

DELIBERATION N° 02 - COMMUNICATION - METROPOLE - RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

Rapporteur : M. BOILEAU

Vu les articles L. 211-8 et L. 243-8 du Code des Juridictions Financières,

Vu la délibération n°9 du 12/11/2020 du Conseil Métropolitain du Grand Nancy relative au rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes (C.R.C.) Grand Est,

Vu le courrier du 10/12/2020 de la Chambre Régionale des Comptes (C.R.C.) Grand Est,

En 2020, la C.R.C. a réalisé un examen sur la gestion de la Métropole du Grand Nancy concernant les exercices 2013 et suivants.

Cet examen a porté sur la régularité mais également sur la qualité de la gestion de l'établissement. Il est à noter que les C.R.C. n'ont pas à apprécier l'opportunité des choix politiques des élus.

Ainsi, à l'issue de cet examen, la chambre a établi un rapport d'observations provisoires. La Métropole y a répondu et la chambre a conclu cette démarche par un rapport d'observations définitives. Celui-ci a été présenté au Conseil Métropolitain du Grand Nancy au cours de sa séance du 12 novembre 2020.

Ce rapport doit également être soumis aux conseils municipaux des communes membres de la Métropole. A ce titre, la C.R.C. a transmis ce rapport aux 20 communes de la Métropole par courrier daté du 10 décembre 2020.

Il est donc soumis au conseil municipal de Ludres afin qu'il donne lieu à débat.

Compte tenu de son volume, le rapport a été transmis par mail avec la convocation du conseil municipal aux élus sur leur adresse mail personnelle. Une version papier est consultable en mairie au Secrétariat Général.

Intervention de Monsieur le Maire :

Selon l'article L.211-8 du Code des juridictions financières, il revient aux Chambres Régionales des Comptes (CRC) d'examiner la gestion des collectivités publiques de leur ressort (collectivités territoriales et établissements publics). Elles peuvent également vérifier la gestion de leurs satellites de droit privé, c'est-à-dire notamment les sociétés d'économie mixte et les associations bénéficiant d'un concours financier supérieur à un seuil de 1 500 000 d'euros.

Cet examen porte sur la régularité mais également sur la qualité de la gestion. Les chambres n'ont pas à apprécier l'opportunité des choix politiques des élus (cela a été réaffirmé par la loi n° 2001-1248 du 21 décembre 2001). En revanche, elles examinent la sincérité des comptes, l'équilibre financier des opérations, l'économie des moyens mis en œuvre et leur efficacité, c'est-à-dire la comparaison des moyens avec les résultats obtenus. Elles peuvent ainsi être conduites à procéder à une évaluation des politiques publiques locales. Leur rôle dans ce domaine est surtout préventif, en veillant à la régularité et à la transparence de la gestion publique.

Les contrôles se déroulent sur place et sur pièce, sur base d'un programme déterminé par le président de la chambre régionale. Les observations résultant de cet examen font l'objet d'un rapport d'observation provisoire. Pour rendre la procédure contradictoire, l'ordonnateur adresse ses réponses à la chambre qui doit les publier en annexe de ses observations.

Les observations deviennent ensuite définitives et sont portées à la connaissance des assemblées délibérantes et rendues publiques.

Le rapport d'observation fait obligatoirement l'objet d'une présentation devant l'assemblée délibérante. Il est à noter qu'aucun rapport n'est publié dans les 3 mois précédant les élections,

ce qui explique qu'il soit soumis au conseil de ce jour alors que le contrôle est achevé depuis fin 2019.

Les rapports des CRC comportent systématiquement des parties consacrées à la fiabilité des comptes, à l'analyse financière, aux ressources humaines, etc. Les rapports comportent également une analyse thématique. S'agissant du présent rapport, l'analyse a porté sur le chauffage urbain.

Au-delà des analyses, les rapports comportent des rappels au droit et des recommandations qui portent sur la régularité des comptes, le respect des principes budgétaires et comptables, l'organisation, la gouvernance.

Le présent rapport comporte ainsi 6 rappels au droit et 10 recommandations, dont près du tiers sont déjà pris en compte au titre du présent conseil. Il en est ainsi :

- création d'un budget annexe déchets au 1^{er} janvier prochain,
- amélioration du suivi des autorisations de programme et de la prise en compte des restes à réaliser en investissement avec les ajouts portés dans le règlement budgétaire et financier,
- mise en conformité des modalités de répartition des emprunts entre le budget principal et les budgets annexes, au travers de la création d'une ligne de trésorerie inter-budgets,
- poursuite de la mise en place d'un dispositif de contrôle des satellites avec la création d'une commission de contrôle financier des DSP.

Il est à noter que dans la partie consacrée à l'analyse financière, la chambre alerte sur une situation financière délicate de la Métropole, notamment au vu du projet de nouveau tramway, et sur les conséquences à en tirer. C'est bien la raison principale pour laquelle un audit financier est en cours.

La première partie, qui est achevée, relative à l'analyse rétrospective, confirme que le Grand Nancy, organisme fortement intégré et réalisant près de 80 % de l'investissement local, présente une situation assez tendue, s'agissant notamment de son endettement.

La deuxième partie, quasiment finalisée, concerne le recensement des investissements projetés, pour aboutir à un scénario au fil de l'eau jusqu'en 2030 incluant l'évolution des dépenses et recettes dans le double contexte de la réforme de la fiscalité directe et de la crise sanitaire actuelle.

Enfin la troisième partie, qui est en cours, se rapporte aux marges de manœuvre envisageables. Le prestataire retenu a pour mission d'auditer l'organisation de la collectivité dans sa gestion des fonctions opérationnelles et/ou supports. Il s'agit d'aborder sous cette forme l'efficacité et l'efficience des politiques publiques. Le prestataire doit également analyser les optimisations potentielles du produit fiscal à l'échelle intercommunale, voire à une échelle élargie s'agissant plus particulièrement du Versement Mobilités (bassin de vie). L'objectif est de disposer d'un pré-rapport début décembre avant le rapport détaillé à produire dans le courant du premier trimestre 2021.

Le prestataire aura ensuite la charge d'accompagner la Métropole dans la mise en œuvre des pistes retenues, en intégrant des propositions d'outils de pilotage et de suivi des activités pour permettre aux réflexions engagées de se développer et de s'adapter aux besoins auxquels elles seront confrontées lors de leur mise en œuvre. Ce travail sera réalisé pendant l'année 2021.

J'ai essayé d'être le plus synthétique possible et d'extraire de ces 120 pages l'essentiel. Ce rapport est complexe.

Je rappelle que la présentation de ce type de rapport c'est-à-dire les comptes vérifiés par la Chambre Régionale, était dans le passé présenté uniquement à l'établissement public concerné. Maintenant, il doit être présenté aux conseils municipaux des communes membres, ce qui est tout à fait normal. Nous faisons partie de la Métropole et devons être informés de la situation financière même si ces chiffres sont déjà indiqués dans les différents rapports présentés en cours d'année (eau, assainissement, gestion des déchets, etc.).

Intervention de Madame Claude LOMBARD (Groupe Pour Ludres, Résolution) :

Ce rapport, que nous avons lu attentivement, ne fait au fond que confirmer ce que nous savions depuis des années, puisque depuis 2015 nous n'avons cessé d'alerter, dans nos tribunes municipales, sur la situation financière "tendue", pour reprendre le terme employé dans ce rapport, de la métropole.

Concernant "les années à venir" ce rapport souligne que "des économies sur les charges de fonctionnement sont indispensables pour éviter que la capacité de désendettement ne dépasse douze années, seuil d'alerte, et que la capacité d'autofinancement nette ne soit durablement négative. Cette situation empêchera d'envisager de nouveaux investissements dans les années à venir, alors même que des besoins existent, par exemple sur la maintenance et la mise à niveau des ouvrages d'art de la métropole."

Le Rapport d'Orientation Budgétaire 2020, adopté par le Conseil métropolitain le 20/12/2019, allait exactement dans le même sens. Il montrait qu'en raison notamment de la question récurrente de la faisabilité du tram, l'encours de la dette, qui s'élève actuellement à 631,5 M d'euros (cf. le Budget Primitif 2020), devrait atteindre 870 M en 2023 et que la capacité de désendettement de 10,1 années dépasserait le seuil critique des 12 ans en 2022 pour frôler les 14 ans en 2023. Il y est de plus précisé que ce scénario "repose sur la seule prise en compte du programme d'investissement aujourd'hui défini et ne laisse donc pas la perspective d'investissements nouveaux à la prochaine assemblée".

Il est donc évident que la nouvelle majorité est financièrement sur une ligne de crête. C'est pourquoi elle a décidé d'engager un audit financier destiné à effectuer, dans un premier temps, une analyse rétrospective de la situation ; puis, dans un deuxième temps, un recensement des investissements projetés. L'objectif est d'établir un scénario au fil de l'eau jusqu'en 2030, incluant les contraintes liées à la baisse des dotations (vous-même, Monsieur le Maire, avez avancé le chiffre de 20 M d'euros pour l'année 2019), à la réforme de la fiscalité locale et aux conséquences de la crise sanitaire.

Dans un troisième temps cet audit permettra de mieux appréhender les marges de manœuvre possibles en termes d'économies et de dépenses ou de recherches de subventions pour éviter que ne se reproduise le scénario du Palais des Congrès. Mais d'ores et déjà sur quels leviers vous paraît-il possible de peser pour générer les indispensables recettes ? Merci de votre attention.

Réponse de Monsieur le Maire :

Je vais essayer de répondre le plus clairement possible. Mais avant, je voudrais vous donner quelques chiffres afin d'éclairer la situation financière de la Métropole qui est endettée.

Tout d'abord, je voudrais dire que la Métropole du Grand Nancy fait partie des plus intégrées de France juste derrière Brest ; le coefficient d'intégration fiscale est supérieur à 60,2 % et Brest 61,3 %.

Notre métropole a donc un niveau d'intégration fiscale élevé et ce niveau a pour conséquence de faire porter par le Grand Nancy un niveau de dépenses d'investissements importants (environ 75 % des investissements de l'ensemble intercommunal).

Depuis 2010, la Métropole a investi 1,6 milliard d'euros sur les 20 communes : plus de 68 millions pour ARTEM, plus de 76 millions pour la rénovation urbaine, plus de 108 millions pour les voiries secondaires, plus de 105 millions pour les lignes de transport 1, 2 et 3, sans compter l'achat de matériel de transport pour 80 millions d'euros, plus de 100 millions d'euros pour le réseau d'eau potable, 80 millions pour le Centre des Congrès, 55 millions destinés à l'assainissement et aux eaux usées, plus de 40 millions d'euros pour le quartier gare, l'espace Thiers, le parking Thiers et les voiries primaires, 30 millions pour les travaux au Plateau de Haye, 30 millions pour le sport, les piscines et les loisirs ainsi que 30 millions pour Meurthe et Canal et 25 millions pour l'éclairage urbain.

Je voulais simplement, au travers de ces chiffres, démontrer l'importance des investissements réalisés, qui sont utilisés par de nombreux habitants de la Métropole. Ils peuvent donc être difficilement contestés.

Je voudrais maintenant revenir sur le Centre des Congrès qui a coûté 80 millions d'euros et qui n'a bénéficié d'aucune subvention du Département et de la Région Lorraine de l'époque. Peu de

temps après, la ville de Metz a réalisé son Centre des Congrès et a obtenu des subventions : 10 millions d'euros du Département et 10 millions d'euros de la Région Lorraine ; chercher l'erreur. Ensuite, en 2013, le Gouvernement de l'époque a décidé contrairement à ce qui était fait depuis 2010, de diminuer la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF). Cette diminution a été mise en application de 2013 à 2018. Aujourd'hui, nous perdons 20 millions d'euros par rapport à 2013 chaque année puisque la DGF est passée de 60,4 millions d'euros en 2013 à 40,8 en 2017. Certes le tram est difficile à financer mais sans ces pertes, une partie serait déjà réalisée. Je rappelle que la plupart de ces grands programmes ont été votés en connaissance de cause et à l'unanimité.

Il est vrai que le dossier du tram est complexe et important. A la base, ce projet s'élevait à 250 millions d'euros et le tram devait démarrer de Mouzimpré pour aller au Vélodrome. Suite aux études réalisées et aux besoins exprimés, il devait ensuite monter à Brabois en démarrant de la Porte Verte. Le projet a donc été réévalué à 450 millions d'euros.

Dernièrement, nous avons appris que le viaduc Kennedy était en mauvais état et qu'il était nécessaire de le réparer pour un coût allant de 10 à 35 millions d'euros.

Il est donc difficile de réaliser ce projet en totalité dès maintenant.

De plus, avec la crise sanitaire actuelle, il y a eu une baisse d'environ 5 millions du versement mobilité et la mise en place de la gratuité le week-end fait également perdre des sommes importantes (2,5 millions d'euros). Ces décisions ne peuvent donc pas améliorer la situation financière de la Métropole, ce sont de simples constatations.

Afin d'améliorer la situation financière de la Métropole, les préconisations sont les suivantes : diminuer les dépenses de fonctionnement de 2%, revoir la dépense des équipements type mobilité et jouer sur la fiscalité, ce qui est compliqué. En effet, la taxe d'habitation étant quasiment supprimée, seuls les propriétaires payeront la taxe foncière. Le gouvernement a également décidé de geler 50% de la taxe foncière des entreprises. Il est donc difficile maintenant de jouer sur les taux d'imposition.

Les années à venir vont être complexes et compliquées pour la Métropole mais également pour la ville de Ludres. Des restrictions seront donc nécessaires et certains dossiers devront être revus, ce qui ne va pas être facile. Les chiffres que j'ai donnés sont dans le débat d'orientation budgétaire 2021.

J'affirme que ces investissements étaient nécessaires et utiles comme ARTEM pour les étudiants, le programme de rénovation urbaine ou encore les travaux d'eau et assainissement. Ce sont des dossiers importants, onéreux et peu aidés par les autres collectivités.

Intervention de Madame Claude LOMBARD (Groupe Pour Ludres, Résolument) :

Nous voudrions maintenant évoquer un sujet d'actualité abordé dans ce rapport : la Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères.

Alors que l'arrêt du Conseil d'Etat de mars 2014 est des plus clair, alors que la métropole de Lyon a été sanctionnée en 2015 pour l'avoir enfreint, alors que les baisses successives de 5% de son taux en 2013, 2016 et 2017 n'ont pas eu d'effets visibles sur le produit qu'elle rapporte comme le montre ce rapport, pourquoi le Grand Nancy s'est-il obstiné, d'ailleurs vainement, à tenter de rééquilibrer dépenses et recettes, en intégrant aux dépenses du service des déchets ménagers des frais d'administration et d'entretien de voirie ?

Pourquoi a-t-il fallu attendre 2020 pour qu'une ultime réduction du taux de 10% permette enfin "d'ajuster plus finement les recettes aux dépenses", comme il est dit dans le BP 2020 ?

Tout cela n'a-t-il pas eu pour conséquence une poursuite en justice engagée par l'UFC Que Choisir Nancy et l'invalidation par le Tribunal administratif de la délibération du 23 février 2018 du Conseil ?

Cela dit, et nous le savons tous, l'affaire n'est pas close puisque cette décision a fait l'objet d'un appel de la part du Ministère de l'Economie et des Finances.

Réponse de Monsieur le Maire :

Il est vrai, le budget des ordures ménagères est inclus dans le budget général. Il faut donc rechercher en dehors des grands postes, les charges réelles supportées par la collectivité et affectées aux ordures ménagères comme par exemple les charges dédiées aux agents qui tous les jours ramassent des papiers en centre-ville ; cela fait partie de la propreté au sens large.

De plus, cette taxe a été diminuée 5 fois depuis 2013.

On peut expliquer l'excédent constaté par la non réalisation de plusieurs investissements importants comme les travaux des déchetteries de Ludres et de Essey-les-Nancy.

Dans le rapport, il est également reproché à la Métropole d'inclure dans le budget des frais de voirie. Or, sur le Dynapôle, qui compte pratiquement 10km de voirie (aller-retour), passe entre 200 et 250 camions d'ordures ménagères par jour ; les entretiens des voiries sur ce secteur peuvent donc être prises en charge sur cette partie du budget.

L'inclusion du budget des ordures ménagères dans le budget général a toujours été autorisée et il est difficile aujourd'hui de contester certaines charges prises en compte. Je ne trouve pas ça normal. Dès le départ, il fallait obliger la Métropole à faire un budget annexe.

Intervention de Madame Claude LOMBARD (Groupe Pour Ludres, Résolument) :

Nous finirons par une question sur le Centre de Supervision Urbain de la métropole. Sauf erreur de notre part la ville de Ludres est équipée de 16 caméras fixes. Il y a quelque temps il avait été question que certaines d'entre elles soient reliées à ce Centre auquel sont déjà rattachées plus de 200 caméras, surveillées en permanence par 7 salariés et un chef de salle.

Où en êtes-vous dans votre réflexion sur ce sujet ?

Par ailleurs, dans la Charte d'éthique de ce Centre, adoptée en juin 2019 par le Conseil métropolitain, il est prévu que "le Comité d'éthique élabore chaque année un rapport sur son activité qui doit être présenté au Conseil métropolitain". Peut-on espérer que ce rapport figure à l'ordre du jour d'un Conseil en 2021 ?

Réponse de Monsieur le Maire :

Concernant le Centre de Supervision Urbain, quelques communes y sont déjà rattachées, mais les caméras sont essentiellement celles de la ville centre. Il permet, en collaboration avec la Police Nationale d'éclaircir de nombreux méfaits.

La ville de Ludres souhaiterait rattacher trois caméras au niveau des entrées de ville. En effet, une équipe d'hommes spécialisés surveille en permanence sur grand écran ce qui se passe et cela peut être rassurant pour les habitants et les entrepreneurs.

Je rappelle que si les caméras du Dynapôle venaient à être rattachées au Centre de Supervision, ce ne serait pas à la charge de la ville mais de la Métropole, celle-ci ayant la compétence économique. Le coût de raccordement d'une caméra est d'environ 2 000 € par an.

Le rattachement de ces caméras se fera dans les prochains mois. Nous n'avons pas été aussi vite que je le souhaitais à cause de la crise sanitaire, qui nous a retardé dans certains dossiers.

Concernant la charte d'éthique, elle n'a pas encore été présentée, le Centre de Supervision n'étant pas en fonction depuis longtemps. Je n'ai aucune information sur sa date de présentation.

Le Conseil Municipal

- prend acte du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes qui a donné lieu à débat.