



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

METROPOLE DU GRAND NANCY (CONTROLE ORGANIQUE) (Département de Meurthe-et-Moselle)

Exercices 2020 et suivants

AVANT-PROPOS

Le présent rapport d'observations définitives, une fois délibéré, est adressé aux représentants légaux des collectivités ou organismes contrôlés afin qu'ils apportent, s'ils le souhaitent, une réponse qui a vocation à l'accompagner lorsqu'il sera rendu public. C'est un document confidentiel réservé aux seuls destinataires, qui conserve un caractère confidentiel jusqu'à l'achèvement de la procédure contradictoire. Sa divulgation est donc interdite, conformément à l'article L. 241-4 du code des juridictions financières.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	5
RAPPELS DU DROIT	6
RECOMMANDATIONS	6
PROCÉDURE	7
INTRODUCTION	8
1 UNE GOUVERNANCE SOUS LE SIGNE DE L'OUVERTURE MAIS MANQUANT DE LISIBILITÉ D'ENSEMBLE	9
1.1 Un projet métropolitain composé de documents épars sans réel pilotage.....	9
1.2 Les documents organisant le fonctionnement de la métropole	10
1.2.1 Le règlement intérieur des assemblées mis à jour régulièrement.....	10
1.2.2 Le pacte de gouvernance entre la métropole et les communes membres : donner la place à la concertation politique	11
1.3 Des délégations aux élus parfois imprécises	12
1.3.1 Les délégations de l'assemblée au président et au bureau	12
1.3.2 Le rôle du bureau métropolitain	12
1.3.3 L'exécutif et les indemnités aux élus	13
1.3.3.1 L'exécutif et les délégations aux conseillers métropolitains	13
1.3.3.2 Les indemnités allouées aux élus	14
1.3.4 La conférence des maires	14
1.4 La prévention des risques d'atteinte à la probité	15
2 LES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES ET MUTUALISATIONS	16
2.1 L'organisation et le financement des transferts de compétences et mutualisations.....	16
2.1.1 Le pacte financier et fiscal (PFF)	16
2.1.2 Des attributions de compensations (AC) stables en l'absence de nouveau transfert de compétence au cours de la période	17
2.1.3 La dotation de solidarité métropolitaine (DSM) encadrée par le PFF	18
2.1.4 Le fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC) pris en charge par l'EPCI jusqu'en 2022	19
2.2 Des services communs à la carte	19
2.2.1 Une mutualisation de la Direction des systèmes d'information et télécommunications (DSIT) en cours de rénovation.....	20
2.2.2 La mutualisation de la fonction de délégué à la protection des données (DPO) largement financée par la métropole	21
2.2.3 La mutualisation de l'instruction des autorisations d'urbanisme essentiellement à la charge de la métropole	21
2.2.4 Le centre de supervision urbain (CSU) mutualisé	24

2.2.5 La mutualisation de services avec la ville de Nancy : la recherche d'une plus forte cohérence des actions.....	25
2.2.5.1 La mission rayonnement : assurer un marketing territorial concerté.....	25
2.2.5.2 Les directions supports en matière de ressources	25
2.2.5.3 La direction générale des services, le secrétariat général et la mission innovation, transversalité et la communication interne	25
2.2.6 Un défaut de formalisation de la stratégie de mutualisation	26
2.3 Les groupements de commande : une volonté de regrouper les achats à la charge de la métropole	27
3 LA GESTION FINANCIERE ET COMPTABLE DE LA METROPOLE.....	30
3.1 Une gestion comptable globalement fiable nécessitant des améliorations.....	30
3.1.1 Un règlement budgétaire et financier métropolitain garant des grands principes de gestion de la métropole	30
3.1.2 L'organisation des services : entre centralisation et suivi de terrain.....	31
3.1.3 Le contrôle interne de la chaîne comptable : une formalisation à approfondir	31
3.1.4 Les délais de paiement et la non application des intérêts moratoires.....	32
3.1.5 Le provisionnement des contentieux : une absence de règles de constitution grevant le budget	33
3.1.6 Les régies : une politique en matière de contrôle ordonnateur et comptable exposant à des risques avérés	34
3.2 De réelles sources de tension sur le budget principal malgré une amélioration des recettes et une progression plus faible des dépenses	36
3.2.1 Analyse financière des budgets métropolitains : des situations très fortement contrastées.....	36
3.2.1.1 Les budgets annexes industriels et commerciaux : une grande fragilité des budgets transports, centre des congrès et stationnement	36
3.2.1.2 Le budget de gestion des déchets (M57) créé en 2021	57
3.2.1.3 Le budget principal : une situation qui reste tendue au regard des projets d'investissement	60
3.2.2 L'enjeu du maintien d'une capacité à investir et la gestion de la dette métropolitaine.....	66
3.2.2.1 Une capacité d'auto-financement inégale suivant les budgets pour un plan pluriannuel d'investissement totalement révisé à partir de 2022.....	66
3.2.2.2 La dette de la métropole	67
3.2.2.3 Un plan de trésorerie à construire.....	70
3.2.3 Prospective financière : assurer la soutenabilité de la politique d'investissement par des efforts de gestion.....	70
ANNEXES.....	75
Annexe n° 1. Présentation de la métropole	76
Annexe n° 2. Fiabilité des comptes et Analyse financière	78
Annexe n° 3. Glossaire.....	81

SYNTHÈSE

La Chambre régionale des comptes Grand Est a examiné les comptes et la gestion de la métropole du Grand Nancy pour les exercices 2020 et suivants. Ce rapport concerne plus spécifiquement la gouvernance et la situation financière de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Il complète les analyses publiées sur l'adaptation de la métropole au changement climatique et sur la gestion déléguée du Zénith.

La tradition d'intercommunalité sur le territoire nancéien est ancienne puisque commencée dès 1959 avec la création du district de Nancy, devenu communauté urbaine puis métropole en 2016. Le Grand Nancy regroupe 20 communes sur un territoire de 143 km² et 261 167 habitants. Assurant un nombre important de services et de compétences pour l'ensemble de son territoire, le Grand Nancy est aujourd'hui la métropole la plus intégrée de France.

Les nouveaux élus ont été installés en 2020. Le fonctionnement institutionnel de la métropole assure la représentation de l'ensemble des représentants des communes membres.

Une métropole toujours plus imbriquée

En dépit de l'absence de schéma de mutualisation et de nouveaux transferts de compétence au cours de la période sous revue, la métropole a continué à développer les mutualisations et rapprochements avec les communes membres, en particulier la ville-centre, Nancy.

Les nombreuses mutualisations et groupements d'achats permettent aux communes membres et partenaires du territoire de bénéficier d'une expertise tout en réduisant l'impact financier. Cependant la chambre constate que ces mutualisations se révèlent coûteuses pour la métropole faute de procéder à une refacturation totale ou même partielle des charges directes et indirectes de gestion aux communes membres bénéficiaires. Cette situation contribue néanmoins à atténuer les effets du gel de la dotation prévue par le pacte fiscal et financier approuvé par les membres en 2023.

Une situation financière d'ensemble dégradée face à des engagements d'investissement importants

La situation financière de la métropole est dégradée, en raison de la situation particulière de certains budgets annexes, notamment ceux des transports, des parcs de stationnement et du centre des congrès. Elle reste globalement très fortement endettée, avec des ambitions décorrélées des moyens dont elle dispose selon les budgets.

Ainsi, la restauration d'une réelle capacité d'autofinancement constitue désormais un enjeu majeur pour les finances métropolitaines. Les mesures prises en 2024 de réduction des charges, d'augmentation des recettes (notamment fiscales) et de maîtrise de l'investissement devront être scrupuleusement respectées voire accentuées pour s'assurer de la pérennité des projets entrepris.

La chambre formule deux rappels du droit et deux recommandations.

RAPPELS DU DROIT

Rappel du droit n° 1 : Appliquer les dispositions de l'article L. 2192-13 du code de la commande publique et s'acquitter des intérêts moratoires dus de plein droit au créancier d'une facture ou d'un marché en cas de dépassement du délai global de paiement.

Rappel du droit n° 2 : Organiser les contrôles prévus par l'instruction codificatrice n°6 - 031 - A-B-M du 21 avril 2006, mettre en œuvre sans délai les mesures correctrices et assurer un suivi de celles-ci.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. Clarifier la stratégie de mutualisation métropolitaine par la rédaction de lignes directrices.

Recommandation n° 2. Dans la suite du précédent rapport de la chambre et au vu de l'importance des futurs besoins de trésorerie, mettre en place un plan et un suivi de la trésorerie dans le cadre d'une stratégie définie en lien avec celle de la dette.

PROCÉDURE

La chambre a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la Métropole du Grand Nancy pour les exercices 2020 jusqu'à la période la plus récente.

Des lettres d'ouverture du contrôle ont été adressées par le président de la juridiction le 20 janvier 2023 à l'ordonnateur en fonctions depuis le 17 juillet 2020, et à son prédécesseur.

Les entretiens d'ouverture ont été réalisés le 22 février 2023 avec le président de la métropole et le 7 mars 2023 avec le directeur général des services en fonction lors de la présidence de l'ancien ordonnateur, délégué par ce dernier pour le représenter.

L'instruction porte sur le suivi et la mise en œuvre des rappels du droit et recommandations du précédent contrôle, la gouvernance et les mutualisations, la fiabilité des comptes et l'analyse financière. Par ailleurs, le contrôle s'inscrit dans le cadre de deux enquêtes communes aux juridictions financières, l'une portant sur l'adaptation des villes au changement climatique, l'autre sur la gestion déléguée du Zénith. Ces enquêtes font l'objet de cahiers dissociés du présent rapport.

Les entretiens préalables à la clôture de l'instruction, prévus à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, ont été réalisés les 17 et 18 octobre 2023 avec, d'une part, le représentant de l'ancien ordonnateur et, d'autre part, l'ordonnateur en fonctions pour les parties concernant la gouvernance, les transferts de compétences et la fiabilité des comptes.

Une instruction complémentaire, notifiée à l'ordonnateur en fonctions et à son prédécesseur le 8 décembre 2023 a porté sur la situation financière 2020-2023 et la prospective à compter de l'exercice 2024. Les entretiens de clôture de cette instruction se sont déroulés le 25 janvier 2024 avec le représentant de l'ancien ordonnateur et le 26 janvier 2024 avec l'ordonnateur actuel.

Les observations provisoires retenues par la chambre ont été adressées à l'ordonnateur en fonctions et à son prédécesseur le 11 juillet 2024. Un extrait a également été envoyé à un tiers mis en cause au titre de l'article R. 243-5 du code des juridictions financières.

Après examen des réponses reçues, la chambre a arrêté les observations définitives lors de sa séance du 8 octobre 2024.

Le précédent examen de la gestion portait sur les exercices 2013-2019. Les observations définitives de la chambre ont été adressées au président de la métropole le 10 septembre 2020.

Sur les 16 rappels du droit et recommandations émis, cinq ont été totalement mis en œuvre et deux ont fait l'objet d'un refus de mise en œuvre. Ces deux derniers concernent le versement d'intérêts moratoires aux fournisseurs en cas de retard de paiement et la formalisation d'un schéma de mutualisation.

INTRODUCTION

La métropole du Grand Nancy, établissement public de coopération intercommunale (EPCI), regroupe 20 communes (cf. Annexe n° 1 Tableau n° 1 :) et s'étend sur 143 km² pour une population de 261 167 habitants au 1^{er} janvier 2023, ce qui en fait une intercommunalité très restreinte spatialement et très dense (1 828,26 habitants/km²). Sa ville centre, Nancy, concentre 41 % de la population pour une densité avoisinant les 7 000 habitants par km².

Fruit d'une pratique ancienne d'intercommunalité (fondation du district de Nancy en 1959 devenu communauté urbaine du Grand Nancy le 1^{er} janvier 1996), la métropole du Grand Nancy a été créée le 1^{er} juillet 2016 « par transformation » de la communauté urbaine, conformément aux termes du décret n° 2016-490 du 20 avril 2016.

Elle est la métropole la plus intégrée de France avec un coefficient d'intégration fiscale (CIF) de 0,59 en 2023, reflétant un niveau d'intégration et de compétences transférées significatif. La moyenne nationale des EPCI de même catégorie est de 0,44.

Deuxième métropole de la région Grand Est, elle est le siège du rectorat de l'académie de Nancy-Metz, de l'université de Lorraine, de l'agence régionale de santé et dispose d'un centre hospitalier régional et universitaire (CHRU).

La métropole est de taille modeste au regard d'une étude de 2020 conduite par la fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU). Le territoire métropolitain est exigu au regard de son aire urbaine (cf. carte n° 1), il représente 6 % de celle-ci, 59 % de sa population et 76 % de l'emploi. Elle demeure confrontée à une faiblesse de sa croissance tant démographique qu'économique

Un portrait de territoire réalisé en 2017 par l'agence de développement des territoires Nancy Sud Lorraine (SCALEN) a mis en avant la jeunesse de la population puisqu'un habitant sur six avait moins de 20 ans lors de l'étude. Cette situation trouve son origine dans la vocation universitaire de la ville centre qui accueille un nombre important d'étudiants (51 700 en 2019). Le territoire, dont la population globale est stable (+ 0,25 % entre 2013 et 2019), n'échappe pas néanmoins au phénomène généralisé de vieillissement.

Les grands enjeux auxquels la métropole est confrontée concernent l'attractivité économique, les mobilités dans leur ensemble, le développement urbain et une stratégie de l'habitat adaptée pour répondre à un parc ancien, construit à 79 % avant 1990, ainsi que la transition écologique de son habitat et de ses espaces urbains¹.

76 élus siègent au conseil métropolitain et l'EPCI recense 1 347,21 équivalents temps plein travaillé au 31 décembre 2022 (1 212,91 agents titulaires et 134,30 agents non titulaires).

L'EPCI est par ailleurs membre avec la métropole de Metz et les communautés d'agglomération de Thionville et d'Épinal du syndicat mixte du pôle métropolitain européen du Sillon lorrain.

¹ cf. enquête Chambre régionale des comptes Grand Est sur l'adaptation de la métropole du Grand Nancy au changement climatique

1 UNE GOUVERNANCE SOUS LE SIGNE DE L'OUVERTURE MAIS MANQUANT DE LISIBILITÉ D'ENSEMBLE

La gouvernance de la métropole est examinée à travers un ensemble de chartes, pactes, accords, pratiques et organes structurels régissant le fonctionnement de l'institution.

1.1 Un projet métropolitain composé de documents épars sans réel pilotage

Jusqu'en 2020, c'est autour du projet dénommé « les chemins métropolitains » adopté en juillet 2018 dans la continuité de la transformation de la communauté urbaine en métropole que s'inscrit le développement de l'intercommunalité. Ce document permettait de donner une dimension politique transversale d'une part, aux différents schémas, plans et projets et d'autre part, aux différentes coopérations territoriales parmi lesquelles les projets de mutualisation. Chaque grande orientation était déclinée en objectif de portée générale.

Depuis juin 2020, l'EPCI ne dispose plus de projet métropolitain formalisé mais décline ses interventions à partir de nombreux plans², schémas³, projets⁴ et feuilles de route⁵ déterminant les orientations thématiques adoptées ou en cours d'adoption.

En raison de la lourdeur du processus de rédaction d'un tel projet global et du contexte de début de mandat, l'exécutif préfère réorienter les efforts des élus et agents vers l'élaboration de documents sectoriels et transversaux, sans pour autant que ceux-ci couvrent l'intégralité des domaines de compétences de l'EPCI.

L'absence de document d'ensemble ne facilite toutefois pas la lisibilité de la stratégie métropolitaine. Les calendriers d'adoption des documents et leur valeur juridique différente ne donnent pas la même portée aux orientations, ce qui ne permet pas toujours de distinguer les enjeux prioritaires portés par l'exécutif. L'ordonnateur en fonctions a indiqué avoir engagé une démarche de renouvellement du projet métropolitain en 2024 dans le cadre d'une prospective portant sur la période 2025-2052.

Par ailleurs, la métropole ne dispose pas de projet d'administration permettant d'encadrer et de guider la mise en œuvre de la politique de l'exécutif, alors même que de nombreuses mutualisations de services sont réalisées ou en projet avec la ville de Nancy.

² Plan climat air énergie territorial (PCAET) adopté en mars 2023 (cf. cahier adaptation au changement climatique), plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) adoption prévue fin 2024 dont le programme métropolitain de l'habitat adopté en juin 2022, plan métropolitain des mobilités (P2M) contrat métropolitain de relance et de transition écologique (CMRTE) en décembre 2021, plan métropolitain de sobriété et de solidarité, plan arbres et nature en ville (cf. cahier adaptation au changement climatique).

³ Schéma métropolitain enseignement supérieur, recherche et innovation adopté en février 2023, schéma d'accueil des entreprises adopté le 11 juillet 2024, schéma directeur du service public de chauffage urbain.

⁴ Projet culturel métropolitain 2023-2026 adopté le 29 juin 2023.

⁵ Stratégie économique déclinée en feuilles de route économie circulaire, créative, développement commercial, tourisme... en 2022.

1.2 Les documents organisant le fonctionnement de la métropole

1.2.1 Le règlement intérieur des assemblées mis à jour régulièrement

Selon les termes des articles L. 2121-8 et L. 5211-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), l'assemblée nouvellement élue dispose de six mois pour adopter son règlement intérieur.

Les principales modifications de ce règlement sont la mise à jour des modalités d'envoi des convocations, l'envoi papier devenant dérogatoire, la possibilité de tenir des réunions en téléconférence conformément aux articles L. 5211-11-1 et R. 5211-2 du CGCT, et le vote électronique.

Les novations portent sur l'introduction de délais au-delà de cinq jours francs pour l'envoi de certains documents soumis à délibération (projets de contrats de délégation de service public et budgets, rapport d'orientation budgétaire (ROB) respectivement de 15 et 12 jours), d'une information des conseillers municipaux qui ne sont pas conseillers métropolitains par un envoi des projets de délibération par voie dématérialisée, d'une modulation des indemnités des élus au-delà de deux absences non justifiées aux séances du bureau et du conseil conformément à l'article L. 5211-12-2 du CGCT.

Le règlement intérieur fait également référence à la charte de l' élu local dont les membres du conseil ont pris acte lors de leur installation le 17 juillet 2020 et qui rappelle les règles déontologiques de l'exercice d'un mandat local et les dispositions du CGCT relatives au statut de l' élu local.

Il détermine aussi le fonctionnement des commissions thématiques définies lors de la séance du 17 juillet 2020.

Le règlement a été modifié par la délibération du 30 juin 2022 concernant la réfaction pour assiduité (article 20). Une deuxième modification a complété l'article 39 relatif au fonctionnement des commissions thématiques en introduisant la possibilité de leur réunion par téléconférence.

Le règlement a été une nouvelle fois modifié par délibération du 8 février 2024 pour tenir compte de l'abrogation par décret du 20 juillet 2023 n° 2023-632 portant diverses adaptations du code de l'action sociale et des familles (CASF) et du CGCT, des dispositions du décret n° 2020-904 du 24 juillet 2020 fixant les conditions de réunion par téléconférence, désormais régies par la loi du 21 février 2022 (article 170) disposant que les modalités pratiques de déroulement des réunions en plusieurs lieux par visioconférence sont fixées par chaque assemblée délibérante dans son règlement intérieur.

Les élus du conseil métropolitain sont organisés en quatre groupes politiques, dont trois composent la majorité. Seul un membre du conseil n'est pas rattaché à un groupe.

1.2.2 Le pacte de gouvernance entre la métropole et les communes membres : donner la place à la concertation politique

La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique cherche à associer davantage les communes membres à l'administration de leur EPCI, en insérant un article L. 5211-11-2 dans le CGCT. Celui-ci prévoit qu'après chaque renouvellement général des conseils municipaux, le président de la métropole doit instaurer un débat sur l'élaboration du pacte de gouvernance entre les communes et l'EPCI.

Le pacte précédent avait été adopté par une délibération du 8 juillet 2016, lors de l'accession au statut de métropole et actait notamment « la volonté de rechercher, au sein de l'exécutif, une représentativité renforcée par l'ouverture à des représentants du groupe minoritaire. »

Par une délibération du 23 juillet 2020, le nouveau président de la métropole a affirmé le principe de l'adoption d'un pacte de gouvernance élaboré en neuf mois et soumis à l'assemblée « à l'issue d'échanges et de travaux collaboratifs et après avis des conseils municipaux » conformément aux dispositions de l'article L. 5211-11-2 du CGCT.

L'avis favorable au nouveau pacte de gouvernance proposé est acté par la délibération du 16 décembre 2021, soit 17 mois après la délibération autorisant l'ouverture des échanges et travaux collaboratifs alors que le CGCT prévoit neuf mois.

Le nouveau pacte confirme la volonté d'ouverture de la métropole en inscrivant le principe de confier à la minorité des postes de vice-présidence et la présidence de la conférence des maires tels que prévu par la délibération du 17 juillet 2020. Il affirme le souhait de mutualiser davantage les équipements et services à la population.

Pour le reste, il reprend quasiment à l'identique les principes fondamentaux du pacte précédent en ajoutant que la démocratie, en plus d'être participative, sera coopérative.

Le pacte mentionne les différentes instances de concertation telles que la conférence métropolitaine des maires (voir infra), la convention des élus de la métropole sur les sujets d'actualité ou exceptionnels, les revues communales de projets, le réseau des directeurs généraux, la charte de proximité, les territoires à enjeux devant faire l'objet d'une évaluation, d'une refonte, et d'une nouvelle gouvernance, présentés en conférence des maires et en comité exécutif (Comex).

Les instances métropolitaines conservent les mêmes compétences et compositions à l'exception du bureau comprenant désormais tous les membres de l'assemblée. À ces instances réglementaires s'ajoutent des groupes de travail et/ou comités de pilotage « dans le cadre de la déclinaison ou de la construction de politiques publiques », des conférences des adjoints sur des thématiques sociales, culturelles, etc.

Le pacte réaffirme l'organisation collégiale de l'exécutif. Le comité exécutif se réunit trois fois par mois en alternance avec les réunions de la conférence des maires.

Les conseils de la société civile mentionnés par ce document demeurent les mêmes que dans le précédent pacte.

1.3 Des délégations aux élus parfois imprécises

1.3.1 Les délégations de l'assemblée au président et au bureau

L'article L. 5211-10 du CGCT autorise la délégation de compétences par l'assemblée au bureau et au président et définit par son alinéa 6 les compétences qui ne peuvent pas être déléguées.

Deux délibérations du 17 juillet 2023 délèguent au président d'une part la capacité de recourir à l'emprunt pour l'année 2020, et d'autre part des compétences en matière domaniale, d'administration générale, d'urbanisme et d'action foncière, de logement et d'habitat, de commande publique, de gestion des personnels et des élus.

La délibération relative à la gestion de la dette est renouvelée annuellement, faisant état auprès de l'assemblée délibérante de la situation de la collectivité en ce domaine. En septembre 2023, une nouvelle délibération étend la délégation du président en matière de commande publique, lui conférant une délégation intégrale pour l'ensemble des actes, indépendamment des seuils et gardant comme contrôle la limite des crédits inscrits au budget et l'obligation de rendre compte à chaque réunion du conseil de l'usage de cette délégation.

Enfin, dans une délibération du 17 juillet 2023, le conseil métropolitain délègue au bureau, dont la composition est identique au conseil, « *les décisions d'application des orientations et règles déterminées par le conseil métropolitain* », « *la possibilité d'inscrire à l'ordre du jour du Conseil tout dossier stratégique ou financier important sur initiative du Président ou sur demande d'au moins 16 conseillers métropolitains* », les décisions de gestion courante à l'exception des décisions de gestion courante déléguées au Président.

Elle exclut les interdictions de l'article L. 5211-10 du CGCT, les grands projets (sans donner de définition d'un grand projet), les rapports d'activités des services qu'ils soient délégués ou non.

1.3.2 Le rôle du bureau métropolitain

L'article L. 5211-10 du CGCT dispose que « *le bureau de l'établissement public de coopération intercommunale est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents, et éventuellement d'un ou plusieurs autres membres* ». La délibération du 17 juillet 2020 prévoit une composition du bureau identique à celle du conseil, principe repris dans le pacte de gouvernance (voir supra).

Conformément au pacte de gouvernance, le bureau se réunit le même jour que le conseil métropolitain à qui il rend compte de ses travaux à chaque séance. Son rôle est de délibérer sur tous les sujets qui lui sont soumis. Aux termes de la délibération du 17 juillet 2020 il est prévu que le bureau fonctionne « *comme une commission permanente* » et soit « *l'instance habilitée à prendre les décisions d'application des orientations et règles fixées par le conseil ainsi que les décisions de gestion courante* ».

Lors des réunions du bureau, cette instance débat et prend des décisions sur des questions de gestion courante en particulier les marchés et la commande publique. Son fonctionnement permet un travail complémentaire à celui du conseil

1.3.3 L'exécutif et les indemnités aux élus

1.3.3.1 L'exécutif et les délégations aux conseillers métropolitains

Parmi les membres du conseil et du bureau, 19 élus composent l'exécutif (le président et 18 vice-présidents). Ils se réunissent une fois par semaine en Comex (comité exécutif).

Cinq vice-présidents sont issus de la minorité politique (groupe Grand Nancy Perspective) conformément aux engagements pris dans le cadre du pacte de gouvernance.

Bien que le conseil métropolitain ne soit pas astreint à la parité femme/homme dans sa composition en raison de son mode de scrutin, la chambre relève la présence de 42 % de femmes, ce qui place la métropole au-dessus de la moyenne nationale (35,8 %). Trois femmes disposent d'une délégation de vice-présidente⁶ parmi les 18 vice-présidents, soit environ 16 %.

Les délégations de signature et de fonctions données aux vice-présidents sont rédigées de manière succincte, donnant délégation générale de signature des actes et décisions relevant du champ de compétence délégué ainsi qu'une délégation en matière d'achat public dans des limites identiques pour chacun.

Par décision du président du conseil métropolitain, 15 conseillers⁷ ont reçu délégation de fonctions agissant sous la responsabilité directe du président ou dans le cadre du champ de compétence d'un vice-président.

La chambre relève que si les délégations des vice-présidents et conseillers délégués sont régulièrement actualisées, le périmètre de certaines d'entre elles mérite d'être clarifié :

- le 14^{ème} vice-président (patrimoine) et le 17^{ème} vice-président (moyens généraux, affaires juridiques et domaine public) disposent dans des termes identiques et sans précision d'une même délégation pour la signature des actes de vente ;
- la conseillère déléguée aux mutualisations agit sous la responsabilité du 10^{ème} vice-président (finances et ressources humaines) depuis octobre 2022 sans que celui-ci ne dispose de délégation sur cette compétence ;
- le 10^{ème} vice-président dispose d'une délégation pour la « gestion active de la dette » sans que le cadre d'exécution ne soit précisé.

La délégation du 10^{ème} vice-président a été complétée par un arrêté du 16 janvier 2024. L'ordonnateur en fonctions s'est engagé à modifier les arrêtés des 14^{ème} et 17^{ème} vice-présidents pour intégrer une notion de priorité de signature entre eux.

⁶ 2^{ème} vice-présidente à la « politique de la ville », 3^{ème} vice-présidente à la « solidarité, santé et autonomie alimentaire » et 13^{ème} vice-présidente à la « transition écologique, eaux et forêts ».

⁷ Nombre ramené à 14 à l'occasion de la nomination de Mme BLANDIN en qualité de 3^{ème} vice-présidente en décembre 2022.

1.3.3.2 Les indemnités allouées aux élus

Par délibération du 23 juillet 2020, le conseil métropolitain a déterminé les conditions d'attribution des indemnités des élus métropolitains. La délibération prévoit le versement d'une indemnité aux président, vice-présidents et conseillers délégués respectant l'enveloppe prévue par le CGCT.

Par ailleurs, hors enveloppe, et conformément au CGCT, une indemnité pour les conseillers métropolitains ne disposant pas de délégation est prévue au taux de 6 % de l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique.

En 2023, le montant global mensuel brut des indemnités versées aux élus représentait 65 131 €.

La délibération prévoit en outre la mise en œuvre du principe de modulation des indemnités en fonction de la présence, dispositif intégré au règlement intérieur des assemblées.

La chambre constate que le taux de présence au conseil des élus progresse. Il est passé de moins de 80 % en 2019 et 2020 à 82 % en 2022 puis 87 % au cours du premier semestre 2023. Les réfections sur indemnités des élus ont représenté plus de 20 000 € entre 2021 et juin 2023.

1.3.4 **La conférence des maires**

La conférence métropolitaine⁸ était jusqu'en 2020 l'instance de coordination entre la métropole et les communes membres, composée des maires et de l'exécutif métropolitain. Elle se réunissait deux fois par an pour débattre de sujets d'intérêt métropolitain. Le nouvel article L. 5211-11-3 du CGCT introduit par la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique remplace cette instance par la conférence des maires à compter du renouvellement général de l'exécutif.

La conférence des maires est obligatoire sauf lorsque le bureau de l'EPCI comprend l'ensemble des maires des communes membres. Elle se réunit désormais dans la limite de quatre fois par an et joue un rôle consultatif.

La conférence des maires de la métropole a été installée par délibération du 8 octobre 2020 alors même que le bureau métropolitain installé en juillet 2020 rassemble déjà l'ensemble des maires métropolitains.

Le règlement intérieur des assemblées adopté en juin 2021 ne contient aucune disposition relative à l'existence ou au fonctionnement de cette instance.

Seul le pacte de gouvernance de 2020 fait référence à cette instance et en définit le fonctionnement. Il prévoit que la conférence est co-présidée par le président de la métropole et un président délégué issu de la minorité et qu'elle se réunit une demi-journée un fois par mois sur initiative du président délégué ou à la demande des maires sur un ordre du jour déterminé. Cette instance est consultée pour tous les sujets relatifs à la coopération entre les communes.

⁸ Article L. 5217-8 du CGCT abrogé par la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

La conférence des maires se réunit mensuellement. La quasi intégralité des maires y participe ainsi que des directeurs de services et cabinet selon les sujets traités. Cette conférence permet aux maires d'échanger sur des pratiques partagées et de rechercher un consensus.

1.4 La prévention des risques d'atteinte à la probité

Au sens de l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, le conflit d'intérêt se définit comme « toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction ». La prévention de ce type de situation s'applique tant aux agents publics qu'aux élus en application du code de la fonction publique et du CGCT.

Par délibération du 30 mars 2023, la métropole du grand Nancy a adopté la charte de déontologie des élus complétant la charte de l' élu local du CGCT. La charte prévoit de prévenir les conflits d'intérêt par une déclaration préalable à tout vote concernant un organisme auquel il pourrait être lié auprès du service des assemblées ou du service juridique. Le service juridique réalise une revue des incompatibilités en amont de chaque bureau, conseille et transmet au président de séance la liste des membres ne pouvant prendre part au vote. Les personnes concernées sont également invitées à se faire connaître à l'ouverture de la séance.

En revanche, le règlement intérieur des assemblées ne prévoit pas de disposition particulière en cas de tenue de l'instance en visio-conférence renvoyant à la charte de déontologie, sans déclinaison opérationnelle imposant par exemple une déconnexion de l' élu intéressé aux débats. L'ordonnateur en fonctions s'engage à ce que ces règles soient rappelées dans le cadre des prochaines convocations.

La mise à jour des incompatibilités est réalisée sur déclaration des élus concernés, sans revue annuelle ou invitation à le faire par le service juridique. Seules les incompatibilités de vote en bureau et conseil métropolitain sont suivies. Les risques de conflits d'intérêts dans le cadre de la participation aux commissions ou tout autre travail préparatoire aux délibérations ne font pas l'objet de recueil par le service juridique. Ces incompatibilités doivent cependant être contrôlées par la collectivité tout au long de la chaîne décisionnelle.

L'ordonnateur en fonctions indique qu'une mise à jour annuelle des déclarations de conflits d'intérêt sera organisée. Les présidents des commissions sont informés des membres ne pouvant prendre part aux votes selon les thèmes abordés et l'ensemble des élus seront rappelés à leurs obligations. Dès l'automne 2024, des arrêtés de déport seront pris en cas de risque de conflit d'intérêt pour les membres de l'exécutif.

La charte rappelle également les règles en matière de déclaration de patrimoine et d'intérêt auprès de la haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). En application de la loi n° 2013-907, cette obligation déclarative s'impose aux présidents des EPCI à fiscalité propre et aux vice-président(e)s ayant reçu délégation pour les EPCI-FP de plus de 100 000 habitants. Les déclarations ont été publiées par la HATVP selon les informations fournies par les conseillers concernés.

L'EPCI dispose d'un guide de déontologie à destination des agents. Ce guide rappelle les règles opposables aux agents de la fonction publique et les traduit concrètement par des mises en situation.

La charte et le guide prévoient la désignation de référents déontologues compétents à l'égard des agents d'une part et à l'égard des élus d'autre part. Le référent déontologue pour les agents a été désigné dès avril 2018 et sa mission est connexe à celle de chargé d'étude et de suivi juridique au sein de la direction des ressources humaines. Pour les élus, la métropole a désigné une référente déontologue par délibération du 14 décembre 2023.

Au surplus, la charte prévoit la publicité sur son site internet des indemnités et moyens mis à la disposition des élus. La chambre constate que cette disposition n'est pas mise en œuvre et invite l'EPCI à appliquer les règles qu'elle s'est fixée en matière de prévention des risques d'atteinte à la probité.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La métropole a installé ses organes de gouvernance. Les délégations au bureau et au président sont données de façon à permettre le bon fonctionnement de l'EPCI. Les délégations données aux vice-président(e)s seront prochainement précisées pour éviter notamment tout chevauchement.

La métropole a initié des mesures de prévention des risques en matière d'atteinte à la probité et veille à les améliorer.

2 LES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES ET MUTUALISATIONS

2.1 L'organisation et le financement des transferts de compétences et mutualisations

2.1.1 Le pacte financier et fiscal (PFF)

L'article L. 5211-28-4 III du CGCT impose aux métropoles signataires d'un contrat de ville d'adopter en concertation avec ses communes membres un pacte financier et fiscal « *visant à réduire les disparités de charges et de recettes entre ces dernières* » depuis la loi de finances n° 2019 1479 du 28 décembre 2019 pour l'exercice 2020.

Par délibération du 30 juin 2021, la métropole a défini les orientations souhaitées de son PFF ainsi que la méthodologie mise en œuvre pour son élaboration. Cette méthodologie consiste en la réalisation d'un diagnostic de la situation existante d'un point de vue financier et

fiscal par le suivi de l'évolution d'indicateurs budgétaires et structurels, d'une cartographie dynamique de l'EPCI et de ses communes membres et de « *la mise à plat* » du plan pluriannuel d'investissement (PPI) de la métropole, considéré comme « *un élément central du projet de territoire* ».

Le PFF 2023-2027 a été adopté par une délibération du 15 décembre 2022 et s'appuie sur cinq principes : solidarité entre communes, progressivité des mécanismes de solidarité, transparence des informations financières, spécialité par affectation négociée des surplus de dépenses et recettes, et extension de la coopération aux territoires voisins.

Ce pacte affirme que l'objectif est de « *dégager des marges de manœuvre au bénéfice de la métropole par atténuation de reversements ou par accroissement de prélèvements aux communes.* »

À cette fin, il prévoit des efforts en matière de mutualisation, une modification des règles d'évolution des attributions de compensation, des politiques communautaires financées par les fonds de concours ou la dotation de solidarité métropolitaine et des critères retenus concernant le prélèvement au titre du fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC).

Le PFF a été approuvé par les 20 communes de la métropole au cours du 1^{er} trimestre 2023.

La chambre souligne que si ce PFF permet de déterminer des orientations de solidarité et de stabilité de dotation pour l'ensemble des communes, il s'inscrit néanmoins dans une perspective de mutualisation qui n'est encadrée par aucun schéma validé collectivement.

2.1.2 Des attributions de compensations (AC) stables en l'absence de nouveau transfert de compétence au cours de la période

Les AC des EPCI à régime de fiscalité professionnelle unique versées aux communes membres permettent, en contrepartie de la perception par l'EPCI de tous les impôts économiques, d'assurer la neutralité des transferts de charges et compétences entre l'EPCI et ses communes membres. Au cours de la période de contrôle, en l'absence de transfert de compétences, le montant des AC est stable, s'établissant à 41 M€.

Le rapport quinquennal sur l'évolution des attributions de compensation⁹ inscrit à l'ordre du jour de l'assemblée le 16 décembre 2021 présente les AC sur la période 2001-2020 avec un focus sur la période 2016-2020. Le seul transfert de compétence des six dernières années est celui de l'office nancéien de tourisme, fusionné avec l'office de tourisme métropolitain, lequel se traduit par une réduction des AC de Nancy de 715 000 € en 2017.

Ce rapport constate que les compétences transférées, après évaluation de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT), sur une période de 20 ans, représente, pour le Grand Nancy, un coût supérieur à la valeur initiale estimée. Cette analyse doit cependant être nuancée par le fait qu'elle porte sur des coûts estimés à leur valeur nominale et non à valeur constante. Elle prend également en compte les investissements réalisés, ce qui s'entend pour

⁹ Article L. 5217-8 du CGCT abrogé par la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

l'entretien et la mise aux normes des équipements mais pas pour les opérations de reconstruction comme celle du centre des congrès.

La délibération du 15 décembre 2022 relative à l'adoption du PFF maintient le montant des AC au niveau des évaluations faites lors des CLECT au moment du transfert de compétences antérieur à 2020.

Au total entre 2001 et 2020, l'enveloppe des AC a diminué de 12 % (de 46,6 M€ à 41 M€) traduisant ainsi une plus forte mutualisation des compétences entre les communes et la métropole.

La délibération du 30 mars 2023 institue une nouvelle CLECT en vue d'évaluer le transfert de la compétence « aires et parcs de stationnement » exercée par la ville de Nancy, compétence métropolitaine en vertu de l'article L. 5217-2 I du CGCT. Ce transfert modifiera le montant de l'enveloppe des AC distribuées aux communes membres.

2.1.3 La dotation de solidarité métropolitaine (DSM) encadrée par le PFF

La DSM est un mécanisme de péréquation financière destiné à réduire les écarts de richesse et de charges entre les communes membres de la métropole. L'accroissement des bases de la fiscalité professionnelle (taxe professionnelle devenue contribution économique territoriale des entreprises) entre l'année N et N-1 est réparti entre les communes. L'enveloppe redistribuée chaque année évolue selon la croissance des bases (0,89 % en 2020, 3,57 % en 2021, 0,56 % en 2022).

L'article L. 5211-28-4 du CGCT rappelle qu'elle est répartie librement mais doit tenir compte majoritairement de l'écart de revenu par habitant de la commune par rapport au revenu moyen par habitant de l'EPCI, et du potentiel financier ou fiscal moyen par habitant sur le territoire de l'EPCI. Ces critères sont pondérés par la population totale de l'EPCI et doivent représenter 35 % de la répartition.

La métropole a adopté en octobre 2000 trois critères de répartition : une part croissance des bases de taxe professionnelle par commune pour 50 % de l'enveloppe, une part « revenu par habitant » pour 30 % et une part « potentiel fiscal par habitant » pour 20 %.

À l'occasion de la suppression de la taxe professionnelle (TP) à laquelle la contribution économique territoriale des entreprises (CET) s'est substituée en 2011, la part croissance des bases de TP a été remplacée par les bases de cotisation foncière des entreprises (CFE), et sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), dans le but de partager la richesse sur le territoire métropolitain.

La délibération du 15 décembre 2022 relative à l'adoption du PFF maintient les critères de répartition de la DSM et fige l'enveloppe à redistribuer à 8 408 399 € comme en 2022 pour la période 2023-2027, sans minoration ou majoration abandonnant le principe d'évolution selon la croissance des bases. L'enveloppe figée permet d'apporter une sorte de garantie pour les communes confrontées à la question de l'évolution des bases suite à la suppression progressive de la CVAE à partir de 2024.

2.1.4 Le fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC) pris en charge par l'EPCI jusqu'en 2022

À l'instar de la DSM, ce fonds a une visée péréquatrice entre les communes et intercommunalités au niveau national depuis la loi de finances de 2012. Cela se traduit par un prélèvement de ressources (2 % des ressources fiscales depuis 2016) de certaines communes et intercommunalités ou ensembles intercommunaux reversées aux communes et intercommunalités les moins favorisées.

Depuis la création du fonds en 2012, la métropole prend à sa charge la contribution des communes. Ainsi, sur l'ensemble du Grand Nancy, l'EPCI est contributeur¹⁰ à hauteur de 1,9 M€ en 2020, 1,8 M€ en 2021 et en 1,7 M€ en 2022.

Les articles L. 2336-3 et L. 2336 -5 du CGCT déterminent les règles applicables en matière de répartition du FPIC entre les communes de l'ensemble intercommunal. Initialement, la métropole a fait le choix de répartir le prélèvement à ses communes membres en application du CIF, soit 60 % pris en charge par la métropole.

Le prélèvement est ensuite réparti entre les communes membres en fonction de leur potentiel financier et de leur population en prenant en compte l'exonération des communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU¹¹).

En 2020, la métropole a pris en charge l'intégralité du prélèvement sans l'imputer aux communes et a appliqué en 2021 une réfaction sur le montant pris en charge par les communes.

La disposition n° 3 du PFF prévoit que la métropole ne prendra plus en charge le prélèvement relevant des communes à l'exception de celui des communes éligibles à la DSU.

2.2 Des services communs à la carte

L'article L. 5211-4-2 du CGCT dispose que l'EPCI et ses communes membres peuvent se doter de services communs.

Malgré l'absence de schéma de mutualisation (voir infra) la métropole du Grand Nancy s'est dotée de services communs notamment en matière informatique, d'instruction des autorisations d'urbanisme, de centre de supervision urbain ou très récemment concernant les services supports avec la ville centre de Nancy.

¹⁰ Sont contributeurs les ensembles intercommunaux dont le potentiel financier agrégé par habitant (PFIA) est supérieur à 90 % du potentiel financier agrégé par habitant moyen constaté au niveau national. Le prélèvement repose sur le potentiel financier par habitant (75 %) et le revenu par habitant (25 %).

¹¹ Maxéville et Vandœuvre-lès-Nancy

2.2.1 Une mutualisation de la Direction des systèmes d'information et télécommunications (DSIT) en cours de rénovation

Dès 1999, la communauté urbaine du Grand Nancy et plusieurs de ses communes membres ont mis en commun le réseau communautaire de télécommunications et certaines applications, étendant cette mutualisation en 2002 à la téléphonie.

La délibération du 13 juillet 2017 propose une nouvelle convention de mutualisation. Les communes peuvent opter pour une mutualisation partielle ou complète. En 2019, 18 communes ont rejoint ce service mutualisé, ainsi que certains centres communaux d'action sociale, ou autres organismes du périmètre de la métropole (syndicats, opéra...).

Les adhérents ayant fait le choix de la mutualisation totale participent à la gouvernance de la DSIT à travers un comité stratégique (Comex de la métropole), un comité opérationnel (un représentant par adhérent), un comité des usagers (référents informatiques des adhérents) et des groupes thématiques de travail.

Les prestations sont facturées en fonction des services choisis par les utilisateurs (accès aux réseaux, assistance, infrastructure, services supports choisis par rapport aux applications etc.). Les prix des prestations communes ont été fixés en 2017 sans prévoir d'actualisation. Seules les unités d'œuvre de ventilation des charges entre les communes font l'objet d'une réévaluation annuelle.

La nouvelle convention de service commun, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2024 simplifie la refacturation du service commun en dissociant les coûts de masse salariale (forfaitisés et en fonction du nombre de postes de travail) des coûts de possession des applicatifs et composants du système d'information (refacturés au global ou proratisés). Elle prévoit également une actualisation annuelle des coûts.

Les nouveaux mode et rythme de facturation ne permettant pas la comparaison avec les exercices antérieurs, la délibération plafonne les montants sur la moyenne des trois derniers exercices. La chambre constate que ce plafonnement pour une durée de cinq ans ou clause de révision est de nature à contraindre la mise à jour annuelle des coûts nouvellement introduits.

Le catalogue de services, qui n'a pas été mis à jour et ne fait ni référence à la sécurité du système d'information ni à l'archivage des données, doit également être révisé. L'annexe 5 de la convention prévoit la rédaction de schémas directeurs informatiques communs sur la base de sept axes stratégiques¹² dont la mise en œuvre opérationnelle doit s'assortir d'un plan d'action et d'indicateurs de suivi annuellement présentés par le comité de suivi de la convention.

La chambre relève que la recommandation qu'elle avait formulée dans son précédent rapport est en cours de mise en œuvre.

¹² Sécurité du système d'information, optimisation des coûts de possession, sobriété numérique et souveraineté, respect de la conformité réglementaire, garantir l'inclusion numérique des agents, accroître les capacités de pilotage par la donnée, assurer le maintien opérationnel du système d'information et gérer l'obsolescence.

2.2.2 La mutualisation de la fonction de délégué à la protection des données (DPO) largement financée par la métropole

Par une délibération du 8 juin 2018, et afin de remplir ses obligations liées au règlement général sur la protection des données (RGPD), la métropole a créé un poste de DPO, obligatoire dans les collectivités locales lorsqu'elles traitent des données personnelles.

Son rôle est d'informer et de conseiller la métropole et plus particulièrement les agents et les usagers des services métropolitains, de contrôler le respect du RGPD après recensement de tous les traitements de données personnelles et évaluation des zones de risque. Il est également l'interlocuteur de la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Le DPO nommé a été notifié à la CNIL le 25 mai 2018. Il est assisté dans ses missions par un juriste et un assistant.

18 communes ont adhéré à ce service, auxquelles se sont ajoutés en 2021 trois syndicats métropolitains à savoir le pôle métropolitain européen du sillon lorrain, le syndicat mixte de la forêt de Haye et le syndicat mixte des transports suburbains de Nancy (SMTSN). Une délibération du 17 décembre 2020 définit les modalités d'adhésion de ces syndicats.

La prestation est refacturée aux communes au prix de 0,35 € par habitant en 2018, réévaluable chaque année, et aux syndicats en fonction du forfait choisi (de 150 € à 3 500 €). La prestation facturée aux communes n'a pas été réévaluée. Elle a été calculée sur la base de la population de l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) de 2015. L'ordonnateur en fonctions s'engage à mettre à jour la population INSEE des communes adhérentes à compter de 2024.

La métropole prend à sa charge entre 32 et 44 % du service mutualisé. L'ordonnateur en fonctions considère que cette part importante de reste à charge correspond aux missions DPO propres et inhérentes à l'activité de la métropole et de gouvernance du RGPD.

Tableau n° 1 : Coûts du service de DPO

En €	2020	2021	2022	2023
Coût du service de DPO	122 585	137 910	159 332	135 834
Recettes communes	83 770	83 770	83 770	84 000
Recettes syndicats	-	5 150	5 150	5 150
Solde à la charge métropole du Grand Nancy	38 815	48 990	70 411	46 684
<i>Part du reste à charge MGN</i>	32 %	36 %	44 %	34 %

Source : états de suivi de la métropole

2.2.3 La mutualisation de l'instruction des autorisations d'urbanisme essentiellement à la charge de la métropole

Par une délibération du 19 décembre 2014, la communauté urbaine du Grand Nancy a créé un service commun intercommunal en charge de l'instruction des autorisations d'urbanisme, dont la gestion a été confiée à la ville de Nancy. Le coût de la prestation était alors imputé sur la dotation de solidarité métropolitaine (DSM) à hauteur de 20 % du coût refacturé

aux communes de moins de 10 000 habitants et 80 % pour celles de plus de 10 000 habitants, le reste étant pris en charge par la métropole au même titre que l'acquisition du logiciel. Les coûts de maintenance quant à eux étaient répartis entre les communes en fonction du nombre d'actes.

Cette mutualisation partielle¹³ a été confirmée par une délibération du 22 mai 2015, accompagnée d'un projet de convention d'une durée de six ans avec les 15 communes intéressées et d'une fiche d'impact évaluant le coût du service à 156 000 € (soit 2,75 ETP). Les communes de plus de 10 000 habitants, dont Nancy, ne participent pas au service commun et conservent leur propre service d'instruction. Toutes les communes ne bénéficient pas des mêmes prestations. Ainsi, seules les communes de Dommartemont, Fléville, Houdemont et Jarville-la Malgrange lui ont confié l'instruction des déclarations préalables. L'ordonnateur en fonctions a indiqué qu'au cours de l'année 2024, de nouvelles communes ont décidé de confier l'instruction de leurs déclarations préalables à ce service, à savoir Essey-Lès-Nancy, Laneuveville-devant-Nancy, Heillecourt et Saulxures-lès-Nancy.

Le modèle de facturation retenu a comme conséquence de laisser à la charge de la métropole 80 % des dépenses de fonctionnement du service.

Le précédent rapport d'observations définitives relevait que les coûts de cette mutualisation n'auraient pas dû être imputés sur la DSM mais sur l'AC ou auraient dû faire l'objet d'une refacturation.

La métropole, par une délibération du 30 juin 2021, propose un transfert du service commun de la ville de Nancy vers la métropole en l'intégrant au sein de la Direction de l'urbanisme et de l'écologie urbaine à compter du 1^{er} octobre 2021. Cette délibération établit une facturation des services aux communes en lieu et place d'une imputation de cette dépense sur la DSM. La fiche d'impact évalue le coût du service à 167 000 € (soit trois ETP). La convention prévoit une facturation sur la base d'un tarif par type de dossier allant de 130 à plus de 400 € suivant la technicité recherchée.

Tableau n° 2 : La participation des communes au service commun (hors logiciel)

En €	2020	2021	2022	Évolution
Total participation des communes	33 291	33 462	34 965	5 %
Coût réel du service	166 455	166 799	174 823	5 %
Reste à charge métropole	133 164	133 337	139 858	5 %

Source : Métropole du Grand Nancy, retraité CRC GE

Le nombre de dossiers d'urbanisme instruits par le service commun a fortement augmenté depuis sa création. La hausse porte sur les années 2021 et 2022 en raison d'un rattrapage post crise sanitaire mais également par la montée en charge du service liée à l'application de la réglementation énergétique 2020 (RE2020) à partir du 1^{er} janvier 2022.

¹³ La mutualisation de l'instruction porte sur les permis de construire, d'aménager, de démolir et certificats d'urbanisme opérationnel de type B. Les communes continuent à instruire les certificats d'urbanisme d'information, les demandes de renseignements d'urbanisme, les déclarations préalables, et les avis préalables portant sur des immeubles classés.

Tableau n° 3 : Nombre de dossiers instruits par le service commun

	2020	2021	2022	Évolution
Permis de construire	270	391	326	21 %
Déclarations préalables	51	178	250	390 %
Permis de démolir	10	17	13	30 %
Permis d'aménager	14	14	9	- 36 %
Certificat d'urbanisme	41	35	38	- 7 %
TOTAL	386	635	636	65 %

Source : Métropole du Grand Nancy – retraité CRC GE

En réponse, une délibération du 30 mars 2023 a augmenté les effectifs de ce service commun à quatre ETP avec un coût évalué à 219 400 €.

La dématérialisation des demandes et de leur instruction, rendue obligatoire par le code de l'urbanisme pour toutes les communes de plus de 3 500 habitants à compter du 1^{er} janvier 2022, est effectivement mise en œuvre. La métropole a réalisé l'acquisition et le déploiement de la plateforme pour un coût évalué à 200 000 €, avec une refacturation prévisionnelle aux communes en 2022 et 2023. Le coût de la maintenance est évalué à 21 000 € annuels. La répartition est proposée sur la base de la population de chaque commune avec une part restant à la charge de la métropole et une aide de l'État dans le cadre du programme « France Relance ».

L'utilisation du logiciel d'instruction a fait l'objet d'une convention spécifique dès 2015 répartissant les coûts de maintenance suivant deux critères. Les frais de maintenance sont facturés aux communes en fonction d'un barème forfaitaire dépendant du nombre d'habitants répartis en six tranches. L'administration fonctionnelle est, quant à elle, facturée au coût réel et prévue pour trois années (2020 à 2022) dans le cadre du déploiement de la dématérialisation. Elle est répartie entre les communes sur la base d'un pourcentage correspondant à la part que représente le forfait acquitté pour les frais de maintenance dans le total des frais de maintenance payés par les communes¹⁴. La répartition des investissements (licences et développements) entre les communes répond à la même logique.

Ce mode de refacturation complexe ne permet pas une actualisation des refacturations de frais de maintenance figés structurellement à 25 500 €.

Ainsi, la facturation des coûts de fonctionnement est pour partie décorrélée de la réalité, empêchant la répartition des surcoûts ou des éventuelles économies. La chambre invite l'EPCI à mettre en place une répartition simplifiée basée sur le nombre d'habitants annuellement constaté ou le nombre de dossiers déposés ainsi qu'une facturation au coût réel et non plus forfaitaire.

¹⁴ Exemple : une commune de moins de 5 000 habitants paye un forfait de 200 € annuel pour la maintenance du logiciel. Le taux de sa participation aux coûts fonctionnels représente 0,78 % soit 200 € sur un total théorique de 25 500 €.

Tableau n° 4 : Participation des communes à la plateforme dématérialisée d'instruction des demandes d'urbanisme (exploitation et investissement) (en euros)

Exploitation	2020	2021	2022
Coût prestations	18 084	15 628	17 534
Coût DSIT	78 560	60 343	58 238
Coût total	96 644	75 971	75 772
Participation communes	69 879	61 171	60 211
Participation MGN	21 501	18 822	18 527
Solde MGN (+/-)	5 264	- 4 022	- 2 966
Investissement	2020-2022		
Coût total	115 231		
Subvention France Relance	12 000		
Participation communes	75 396		
Participation MGN	23 199		
Solde MGN (+/-)	4 636		

Source : Métropole du Grand Nancy retraité CRC GE

2.2.4 Le centre de supervision urbain (CSU) mutualisé

Par une délibération du 14 décembre 2018, la métropole a proposé la création d'un centre de supervision urbain, chargé de l'exploitation 24 h/24 et 7 j/7 des caméras de vidéoprotection installées sur son territoire et celui des communes adhérentes, moyennant le paiement du service en fonction du nombre de caméras installées sur leur territoire. Le service ne concerne pas les caméras de protection des bâtiments.

À cette fin, elle a créé un groupement de commandes, chargé du choix de l'installation, du remplacement et de la maintenance des caméras, à charge pour les communes de payer cet investissement. Le coût de la réalisation du centre était évalué initialement à 665 000 € TTC, pris en charge par la métropole, auquel s'ajoutent les frais de raccordement des communes y adhérant.

Les frais de fonctionnement pour sept ETP devaient être répartis à 33 % pour la métropole et le solde entre les communes adhérentes pour un coût d'environ 1 800 € par caméra.

Au réel, les coûts d'investissement de la mise en place du service commun se sont élevés à 750 000 €, à la charge de la métropole.

Une nouvelle convention de rattachement au centre de supervision a été validée le 15 décembre 2022. La tarification a été réévaluée et dépend désormais du forfait par caméra choisi par la commune selon le niveau de service (trois forfaits de 1 000 à 2 000 € par an).

La métropole évalue le coût annuel global de fonctionnement du service à 480 000 €.

Douze communes adhèrent au service. Des évolutions sont intervenues entre 2021 et 2022 (sortie de Art-sur-Meurthe et entrée de Houdemont). La participation annuelle moyenne des communes est de 131 000 € laissant près de 350 000 € à la charge de la métropole.

2.2.5 La mutualisation de services avec la ville de Nancy : la recherche d'une plus forte cohérence des actions

2.2.5.1 La mission rayonnement : assurer un marketing territorial concerté

En décembre 2021, le bureau de la métropole a créé un service mutualisé dénommé « mission rayonnement », effectif à compter du 1^{er} janvier 2022. Cette mission est chargée de la communication, de la création et des ressources, de la valorisation du territoire et de la démocratie participative. 15 postes dont quatre vacants ont ainsi été transférés. Les charges non individualisables, essentiellement de personnel, sont réparties à parts égales.

En juin 2022, deux postes nouveaux, dont un contrat de projet de trois ans, ont été créés pour compléter les effectifs de la mission. En décembre 2022, le périmètre d'intervention de la mission a été étendu à la confection et à la diffusion de la revue de presse avec le transfert d'un agent de Nancy vers les effectifs de la métropole. Un groupement de commande a été constitué à cette fin.

Si la note d'impact annexée à la délibération évalue les conséquences organisationnelles et statutaires pour les agents concernés, elle n'évalue pas les charges de fonctionnement du service mutualisé. Cette évaluation a été réalisée a posteriori dans le cadre du comité de suivi dédié.

2.2.5.2 Les directions supports en matière de ressources

En mars 2022, le bureau a décidé de mutualiser la fonction de directeur général adjoint en charge des ressources, puis trois directions, celles des « ressources humaines », « des finances » et « de la commande publique, des affaires juridiques et des assemblées » à compter du 1^{er} septembre 2022. En juin 2022, une délibération du bureau précise que l'ensemble des agents relevant de la direction des finances (soit 12 emplois) et de la direction de l'assistance juridique, de la commande publique et des assemblées (soit 16 emplois dont six contractuels) ainsi que les chefs de service des deux directions des ressources humaines (DRH) sont transférés à la métropole à compter du 1^{er} septembre 2022. Les autres agents de la DRH sont transférés à compter du 1^{er} janvier 2023.

La mutualisation de ces trois directions, confirmée par une délibération du 15 décembre 2022, acte le transfert de quatre emplois de chefs de services (catégorie A) et de 37 autres emplois de la DRH de Nancy dont quatre de catégorie A.

De la même façon que la mutualisation de la mission rayonnement, la fiche d'impact ne permet pas d'évaluer les coûts de fonctionnement du service au moment de la mutualisation.

2.2.5.3 La direction générale des services, le secrétariat général et la mission innovation, transversalité et la communication interne

Enfin, une délibération du bureau de mars 2023 a créé un service commun comprenant les fonctions de direction générale des services à 50 % pour chaque collectivité, de secrétaire

général et la « mission innovation, transversalité et communication interne » à 80 % pour la ville de Nancy, et un poste de chargé de mission à 10 % pour la ville de Nancy. Ce service commun est entré progressivement en vigueur à partir du 1^{er} mai 2023 (mutualisation de la direction générale des services à compter du 1^{er} juillet).

Certaines délibérations de création de services communs sont accompagnées de fiches d'impact qui listent les droits des agents, afin de donner un aperçu des charges nouvelles pour la métropole. Aucun élément chiffré prévisionnel n'est cependant mentionné, ce qui ne permet pas d'estimer ces nouveaux coûts après déduction des remboursements de la ville de Nancy.

Un comité de suivi des services communs a été créé, composé de trois membres désignés par le maire de Nancy et de trois membres par le président de la métropole. Ce comité est chargé d'un rapport annuel relatif à la mise en œuvre de cette convention, et à l'examen des conditions financières.

L'ordonnateur en fonctions indique que ce comité s'est réuni fin 2023 et juin 2024, ce qui a permis d'acter les coûts effectifs des services mutualisés et de régulariser les factures émises aux communes. Il est prévu à cet effet une réunion annuelle du comité de suivi.

2.2.6 Un défaut de formalisation de la stratégie de mutualisation

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF)¹⁵ reflète le niveau d'intégration de la métropole. Plus celui-ci est élevé, plus la métropole exerce de compétences. Au sein de la métropole du grand Nancy, le CIF oscille entre 0,59 et 0,60 au cours de la période, ce qui reflète un niveau d'intégration et de compétences transférées significatif. En 2023, l'EPCI est la métropole la plus intégrée de France.

Tableau n° 5 : Évolution du CIF sur la période 2020-2023

	2020	2021	2022	2023
Coefficient d'intégration fiscale	0,602	0,595	0,586	0,593
Moyenne des métropoles	0,427	0,451	0,452	0,449

Source : critères de la dotation globale de fonctionnement

L'article L. 5211-39-1 du CGCT dispose que dans l'année qui suit le renouvellement général des conseils municipaux, le président de l'EPCI à fiscalité propre a la possibilité d'établir un rapport relatif aux mutualisations entre l'EPCI et ses communes membres comportant un schéma des mutualisations à mettre en œuvre pendant le mandat.

Depuis juin 2020, la métropole du Grand Nancy ne dispose plus de schéma de mutualisation alors même que l'élaboration d'un nouveau document était en cours en 2021¹⁶.

¹⁵ Le CIF mesure le poids de la fiscalité intercommunale sur l'ensemble de la fiscalité perçue par le bloc communal.

¹⁶ Rapport d'observations définitives - Contrôle des comptes et de la Gestion – Commune de Jarville-la-Malgrange – exercices 2015 et suivants.

Si le schéma de mutualisation n'est plus une obligation, la rédaction de lignes directrices en matière de mutualisation permettrait aux agents des communes concernées d'anticiper les éventuelles évolutions d'organisation dans le cadre d'un dialogue social stratégique. La chambre recommande à la métropole de clarifier sa stratégie de mutualisation, ce qui serait de nature à mieux rendre compte du niveau d'intégration des communes et de l'EPCI en termes de compétences.

Recommandation n° 1. Clarifier la stratégie de mutualisation métropolitaine par la rédaction de lignes directrices.

2.3 Les groupements de commande : une volonté de regrouper les achats à la charge de la métropole

La métropole du Grand Nancy a constitué plusieurs groupements de commandes avec les communes membres afin de massifier les achats dans un souci d'économies d'échelle et d'apporter une expertise technique pour certains marchés complexes.

Défini par les articles L. 2113-6 et suivants du code de la commande publique, les groupements de commande permettent de passer conjointement un ou plusieurs marchés. Ils font l'objet d'une convention constitutive définissant les règles et désignant un coordonnateur du groupement chargé de la passation du marché et éventuellement de son exécution.

La métropole du Grand Nancy a coordonné 19 groupements de commande en 2023. Ces groupements sont constitués avec une ou plusieurs communes et parfois avec des organismes extérieurs du territoire comme cela est le cas pour les marchés présentant une technicité particulière tels que les marchés d'énergie (gaz, électricité).

Pour certains groupements, la métropole assure l'exécution intégrale du marché, c'est-à-dire qu'au-delà des seuls éléments de procédure de passation, les services assurent la commande et le règlement des factures d'exécution du marché pour le compte de ses membres. Les consommations de chaque membre font ensuite l'objet d'une refacturation au réel selon les échéances déterminées par la convention.

Certains actes constitutifs de groupement prévoient la participation des membres aux frais de fonctionnement du service par facturation forfaitaire (évolutive suivant le nombre d'habitants et plafonnée) ou proportionnel au montant refacturé dans le cas d'une exécution complète du marché. Cette situation reste néanmoins marginale puisqu'elle ne concerne que cinq groupements.

Par ailleurs la chambre constate que le choix de gestion intégrale de certains groupements tend à augmenter artificiellement le volume financier des dépenses et recettes de la métropole allant jusqu'à un doublement des dépenses sur certaines catégories. Ainsi, pour les trois groupements pour lesquels l'EPCI assure le rôle de coordination pour la passation et l'exécution, le volume financier engagé par la métropole et refacturé aux adhérents avoisine le million d'euros par an inscrit au budget en dépenses et en recettes.. Ce mode de fonctionnement a également des effets sur la trésorerie en raison du décalage entre le paiement par la métropole des factures aux prestataires et la refacturation aux communes membres.

Enfin, ce mode de fonctionnement ne permet pas d'assurer la validation du service fait par les ordonnateurs adhérents conformément aux dispositions de l'article 31 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Cette situation s'illustre particulièrement dans le marché de consommation des carburants qui alimente les stations métropolitaines auxquelles s'approvisionnent les véhicules des membres du groupement. Les factures de commande globale sont acquittées par la métropole. Chaque véhicule et agent dispose d'un identifiant d'approvisionnement mais la refacturation trimestrielle aux adhérents complexifie le contrôle de leurs consommations par ces derniers. En dépit des observations précédemment soulevées par la chambre, ce mode de fonctionnement a été renouvelé à l'occasion de la reconduction du groupement de commande en juin 2023. De plus, la métropole met à la disposition des membres des stations essence dédiées sans pour autant leur refacturer les frais de maintenance qu'elle supporte pour la gestion de ces équipements.

Dans un souci d'efficacité de gestion, de fiabilité comptable et de maîtrise des dépenses par les communes adhérentes, la chambre invite la métropole à ne plus assurer de rôle d'exécution des marchés dans le cadre de sa mission de coordinateur de groupement sauf dans les cas où la nature de l'achat le justifierait.

Tableau n° 6 : Montants refacturés aux membres dans le cadre du suivi d'exécution par la métropole

En euros	2020	2021	2022
Installation de recharge de véhicules électriques (IRVE)			
Montant adhérents	13 690	280 431	239 938
Nombre de factures	3	13	20
Montant MGN	-	224 616	100 644
Nombre de factures MGN	0	10	7
Part des consommations adhérents	100 %	56 %	70 %
Participation des communes aux frais communs	4 100	4 100	4 100
Carburant			
Montants adhérents communes	302 581	456 813	400 690
Montants adhérents hors EPCI	57 302	57 070	88 463
Total dépenses carburant MGN	1 089 414	1 274 660	1 705 758
Part des consommation adhérents	33 %	40 %	29 %
Participation des communes aux frais communs	-	-	-
Entretien et réparation véhicules			
Participations adhérents	408 341	296 921	263 387
Total dépenses entretien MGN	982 054	1 192 030	1 109 937
Part des consommation adhérents	42 %	25 %	24 %
Participation des communes aux frais communs	-	-	-

Source : Métropole du Grand Nancy – retraité CRC GE

En septembre 2023, dans la continuité de la mutualisation des services ressources, la métropole du Grand Nancy a constitué un groupement d'achat permanent avec la commune de

Nancy et le centre communal d'action sociale de la ville. Cette convention, signée pour trois ans, ouvre la possibilité d'adhésion en cours d'exécution aux communes qui le souhaiteraient.

Ce groupement permanent permet de fixer les règles d'organisation pour les marchés passés sur des segments d'achats détaillés dans une annexe. Par défaut, l'EPCI est le coordonnateur du groupement sauf si celui-ci n'a pas d'achat prévu sur le segment ou si l'expertise nécessaire est présente chez l'un des adhérents. La convention prévoit que les charges de gestion liées à la fonction de coordinateur ne puissent pas faire l'objet d'une refacturation aux adhérents. La chambre souligne que ce choix a pour conséquence de laisser l'ensemble des coûts à la charge de la métropole. En revanche, l'élaboration d'une convention cadre permettrait de mieux structurer la stratégie en matière de groupement d'achat et d'en faciliter le suivi.

L'ordonnateur en fonction s'engage à préciser les règles de fonctionnement des groupements de commande dans le cadre du schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (SPASER).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La métropole du Grand Nancy est la métropole la plus intégrée de France en 2023. Cette tradition ancienne de mutualisation se traduit par une organisation financière solidaire entre les communes membres. La stabilité des dotations et reversements induit une nécessaire recherche d'optimisation des dépenses par la mise en place de services communs sous la responsabilité de la métropole. Cependant le coût de fonctionnement de ces services communs est souvent laissé en grande partie à la charge de la métropole.

L'EPCI et la ville centre ont par ailleurs opéré des rapprochements de leurs fonctions ressources pour mieux coordonner leurs actions nécessairement imbriquées. La recherche d'optimisation par la mutualisation des achats nécessiterait d'être mieux structurée dans une stratégie d'ensemble limitant le principe d'exécution complète des marchés par l'EPCI.

3 LA GESTION FINANCIERE ET COMPTABLE DE LA METROPOLE

3.1 Une gestion comptable globalement fiable nécessitant des améliorations

3.1.1 Un règlement budgétaire et financier métropolitain garant des grands principes de gestion de la métropole

Conformément aux termes de l'article L. 5217-10-8 du CGCT, le conseil métropolitain doit établir et approuver son règlement budgétaire et financier (RBF) avant le vote du budget qui suit son renouvellement.

Le RBF métropolitain a été approuvé le 12 novembre 2020, puis modifié par délibérations du conseil métropolitain le 31 mars 2022 et le 9 février 2023.

Il reprend l'essentiel du précédent règlement dont les modalités de vote du budget, le vote par nature du budget principal (M57) avec une présentation croisée par fonction, les durées d'amortissement ainsi que les modalités de calcul des remboursements de frais des budgets annexes au budget principal (modification en mars 2022).

Il formalise de nouvelles dispositions d'organisation et de gestion annuelle et pluriannuelle des crédits d'investissement. Ainsi, les dépenses d'équipement se distinguent désormais selon deux catégories :

- les projets structurants ou d'un périmètre financier conséquent recouvrant une ou plusieurs opérations d'envergure sur une période de plusieurs années sont organisées en autorisation de programme/crédit de paiement (AP/CP) dans le cadre d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI). L'actuel PPI couvre la période 2022-2032 ;
- les dépenses d'équipement dites « d'entretien, de maintenance et d'acquisitions – EMA » pour des projets récurrents ou ponctuels de moindre envergure ayant un caractère « contraint » ou « obligatoire » d'entretien, de maintenance et de grosses réparations.

En application de l'article 5.3 du RBF, ces deux ensembles correspondent à la programmation pluriannuelle des investissements définissant la trajectoire financière de la politique d'investissement de l'EPCI. Les crédits d'investissement hors AP ne sont pas intégrés au PPI.

La chambre relève que la gestion des crédits d'investissement hors AP, les règles en matière de reports de crédits de fonctionnement ou les comptabilisations des restes à réaliser des dépenses et recettes hors AP ne sont pas évoqués dans ce RBF. L'ordonnateur en fonctions s'engage à poursuivre en 2024-2025 la consolidation des règles et procédures de gestion financière, budgétaire et comptable.

3.1.2 L'organisation des services : entre centralisation et suivi de terrain

La direction des finances rattachée au pôle ressources est une structure mutualisée de la métropole et de la ville de Nancy depuis le 1^{er} septembre 2022 (voir supra). Elle dirige pour l'administration métropolitaine les opérations budgétaires et comptables stratégiques (élaboration, modifications et clôture des budgets, suivi et pilotage de l'exécution, études et conseils).

L'exécution quotidienne des dépenses et des recettes non centralisées des services est assurée au sein des pôles par des directions administratives et financières (DAF) relais de la direction des finances. Cette dernière conserve à son niveau la gestion des opérations budgétaires et comptables complexes de la ville de Nancy (et du centre communal d'action sociale (CCAS)) et de la métropole. Elle est garante de l'organisation et de la mise en œuvre du contrôle interne de la chaîne comptable.

Une charte partenariale interne¹⁷ à la métropole organise les relations entre la direction des finances et les directions administratives et financières (DAF). Cette charte n'a pas été actualisée à l'occasion des dernières évolutions concernant la mutualisation avec la ville de Nancy. L'ordonnateur en fonctions s'engage à l'actualiser à l'issue de la réforme de la fonction financière engagée en 2022.

3.1.3 Le contrôle interne de la chaîne comptable : une formalisation à approfondir

Le contrôle interne financier relève de la responsabilité du service qualité comptable de la direction des finances. Le plan de contrôle se décompose en deux types d'intervention : les contrôles thématiques et les contrôles par échantillon.

Les critères de sélection des contrôles thématiques sont adaptés au thème de contrôle et portent principalement sur la comptabilisation des subventions d'investissement, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ou les premiers paiements sur marché.

Le contrôle par échantillon se fonde sur des seuils en euros définis par service pour couvrir l'ensemble des enjeux financiers de l'EPCI, déterminés en fonction des potentiels risques identifiés par le service. Tous les mandats émis la semaine précédente dont le montant est supérieur au seuil établi par service sont sélectionnés et font l'objet d'un contrôle. Les services ne sont pas informés du seuil applicable et ce dernier évolue en fonction des niveaux de risque identifiés.

Les opérations de suivi et de contrôle sont assurées à partir des tableaux de bord hebdomadaires automatisés des mandats ou titres à vérifier.

En 2022, la direction des finances a contrôlé 21,1 % des mandats, représentant hors dépenses de personnel 87,5 % des montants émis (15,9 % des mandats et 75,9 % des montants pour ceux réalisés par les pôles et services hors direction des finances).

¹⁷ Voir rapport observations définitives Métropole Grand Nancy, octobre 2020

Le précédent contrôle de la chambre avait formulé une recommandation visant à « poursuivre le développement du contrôle interne comptable et financier en complétant et organisant la documentation des processus et procédures dans un document unique ».

Des procédures existent et sont disponibles sur un serveur interne. Toutefois, la métropole n'a pas encore finalisé un document unique regroupant l'ensemble des procédures et processus à appliquer. Ce travail de formalisation reste donc à finaliser, accompagné d'une réflexion plus globale sur les outils et méthodes de diffusion en interne de la fonction financière. Il doit en outre être réalisé en intégrant le périmètre mutualisé avec la ville de Nancy.

Par ailleurs, la métropole a élaboré un guide de procédure interne de contrôle et de modification des tiers à partir de son application financière (Coriolis). Ce document a pour objectif de réduire le nombre de rejets et de limiter les tentatives de fraude notamment les escroqueries au faux relevé d'identité bancaire (RIB). La chambre invite à étendre cette procédure de fiabilisation à la base tiers de la ville de Nancy suite à la mutualisation avec cette dernière.

Une convention de services comptables et financiers devrait être conclue entre le comptable public et l'ordonnateur en fin d'exercice 2024 en réponse aux besoins et attentes exprimés par les deux parties.

3.1.4 Les délais de paiement et la non application des intérêts moratoires

Le délai global de paiement fixé dans le code de la commande publique (art. R. 2192-10) est de 30 jours, répartis entre 20 jours pour l'ordonnateur et 10 jours pour le comptable public.

La dématérialisation depuis 2018 de la chaîne comptable a permis d'améliorer le délai global de paiement de la métropole (11,6 jours en 2021 et 11,1 jours en 2022) et de réduire le nombre de factures payées au-delà du délai de 20 jours imparti à l'ordonnateur.

En 2021 et 2022, 2 434 et 2 179 factures ont fait l'objet d'un paiement dépassant ce délai réglementaire, soit respectivement 11 et 10 % du volume total des factures (23 131 en 2021 et 22 215 en 2022). Les 10 services avec les délais de mandatement les plus longs en 2022 représentent 23 % du total des factures hors délai (501/2 179) et 6,58 % du total des factures de la métropole. Quatre services présentent en 2022 un délai de mandatement supérieur aux 20 jours réglementaires (106 factures). Ils étaient neuf en 2021 (339 factures).

En 2022 le délai de paiement au poste comptable augmente fortement avec une nette dégradation pendant la période estivale (de 13 à 26 jours). En 2023 la situation s'améliore avec un délai moyen de 9,9 jours constaté fin août.

Tableau n° 7 : Délais de paiement moyens annuels 2020 à 2022

En jours	2020	2021	2022
Délai ordonnateur en jour	13,2	11,6	11,1
Délai comptable en jour	7,9	5,1	11,5
Total en jour	21,1	16,7	22,6

Source : tableaux de bord métropole du Grand Nancy et états Delphes Service de Gestion Comptable

La métropole ne s'acquitte pas des intérêts moratoires dus aux tiers concernés, en contradiction avec l'article L. 2192-13 du code de la commande publique.

Le montant estimé des intérêts moratoires pour les années 2020 à 2022 est évalué par les services financiers de l'EPCI à 840 000 €, dont 323 000 € pour le seul exercice 2022. Les montants les plus conséquents concernent principalement le secteur d'activité des transports.

Tableau n° 8 : Calcul des intérêts moratoires 2020 à 2022 (en €)

En €	2020	2021	2022	2023 (< 8 sept)
Intérêts	256 910	131 858	266 887	101 203
Indemnités forfaitaires	75 080	54 040	56 040	54 920
Total intérêts moratoires	331 990	185 898	322 927	156 123

Source : Métropole du Grand Nancy

L'ordonnateur indique souhaiter limiter le renvoi de factures aux fournisseurs et ne suspend pas les délais de paiement (suspension dans l'attente d'une correction ou de la communication d'un document complémentaire). L'application systématique des intérêts moratoires conduirait selon lui à un rejet des factures demandant un complément d'informations plutôt que de les suspendre, le rejet entraînant l'émission d'une nouvelle facture et d'un nouveau point de départ du délai de paiement.

La chambre relève le travail engagé pour améliorer le respect des délais de paiement. Néanmoins, la métropole a l'obligation de s'acquitter des intérêts moratoires dus aux tiers en cas de dépassement du délai global de paiement réglementaire, obligation ayant déjà fait l'objet d'un rappel du droit lors du précédent contrôle de la Chambre régionale des comptes.

La chambre rappelle que le préfet de Meurthe-et-Moselle peut être saisi par les créanciers pour faire procéder au mandatement des intérêts moratoires dus de droit sur le fondement de l'article L. 1612 18 du CGCT. L'ordonnateur et le comptable, chacun responsable pour sa partie des délais de paiement, pourraient ainsi se voir contraints de régler les intérêts dus de droit au prorata de leur dépassement de délais respectifs.

Rappel du droit n° 1 : Appliquer les dispositions de l'article L. 2192-13 du code de la commande publique et s'acquitter des intérêts moratoires dus de plein droit au créancier d'une facture ou d'un marché en cas de dépassement du délai global de paiement.

3.1.5 Le provisionnement des contentieux : une absence de règles de constitution grevant le budget

Les seules provisions constituées par la métropole sont destinées à couvrir des litiges et contentieux (c/15112). Ce type de provision doit être constitué dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre l'entité à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru.

Le service juridique est chargé de l'actualisation et de la constitution des provisions. Il estime le niveau de risque et les possibles indemnités, et transmet par l'intermédiaire d'un

tableau récapitulatif ces éléments à la direction des finances qui constitue ou reprend comptablement les provisions.

Les litiges et contentieux de la métropole sont classés par le service des affaires juridiques selon le risque en trois catégories (faible, moyen et élevé). Une décision ou délibération du conseil métropolitain examine tout nouveau contentieux.

L'exercice 2022 enregistre un accroissement très important du volume de provisions (2,8 M€), destiné à couvrir des contentieux notamment liés à une expropriation ou des demandes d'indemnisations suite à la réalisation de travaux ou de contentieux sur un marché.

Une provision pour litiges et contentieux de 500 000 € est constituée sur le budget annexe « Déchets ménagers » pour couvrir des contentieux relatifs à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM). Les derniers jugements rendus, favorables à l'EPCI, ont conduit à une reprise partielle de cette provision en 2023.

La chambre constate qu'un nombre important de contentieux n'a pas fait l'objet d'un chiffrage des enjeux financiers ou de provision ; c'est notamment le cas des contentieux classés à risque élevé. Par contre, certains contentieux présentant des risques moyens ou faibles sont provisionnés à 100 % pour un montant financier très important. Il en est ainsi du provisionnement lié à l'expropriation d'une boulangerie (1,8 M€ et risque moyen) ou de celui couvrant un contentieux pour manque à gagner au titre d'un marché de masques grand public (Covid-19) sans mini maxi (362 000 € et risque faible).

L'ordonnateur indique que depuis 2024 des seuils de provisionnement selon le risque avéré suivant une grille de pourcentage (0, 25, 50, 75, 100) permet de calculer le montant à provisionner.

3.1.6 Les régies : une politique en matière de contrôle ordonnateur et comptable exposant à des risques avérés

L'établissement dispose de 29 régies et sous-régies actives dont 18 de recettes, six mixtes et cinq d'avances. Deux régies de recettes¹⁸ n'ayant plus d'activité ont fait l'objet d'une décision de suppression en date du 6 juin 2023. La régie du pôle muséal, non opérationnelle du fait d'une décision organisationnelle, doit être prochainement supprimée.

Les régies d'avances sont prévues pour réaliser l'avance de frais ou le remboursement d'excédents. Elles ont un montant annuel de dépenses faible à l'exception de la régie « hydraulique urbaine » en charge des remboursements des excédents eau et assainissement (85 267 € en 2022).

Les régies de recettes permettent principalement d'encaisser les produits de stationnement, d'activités culturelles (musées, jardins, conservatoire) et de loisirs (piscines). Elles présentent un volume d'activité significatif avec un montant d'encaissement global de 6,3 M€ en 2022 dont 3,3 M€ pour la régie de gestion des parkings.

¹⁸ Piscine Nancy Thermal et Médiaparc - location de salles et services

La Direction des finances et du contrôle de gestion (DFCG) a nommé un référent « régies » après avoir constaté une insuffisante maîtrise des risques associés, notamment en raison de leurs enjeux financiers et comptables.

Dans un objectif d'amélioration et de sécurisation des procédures, un plan de contrôle des régies a été engagé en 2022. La direction des finances, en lien avec les services du comptable public, s'est mobilisée pour renforcer la formation régisseurs-ses.

Néanmoins plusieurs dysfonctionnements techniques et logistiques n'ont pas fait l'objet d'une réponse immédiate, reportée à l'élaboration de la synthèse d'ensemble ce qui expose les régies à des risques de défaillance et de vol. Ainsi, début septembre 2024, une des piscines de la métropole a connu le vol des recettes de la régie pour un montant de plus de 14 000 € alors que les problèmes de sécurité avaient été détectés lors d'un l'audit en 2022.

De plus l'analyse des données issues des tableaux de suivi des régies tenus par le comptable et l'ordonnateur font état de divergences, en particulier sur les seuils d'encaisse, liées notamment à l'absence de formalisation d'un changement de seuil (régie de recettes de la piscine de Gentilly par exemple) (voir ANNEXE 2 : Tableau 1).

La chambre rappelle que les contrôles de régies incombent à l'ordonnateur et au comptable, chacun pour son rôle tel que défini par l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006. Ainsi, le comptable assignataire doit procéder au contrôle des régies a minima tous les quatre ans ou dès constatation d'irrégularité ou changement de régisseur. L'ordonnateur doit quant à lui prendre les mesures nécessaires pour veiller au respect des modalités prévues par l'acte de création de la régie et assurer la sécurisation desdites régies.

Enfin la chambre recommande à l'ordonnateur de mettre à jour sans délai les audits des régies réalisés en 2022, de procéder à la synthèse et de mettre en œuvre les actions correctrices sur la base du plan d'action suivi par les services.

<p>Rappel du droit n° 2 : Organiser les contrôles prévus par l'instruction codificatrice n° 6-031-A-B-M du 21 avril 2006, mettre en œuvre sans délai les mesures correctrices et assurer un suivi de celles-ci.</p>
--

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La métropole a mis en place les premiers éléments d'un contrôle interne de sa chaîne comptable et dispose d'un règlement budgétaire et financier. Pour autant, la mutualisation récente avec les services de la ville de Nancy justifierait la mise à jour des procédures pour tenir compte de ce nouveau périmètre.

Les pratiques de la métropole en matière de provisionnement et de suivi des restes à réaliser sont en cours d'amélioration.

Bien qu'ayant réduit ses délais de paiement de factures au cours de la période, la métropole ne s'acquitte toujours pas des intérêts moratoires dus de droit aux fournisseurs, alors que cette pratique avait déjà fait l'objet d'un rappel du droit lors du précédent contrôle de la chambre.

Enfin la gestion et le contrôle des régies nécessitent une meilleure structuration et suivi afin d'éviter d'exposer la métropole à des risques financiers.

3.2 De réelles sources de tension sur le budget principal malgré une amélioration des recettes et une progression plus faible des dépenses

La métropole du Grand Nancy compte, au cours de la période 2020-2023, un budget principal, et huit budgets annexes. En 2021, la métropole a supprimé le budget annexe des locations immobilières, service public industriel et commercial (SPIC), réintégré au budget principal. Un budget annexe de gestion des déchets, service public administratif (SPA) a été créé suite à la recommandation n° 5 du précédent contrôle de la Chambre régionale des comptes.

Tableau n° 9 : Liste des budgets annexes

Budgets	Siret	Instruction budgétaire et comptable	Date de création	Situation au 30/09/2024
Budget principal	24540067600012	M57	Historique	En cours
Métropole-Eau	24540067600053	M49	Historique	En cours
Métropole-Assainissement	24540067600061	M49	Historique	En cours
Métropole-RMT	24540067600079	M4	2001	En cours
Métropole-SPANC	24540067600095	M49	2006	En cours
Métropole-Parcs de stationnement	24540067600103	M4	2007	En cours
Métropole-Locations immobilières	24540067600111	M4	2007	Clos le 31/12/2020
Métropole-Parc des congrès	24540067600137	M4	2007	En cours
Métropole-Transports urbains	24540067600145	M43	2013	En cours
Métropole-Gestion des déchets	24540067600152	M57	2021	En cours

Source : comptes de gestion et comptes administratifs

3.2.1 Analyse financière des budgets métropolitains : des situations très fortement contrastées

3.2.1.1 Les budgets annexes industriels et commerciaux : une grande fragilité des budgets transports, centre des congrès et stationnement

Les marges de manœuvre de chacun des budgets annexes varient selon leur objet, certains d'entre eux dépendant des subventions d'équilibre métropolitaines pour couvrir leur déficit.

Le dernier contrôle des comptes et de la gestion rappelait l'obligation de créer un conseil d'exploitation pour les SPIC gérés en régie conformément aux articles L. 2221-1 et suivants du CGCT. L'EPCI reconnaît ne pas l'avoir fait mais « avoir engagé une étude sur les modes d'organisation des compétences eau et assainissement », sans qu'aucun élément ne soit transmis étayant cette mise en œuvre.

Depuis le 1^{er} janvier 2021, « chaque budget annexe [...] gérant un service public industriel et commercial possède son propre compte au Trésor », alors qu'auparavant seul le budget principal de la métropole en disposait.

3.2.1.1.1 Le budget annexe de l'eau (M49)

Un financement de l'exploitation grâce au chiffre d'affaires (CA)

Ce budget retrace les dépenses et recettes liées à la distribution d'eau potable et à la gestion du réseau. Il est financé par les consommations facturées aux clients du service.

Le CA est constitué de la redevance pour fourniture de l'eau (1,7515 €/ m³), pour le prélèvement sur la ressource en eau (0,0428 €/m³)¹⁹. Il comprend également une redevance perçue et reversée à l'opérateur Voies navigables de France pour prélèvement de la ressource (0,021 €/m³) pour un prix en 2023 du m³ d'eau de 3,8366 € TTC (cf. tableau 2 en annexe). À ces redevances s'ajoutent les recettes d'abonnement, de facturation de travaux et de prestations relatives au raccordement au réseau, les prestations sur compteurs d'eau, les locations de compteurs, les interventions techniques, etc. Ces produits fluctuent en fonction des demandes. Le CA évolue de 3,3 % entre 2020 et 2023. Les autres produits de gestion sont composés de remboursements d'avances.

Les charges totales évoluent de 21,8 % entre 2020 et 2023 en raison principalement de l'augmentation des charges générales (+ 31,6 %) et charges de personnel. Ces dernières évoluent de 13,9 %, sous l'effet de l'amélioration de l'occupation des postes et de l'évolution du point d'indice.

Tableau n° 10 : Effectifs du budget annexe de l'eau

	Année	A	B	C	Total
ETPT	2020	10,08	19,41	62,01	91,50
	2021	9,89	20,17	64,83	94,89
	2022	11,3	21,55	65,39	98,24

Source : comptes administratifs

Les consommations intermédiaires²⁰ passent de 7,1 M€ à 8,5 M€ entre 2020 et 2022, puis 9,4 M€ en 2023 principalement en raison de la reprise des activités qui avaient été ralenties en 2020 par la crise sanitaire, ce qui s'était traduit par une diminution des consommations au cours de cet exercice.

La chambre constate que les produits augmentent moins vite que les charges d'exploitation, entraînant une diminution de l'excédent brut d'exploitation qui reste positif au cours de la période 2020-2023.

¹⁹ Voir ANNEXE 2 : Tableau 2

²⁰ Comptes 60 à 62

Tableau n° 11 : Produits et charges du budget annexe de l'eau

<i>en milliers d'€</i>	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023
Chiffre d'affaires	26 107	26 837	26 929	26 961	3,3 %
+ Autres produits de gestion	55	81	75	85	54 %
= Produit total (A)	26 162	26 918	27 004	27 046	3,4 %
Consommations intermédiaires	7 115	7 134	8 512	9 361	31,6 %
+ Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	1 228	1 114	1 163	1 175	- 4,3 %
+ Charges de personnel	4 395	4 613	4 921	5 004	13,9 %
+ Autres charges de gestion	90	46	74	79	- 12,7 %
= Charges totales (B)	12 827	12 907	14 670	15 619	21,8 %
Excédent brut d'exploitation (C=A-B)	13 335	14 011	12 334	11 427	- 14,3 %
+/- Résultat financier	- 724	- 662	- 701	- 649	- 10,4 %
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	- 155	- 183	- 191	- 82	- 47 %
CAF brute	12 456	13 166	11 442	10 696	- 14,1 %
-Annuité en capital de la dette	2 600	2 679	2 651	2 708	4,2 %
CAF nette	9 856	10 487	8 791	7 988	- 18,9 %

Source : CRC Grand Est

Un financement de l'investissement par des ressources propres

Les principaux projets portés au cours de la période 2020-2023 concernent des réparations sur les réseaux, réservoirs et stations de pompage, la création de branchements de raccordement au réseau public d'eau potable, de nouvelles constructions, la maintenance du patrimoine et l'acquisition de matériel nécessaire au service.

Les travaux projetés sur la période 2022-2029 concernent à titre principal la sécurisation de l'alimentation en eau par la création d'un pompage des eaux de la Meurthe, la rénovation de réservoirs et des réseaux structurants ou le déploiement complet du radio - relevé des consommations en 2024. Le montant des autorisations de programme (AP) ouvertes et mises à jour à l'occasion du vote du budget supplémentaire de l'exercice 2023 est de 64,36 M€, dont, déduction faite des recettes prévisionnelles, 46,85 M€ sont à financer en sept ans.

L'investissement réalisé entre 2020 et 2023 a été financé par le résultat d'exploitation, après déduction du remboursement du capital de la dette, et par les recettes d'investissement hors emprunt (subventions et produits des cessions).

Tableau n° 12 : Le financement de l'investissement

<i>en milliers d'€</i>	2020	2021	2022	2023	Total 2020-2023	Évolution 2020-2023
CAF nette	9 856	10 487	8 791	7 988	37 122	- 18,9 %
+ Recettes d'investissement hors emprunt	166	682	97	336	1 281	102,2 %
= Total des recettes propres	10 022	11 169	8 888	8 324	38 403	- 16,9 %
- Dépenses d'équipement	7 095	8 736	8 083	10 406	34 320	46,7 %

Source : comptes de gestion

La soutenabilité du programme des travaux pour la période 2022-2032 du budget annexe de l'eau (46,85 M€) répartis sur sept exercices suppose un maintien de la capacité d'autofinancement (CAF) brute au même niveau. L'encours de dette peu important permettra de recourir à l'emprunt pour financer les projets. Un seul nouvel emprunt a été contracté en 2021 pour un montant de 600 000 €.

Tableau n° 13 : Encours de dette du budget annexe de l'eau

<i>en milliers d'€</i>	2020	2021	2022	2023
Encours de dette au 31 décembre	33 879	31 801	29 149	26 441
<i>dont nouveaux emprunts</i>	0	600	0	0
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	2,7	2,4	2,6	2,5

Source : comptes de gestion

L'équilibre financier du bilan

Le fonds de roulement a progressé de 1,8 M€ sous l'effet de la reprise des résultats excédentaires (5,3 M€ en 2020, 5,5 M€ en 2021, 2,4 M€ en 2022 et 2,2 M€ en 2023). La trésorerie nette positive couvre les besoins du budget.

Tableau n° 14 : Ratios de trésorerie

<i>en milliers d'€</i>	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023
Fonds de roulement net global	8 972	12 006	12 811	10 730	+ 1 758
- Besoin en fonds de roulement global	1 340	3 314	1 849	- 958	- 2 298
=Trésorerie nette	7 632	8 693	10 960	11 685	+ 4 053
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	205,6	233,8	260,3	262,3	/

Source : comptes de gestion

3.2.1.1.2 Le budget annexe de l'assainissement (M49)

Le financement de l'exploitation

Le CA est composé de la redevance d'assainissement collectif (au prix de 1,499 €/m³ soit 73 % du CA), de la contribution des communes ou entreprises au titre du déversement des eaux pluviales, des travaux de branchements, etc. Il augmente de 13,5 % à une hausse de la redevance de 9 % au cours de la période 2020-2022 (Voir ANNEXE 2 : Tableau 2).

Les subventions perçues comprennent des primes d'épuration versées par l'Agence de l'eau Rhin-Meuse (AERM), des aides de l'AERM pour l'épandage des boues d'épuration pendant la crise sanitaire ou de la facturation du traitement des effluents de stations d'épuration de syndicats intercommunaux voisins. La baisse de 29,1 % s'explique par la baisse des aides de l'AERM pour l'épandage des boues d'épuration.

Les charges sont constituées, pour les postes les plus importants, des consommations intermédiaires (+ 12,7 %) et des charges de personnel (+ 1,5 %).

Tableau n° 15 : Effectifs du budget annexe de l'assainissement

	Année	A	B	C	Total
ETPT	2020	13,35	19,73	75,38	108,46
	2021	13,6	18,98	76,6	109,18
	2022	13,68	15,97	75,86	105,51

Source : comptes administratifs

Les charges évoluent moins rapidement que les produits entre 2020 et 2023 ce qui permet à ce budget d'être excédentaire.

Tableau n° 16 : Produits et charges du budget annexe de l'assainissement

<i>en milliers d'€</i>	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023
Chiffre d'affaires	19 166	20 134	19 567	21 744	13,5 %
+ Subvention d'exploitation perçues	1 366	1 374	1 124	969	- 29,1 %
+ Autres produits de gestion	62	82	63	62	- 0,9 %
= Total des produits (A)	20 594	21 590	20 754	22 775	10,6 %
Consommations intermédiaires	9 358	9 328	9 739	10 551	12,7 %
+ Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	381	368	377	405	6,3 %
+ Charges de personnel	5 013	5 132	5 095	5 089	1,5 %
+ Autres charges de gestion	43	23	17	15	- 65,8 %
= Total des charges (B)	14 795	14 851	15 228	16 060	8,5 %
Excédent brut d'exploitation (C=A-B)	5 799	6 741	5 526	6 715	15,8 %
+/- Résultat financier	- 70	- 100	- 104	-94	34,3 %
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	- 297	- 599	- 382	- 271	- 8,8 %
CAF brute	5 432	6 042	5 040	6 350	16,9 %
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	484	615	453	471	- 2,8 %
= CAF nette	4 948	5 427	4 587	5 879	18,8 %

Source : comptes de gestion

Un financement de l'investissement par des ressources propres et un recours modéré à l'emprunt

Les principales dépenses d'investissement réalisées en 2020 sont liées à la gestion patrimoniale des installations, aux extensions et renforcements de réseaux structurants. Le nouveau PPI mis en œuvre à partir de 2021 met l'accent sur l'amélioration des performances de la station d'épuration de Maxéville, sur la préservation de la qualité des milieux récepteurs des eaux épurées.

L'investissement réalisé entre 2020 et 2023 soit 36,2 M€ a été financé par des ressources propres (24,3 M€) à 67 %. Ces ressources propres sont en hausse de 44,6 %.

Tableau n° 17 : Le financement de l'investissement

<i>en milliers d'€</i>	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023	Total période 2020-2023
CAF nette	4 948	5 427	4 587	5 879	18,8 %	20 840,79
+ Recettes d'investissement hors emprunt	104	1 375	583	1 425	1275,3 %	3 487,70
= Total des recettes propres	5 052	6 802	5 170	7 304	44,6 %	24 328,48
- Dépenses d'équipement	5 685	11 560	12 312	6 628	16,6 %	36 185,38

Source : comptes de gestion

Au regard de l'endettement modéré de ce budget dont l'encours de dette au 31 décembre 2023 est de 13,8 M€ et la capacité de désendettement de 2,2 ans, la métropole dispose de la capacité à souscrire de nouveaux emprunts. La souscription de 10,4 M€ au cours de cette période n'a pas obéré la capacité métropolitaine à réaliser son programme, d'autant que sur 132,3 M€ de travaux prévus en dix ans, 39,5 M€ de subventions sont attendues. Cependant, la programmation pluriannuelle, qui prévoit une forte progression des dépenses d'investissement à compter de 2029, ne sera soutenable que sous réserve de la hausse des recettes d'exploitation.

Tableau n° 18 : Encours de dette du budget annexe de l'assainissement

<i>en milliers d'€</i>	2020	2021	2022	2023
Encours de dette au 31 décembre	4 980	9 365	9 262	13 791
<i>dont nouveaux emprunts</i>	<i>0</i>	<i>5 000</i>	<i>350</i>	<i>5 000</i>
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	0,9	1,6	1,8	2,2

Source : comptes de gestion

L'équilibre financier du bilan

La baisse du fonds de roulement net global (FRNG) en 2022 s'explique par l'investissement soutenu en 2021 et 2022, qui a augmenté les emplois immobilisés de respectivement 5,7 et 6,4 M€.

Ainsi, les ressources stables diminuées des emplois immobilisés de ce budget ne couvrent pas ses besoins. La situation de trésorerie se rétablit en 2023 par le recours à un emprunt de 5 M€ et une avance de trésorerie de 5,3 M€ augmentant les ressources stables qui passent de 142,4 M€ en 2022 à 148,8 M€ en 2023.

Tableau n° 19 : Ratios de trésorerie

<i>en milliers d'€</i>	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023
Fonds de roulement net global	9 051	9 293	2 502	8 179	- 873
- Besoin en fonds de roulement global	8 842	5 518	4 448	5 552	- 3 290
=Trésorerie nette (dont avances du budget principal)	209	3 775	- 1 946	2 627	+ 2 417
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	5,1	92,2	- 46,3	59,4	/

Source : comptes de gestion

3.2.1.1.3 Le budget annexe du service public d'assainissement non collectif (SPANC en M49)

Ce budget retrace les recettes et dépenses de contrôle des installations effectuant la collecte, le pré-traitement, l'épuration, la dispersion des eaux usées domestiques des immeubles non raccordés à un réseau public d'assainissement.

Il ne comporte pas de dépenses d'investissement. Les dépenses d'exploitation sont couvertes par les recettes. Ce budget aux recettes inférieures à 3 000 € n'appelle pas d'observation.

3.2.1.1.4 Le budget annexe du réseau métropolitain de télécommunication (RMT)

Une exploitation du service confiée à un délégataire

Ce budget annexe retrace les opérations concernant l'infrastructure de télécommunication dont s'est dotée la communauté urbaine du Grand Nancy dès 1997. Une délégation de service public (DSP) de type affermage du 19 février 2015 a confié l'activation et l'exploitation du réseau local de télécommunications électroniques à la société Covage Nancy pour une durée de 20 ans. Les 20 communes de la métropole sont concernées par le déploiement du réseau FTTO²¹ et huit communes²² par le réseau FTTH²³.

Les retards de déploiement de réseau en 2020 n'ont pas eu d'incidence budgétaire. En 2021, le groupe Altitude a acheté les réseaux et entreprises mixtes du Groupe Covage.

Le CA, constitué des redevances de contrôle, d'exploitation et d'intéressement et de la location du domaine public versées par les fermiers, est stable. Les charges d'exploitation sont en hausse essentiellement en raison de la mise à disposition de personnel sous l'effet de la création d'un poste d'ingénieur pour assurer la coordination des interventions portant sur la sécurité des équipements suite à une augmentation des incidents et dégradations. À partir de 2021, le personnel représente environ 80 % des charges d'exploitation.

²¹ Fiber to the office

²² Art-sur-Meurthe, Fléville-devant-Nancy, Jarville-la-Malgrange, Laneuveville-devant-Nancy, Maxéville, Saulxures lès Nancy, Seichamps, Tomblaine

²³ Fiber to the home

La CAF brute dégagée couvre l'annuité de la dette, soit 244 500 € en 2023.

Tableau n° 20 : Produits et charges du budget annexe du RMT

<i>en milliers d'€</i>	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023
Chiffre d'affaires	55	56	52	0	- 100 %
+ redevances versées par les fermiers	732	716	718	793	8,4 %
= Produit total (A)	787	772	770	793	0,8 %
Consommations intermédiaires	19	17	17	22	14,2 %
+ Charges de personnel	0	60	93	60	/
= Charges totales (B)	19	77	110	82	332,8 %
Excédent brut d'exploitation (C=A-B)	768	695	663	711	- 7,4 %
+/- Résultat financier	- 81	- 75	- 77	- 70	- 13,7 %
+/- Résultat exceptionnel	0	0	0	8	/
= CAF brute	687	620	586	650	- 5,4 %
- Annuité en capital de la dette	233	237	240	244	4,9 %
= CAF nette	454	383	346	406	- 10,7 %

Source : comptes de gestion

Un investissement financé sur fonds propres et non intégré aux prévisions pluriannuelles malgré la récurrence

La CAF nette finance 86 % des dépenses d'équipement de ce budget annexe. Les travaux concernent des modifications de réseaux, des raccordements et la création de conduits. Les redevances versées par le délégataire couvrent le montant des travaux réalisés hors périmètre de la DSP. Ce budget ne perçoit pas de subventions d'investissement.

La seule AP retracée au compte administratif d'un montant de 1,3 M€ a été ouverte en 2019, reconduite en 2020 et supprimée en 2021.

Aux investissements directement réalisés par la métropole s'ajoutent les travaux engagés par le délégataire dans le cadre de la DSP qui sont de 2,9 M€ en 2020 et 2,4 M€ en 2021.

La chambre relève que la récurrence des travaux annuellement réalisés ne justifie pas leur exclusion du plan de programmation pluriannuelle et que leur intégration améliorerait les prévisions pluriannuelles de l'EPCI.

Tableau n° 21 : Le financement de l'investissement

<i>en milliers d'€</i>	2020	2021	2022	2023	Total 2020-2023	Évolution 2020-2023
CAF nette	454	383	346	406	1 589	- 10,7 %
- Dépenses d'équipement	571	480	485	321	1 857	- 43,9 %

Source : comptes de gestion

L'encours de dette est de 3 M€ et la capacité de désendettement de 4,7 ans au 31 décembre 2023. Aucun emprunt nouveau n'a été mobilisé depuis 2020.

Tableau n° 22 : Encours de dette du budget annexe RMT

<i>En milliers d'€</i>	2020	2021	2022	2023
Encours de dette au 31 décembre	3 747	3 510	3 270	3 025
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	5,5	5,7	5,6	4,7

Source : comptes de gestion

L'équilibre financier du bilan

Le FRNG est légèrement négatif en 2022, et le besoin de financement très erratique sur la période oscille entre - 624 000 et + 36 400 €. La dette n'est pas suffisamment mobilisée pour compenser le besoin de financement des investissements non couvert par le cycle de production.

En 2022 et 2023, ce budget bénéficie de la part du budget principal d'une avance annuelle de trésorerie de 0,5 M€ de sorte à couvrir ses besoins de décaissement.

Tableau n° 23 : Équilibre du bilan

<i>Au 31 décembre en milliers d'€</i>	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023
Fonds de roulement net global	233	136	-2	82	- 150,81
- Besoin en fonds de roulement global	624	- 36	484	579	- 44,68
=Trésorerie nette (dont avances du BP)	- 391	172	- 486	- 497	- 106,13
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>- 1 434</i>	<i>415</i>	<i>- 947</i>	<i>- 1 197</i>	<i>/</i>

Source : comptes de gestion

3.2.1.1.5 Le budget annexe des transports (M43) : une situation financière très dégradée à l'heure d'investissements d'envergure

Les dépenses et recettes de d'exploitation

La situation financière de ce budget est alarmante puisque sa CAF nette est négative en 2020 et 2022, en raison d'un niveau d'activité qui se rétablit difficilement après la crise sanitaire de 2020, et se traduit par un chiffre d'affaires de 10,7 M€ en 2020, qui stagne autour de 14 M€ entre 2021 et 2023.

Les prestations de transports de la métropole sont réalisées dans le cadre de deux délégations de service public :

- les transports suburbains entre la métropole et les communautés voisines sont assurés dans le cadre d'une délégation initiée en 2019. Pour cette délégation la métropole a perçu

jusqu'en 2021 les recettes et a reversé au délégataire une redevance (parts fixe et variable) prévue par le contrat. Cette situation a été revue en 2022 suite à la mise en liquidation de la filiale en charge des transports et la révision de l'organisation de la DSP avec le syndicat mixte des transports ;

- les transports urbains (réseau STAN) sont confiés à un exploitant par une délégation de service public (DSP) renouvelée en 2020. Dans cette délégation, la tarification à l'utilisateur est perçue directement par le délégataire qui reverse une part au délégant.

Le CA de ce budget annexe est financé par le versement mobilité calculé en fonction de la masse salariale des entreprises²⁴ ; la contribution du délégataire gérant le réseau métropolitain et des recettes de transport suburbains (jusqu'en 2021).

Les confinements en 2020 et 2021 et les gratuités instaurées par la métropole expliquent en partie la progression limitée du chiffre d'affaires. En 2020, le budget principal a versé à ce budget une subvention d'équilibre de 2,6 M€ afin de compenser la perte d'activité liée aux effets de la crise sanitaire.

Un groupe de travail a été mis en place en juillet 2020 dans le cadre d'une réflexion sur les mobilités et plus particulièrement sur la « tarification solidaire ». À l'issue de ces travaux, la gratuité a été instaurée et élargie progressivement : pour tous les voyageurs durant les week-ends dès décembre 2020, dès le 2^{ème} jour des pics de pollution atmosphérique à partir du 1^{er} mars 2021, pour les résidents de moins de 18 ans à partir du 1^{er} mars 2022, dont les effets financiers sur les lignes suburbaines sur le territoire du Grand Nancy ont été évalués (65 000 € TTC par an). Ces décisions sont conformes aux engagements du plan métropolitain des mobilités adopté le 25 novembre 2021. La gratuité des week-ends pour le transport urbain est évaluée en année pleine à 2,8 M€ et celle des moins de 18 ans à 0,7 M€ soit un impact global, à fréquentation constante en année pleine, de 3,5 M€.

Les produits d'exploitation progressent depuis 2020 passant de 67,6 M€ à 80,2 M€ soit + 18,8 % en raison notamment de la progression du versement mobilité (56,9 M€, 62 M€ et 66 M€ entre 2020 et 2022). La hausse se poursuit en 2023 (69 M€) soit une augmentation de 31,52 % au cours de la période.

Cependant, cette augmentation couvre à peine la hausse des consommations intermédiaires qui progressent sur la même période de 29,63 %, principalement en raison de la hausse de la redevance versée au sous-traitant qui passe de 56,44 M€ à 71,8 M€ entre 2020 et 2022.

Ces évolutions se traduisent par une diminution de l'excédent brut d'exploitation de 13,24 % au cours de la même période. Toutefois cette situation ralentit entre 2022 et 2023 avec une diminution des charges et une augmentation des produits d'exploitation ayant pour conséquence une hausse de l'excédent brut.

Cette situation conduit à une baisse de la CAF brute et plus encore de la CAF nette, après remboursement du capital de la dette, qui est négative en 2020 et 2022. Elle se rétablit en 2023 sous l'effet de la hausse de l'excédent brut d'une part et d'autre part, par d'importantes recettes exceptionnelles dont une subvention de l'État de 2,2 M€ versées aux autorités

²⁴ Le taux du versement mobilité est inchangé au cours de la période. Il est de 1,75 % majoré de 0,05 % au titre des métropoles et de 0,2 % pour les communes classées touristiques (Nancy Thermal), soit un taux de 2 % qui est le maximum possible.

organisatrices de mobilité pour compenser les surcoûts énergétiques et la baisse d'activité avec le développement du télétravail.

Tableau n° 24 : Produits et charges du budget annexe transport

<i>En milliers d'€</i>	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023
Chiffre d'affaires	10 686	14 126	14 292	14 055	31,52 %
+ Versement mobilité	56 903	62 025	65 980	69 385	21,94 %
= Produit total (A)	67 589	76 151	80 272	83 440	23,45 %
Consommations intermédiaires	57 365	61 137	73 098	74 362	29,63 %
+ Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	108	111	114	115	6,67 %
+ Charges de personnel	1 151	1 034	1 073	1 169	1,59 %
+/- Subvention perçues et versées	- 1 365	- 1 326	- 1 239	- 965	- 29,30 %
+/- Autres charges et produits de gestion	- 770	- 508	- 369	- 872	13,23 %
= Charges totales (B)	56 489	60 448	72 677	73 809	21,48 %
= Excédent brut d'exploitation (C=A-B)	11 100	15 703	7 595	9 631	- 13,24 %
+/- Résultat financier	- 2 839	- 2 619	- 2 542	- 3 650	- 28,55 %
+/- Résultat exceptionnel	2 644	1 746	248	6 887	160,53 %
= CAF brute	10 905	14 830	5 301	12 868	18,01 %
- Annuité en capital de la dette	14 123	11 810	9 935	10 686	- 24,34 %
= CAF nette	- 3 218	3 020	- 4 634	2 182	167,78 %

Source : CRC Grand Est

Le financement de l'investissement

Au cours de la période, 73,31 M€ d'emprunts nouveaux ont été souscrits pour financer 91,63 M€ d'investissement, portant l'encours de dette à 173 M€ et la capacité de désendettement à 13,4 ans sur ce budget.

Les emprunts de ce budget, comme pour tous les budgets annexes, sont contractés au niveau du budget principal et reventilés par budget suivant une quote-part déterminée par les services de la collectivité. Plusieurs incohérences sont relevées entre les comptes administratifs et les comptes de gestion (voir infra), ne permettant pas de connaître avec certitude les emprunts réellement imputables au budget transport.

En 2020 et 2021, le budget annexe transports dispose de trois autorisations de programmes ouvertes en 2019 pour un total de 519,10 M€ dont 488,4 M€ pour la seule opération de remplacement du tramway. Le projet initial d'un tramway sur fer, abandonné au regard des coûts (délibération du 11 février 2021), a été remplacé par un projet de trolleybus électrique sur batteries hybrides dites IMC pour la ligne 1. Par ailleurs, la ligne 4, reconfigurée, et la ligne 5 nouvellement créée seront desservies par des bus à haut niveau de service (BHNS) comme le sont déjà les lignes 2 et 3 (cf. plan).

Une autorisation de programme de 381,26 M€ pour le plan métropolitain des mobilités (P2M) a ainsi été créée en 2022 comprenant non seulement le trolleybus mais également une révision de l'ensemble des mobilités de la métropole. Le projet bénéficiera d'un

accompagnement financier de l'État à hauteur de 32,3 M€ pour les quatre lignes dans le cadre de l'appel à projet national sur les transports en commun en site propre (TCSP).

Ce projet d'envergure, bien que revu à la baisse, ne sera néanmoins pas de nature à améliorer la situation financière très dégradée de ce budget annexe, fortement soutenu par le budget principal avec une avance de trésorerie de 11 M€ en 2023. En l'état actuel de la trajectoire financière, la métropole est incapable de financer son projet d'investissement sur ce budget annexe sans un soutien massif du budget principal et sans une évolution significative de ses recettes à la hausse et/ou de ses dépenses à la baisse pour dégager des marges de manœuvre.

L'ordonnateur en fonctions indique que bien que la trajectoire de ce budget soit à risque, les investissements sont une nécessité aux regards des enjeux de qualité de service public et de transition écologique. Le soutien du budget principal a été augmenté pour faire face aux importantes dépenses d'équipement qui ne peuvent être assumées par la tarification à l'utilisateur comme cela est prévu par la législation. Il précise que dans une approche budgétaire d'ensemble, le soutien du budget transport par le budget principal est assuré jusqu'en 2026.

Tableau n° 25 : Financement de l'investissement

<i>En milliers d'€</i>	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023	Total 2020- 2023
= CAF nette	- 3 218	3 020	- 4 634	2 182	167,78 %	- 2 649,16
+ Subventions d'investissement	9	0	0	0	- 100 %	8,8
= Recettes propres	- 3 210	3 020	- 4 634	2 182	167,97 %	- 2 640,55
- Dépenses d'équipement	8 365	6 249	18 536	58 486	599,19 %	91 636,21
+/- Variation autres dettes et cautionnements	+ 10 282	0	0,00	- 86	- 100,84 %	- 10 195,62
- Reprise sur excédents capitalisés et réserves de réévaluation	4 534	0	0,00	0	- 100 %	4 534,39
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 5 827	- 3 229	- 23 170	- 56 390	- 867,62 %	- 88 615,33

<i>En milliers d'€</i>	2020	2021	2022	2023
= Encours de dette au 31 décembre	142 104	131 195	126 520	172 989
<i>dont emprunts nouveaux</i>	<i>10 000</i>	<i>900</i>	<i>5 260</i>	<i>57 155</i>
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	13,0	8,9	23,9	13,4

Source : comptes de gestion

Tableau n° 26 : Plan pluriannuel d'investissement 2022-2032 (en M€)

Opérations	Enveloppe	Réalisé	Crédits de paiement										Solde	
		2022	2023 (dont report 2022)	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	Recettes	Dépense nette
Ligne 1 Trolleybus	60	0	28	32										60
Ligne bleue	62				15	16	15	16					6	55
Ligne jaune	29			2	2	2	0,02	18	5				8	22
Ligne orange	14			2	2	2	5	3					7	7
Ligne verte	80				20	20	20	20					11	70
Matériel roulant P2M	83	10	16	13	9	10	9	6	6	6				83
Dépenses communes 4 lignes BHNS	11	0	8	1	1									11
Stationnement, parkings, P+R, PEM	7		0	1	3	3								7
Urbanloop	22		2	55	14	1								22
Opérations contractualisées avec délégataire	12		12											12
Total	381	10	67	106	66	53	50	63	11	6			32	349

Source : PPI métropolitain – Budget supplémentaire 2023 (juin 2023)

L'équilibre financier

La situation très dégradée du budget transports et le fort investissement nécessaire pour le renouvellement des installations se traduit par un fonds de roulement net global (FRNG) négatif en 2022 alors qu'il était largement positif les deux années précédentes. Il redevient légèrement positif en 2023.

La forte diminution du besoin en fonds de roulement entre 2020 et 2023 permet de limiter l'impact négatif sur la trésorerie nette, négative en 2022. La trésorerie redevient positive en 2023 en raison de la forte mobilisation d'emprunts (50 M€).

Cette situation nécessite de prendre des mesures importantes pour assurer la pérennité du projet d'investissement en cours. Compte tenu de l'impossibilité d'augmenter le taux du versement mobilité, dont l'évolution se limite à la progression de la masse salariale des entreprises du territoire, et du fort abondement depuis le budget principal. Les leviers d'action sont limités et résident essentiellement dans une révision de la politique tarifaire.

En 2022 et 2023, ce budget a bénéficié d'une avance annuelle de trésorerie du budget principal de 11 M€.

Tableau n° 27 : Évolution du fonds de roulement et de la trésorerie nette

au 31 décembre en milliers d'€	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023
Fonds de roulement net global	19 990	17 661	- 247	517	- 19 473
- Besoin en fonds de roulement global	11 701	3 540	9 858	- 7 138	- 18 839
= Trésorerie nette (dont avances du BP)	8 289	14 121	- 10 105	7 655	- 634
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	46,3	77,9	- 47	34,6	

Source : comptes de gestion

3.2.1.1.6 Le budget annexe des parcs de stationnement : un autofinancement porté par le budget principal.

Les dépenses et recettes d'exploitation

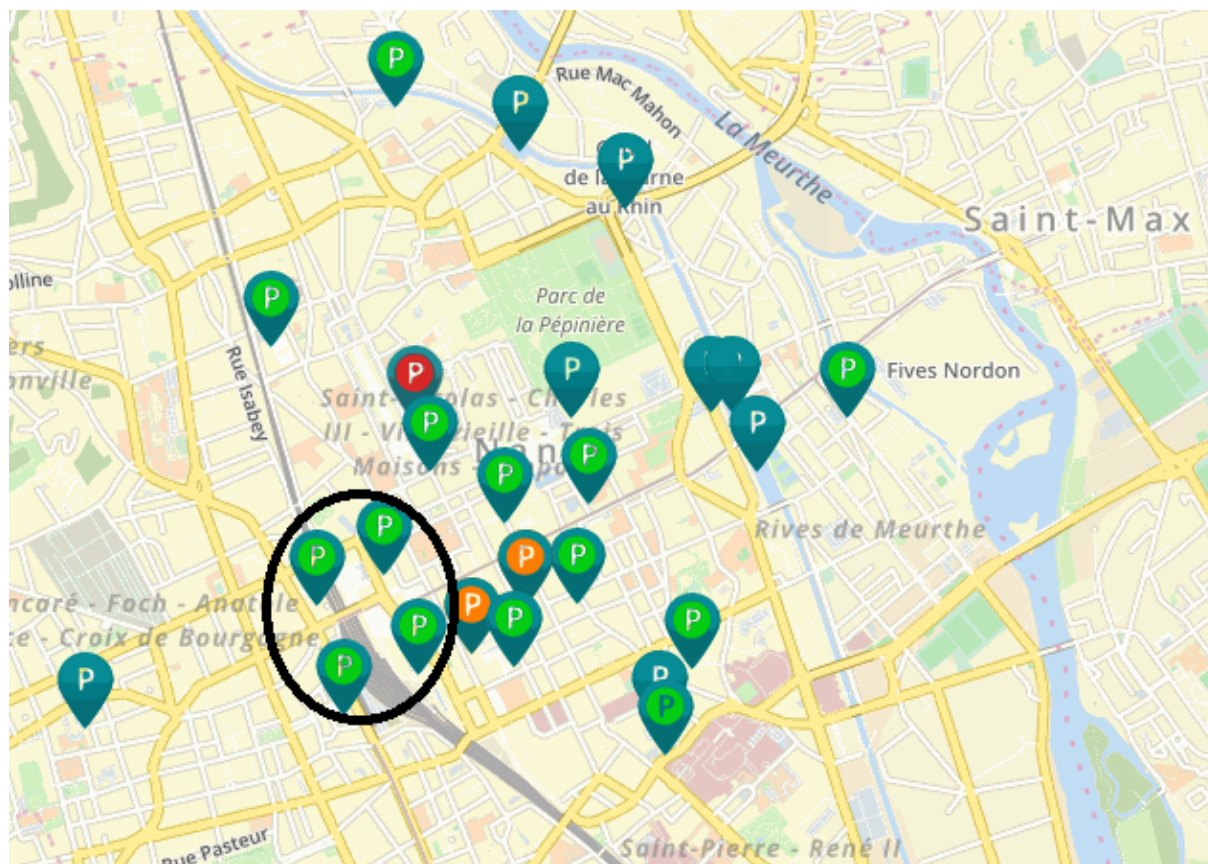
Ce budget annexe retrace les opérations comptables et financières de quatre parcs de stationnement de compétence métropolitaine à savoir les parkings Saint-Léon, Kennedy, République et gare-Thiers. En décembre 2020, le parking relais des deux rives a été rétrocédé par la société lorraine d'économie mixte d'aménagement urbain (SOLOREM) à la métropole et intégré à ce budget annexe.

Par délibération du 30 mars 2023, le conseil métropolitain a défini les contours de la compétence métropolitaine en matière de parcs et aires de stationnement, qui n'avait pas été précisé par les précédentes délibérations alors que c'est une compétence de droit selon l'article L. 5712-2 du CGCT.

La compétence métropolitaine s'exerce sur « *l'ensemble des parcs en ouvrage et parcs de surface (barrières avec contrôle d'accès) à l'exception de ceux rattachés à des équipements : les parcs et aires de stationnement de surface étant des espaces de stationnement hors voirie, dotés d'une entrée et d'une sortie identifiées et tels que les automobilistes doivent quitter l'espace dédié à la circulation pour y accéder.* ». Une vingtaine de parkings relèvent désormais de la compétence métropolitaine.

Afin de transférer les ouvrages qui se situent essentiellement dans la ville de Nancy et sont gérés par celle-ci, une commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) a été créée, pour un transfert en 2024.

Carte n° 1 : Carte des parkings métropolitains



Source : Map data Grand Nancy

Le fonctionnement des parcs de stationnement a été affecté par la crise sanitaire. Le CA de 2020, divisé par deux par rapport à celui de 2019, se rétablit progressivement sans retrouver toutefois le niveau de 2019. La progression des charges d'exploitation, et notamment l'apparition de charges de personnel (mises à disposition du budget principal) est due à l'adjonction du parking relais des deux rives à ce budget en 2021.

Ce budget est largement porté par une subvention d'équilibre versée par le budget principal de 1,75 M€ en 2020 et de plus de 2 M€ en 2021 soit presque autant que le chiffre d'affaires « parcs de stationnements », alors qu'il n'est pas démontré de contraintes particulières de fonctionnement imposant de déroger au principe d'indépendance des budgets annexes gérés en SPIC. La contribution du budget principal diminue en 2022 avec 1 M€ puis en 2023 avec 0,8 M€, compensé par une augmentation du chiffre d'affaires.

Toutefois, l'augmentation du chiffre d'affaires corrélé ne permet pas de compenser la hausse des charges en 2022 et 2023, ce qui a pour conséquence de diminuer la CAF brute et de présenter une CAF nette négative. La diminution de la participation du budget principal fragilise ainsi l'autofinancement, mettant en évidence le déséquilibre de ce budget.

La politique de gratuité se limite en 2023 aux trente premières minutes de stationnement pour les parkings situés dans l'enceinte de la ville de Nancy. En revanche les parking périphériques et relais proposent une gratuité plus importante de sorte à délester le centre-ville des véhicules et favoriser l'utilisation des transports publics.

Depuis 2023, en raison de difficultés de stationnement liées aux travaux sur le réseau de transport, et dans un but d'amélioration de l'information auprès des citoyens, une application mobile permet de connaître en direct l'état de disponibilité des stationnements ainsi que les conditions et services (tarifs, places pour personnes à mobilité réduite (PMR), bornes de recharges) pour l'ensemble des parcs de stationnement de l'agglomération quelle que soit la collectivité en assurant la gestion. Cette application est développée par la métropole du Grand Nancy.

Tableau n° 28 : Produits et charges du budget annexe « parcs de stationnement »

En milliers d'€	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023
Chiffre d'affaires	1 776	2 109	2 970	3 039	71,12 %
- Consommations intermédiaires	1 126	1 205	1 295	1 436	27,53 %
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	148	202	216	230	55,33 %
- Charges de personnel	0	103	103	103	/
+/- Autres produits et charges de gestion	0	+ 6	+ 1	0	- 100 %
= Excédent brut d'exploitation	502	605	1 357	1 270	153,09 %
+/- Résultat financier	- 688	- 633	- 566	- 500	- 27,30 %
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	1 731	2 233	1 006	779	- 55,01 %
= CAF brute	1 545	2 205	1 797	1 549	0,23 %
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	1 832	1 976	1 918	1 988	8,50 %
= CAF nette	- 287	229	- 121	- 439	- 53,00 %

Source : comptes de gestion

Le financement de l'investissement

La CAF brute cumulée de 7,1 M€ au cours de la période 2020-2023 ne suffit pas à faire face à l'annuité en capital de la dette de 7,7 M€, alors que celle-ci va s'alourdir en raison de la souscription de 2,37 M€ d'emprunts nouveaux en 2021 et 2022 pour la rénovation d'équipements. Aucun autre projet d'investissement majeur n'est prévu, la métropole ne tenant toutefois compte dans son PPI que des autorisations de programme.

L'encours de dette porté par ce budget est de 17,5 M€ et la capacité de désendettement de 11,3 ans fin 2023, en augmentation depuis 2021.

La situation actuelle ne permet pas de réaliser de nouveaux investissements d'envergure.

Tableau n° 29 : Financement de l'investissement

En milliers d'€	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023	Cumul 2020- 2023
= CAF nette	- 287	229	- 121	- 439	- 53,00 %	- 616,88
+ Subventions d'investissement	8	4	6	2	- 70,55 %	20,37
= Recettes propres	- 279	233	- 115	- 437	56,59 %	- 596,50
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	132	2 367	154	141	7,22 %	2 794,27
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 411	- 2 134	- 269	- 578	40,74 %	- 3 390,77

En milliers d'€	2020	2021	2022	2023
Encours de dette au 31 déc.	20 997	21 320	19 472	17 485
<i>Dont nouveaux emprunts</i>	<i>0</i>	<i>2 300</i>	<i>70</i>	<i>0</i>
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	13,6	9,7	10,8	11,3

Source : comptes de gestion

L'équilibre financier

Le fonds de roulement net global se contracte très fortement en 2022 après une amélioration conjoncturelle en 2021. Il devient négatif en 2023.

Le besoin en fonds de roulement augmente fortement en 2021 puis diminue en 2022 et 2023 ce qui a pour conséquence une trésorerie nette négative, malgré l'avance annuelle de trésorerie du budget principal de 2 M€ entre 2021 et 2023 fragilisant grandement ce budget annexe si aucune mesure pour augmenter les recettes n'est prise.

Tableau n° 30 : Évolution du fonds de roulement et de la trésorerie nette

au 31 décembre en milliers d'€	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023
Fonds de roulement net global	71	238	40	- 539	- 610
- Besoin en fonds de roulement global	- 693	1 806	492	77	770
=Trésorerie nette (dont avance du BP)	764	- 1 568	- 452	- 616	- 1 380
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>142,2</i>	<i>- 267,2</i>	<i>- 75,8</i>	<i>-99</i>	

Source : comptes de gestion

3.2.1.1.7 Le budget annexe du centre des congrès Jean Prouvé (M4)

Un financement de l'exploitation grâce à la subvention exceptionnelle annuelle métropolitaine

L'exploitation du site a été confiée par délégation de service public (DSP) à une société anonyme publique locale (SAPL) dénommée « Grand Nancy congrès et événements » devenue « Destination Nancy » depuis le 1^{er} janvier 2019. Cette société comptabilise les recettes et charges des événements organisés.

La redevance versée par les fermiers est de 558 000 € en 2020 et 822 000 € en 2022 en raison de décalage de reversement de redevance en 2020 et 2022. Elle est de près de 456 000 € en 2023. Malgré une progression des produits entre 2020 et 2022 et une légère baisse des charges courantes de fonctionnement (- 2,7 %), l'excédent brut d'exploitation est négatif (environ - 2 M€ tous les ans).

Ce budget ne retrace pas de dépenses de personnel supportées par la SAPL (71 salariés en 2020, 70 en 2021, 53 en 2022).

En 2021, il a perçu une recette de 250 408 € issus du fonds de solidarité COVID en compensation des contraintes imposées au secteur de la culture.

Une fois les frais financiers ajoutés, le déficit est de 3,3 M€, 3,2 M€ et 2,9 M€ entre 2020 et 2022. La subvention exceptionnelle versée tous les ans par la métropole de plus de 6 M€ permet une CAF brute positive, qui ne couvre toutefois pas l'annuité en capital de la dette sauf en 2021.

C'est donc le contribuable grand nancéien qui finance cet équipement, dont la rentabilité est mesurée à l'aune des retombées économiques estimées²⁵.

Tableau n° 31 : Retombées économiques

	2021	2022	2023
Retombées économiques totales	11,9 M€	8,9 M€	19,4 M€
Impact économique social total	169 emplois	127 emplois	280 emplois

Source : rapport d'activité de la SAPL de 2021

²⁵ Estimation basée sur l'utilisation de la matrice France Congrès Évènements

Tableau n° 32 : Produits et charges du budget annexe du Centre des Congrès

en milliers d'€	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023
Chiffre d'affaires*	10	13	14	8	- 19,7 %
+ redevances versées par les fermiers	558	330	822	456	- 18,3 %
+ Subvention d'exploitation perçues	0	250	0	0	/
+ Autres produits de gestion	0	9	0	0	/
= Produit total (A)	568	602	836	464	- 18,3 %
Consommations intermédiaires	2 355	2 399	2 442	2 527	7,3 %
+ Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	311	297	299	301	- 3,2 %
Autres charges de gestion	0	0	0	0	- 100 %
=Charges totales (B)	2 666	2 696	2 741	2 828	6,1 %
= Excédent brut d'exploitation (C=A-B)	- 2 098	- 2 094	- 1 905	- 2 364	12,6 %
+/- Résultat financier	- 1 189	- 1 094	- 1 010	- 1 137	- 4,4 %
+/- Résultat exceptionnel	6 528	6 933	6 151	6 330	- 3 %
= CAF brute	3 241	3 745	3 236	2 830	- 12,7 %
- Annuité en capital de la dette	3 378	3 453	3 474	3 566	5,6 %
= CAF nette	- 137	292	- 238	- 737	434,6 %

Source : comptes de gestion

* Le chiffre d'affaires correspond à la revente de l'électricité produite par des panneaux photovoltaïques.

Le financement de l'investissement par l'emprunt

Les dépenses d'équipement de 3,7 M€ entre 2020 et 2023, ont été couvertes par le recours à 4,06 M€ d'emprunts nouveaux.

Tableau n° 33 : Le financement de l'investissement

en milliers d'€	2020	2021	2022	2023	Total 2020- 2023	Évolution 2020-2023
CAF nette	- 137	292	- 238	- 737	- 600	434,6 %
- Dépenses d'équipement	1 174	1 374	1 024	109	3 680	- 90,7 %

Source : comptes de gestion

L'équipement, déjà coûteux en termes d'exploitation pour la métropole, souffre de nombreux désordres liés à des infiltrations d'eau au niveau « des toitures, des façades, les murs rideaux et ouvrant en façades. ». Les travaux programmés par la métropole à l'occasion du

budget primitif 2022, mis à jour lors du vote du budget supplémentaire 2023 s'élèvent à 5,27 M€ au cours de la période 2022-2030.

Tableau n° 34 : Plan pluriannuel d'investissement du budget annexe du Centre des congrès (en M€)

Opérations	Enveloppe	Réalisé	Crédits de paiement								Solde	
		2022	2023 (dont report 2022)	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Recette	Dépense nette
Maintenance du centre des congrès	2	0	0	0	1	1	0	0	0			2
Construction du centre des congrès	4	1	1	1	1	0					0	4
Total	6	1	1	1	2	0	0	0	0		0	6

Source : PPI métropolitain – Budget supplémentaire 2023 (juin 2023)

L'encours de dette est de 35,9 M€ en 2023 et la capacité de désendettement de 12,7 ans.

Tableau n° 35 : Encours de dette du budget annexe du Centre des congrès

en milliers d'€	2020	2021	2022	2023
Encours de dette au 31 décembre	43 711	41 258	38 449	35 883
+ Nouveaux emprunts	1 400	1 000	665	1 000
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	13,5	11,0	11,9	12,7

Source : comptes de gestion

L'équilibre financier du bilan

Le FRNG (ressources stables - emplois immobilisés) est fortement en baisse sous l'effet de la contraction des ressources stables (- 3,5 %) et malgré des emplois immobilisés en baisse (- 2,7 %). Le besoin de financement est en hausse du fait de la hausse importante des créances sur débiteurs divers.

La trésorerie nette est négative depuis 2021 alors même qu'il bénéficie d'une avance de trésorerie depuis le budget principal, d'un montant de près de 8 M€ en 2021 et 2022, ramené à 3 M€ en 2023.

Tableau n° 36 : Ratios de trésorerie

au 31 décembre en milliers d'€	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023
Fonds de roulement net global	685,80	604,82	8,33	162,99	- 522,82
- Besoin en fonds de roulement global	- 532,24	1 049,47	7 463,63	2 682,46	+ 3214,70
= Trésorerie nette (dont avance du BP)	1 218,04	- 444,65	- 7 455,29	- 2519,47	- 3737,51
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>115,3</i>	<i>- 42,8</i>	<i>- 725,5</i>	<i>- 232,0</i>	<i>/</i>

Source : comptes de gestion

3.2.1.1.8 Le budget des locations immobilières supprimé en 2021

Le budget des locations immobilières a été supprimé par délibération du conseil métropolitain du 12 novembre 2020 suite au précédent rapport de la Chambre régionale des comptes. Ce budget est donc clos au 31 décembre 2020 et intégré au budget principal qui retrace les opérations relatives à la TVA dans les annexes du compte administratif à compter de l'année 2021.

Le résultat cumulé repris par le budget principal est au global excédentaire (132 791 €) avec un déficit cumulé de la section d'investissement de 492 440 € couvert par l'excédent cumulé de la section d'exploitation (+ 625 231 €).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière des SPIC apparait contrastée selon les activités qu'ils portent. Certaines d'entre elles, très nettement dégradées, présentent des CAF nettes négatives ne permettant pas de faire face au remboursement des annuités en capital des emprunts souscrits.

Les budgets des transports, des parcs de stationnement et du Centre des congrès sont largement accompagnés par des subventions d'équilibre du budget principal sans que cela ne leur permette d'assurer un équilibre financier et de faire face aux investissements pourtant nécessaires. Des décisions importantes pour agir sur les ressources de ces activités se révèlent indispensables.

3.2.1.2 Le budget de gestion des déchets (M57) créé en 2021

Le budget métropolitain de gestion des déchets a été créé à compter de l'exercice 2021 par une délibération du 12 novembre 2020, suite aux recommandations du rapport de la Chambre régionale des comptes de 2020.

Ce rapport constatait également que la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) collectée générait des recettes supérieures aux besoins, laissant apparaître un taux manifestement disproportionné par rapport au montant des dépenses²⁶.

Par délibération du 30 janvier 2020, la métropole a modifié le taux de la TEOM le baissant de 10 % entre 2019 et 2020 soit un taux de 6,71 % au lieu de 7,46 %. Ce taux est stable depuis.

Un financement du service grâce à une taxe aux bases dynamiques

Le produit de la TEOM évolue de 10 % entre 2021 et 2023, sous l'effet de l'évolution de la base d'imposition²⁷ décidée par les lois de finances initiales²⁸, sans augmentation de taux décidée par l'EPCI.

Les produits de la redevance spéciale d'enlèvement des ordures ménagères et les abonnements pour accéder aux déchetteries croissent de 10,8 %. La redevance spéciale concerne les déchets assimilés aux déchets ménagers, issus d'activités professionnelles publiques ou privées et l'abonnement les professionnels souhaitant accéder aux déchèteries.

Les dotations et participations sont constituées d'aides financières d'aides au recyclage ou de participations de communautés de communes voisines leur permettant d'accéder aux déchèteries métropolitaines.

Pris globalement les produits augmentent de 10,5 % entre 2021 et 2023.

Les charges de gestion quant à elles augmentent de 14,5 %. Cette évolution importante est marquée par la crise sanitaire de 2020, ayant entraîné la fermeture par exemple des déchèteries et ainsi une augmentation des volumes de collecte et de traitement des ordures ménagères.

Les mises à disposition de personnel refacturées par la métropole concernent 25,87 ETPT en 2021, 25,26 en 2022 et 28,43 en 2023. Malgré un volume moins important d'ETPT par rapport aux emplois budgétaires créés, la masse salariale augmente de 19 %.

Tableau n° 37 : Effectifs du budget annexe de gestion des déchets ménagers

	Année	A	B	C	Total
ETPT	2021	6,8	5,6	13,47	25,87
	2022	5,5	6,77	12,99	25,26
	2023	5,92	8,02	14,49	28,43

Source : comptes administratifs

²⁶ Conseil d'État-8^{ème}/3^{ème} SSR du 31 mars 2014

²⁷ La base d'imposition repose sur la moitié de la valeur locative brute cadastrale des propriétés soumises au 1^{er} janvier à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB).

²⁸ + 1,2 % en 2020, + 0,2 % en 2021, + 3,4 % en 2022 et + 7,3 % en 2023.

Avec cette progression de charges, l'excédent dégagé se contracte baissant de 580 000 € (- 5,1 %). La CAF brute permet toutefois de couvrir l'annuité en capital de la dette.

Tableau n° 38 : Produits et charges du budget annexe de gestion des déchets ménagers

En milliers d'€	2021	2022	2023	Évolution 2021-2023
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)	27 130	28 126	29 853	10 %
+ Redevance spéciale d'enlèvement des ordures ménagères et abonnements aux déchetteries...	4 934	5 451	6 053	22,7 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	3 070	2 684	2 907	- 5,3 %
= Produits de gestion (A)	35 134	36 261	38 813	10,5 %
Charges à caractère général	26 396	29 022	30 082	14 %
+ Charges de personnel	2 863	3 110	3 408	19 %
+ Subventions de fonctionnement	86	77	111	29,2 %
+ Autres charges de gestion	0	2	2	/
= Charges de gestion (B)	29 345	32 211	33 603	14,5 %
Excédent brut de fonctionnement (C=A-B)	5 789	4 050	5 210	- 5,1 %
+/- Résultat financier (réel seulement)	- 56	- 46	- 40	- 15,1 %
+ Autres produits et charges exceptionnels réels	0	- 23	- 220	/
= CAF brute	5 733	3 981	4 950	- 7,1 %
- Annuité en capital de la dette	388	178	185	- 52,2 %
= CAF nette	5 345	3 803	4 765	- 10,9 %

Source : comptes de gestion

Un financement des investissements grâce à une CAF nette positive

De 2021 à 2023, les 8,5 M€ de travaux d'investissement ont été financés par des ressources propres. Le résultat d'exploitation a suffi pour financer les investissements de ces trois exercices. L'EPCI n'a pas eu à recourir à l'emprunt.

Tableau n° 39 : Financement de l'investissement

En milliers d'€	2021	2022	2023	Total 2021- 2023	Évolution 2021-2023
CAF nette	5 345	3 803	4 765	13 913	- 10,9 %
+ Recettes d'investissement (FCTVA et subventions)	33	264	457	752	1 300,8 %
= Ressources propres	5 378	4 067	5 222	14 665	- 2,9 %
- Dépenses d'équipement	2 400	3 506	2 508	8 419	4,5 %
- Subventions d'équipement	0	0	25	25	N.S.
- Participations et inv. financiers nets	3	0	0	3	- 100 %
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	- 15	- 10	36	11	- 338,7 %
= Excédent de financement	2 960	551	2 725	6 236	- 8 %

Source : comptes de gestion

L'excédent cumulé de 2021 à 2023 et le maintien d'un excédent brut de fonctionnement positif permettront de financer en partie les investissements projetés jusqu'en 2032 au PPI (41,84 M€).

Tableau n° 40 : Encours de dette du budget de gestion des déchets

En milliers d'€	2021	2022	2023
Encours de dettes au 31 décembre	1 484	1 306	1 121
Capacité de désendettement du BP en années (dette BP / CAF brute)	0,3	0,3	0,2

Source : comptes de gestion

L'équilibre financier du bilan

Le FRNG est multiplié par deux entre 2021 et 2023. Le besoin en fonds de roulement négatif en 2021 est positif en 2022 et en 2023, permettant le maintien d'une trésorerie suffisante.

Tableau n° 41 : Ratios de trésorerie

En milliers d'€	2021	2022	2023	Évolution 2021-2023
Fonds de roulement net global	2 961	3 512	6 236	+ 3 275
- Besoin en fonds de roulement global	- 5 123	95	1 003	+ 6 126
= Trésorerie	8 084	3 417	5 232	- 2 852
<i>en nb de jours de charges courantes</i>	<i>100</i>	<i>39</i>	<i>57</i>	<i>/</i>

Source : comptes de gestion

3.2.1.3 Le budget principal : une situation qui reste tendue au regard des projets d'investissement

Les évolutions du budget principal

Outre les évènements conjoncturels liés à la crise sanitaire ayant bousculé certains postes financiers des budgets des collectivités, le budget principal de la métropole du Grand Nancy a connu des évolutions de périmètre au cours de la période 2020-2022. En 2021, l'activité de gestion des déchets est dissociée dans un budget annexe et le budget principal absorbe le budget des locations immobilières. Ainsi, l'analyse financière de ce budget débute à compter de l'exercice 2021.

Les charges et recettes du budget principal

Les produits de gestion de la métropole croissent entre 2021 et 2023 de 17,58 % sous l'effet de la progression des ressources fiscales propres. Cette progression n'est pas due à une évolution des taux de fiscalité, inchangés au cours de la période, mais à un accroissement des bases par l'application du coefficient de revalorisation annuelle des bases issu de la loi de finances auquel s'ajoute la variation physique de ces mêmes bases, d'une part, et à l'augmentation du reversement d'une fraction de TVA par l'État en compensation de la disparition de la taxe d'habitation.

Ainsi, entre 2020 et 2023, les bases d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), de la taxe foncière sur propriété non bâties (TFPNB) et de la cotisation foncière des entreprises (CFE) progressent respectivement de 9,77 %, 3,66 % et 6,90 %.

Par ailleurs, les produits de compensation de la disparition des impôts locaux ont connu une progression de 11,19 %. La taxe d'habitation qui générait en 2020 une recette de 92,42 M€ est compensée en 2021 à hauteur de 93,34 M€ par le reversement d'une fraction de TVA.

Les taux d'imposition appliqués par l'EPCI sont au-dessus de la moyenne constatée des métropoles du territoire français²⁹. Ils sont les plus élevés en 2023 pour la THLV et la TFPB avec respectivement 19,12 % et 8,81 % en raison de l'étendue des compétences exercées dans la métropole la plus intégrée de France. En revanche, la CFE de la métropole est en deçà de la moyenne des EPCI de même catégorie en 2023 (29,65 % contre 30,01 %).

En 2024, la métropole décide d'augmenter ses taux de fiscalité parce qu'elle ne dispose plus de ressources suffisantes pour couvrir ses charges. Ainsi, le taux de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS – anciennement THLV) passe de 9,12 % à 20,95 %, celui de la taxe foncière sur les propriétés non-bâties (TFPNB) passe de 12,51 % à 13,70 % et celui de la TFPB de 8,81 % à 9,65 %.

En outre, les produits de gestion progressent structurellement en 2023 sous l'effet en année pleine des remboursements des mutualisations avec la ville de Nancy (3,9 M€) et des recettes liées à la révision du contrat d'exploitation lié au nettoyage de la voirie (3,4 M€) ; ces recettes viennent neutraliser des dépenses effectuées par la métropole pour le compte des communes.

Au cours de la même période, les charges de gestion progressent de 14,16 % soit moins rapidement que les produits permettant ainsi d'augmenter l'excédent brut d'exploitation de 25,67 % entre 2021 et 2023.

Les charges courantes progressent fortement entre 2021 et 2023 (+ 31 %) tandis que les charges de personnel progressent de 14 % dans le même temps.

Les principales augmentations des charges de gestion courante concernent les achats (+ 5,3 M€), et les contrats de prestation de service (+ 3 M€).

En sus de la revalorisation du point d'indice, la progression des charges de personnel trouve essentiellement son origine dans l'augmentation du nombre d'agents de catégorie A sous

²⁹ Comparaison ensemble des métropoles hors Grand Paris

l'effet de l'augmentation de la technicité des postes et de l'intégration des fonctions mutualisées avec la ville de Nancy (filrière administrative)³⁰.

Les augmentations de charges sont compensées pour partie par la baisse des subventions versées et par la refacturation à la ville de Nancy des postes mutualisés en 2022 et 2023 pour un montant total de 5,66 M€ (dont 4,87 M€ en 2023).

Des subventions d'équilibre sont versées par le budget principal aux budgets annexes en déficit. Si celles-ci font l'objet d'une prévision budgétaire en début d'exercice, elles ne sont versées que suivant la situation réelle de chaque budget, constatée au moment de la clôture.

La chambre rappelle que les services publics industriels et commerciaux doivent être financés par leurs recettes d'exploitation et que le versement de subventions d'équilibre est interdit en application de l'article L. 2224-2 du CGCT sauf dans les cas suivants :

- des exigences de service public imposent des contraintes particulières de fonctionnement ;
- la réalisation du service public exige des investissements ne pouvant être financés que par une augmentation trop importante des tarifs aux usagers ;
- après une période réglementation des prix, lorsque la suppression de toute prise en charge par le budget principal aurait pour conséquence une augmentation excessive des tarifs.

Ainsi, sauf à démontrer les contraintes particulières de fonctionnement imposées par la métropole, les subventions versées aux budgets des congrès et événements et parcs de stationnement n'entrent pas a priori dans les exceptions prévues par le CGCT ce qui revient à faire peser sur le contribuable grand nancéen le fonctionnement de ces services.

Tableau n° 42 : Subventions d'équilibre versées du budget principal aux budgets annexes

En millions d'euros	2020	2021	2022	2023
Congrès et évènements	6,5	6,8	6,1	6,3
Parcs de stationnement	1,8	2,2	1	0,8
Transports	2,6	0	0	4,8
TOTAL	10,9	9,1	7,1	11,9

Source : Métropole du Grand Nancy

³⁰ Voir Annexe n° 2 Tableau n° 3 :

Tableau n° 43 : Produits et charges du budget principal

En milliers d'€	2020	2021	2022	2023	Évolution 2021-2023
Ressources fiscales propres	208 754	183 232	194 895	207 122	13,04 %
+ Fiscalité reversée	- 59 253	- 59 010	- 58 553	- 61 640	- 4,45 %
= Fiscalité totale (nette)	149 501	124 222	136 342	145 482	17,11 %
+ Ressources d'exploitation	16 566	15 106	19 057	28 764	90,41 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	57 315	56 250	52 032	55 717	- 0,95 %
= Produits de gestion (A)	223 382	195 578	207 431	229 963	17,58 %
Charges à caractère général	54 612	32 846	37 736	42 869	30,51 %
+ Charges de personnel	58 619	58 187	61 103	66 097	13,60 %
+ Aides directes à la personne	0	1	1	0	
+ Subventions de fonctionnement	25 209	24 397	21 658	14 467	- 40,70 %
+ Autres charges de gestion	22 396	22 069	21 735	33 540	51,97 %
= Charges de gestion (B)	160 836	137 500	142 233	156 973	14,16 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	62 546	58 078	65 198	72 990	25,67 %
+/- Résultat financier	- 9 877	- 7 384	- 8 920	- 10 349	- 40,16 %
+ Autres produits et charges exceptionnelles	- 167	- 99	- 322	66	166,68 %
= CAF brute	52 502	50 595	55 955	62 707	23,93 %
- Annuité en capital de la dette	34 337	35 268	37 882	36 221	2,70 %
= CAF nette	18 165	15 327	18 073	26 486	72,79 %

* dont remboursement d'un emprunt in fine de 4,9 M€
Année 2020 intégrant le budget de gestion des déchets
Source : comptes de gestion

Financement de l'investissement

Sous l'effet de l'amélioration des recettes et de la progression plus faible des dépenses, la CAF nette s'améliore entre 2021 et 2023 de 73 %.

Les recettes d'investissement augmentent de 38 % entre 2021 et 2023 avec une hausse des subventions d'investissement de 5 M€ compensant la baisse du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) de 1,5 M€. Ainsi, les financements propres disponibles pour l'investissement progressent substantiellement.

Cependant, les dépenses d'équipement restent supérieures aux financements propres, ce qui génère un besoin de financement annuel en diminution entre 2020 et 2023. En outre, en 2022, la métropole a versé 32 M€ de prise de participation dans le capital de la société d'économie mixte (SEM) créée pour la gestion du complexe de Nancy Thermal.

Afin de couvrir ces besoins, la métropole a dû recourir chaque année à de nouveaux emprunts pour un montant cumulé de 165,3 M€ entre 2020 et 2023.

L'encours de dette au 31 décembre 2023 s'établit à 457,22 M€ pour le seul budget principal, en augmentation de 6,33 % par rapport à 2020, avec une capacité de désendettement entre sept et neuf ans au cours de la période 2020-2023.

Tableau n° 44 : Financement de l'investissement et en-cours de dette du budget principal

En milliers d'€	2020	2021	2022	2023	Total 2021-2023
= CAF nette	18 166	15 328	18 073	26 485	59 885,58
+ recettes d'investissement hors emprunt	20 397	18 405	21 741	25 350	65 495,06
= recettes propres	38 563	33 732	39 814	51 835	125 380,64
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie), solde des subventions d'équipements et variation des dettes et cautionnement	63 250	95 045	112 112	76 104	283 260,12
+/- solde des opérations pour compte de tiers	99	12 568	5 325	529	18 421,65
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 24 588	- 48 745	- 66 973	- 23 740	- 139 457,84

En milliers d'€	2020	2021	2022	2023
Encours de dette au 31 déc.	429 997	443 566	442 878	457 219
<i>Dont nouveaux emprunts</i>	<i>33 600</i>	<i>41 300</i>	<i>40 400</i>	<i>50 000</i>
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	8,2	8,8	7,9	7,3

Année 2020 intégrant le budget gestion des déchets

Source : comptes de gestion – situation arrêtée au 31 décembre 2023

La métropole a programmé des investissements pour un montant total de près de 405 M€ entre 2022 et 2032, ramené à 379 M€ hors subventions d'investissement versées, avec quelques projets conséquents, notamment le P2M (167,3 M€) et le PCAET (50 M€). Ces projets ambitieux nécessiteront le recours à de nouveaux emprunts.

Tableau n° 45 : Plan pluriannuel d'investissement 2022-2032 par politique publique

Autorisation de programme	Enveloppe	Réalisé	Crédits de paiement											Soldes		
		2022	2023 (dont report 2022)	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	À phaser	Recettes	Dépense nette	
Culture	3,05	0,01	0,08	0,34	0,2	0	1	0	0,12	1,2						3,05
Développement économique et touristique	15,07	3,02	5,18	2,68	1,9	2,3									3,55	11,52
Développement urbain	83,66	10,17	10	16,46	20,13	13,17	7,92	5,81							9,11	74,54
Divers équipements métropolitains	19,22	10,18	6,76	1,17	0,4	0,4	0,4								7,36	11,86
Eau et assainissement	8,5	0,73	1,1	0,47	0,47	1,78	2,88	1,06							2,18	6,32
Enseignement supérieur et recherche	17	1,17	2,33	2,65	3,03	2,63	1,2						4	0,33	16,67	
Espaces publics et voirie	40,88	2,45	6,48	6,7	8,6	4,25	0,6	4,5	0,95				6,36	1,56	39,32	
Fonctionnement de l'institution	2,25		0,55	1,6	0,01										2,25	
Mobilités	153,7	7,15	12,40	20,79	24,2	19,10	11	11	11	11	11	15,05		2,06	151,64	
Solidarités jeunesse et santé	0,4	0,05	0,2	0,15											0,4	
Sport et loisirs	11,13	0,02	1,41	0,57	2,25	2,45	0,87	0,87	1,59	1,1					11,13	
Transition écologique (PCAET)	50		1										49		50	
Total	404,87	34,91	47,26	53,62	61,43	46,08	25,97	23,24	13,65	13,3	11	15,05	59,36	26,16	378,71	

Source : PPI Métropolitain – budget supplémentaire 2023 (juin 2023)

Équilibre du bilan

La métropole a limité son recours à l'emprunt en utilisant ses réserves pour financer l'investissement. Ainsi, le fonds de roulement net global du budget principal diminue fortement entre 2020 et 2022 avant de se rétablir en 2023 par le recours à l'emprunt et la perception de subventions d'équipement. Sous l'effet de la baisse du besoin en fond de roulement, la trésorerie augmente entre 2021 et 2023 pour représenter 125 jours de charges courantes. Ce niveau de trésorerie comprend les avances de trésorerie des budgets annexes qui doublent entre 2021 et 2023.

Tableau n° 46 : Ratios de trésorerie du budget principal

En milliers d'€	2020	2021	2022	2023	Évolution 2021-2023
Fonds de roulement net global	37 383	30 072	3 499	31 795	1 723
-Besoin en fonds de roulement global	- 24 807	- 21 254	- 38 920	- 25 700	- 4 446
=Trésorerie	62 190	51 326	42 419	57 495	6 169
<i>en nb de jours de charges courantes</i>	<i>133</i>	<i>128</i>	<i>102</i>	<i>125</i>	
<i>Dont avances de trésorerie aux budgets annexes</i>	<i>NC</i>	<i>9 926</i>	<i>23 426</i>	<i>20 000</i>	<i>10 074</i>

Source : comptes de gestion

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le budget principal et le budget annexe de gestion des déchets (créé en 2021) présentent des situations permettant de faire face à leurs engagements financiers, avec toutefois un niveau de dette qui demeure élevé. La métropole a utilisé son fonds de roulement pour limiter le recours à l'emprunt, mais son niveau à fin 2022 ne lui permet plus d'avoir recours à cette marge de manœuvre. La souscription de nouveaux emprunts et la perception de subvention alimentent son fonds de roulement à partir de 2023.

Par ailleurs, le versement par le budget principal de subventions d'équilibre aux budgets annexes gérés en SPIC, fait peser sur le contribuable les déficits d'activités annexes alors que ceux-ci devraient être financés par les recettes liées à l'exploitation de leur activité.

3.2.2 L'enjeu du maintien d'une capacité à investir et la gestion de la dette métropolitaine

3.2.2.1 Une capacité d'auto-financement inégale suivant les budgets pour un plan pluriannuel d'investissement totalement révisé à partir de 2022

Les investissements de la période (443 M€) ont été financés à 58 % par de la dette nouvelle (256 M€). Compte tenu de la structure de la dette et des subventions allouées aux budgets annexes, les investissements métropolitains sont supportés à 65 % par le budget principal.

La CAF nette et les ressources propres dégagées participent au financement de l'investissement. Cependant, certains budgets ont une CAF nette très dégradée. Ainsi, l'auto-financement dégagé ne permet pas de financer le remboursement du capital de la dette (budgets du centre des congrès, des locations immobilières intégré au budget principal, des parcs de stationnement et des transports).

Tableau n° 47 : Capacité d'autofinancement nette de chaque budget (en M€)

CAF nette	2020	2021	2022	2023	Total 2020-2023
Métropole – budget principal	18,17	15,33	18,07	26,48	59,89
Assainissement	4,95	5,43	4,59	6,34	21,31
Eau	9,86	10,49	8,79	7,99	37,13
Centre des congrès	- 0,14	0,29	- 0,24	- 0,74	- 0,82
Gestion des déchets	Inclus Métropole	5,35	3,80	4,76	13,91
Locations immobilières	- 0,37	Clos	Clos	Clos	
Parcs de stationnement	- 0,29	0,23	- 0,12	- 0,44	- 0,62
Réseau métropolitain de télécommunication	0,45	0,38	0,35	0,40	1,58
Service public d'assainissement non collectif	0	0	0	0	0
Transports	- 3,22	3,02	- 4,63	2,18	- 2,65

Source : comptes de gestion

Le PPI de la mandature précédente a été abrogé sans que les autorisations de programme ne fassent l'objet de délibérations de clôture. Un nouveau PPI couvrant les exercices 2022 à 2032 a été adopté par le conseil communautaire. Celui-ci, mis à jour à l'occasion de chaque DOB, liste les AP et CP sur la période (1 272 M€) sans être corrélé à des prévisions de dépenses et recettes de fonctionnement, ni à une évaluation des CAF brutes et nettes. Seules sont intégrées des prévisions de recettes de subventions d'équipements pour un montant de 114,29 M€.

De plus, ce PPI ne compile pas les crédits gérés hors AP depuis la mise à jour du règlement budgétaire et financier, ce qui ne permet pas d'appréhender l'ensemble des besoins d'investissement à financer.

Les autorisations de programme (AP) ont été mises à jour par délibération du conseil métropolitain le 29 juin 2023.

3.2.2.2 La dette de la métropole

La dette consolidée

Comme prévu par la circulaire du 25 juin 2010 concernant les produits financiers offerts aux collectivités et établissements publics et l'article L. 5211-10 du CGCT, le président de l'EPCI, ayant reçu délégation de son conseil en matière de dette, rend compte des opérations en la matière. Il définit également une stratégie pour l'année à venir. Des délibérations ont été prises chaque année.

L'encours de dette de la métropole s'élève à 727,5 M€ au 31 décembre 2023. Les dettes hors bilan ne sont pas intégrées dans cet encours (ex. : DSP Zénith).

Tableau n° 48 : Encours de dette par budget (en M€)

Encours de dette	2020	2021	2022	2023
Métropole – budget principal	430	444	443	457
Assainissement	5	9	9	14
Eau	34	32	29	26
Centre des congrès	44	41	38	35
Gestion des déchets	Inclus Métropole	1	1	1
Locations immobilières	10	Clos	Clos	Clos
Parcs de stationnement	21	21	19	17
Réseau métropolitain de télécommunication	4	4	3	3
Service public d'assainissement non collectif	0	0	0	0
Transports	142	131	127	173
Total	690	683	669	726

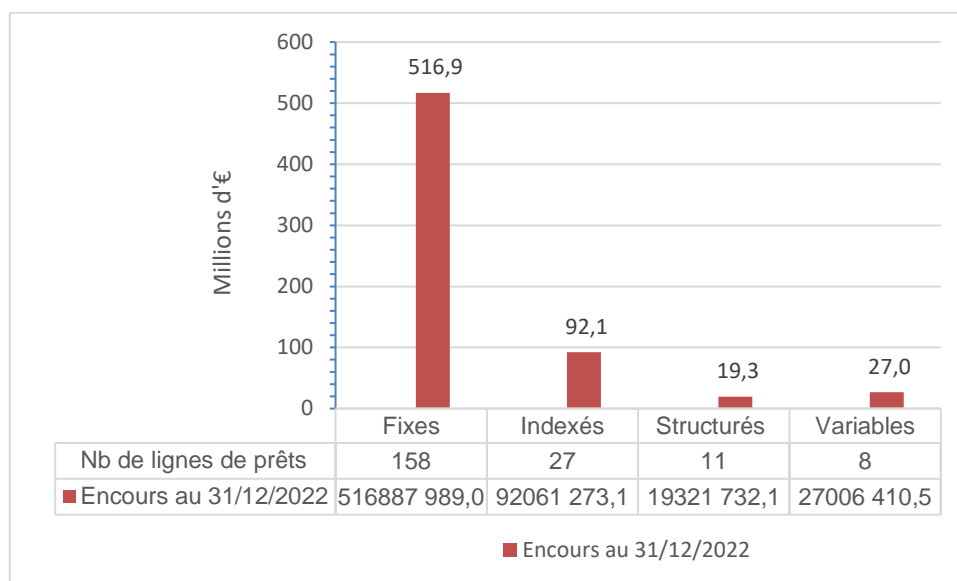
Source : comptes de gestion

La structure de la dette métropolitaine

La métropole dispose de 204 lignes de contrats de prêt dont 60 % sont réparties entre les budgets annexes et le budget principal. Ces emprunts sont au 31 décembre 2022 essentiellement à taux fixe. L'emprunt in fine a été soldé en 2022 et les emprunts structurés au nombre de cinq se décomposent pour quatre d'entre eux de prêts avec formule indexée Euribor 3 mois préfixé (classé B1 sur l'échelle des risques). Le dernier, classé en 4B, sera échu en 2026.

Sur 12 contrats souscrits en 2020 et 2022, neuf sont conclus sur des durées de 20 ans et trois sur 25 ans.

Graphique n° 1 : Répartition des différents types de taux



Source : Métropole du Grand Nancy

La capacité de désendettement de la métropole

La capacité de désendettement est très contrastée selon les budgets. Ainsi, les budgets annexes du Centre des congrès, des parcs de stationnement et des transports ont une capacité de désendettement au 31 décembre 2023 de respectivement 12,7, 11,3 et 13,4 années.

Tableau n° 49 : Capacité de désendettement (en années)

Capacité de désendettement	2020	2021	2022	2023
Métropole – Budget principal	8,2	8,8	7,9	7,3
Assainissement	0,9	1,6	1,8	2,2
Eau	2,7	2,4	2,6	2,5
Centre des congrès	13,5	11,0	11,9	12,7
Gestion des déchets	Inclus Métropole	0,3	0,3	0,2
Locations immobilières	34,0	Clos	Clos	Clos
Parcs de stationnement	13,6	9,7	10,8	11,3
RMT	5,5	5,7	5,6	4,7
SPANC	0	0	0	0
Transports	13,0	8,9	23,9	13,4

Source : comptes de gestion

3.2.2.3 Un plan de trésorerie à construire

Du fait de la création de comptes individualisés pour les différents budgets annexes, un suivi quotidien de trésorerie pour chaque budget a été mis en place à compter de 2021.

Cependant, si quelques éléments liés à des paiements récurrents sont intégrés à ces suivis, il ne s'agit pas d'un véritable plan de trésorerie permettant d'anticiper les besoins quotidiens de chaque service public industriel en planifiant entrées et sorties de fonds.

La ligne de trésorerie, d'un montant maximal de 10 M€, liée au budget principal, permet de répondre aux besoins de l'ensemble des budgets.

La chambre constate que le suivi de trésorerie, objet d'une recommandation dans son précédent rapport en 2020, n'est que partiellement mis en œuvre. La métropole s'est engagée à bâtir un plan de trésorerie permettant d'anticiper les besoins de chaque budget et de mobiliser la dette au meilleur moment afin de mieux contrôler ses frais financiers, surtout en période de remontée des taux.

Tableau n° 50 : Détail des avances de trésorerie du budget principal aux budgets annexes

au 31/12, en milliers d'euros	2021	2022	2023
BP (avance aux BA)	9 926	23 426	20 000
Détail des avances par BA			
Transport	-	11 000	11 000
RMT	-	500	500
Congrès	7 926	7 926	3 000
Stationnement	2 000	2 000	2 000
Eau	-	-	-
Assainissement	-	2 000	3 500
Déchets	-	-	-
SPANC	-	-	-

Source : comptes de gestion

Recommandation n° 2. Dans la suite du précédent rapport de la chambre et au vu de l'importance des futurs besoins de trésorerie, mettre en place un plan et un suivi de la trésorerie dans le cadre d'une stratégie définie en lien avec celle de la dette.

3.2.3 **Prospective financière : assurer la soutenabilité de la politique d'investissement par des efforts de gestion**

À l'occasion du rapport sur les orientations budgétaires 2024, la métropole du Grand Nancy a établi ses hypothèses en matière de prospective financière pour les exercices 2024 à 2028, dans un contexte incertain et difficilement prévisible pour les collectivités locales.

En effet, les incertitudes liées à l'inflation et à l'augmentation des taux directeurs d'emprunt ont des impacts directs sur les dépenses de l'EPCI. De plus, les évolutions de recettes au-delà de l'exercice 2024 sont également sujettes à incertitudes à moyen terme. Le produit de la CVAE est compensé depuis 2023 par l'État dans le cadre du versement de fraction de TVA dont le montant ne peut être inférieur au montant transféré en 2023 (loi de finances 2024). Néanmoins l'évolution de cette compensation, qui intègre également la compensation issue de la suppression de la taxe d'habitation, est dépendant des débats nationaux et des lois de finances votées chaque année même si l'État a prévu des garanties de financement pour les collectivités.

L'EPCI n'a pas présenté de prospective financière en 2023 et, à l'occasion du débat d'orientation budgétaire 2024, présente une prospective 2024-2028 consolidée de l'ensemble des budgets. Si cette présentation a la vertu d'aborder de manière globale la situation financière de l'intercommunalité à la façon d'un compte financier unique, elle présente toutefois l'inconvénient de ne pas permettre d'identifier les situations individuelles de chaque budget dont les équilibres sont très disparates (voir supra). Ainsi, la chambre souligne qu'il est difficile de percevoir la trajectoire des budgets industriels et commerciaux dont la situation est très fragile fin 2022 et pourrait potentiellement s'aggraver. L'approche consolidée revient à faire financer ces déficits par le budget principal voire par d'autres budgets industriels et commerciaux comme l'eau et l'assainissement qui sont à l'équilibre ou en situation d'excédent. Cette situation n'est donc pas satisfaisante au regard des dispositions du CGCT qui prévoient une individualisation des budgets.

Pour la section d'exploitation, les hypothèses retenues par l'EPCI sont basées sur le compte administratif 2022 et celui anticipé de 2023. Les hypothèses de calcul pour les exercices 2024 à 2028 sont les suivantes :

- En dépenses :

- une augmentation des charges de gestion de délégation de services publics de + 2 % à partir de 2026 après une forte évolution entre 2023 et 2024 (+ 7 %) sous l'effet de la mise en œuvre du trolley bus (+ 3 M€), la mise en place de Nancy Thermal (+ 2,5 M€) et de l'évolution de la délégation de service sur la collecte des déchets ménagers (+ 2,2 M€) ;
- une hausse de la masse salariale très importante avec un recrutement sur les postes vacants, et la révision des rémunérations et du régime indemnitaire pour accroître l'attractivité de la métropole en termes d'emplois. Ainsi les prévisions enregistrent + 7 % entre le CA anticipé 2023 et le budget 2024, + 8 % en 2025, + 4 % en 2026 puis + 2 % par an en 2027 et 2028. La chambre souligne que cette trajectoire inflationniste n'est en rapport ni avec les moyens agrégés de l'EPCI ni avec son objectif affiché de maîtrise des dépenses de personnel ;
- des charges de gestion et autres consommations intermédiaires stables voire en diminution avec comme objectif de neutraliser les effets de l'inflation par des mesures de réduction des dépenses. La chambre souligne néanmoins le poids toujours plus important des subventions d'équilibre versés aux budgets annexes déficitaires en particulier le budget transport avec la mise en œuvre du P2M.

- En recettes :

- une augmentation de 2 % par an en appliquant l'inflation aux produits de la fiscalité à partir de 2025 (+ 3 % en 2024).

Au titre des investissements, les dépenses d'équipement prévisionnelles sont principalement retracées dans le PPI 2022-2032, dont les plus importantes parties concernent le P2M (budget principal et budget transport) et le PCAET. Les dépenses hors PPI sont également importantes avec plus de 70 M€ annuels. La structure actuelle des recettes de la métropole ne permet pas de financer ses investissements prévus.

Les prévisions, notamment en dépenses, se basent sur des hypothèses relativement optimistes alors que le contexte inflationniste était alors difficile à appréhender. La situation économique, en particulier les taux d'intérêts et l'inflation, s'est stabilisée au cours de l'année 2024 permettant à la métropole d'envisager un recours à l'emprunt à un taux inférieur à l'évaluation initiale de 4,5 %. La chambre appelle néanmoins la métropole à une prudence accrue dans ses prévisions budgétaires et projets d'investissement compte tenu de sa situation financière d'ensemble fragile, en raison notamment.

L'augmentation rapide des charges, plus importante que la progression des recettes, pourrait créer un effet ciseau conduisant à une disparition de la capacité d'autofinancement de la métropole dès 2026, susceptible de peser sur l'exercice par la métropole de son pouvoir budgétaire en raison d'un déficit trop important en application du CGCT.

La reconstitution d'une réelle capacité d'autofinancement est désormais un enjeu majeur pour le Grand Nancy. Dans cette perspective, il apparaît impératif de restreindre l'augmentation des charges, en particulier en 2024 et 2025 et de trouver de nouvelles ressources pour financer l'augmentation des charges d'exploitation et les dépenses d'équipement. L'ordonnateur indique que le budget prévisionnel 2024 prévoit à ce titre une réduction des charges de 0,7 %.

Une augmentation des taux de fiscalité a été votée en 2024 néanmoins, la chambre constate que celle-ci n'apparaît pas suffisante pour couvrir les besoins de la métropole puisque selon le budget prévisionnel 2024, elle ne permettrait d'augmenter les recettes que de 5 M€.

Les débats du conseil métropolitain dans le cadre des orientations budgétaires 2024 ont porté sur une présentation consolidée qui n'a pas permis aux élus d'apprécier la situation par budget. La chambre constate que la prospective par budget élaborée par les services de la métropole fait porter par le budget principal, par le jeu des subventions d'équilibre en forte croissance, le défaut d'épargne nette des budgets en difficulté (centre des congrès, parcs de stationnement et transports).

Ainsi le total des subventions d'équilibre passe d'une moyenne de 9 M€ entre 2020 et 2022 à 23 M€ entre 2023 et 2028.

Les subventions versées au budget annexe transport ont pour objectif de financer l'investissement du P2M en limitant l'augmentation des tarifs dans une logique de promotion de l'usage des transports en communs. Ce versement important rentre ainsi dans les exceptions prévues par l'article L. 2224-2 du CGCT, ce qui n'est pas le cas des versements prévus pour les budgets parcs de stationnement et congrès et événements (voir supra).

L'impact de cette prévision de versement d'une subvention d'équilibre au budget transport fragilise fortement le budget principal. La métropole devra non seulement s'efforcer d'engager diverses actions en vue d'augmenter ses recettes alors même que ses marges de manœuvre fiscales sont très faibles, mais également identifier les moyens de financer une politique des ressources humaines respectant les objectifs de maîtrise de la dépense que la métropole a fixés.

Tableau n° 51 : Synthèse du PPI par budget 2022-2032

En milliers d'€	2022-2026	2027-2032	à phaser	Total PPI	Recettes prévisionnelles	Dépenses nettes
Budget principal	326 243	284 571	4 000	614 813	31 736	583 078
OM	19 571	21 310		40 882		40 882
Eau	29 152	35 530		64 681	12 134	52 548
Assainissement	22 793	105 200		127 993	38 126	89 866
Transport	272 003	146 488		418 491	32 280	386 211
Congrès et événements	4 061	600		4 661	15	4 646
TOTAL PPI	673 823	593 699	4 000	1 271 521	114 291	1 157 231

Source : ROB 2024 Métropole du Grand Nancy

Tableau n° 52 : Prospective financière 2024-2028 tous budgets agrégés

en millions d'euros	2024	2025	2026	2027	2028
CAF brute	83,1	74,2	68,1	63	58,1
Remboursement du capital des emprunts	67,5	71,7	75	80,5	78,9
CAF nette	15,6	2,5	- 6,9	- 17,5	- 20,8
Dépenses d'investissement*	294,3	309,2	326,6	320,1	299,5
<i>dont dépenses PPI</i>	151	165	179	166	145
<i>dont dépenses hors PPI</i>	76	73	72	74	75
Recettes d'investissement	211,2	235	253,3	242,6	226,2
<i>dont subventions d'équipement</i>	14,83	6,28	20,5	22,31	24,89
Solde section d'investissement	- 83,1	- 74,2	- 73,3	- 77,5	- 73,3
En-cours de la dette	714,6	714,6	822,2	935,8	1 049,5
Taux d'endettement	141,9 %	159,6 %	177,9 %	195,9 %	212,8 %
Capacité de désendettement (en années)	8,6	11,1	13,7	16,7	19,9

* Parmi les dépenses d'investissement figurent les remboursements de capital des emprunts.

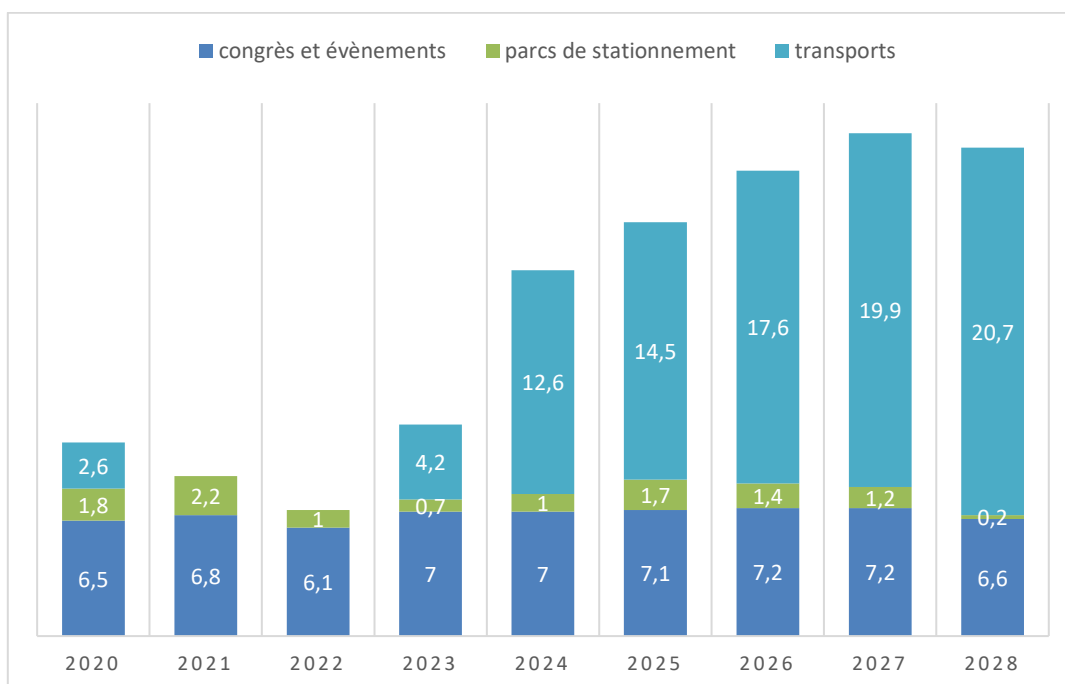
Source : ROB 2024 Métropole du Grand Nancy

Tableau n° 53 : Situation d'autofinancement par budget en prospective 2024 – 2028 (CAF nette)

CAF nette (en M€)	2024	2025	2026	2027	2028
Principal	0	- 11,7	- 19,8	- 28,9	- 29,5
Assainissement	4,2	3,4	2,7	1,9	0,9
Eau	8,8	8,6	8,3	7,8	6,3
Centre des congrès	0	0	0	0	0
Gestion des déchets	2,1	1,7	1,3	1,1	0,8
Parcs de stationnement	0	0	0	0	0
RMT	0,6	0,6	0,5	0,6	0,6
SPANC	0	0	0	0	0
Transports	0	0	0	0	0

Source : Métropole du Grand Nancy

Graphique n° 2 : Subventions d'équilibre 2020-2028



Source : ROB 2024 Métropole du Grand Nancy

L'ordonnateur indique toutefois que le budget prévisionnel 2024 et la prospective financière, votée en février 2024, ont été l'occasion d'une révision des prévisions de dépenses d'équipement avec un étalement des dépenses pour maintenir une capacité de désendettement à 10 ans tous budgets confondus. Ainsi, une baisse de 9 % soit 651,6 M€ pour la période 2024-2026 et une augmentation des recettes d'investissement sous l'effet conjoncturel de la perception de subvention pour un total prévisionnel de 21,3 M€ (contre 10 M€ pour les années précédentes) sont prévues.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La prospective financière 2024-2028 de la métropole telle qu'arrêtée en décembre 2023 présente une situation lourdement dégradée.

Les mesures prises en 2024 pour diminuer les charges courantes, augmenter les recettes, notamment fiscales, et rendre soutenable les prévisions d'investissement par un étalement des dépenses et la perception de subventions restent limitées au regard des ambitions de la métropole. Ces prévisions nécessiteront un suivi rapproché pour s'assurer de ne pas dégrader une situation déjà fragile.

ANNEXES

Annexe n° 1. Présentation de la métropole	76
Annexe n° 2. Fiabilité des comptes et Analyse financière	78
Annexe n° 3. Glossaire.....	81

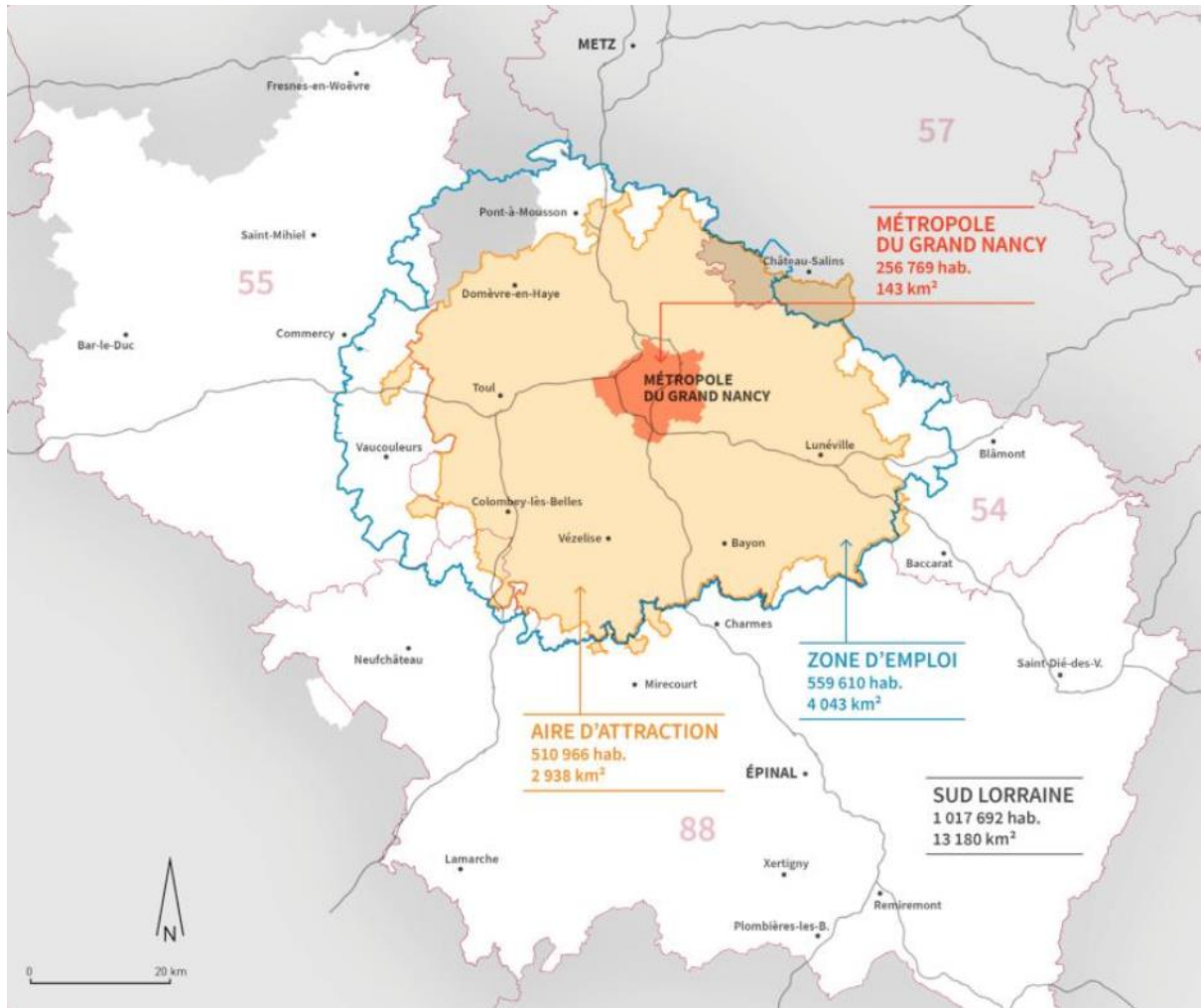
Annexe n° 1. Présentation de la métropole

Tableau n° 1 : Évolution de la population de la métropole

Population Insee (au 1 ^{er} janvier)	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020/2023
NANCY	105 743	106 330	106 504	105 885	0,1 %
VANDOEUUVRE-LES-NANCY	30 273	30 280	30 223	30 039	- 0,8 %
LAXOU	14 658	14 495	14 557	14 631	- 0,2 %
VILLERS-LES-NANCY	14 730	14 876	14 827	14 603	- 0,9 %
SAINT-MAX	10 075	10 093	10 129	10 139	0,6 %
MAXEVILLE	9 935	9 859	9 937	9 931	0 %
JARVILLE-LA-MALGRANGE	9 523	9 556	9 591	9 620	1 %
TOMBLAINE	9 164	9 155	9 145	9 224	0,7 %
ESSEY-LES-NANCY	8 983	9 006	9 021	9 037	0,6 %
MALZEVILLE	8 393	8 392	8 461	8 330	- 0,8 %
LANEUVEVILLE-DEVANT-NANCY	6 651	6 647	6 662	6 657	0,1 %
LUDRES	6 316	6 223	6 231	6 219	- 1,5 %
HEILLECOURT	5 611	5 557	5 486	5 428	- 3,3 %
PULNOY	5 021	5 081	5 139	5 200	3,6 %
SEICHAMPS	5 013	5 095	5 135	5 177	3,3 %
SAULXURES-LES-NANCY	4 175	4 230	4 280	4 279	2,5 %
FLEVILLE-DEVANT-NANCY	2 290	2 263	2 250	2 226	- 2,8 %
HOUEMONT	2 175	2 146	2 141	2 131	- 2 %
ART-SUR-MEURTHE	1 713	1 745	1 799	1 828	6,7 %
DOMMARTEMONT	613	609	603	583	- 4,9 %
Total	261 055	261 638	262 121	261 167	0 %

Source : DGCL base nationale sur l'intercommunalité

Carte n° 1 : Le bassin de vie de la métropole du Grand Nancy



Source : SCALEN

Annexe n° 2. Fiabilité des comptes et Analyse financière

Tableau n° 1 : Régies de la métropole (divergences en rouge)

Type	Nom	Montant maximum d'encaisse/d'avance en € (Métropole)	Montant maximum d'encaisse/d'avance en € (Comptable)	Montant encaisse ou dépense 2022 (en €)
Recettes	Parking (avec 5 sous-régies)	400 000 (montant consolidé)	400 000 (consolidé)	-
Recettes	Deux rives		25 000	107 808
Recettes	Thiers		25 000	1 584 137
Recettes	République		25 000	737 072
Recettes	Saint Léon		25 000	642 413
Recettes	Kennedy		25 000	227 172
Recettes	Maison du vélo	3 000	3 000	130 628
Recettes	Piscine Laxou	10 000	10 000	168 564
Recettes	Piscine Laneuveville	8 000	8 000	201 808
Recettes	Piscine Gentilly	35 000	7 600 *	81 859
Recettes	Piscine Lido Tomblaine	30 000	30 000 **	643 610
Recettes	Piscine Vandoeuvre	7 600	7 600	288 835
Recettes	TIPI Piscines	50 000	50 000	174 385
Recettes	Musée aquarium	7 200	7 200	259 717
Recettes	Pôle muséal***	NC	25 000	NC
Recettes	Jardin du Haut Chitelet	2 300	2 300	56 915
Recettes	Complexe Aiguillettes	1 500	1 500	1 934
Recettes	Propreté déchets	NC	1 000	23 371
Mixte Recettes	Conservatoire	10 000	10 000	344 492
Dépenses		6 100	6 100	20 141
Mixte Recettes	Vélo Stan	15 000	15 000	56 078
Dépenses		3 000	3 000	-
Mixte Recettes	Musée du fer	2 000	2 000	10 808
Dépenses		Supprimée 06/2023	700	NC
Mixte Recettes	Jardins botaniques Montet	3 000	3 000	276 280
Dépenses		NC	762	NC
Mixte Recettes	Aire Gens du voyage	6 000	6 000	98 338
Dépenses		3 500	3 500	2 637
Mixte Recettes	Fourrière automobile	10 000	10 000	230 193
Dépenses		1 000	1 000	1 731
Avances	Hydraulique urbaine	15 245	15 245	85 261
Avances	DD Energie et climat	4 500	4 500	11 550
Avances	Frais de déplacement	4 000	4 000	NC
Avances	Conseil dév. durable	3 000	1 000	102
Avances	Service finances	1 000	1 000	19
Recettes	Piscine Nancy Thermal	50 000	50 000	Supprimée 06/2023
Recettes	Médiaparc (location)	1 500	1 500	Supprimée 06/2023

Source : CRC d'après données Métropole du Grand Nancy et service de gestion comptable (données en rouge indiquant les divergences constatées)

* projet d'encaisse consolidée de 35 000 € (2021) non formalisé par décision

** dont maximum 4 000 € de monnaie fiduciaire

*** régie non opérationnelle doit être supprimée

Tableau n° 2 : Évolution des prix de l'eau et de l'assainissement

<i>Prix hors taxe en €</i>	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023
Fourniture de l'eau	1,6078	1,6496	1,7519	1,7519	9 %
Redevance d'assainissement	1,0554	1,0828	1,1499	1,1499	9 %
Redevance pour pollution domestique	0,35	0,35	0,35	0,35	0 %
Redevance pour modernisation des réseaux de collecte	0,233	0,233	0,233	0,233	0 %
Redevance de protection de la ressource en eau	0,444	0,0442	0,0428	0,0428	- 90,4 %
Voies navigables de France:					
au titre des prélèvements	0,195	0,198	0,021	0,021	- 89,2 %
au titre des rejets	0,0227	0,026	0,0278	0,0278	22,5 %
Abonnement (diamètre inférieur à 20 mm soit une maison individuelle)	42,36	43,46	46,152	46,152	9 %

Source : SISPEA

Tableau n° 3 : Effectifs du budget principal

		Emplois Budgétaires				ETPT			
		2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
Emplois fonctionnels	A	11	8	9	9	9	6,42	3	1,42
Filière administrative	A	132	128	218	154,62	107,13	103,77	129,39	140,95
	B	87	80	83	88,09	68,9	72,02	71,23	84,72
	C	105	91	94,8	118,43	79,88	71,63	76,51	115,17
	Total	324	299	395,8	361,14	255,91	247,42	277,13	340,84
Filière technique	A	127	112	128	117	92,93	89,98	93,77	100,35
	B	134	118	139	133,5	108,59	103,71	105,46	115,36
	C	550	513	518	475,5	464,58	456,49	454,14	466,24
	Total	811	743	785	726	666,1	650,18	653,37	681,95
Filière sociale	A	3	2	3	34	2,97	1,92	2,03	5,71
	B	1	1	1			0,9	1,1	
	C								
	Total	4	3	4	34	2,97	2,82	3,13	5,71
Filière médico-sociale	A	1	1	3	1,8	1	0,75	0,8	1,92
	B	3	1	1	1	1	1	1	1,68
	C								
	Total	4	2	4	2,8	2	1,75	1,8	3,6
Filière sportive	A	2	2	2	2	1,9	2	2	2,83
	B	70	64	71	56,75	57,67	54,45	50,23	50,43
	C	1	1	1	1		0		0,33
	Total	73	67	74	59,75	59,57	56,45	52,23	53,59
Filière culturelle	A	70	64,63	64,4	62,5	58,76	59,04	60,45	59,43
	B	59	45,45	66,82	50,69	40,83	40,61	44,27	44,48
	C	10	3,5	8	7	4,99	3,97	4,2	4,75
	Total	139	113,58	139,22	120,19	104,58	103,62	108,92	108,66
Filière police	A	0	0	0	0	0	0	0	0
	B	1	1	1	1	1	1	1	1
	C	1	1	1	1	1	1	0,7	1
	Total	2	2	2	2	2	2	1,7	2
TOTAL		1 368	1 237,58	1 413,02	1 314,88	1 102,13	1 070,66	1 101,28	1 197,77
	<i>Total A</i>	<i>346</i>	<i>317,63</i>	<i>427,4</i>	380,92	<i>273,69</i>	<i>263,88</i>	<i>291,44</i>	312,61
	<i>Total B</i>	<i>355</i>	<i>310,45</i>	<i>362,82</i>	331,03	<i>277,99</i>	<i>273,69</i>	<i>274,29</i>	297,67
	<i>Total C</i>	<i>667</i>	<i>609,5</i>	<i>622,8</i>	602,93	<i>550,45</i>	<i>533,09</i>	<i>535,55</i>	587,49

Source : comptes administratifs

Annexe n° 3. Glossaire

AAPC : avis d'appel public à la concurrence
AC : attributions de compensations
AERM : agence de l'eau Rhin-Meuse
AP/CP : autorisation de programme/crédit de paiement
BHNS : bus à haut niveau de service
BOAMP : bulletin officiel des annonces des marchés publics
CA : chiffre d'affaires
CAF : capacité d'autofinancement
CASF : code de l'action sociale et des familles
CCAS : centre communal d'action sociale
CCP : code de la commande publique
CCSP : contribution pour contrainte de service public
CCSPL : commission consultative des services publics locaux
CDC : caisse des dépôts et consignations
CDSP : commission de délégation de service public
CEP : compte d'exploitation prévisionnel
CET : contribution économique territoriale
CFE : contribution foncière des entreprises
CGCT : code général des collectivités territoriales
CGFP : code général de la fonction publique
CHD : contrôle hiérarchisé de la dépense
CHRU : centre hospitalier régional universitaire
CIF : coefficient d'intégration fiscale
CLECT : commission locale d'évaluation des charges transférées
CMRTE : contrat métropolitain de relance et de transition écologique
CNIL : commission nationale de l'informatique et des libertés
Comex : comité exécutif
CPI : contrat de promotion immobilière
CSU : centre de supervision urbain
CVAE : cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DAF : direction administrative et financière
DAJCPA : direction de l'assistance juridique, de la commande publique et des assemblées
DC : dossier de consultation
DFCG : direction des finances et du contrôle de gestion
DGA : directeur général adjoint
DP : déclaration préalable (urbanisme)
DPO : délégué à la protection des données (data protection officer)
DRH : direction des ressources humaines
DSIT : direction des systèmes d'information et télécommunications
DSM : dotation de solidarité métropolitaine
DSP : délégation de service public
DSU : dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale
EBF : excédent brut de fonctionnement
EMA : opération d'entretien, de maintenance et d'acquisitions
ENS : espace naturel sensible

EPCI : établissement public de coopération intercommunale
ERP : établissement recevant du public
ETPT : équivalent temps plein travaillé
FCTVA : fonds de compensation de la TVA
FNAU : fédération nationale des agences d'urbanisme
FPIC : fonds de péréquation intercommunal et communal
FTTH : fiber to the home
FTTO : fiber to the office
GER : gros entretien renouvellement
HATVP : haute autorité pour la transparence de la vie publique
INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques
IRVE : installation de bornes de recharge de véhicules électriques
JOUE : journal officiel de l'Union européenne
NGS : Nancy Grand Scène
P2M : plan métropolitain des mobilités
PCAET : plan climat air énergie territorial
PCG : plan de comptes général
PFF : pacte financier et fiscal
PFIA : potentiel financier agrégé
PLUi : plan local d'urbanisme intercommunal
PMR : personne à mobilité réduite
PPI : plan pluriannuel d'investissement
PPP : partenariat public privé
RA : rapport annuel/activité
RAR : restes à réaliser
RBF : règlement budgétaire et financier
RC : règlement de consultation
RGPD : règlement général sur la protection des données
RIB : relevé d'identité bancaire
RMT : réseau métropolitain de télécommunications
ROB : rapport d'orientation budgétaire
RODP : redevance d'occupation du domaine public
SAS : société par actions simplifiée
SAPL : société anonyme publique locale
SCALEN : agence de développement des territoires Nancy Sud Lorraine
SEM : société d'économie mixte
SEMOP : société d'économie mixte à opération unique
SMTSN : syndicat mixte des transports suburbains de Nancy
SNC : société en nom collectif
SOLOREM : société lorraine d'économie mixte d'aménagement urbain
SPA : service public administratif
SPANC : service public de l'assainissement non-collectif
SPASER : schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables
SPIC : service public industriel et commercial
SPL : société publique locale
TCSP : transport en commun en site propre
TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

TFPB : taxe foncière sur les propriétés bâties

TFPNB : taxe foncière sur propriété non bâties

TP : taxe professionnelle

TVA : taxe sur la valeur ajoutée



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »

Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

Chambre régionale des comptes de Grand Est

3-5 rue de la citadelle
57000 METZ

grandest@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est