

<i>Nombre de membres au Conseil de Communauté :</i> 108 titulaires – 39 suppléants	<i>Conseillers en fonction :</i> 108 titulaires – 39 suppléants	<i>Conseillers présents : 51</i> <i>Dont suppléant(s) : 3</i> <i>Pouvoirs : 10</i> <i>Absent(s) excusé(s) : 25</i> <i>Absent(s) : 35</i>
---	--	--

Date de convocation : 9 mars 2015

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL DE COMMUNAUTE

Séance du Lundi 16 mars 2015,

Sous la présidence de Monsieur Jean-Luc BOHL, Président de la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole, Maire de Montigny-lès-Metz.

Point n° 2015-03-16-CC-3 :

Observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes de Champagne-Ardenne, Lorraine relatives à la gestion de la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole.

Rapporteur : Monsieur Jean-Luc BOHL

Le Conseil,
Les Commissions entendues,

VU le Code des Juridictions Financières et notamment son article L. 243-5,
VU les observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes de Champagne-Ardenne, Lorraine concernant la gestion de la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole pour les années 2008 et suivantes transmises à son Président par courrier en date du 16 janvier 2015,
APRES en avoir pris connaissance,

PREND ACTE de ces observations.

Secrétaire de séance : Hélène KISSEL.

Pour extrait conforme
Metz, le 17 mars 2015
Pour le Président et par délégation
Le Directeur Général des Services

Hélène KISSEL





le

10 JAN 2015

Le président

RECOMMANDE AVEC AR

CONFIDENTIEL

Ref - GR 15 / 00092

Objet : rapport d'observations définitives - Communauté d'agglomération Metz Métropole (CA2M)
P.J. : 1

Monsieur le Président,

Par lettre du 8 décembre 2014, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives pour les années 2008 et suivantes concernant la gestion de la Communauté d'agglomération Metz Métropole (CA2M).

La procédure est désormais close et je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint ce rapport d'observations, accompagné de la réponse dont la chambre a été destinataire et qui engage la seule responsabilité de son auteur.

L'ensemble doit être communiqué à votre assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. A ce titre, il sera inscrit à son ordre du jour, annexé à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Dès la tenue de cette réunion, le rapport d'observations définitives accompagné de la réponse, devient communicable à toute personne qui en fera la demande, conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978, relative à la communication des documents administratifs.

Je vous serai obligé de bien vouloir m'indiquer la date à laquelle se tient votre prochaine assemblée délibérante.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.


Dominique ROGUEZ

Monsieur Jean-Luc BOHL
Président de la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole
11, Boulevard Solidarité-Harmony Parck
BP 55025
57071 METZ cedex 3



RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION

DE METZ METROPOLE



Le présent rapport est composé des documents suivants :

1. **Rapport d'observations définitives du 8 décembre 2014.**
2. **Réponse de Monsieur Jean-Luc BOHL, résident de la Communauté d'agglomération Metz Métropole par lettre enregistrée au greffe le 8 janvier 2015.**

SOMMAIRE

1.	SYNTHESE	6
2.	PROCEDURE	9
3.	PRESENTATION DE L'ETABLISSEMENT	9
3.1.	Présentation de la communauté d'agglomération	9
3.2.	L'environnement socio-économique	9
3.3.	Le pôle métropolitain	10
3.4.	La gouvernance	10
4.	L'EXERCICE DES COMPETENCES ET LE PROCESSUS DE PLANIFICATION	11
4.1.	Les compétences transférées	11
4.2.	Les relations avec l'AGURAM	11
4.3.	Le processus de planification	12
5.	L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE ET LES INSTRUMENTS DE PILOTAGE	12
5.1.	L'organisation financière	12
5.2.	L'optimisation du fonctionnement de l'administration et le pilotage	13
5.3.	La mutualisation des services	14
6.	LA FIABILITE DES COMPTES	14
6.1.	Les états de restes à réaliser	15
6.1.1.	Détermination du résultat	15
6.1.2.	Analyse des inscriptions en restes à réaliser	15
6.2.	Les relations entre le budget principal et les budgets annexes	16
6.3.	La présentation du patrimoine	16
6.3.1.	La fiabilité de l'inventaire et sa concordance avec l'état de l'actif	16
6.4.	Les participations	17

6.5.	Les amortissements	17	
6.5.1.	Le principe de permanence des méthodes	17	4
6.5.2.	Les dispositions en matière d'amortissement obligatoire	18	
6.6.	La comptabilisation des subventions, des opérations de cession et des provisions	18	
6.7.	La comptabilisation des emprunts, CLTR et lignes de trésorerie	18	
6.8.	Les engagements hors bilan	19	
6.8.1.	Les garanties d'emprunt	19	
6.8.2.	Autorisations de programme et crédits de paiement	19	
6.9.	Le respect du cadre budgétaire	21	
6.9.1.	Section de fonctionnement	21	
6.9.2.	Section d'investissement	21	
7.	ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE	22	
7.1.	Les objectifs de gestion de l'établissement et le pilotage budgétaire	22	
7.1.1.	La situation financière de l'établissement au 1 ^{er} janvier 2008	22	
7.1.2.	Les prévisions budgétaires 2009-2014	22	
7.2.	Evolution des résultats	24	
7.3.	La formation de l'épargne	24	
7.3.1.	Evolution des charges de fonctionnement	24	
7.3.2.	Evolution des produits de fonctionnement	25	
7.3.3.	Les dotations et participations	28	
7.3.4.	Les produits des services d'exploitation	28	
7.4.	Le budget annexe « transports publics »	30	
7.4.1.	L'évolution du budget annexe « transports publics » (2011-2012)	30	
7.4.2.	La situation des coûts du METTIS en 2013	31	
7.5.	L'autofinancement et le financement de l'investissement	32	
7.6.	La situation financière des autres budgets annexes	33	
7.6.1.	Le budget « archéologie préventive »	33	
7.6.2.	Le budget « déchetterie »	33	
7.7.	La gestion de la dette	34	
7.7.1.	La stratégie de gestion de la dette	34	
7.7.2.	Analyse de la dette	34	
7.8.	Analyse prospective	35	
7.8.1.	L'impact du plan national de modernisation de la Défense	35	
7.8.2.	Les investissements futurs	36	
7.8.3.	Les perspectives à moyen terme	36	
8.	LE CENTRE POMPIDOU-METZ	38	
8.1.	Présentation	38	

8.2.	Le statut du Centre Pompidou-Metz	39	
8.2.1.	Le statut	39	5
8.2.2.	Le financement de l'EPCC	40	
8.2.3.	La gouvernance de l'EPCC	40	
8.3.	Le financement du fonctionnement de l'EPCC	41	
8.4.	Les locaux de l'EPCC « Centre Pompidou-Metz »	42	
8.4.1.	Le bâtiment	42	
8.4.2.	La mise à disposition du bâtiment	43	
8.4.3.	Les locaux complémentaires	44	
8.4.4.	Le terrain du « Triangle Nord »	44	
8.5.	Le financement de l'investissement de l'EPCC	44	
8.6.	La réalisation des objectifs de Metz Métropole	46	
8.7.	Conclusion	46	
9.	LA GESTION PREVISIONNELLE DES RESSOURCES HUMAINES	47	
9.1.	Les effectifs de Metz Métropole	47	
9.1.1.	L'évolution des effectifs	47	
9.1.2.	Structure de la pyramide des âges	48	
9.1.3.	L'écart entre les postes budgétaires pourvus et non pourvus	48	
9.2.	L'évolution des salaires et des charges de personnel	48	
9.3.	La GPEEC	49	
9.3.1.	La genèse et le déroulement du projet	49	
9.3.2.	L'implication des différentes parties prenantes	50	
9.4.	La politique de recrutement	50	
9.4.1.	L'adéquation de la politique de recrutement	50	
9.5.	La formation	53	
9.6.	Les mécanismes d'incitation	53	
9.6.1.	La gestion des avancements de grades	53	
9.6.2.	Le régime indemnitaire et les compléments de rémunération	53	
9.7.	La durée du travail	54	
9.7.1.	Les heures supplémentaires	54	
9.7.2.	Les congés annuels	54	
9.7.3.	Le compte épargne-temps	55	
9.7.4.	Les autorisations spéciales d'absence	55	
9.7.5.	L'absentéisme	56	
10.	RAPPELS DU DROIT	56	
11.	RECOMMANDATIONS	56	
	ANNEXES	58	

Présentation

La communauté d'agglomération de Metz Métropole, devenue « Metz Métropole » le 17 juin 2009, a fusionné, conformément au schéma départemental de coopération intercommunal de la Moselle, arrêté le 23 décembre 2011 et à l'arrêté préfectoral du 26 mars 2013, avec la communauté de communes du Val St Pierre au sein d'un nouvel EPCI au 1^{er} janvier 2014, également dénommé « Metz Métropole ». La nouvelle intercommunalité regroupe désormais 44 communes, pour une population de 228 542 habitants.

Si un programme pluriannuel d'investissement a été élaboré en 2009, suivi d'un projet de territoire en 2014, l'agglomération n'a pas été en mesure de définir le projet d'agglomération annoncé fin 2008. La fusion concrétisée au 1^{er} janvier 2014 la place à nouveau en phase de développement, confrontée à la nécessité de redéfinir ses compétences, ses mécanismes de redistribution ainsi que ses objectifs de développement.

Le plan national de modernisation de la Défense de juillet 2008 a provoqué la suppression de 5 078 emplois civils et militaires, soit une perte de population évaluée à 12 000 personnes à l'échelle de l'agglomération et a induit la nécessité de reconvertir les sites militaires.

Le contrat de redynamisation des sites de Défense de Metz Métropole du 8 juillet 2010 a identifié les actions éligibles au versement de subventions sous réserve de les engager dans les cinq ans. La période de contrôle a, de fait, vu la réalisation de projets structurants, pour certains engagés lors du précédent mandat, notamment l'EPCC « Centre Pompidou-Metz », ainsi que le lancement de nouveaux projets, comme le projet de transport en commun en site propre (METTIS), le développement de zones d'aménagement et le centre des congrès.

Pilotage et contrôle interne

La mise en place d'un système de pilotage des projets a été initiée en 2012, avec la création d'un pôle Organisation et Méthodes-contrôle de gestion. Des tableaux de bord et des outils collaboratifs seront généralisés au cours de l'année 2014, afin de permettre un meilleur suivi des projets d'investissement. Au regard du périmètre fonctionnel et financier de la communauté d'agglomération, cette mise en œuvre est indispensable afin de garantir une meilleure maîtrise de la réalisation des projets. Des procédures de contrôle sont en cours de rédaction, les pôles marchés publics et ressources humaines ont d'ores et déjà procédé à la formalisation de leurs procédures.

Fiabilité des comptes

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

Au titre des principales anomalies, la chambre a relevé une application erronée de la définition des restes à réaliser, ainsi que l'abandon de leur suivi s'agissant des dépenses relevant de la procédure des autorisations de programme, ce qui affecte non seulement la clarté des documents budgétaires mais aussi la détermination du résultat. Par ailleurs, le suivi de la situation patrimoniale nécessite la mise en œuvre d'une procédure de rapprochements

physico-financiers, non réalisées à ce jour. De même, l'amélioration de la présentation et la fiabilisation du suivi des autorisations de programme apparaît nécessaire.

Exécution budgétaire

Malgré la mise en œuvre d'une planification pluriannuelle dans le cadre d'autorisations de programme, la préparation budgétaire demeure imprécise, générant de faibles taux de réalisation des investissements votés lors des budgets primitifs. La définition d'un programme d'investissement réaliste et adapté aux capacités de réalisation de l'agglomération est indispensable.

La situation financière

Les objectifs budgétaires pour la période 2008-2014, présentés dans le cadre du débat d'orientation budgétaire 2008, reposaient sur l'utilisation de leviers fiscaux qui n'a pu être mise en œuvre en raison de la suppression de la taxe professionnelle et l'anticipation d'une hausse de la dotation globale de fonctionnement, qui n'a pas eu lieu, en raison de la perte de population et du plafonnement des dotations de l'Etat. De nouveaux scénarii d'équilibre budgétaire ont été établis en 2010 et 2012, basés sur l'augmentation des taux de fiscalité mixte, l'étalement des dépenses d'équipement et la recherche de nouveaux partenaires.

Cependant, le niveau des dépenses a connu une hausse soutenue depuis 2008, atteignant 36 M€ sur le budget principal et 102 M€ sur le budget « transports publics » en 2012, avec la réalisation du programme d'investissements, notamment le Centre Pompidou Metz, le transport en commun en site propre. Les dépenses de fonctionnement ont également connu une augmentation importante sur la période de contrôle, notamment en raison de l'augmentation de la masse salariale. La capacité d'autofinancement nette reste positive, s'établissant en 2012 à 15 M€ sur le budget principal et 9 M€ sur le budget « transports publics » ; sa dégradation est cependant perceptible dès 2013, en raison du remboursement des emprunts contractés pour le financement des investissements, la dette consolidée de Metz Métropole s'élevant, en 2013, à 129 M€, soit une progression de 141 % par rapport à 2012.

La préservation de la capacité d'autofinancement nécessite une politique de maîtrise des charges de fonctionnement et la réduction du rythme des investissements.

L'EPCC « Centre Pompidou-Metz »

Première expérience de décentralisation culturelle en France, l'EPCC Centre Pompidou-Metz, inauguré le 12 mai 2010, a connu une fréquentation importante, liée à l'exposition inaugurale « Chef d'œuvres ? » qui a drainé 800 000 visiteurs au cours de la première année. Il connaît en 2013 une baisse de sa fréquentation, qui s'établit à 335 000 visiteurs, niveau cependant supérieur de 34 % à la fréquentation prévisionnelle définie avant l'ouverture. La situation financière de l'EPCC, dégradée depuis 2012, nécessite l'engagement immédiat d'une réflexion sur les modalités de son financement, puisque Metz Métropole serait appelé, conformément aux statuts, à supporter le solde du budget de fonctionnement. Ces statuts présentent, en outre, des contradictions qui ne permettent pas de définir, de manière pérenne, les modalités de financement par les différents contributeurs. Leur révision apparaît indispensable.

La gestion prévisionnelle des ressources humaines

8

Les effectifs de Metz Métropole ont connu depuis 2008 une forte augmentation (+10%) liée à l'engagement des projets d'investissement. Si une démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines a été engagée, il convient de la renforcer, afin de limiter la hausse de la masse salariale et de garantir une évolution maîtrisée des dépenses de fonctionnement. Le déploiement d'outils informatiques adaptés a pris du retard en raison des délais de création d'un service informatique mutualisé avec la ville de Metz. L'agglomération doit désormais mettre à profit l'installation de ces outils, qui seront généralisés en 2014, afin de moderniser et d'optimiser sa gestion des ressources humaines.

Le président de la communauté d'agglomération de Metz Métropole a été informé, par lettre du 6 mars 2013, de l'examen de la gestion de l'établissement, de 2009 à la période la plus récente. A l'issue de ce contrôle, l'entretien avec le conseiller-rapporteur, prévu par les articles L. 243-1 et R. 241-8 du code des juridictions financières, a eu lieu le 6 février 2014.

Par lettre du 18 juin 2014, la chambre a adressé un rapport d'observations provisoires à l'ordonnateur. L'établissement public de coopération culturelle « Centre Pompidou-Metz » a également été destinataire d'un extrait de ce rapport.

Après avoir examiné le contenu des réponses qui lui ont été adressées, la chambre a arrêté au cours de sa séance du 18 novembre 2014, les observations définitives rapportées ci-après.

3. PRESENTATION DE L'ETABLISSEMENT

3.1. Présentation de la communauté d'agglomération

« Metz Métropole » est, depuis le 17 juin 2009, la nouvelle appellation de la communauté d'agglomération de Metz Métropole (CA2M) créée le 1^{er} janvier 2002. Ce changement d'appellation n'a pas apporté de modification statutaire en lui-même. Depuis sa création en 2002, Metz Métropole a connu une forte expansion, passant de 28 à 44 communes au 1^{er} janvier 2014, à la suite de la fusion avec la communauté de communes du Val St Pierre. Elle compte, depuis lors, environ 229 000 habitants, la ville de Metz représente 54 % de la population.

3.2. L'environnement socio-économique

La communauté d'agglomération concentre près d'un emploi sur sept de la région Lorraine (13,8 %), soit environ 118 000 emplois, où sont fortement représentés les secteurs de la fonction publique et de l'industrie et où la part des fonctions métropolitaines supérieures a progressé de 43% depuis 1999, représentant 6 500 cadres¹. Comme ailleurs en Lorraine, le nombre de demandeurs d'emploi a considérablement augmenté à Metz, en particulier depuis 2008 et le début de la crise économique.

Avec le plan national de modernisation de la Défense, annoncé en juillet 2008, l'agglomération a supporté la perte de six unités et la suppression d'environ 5 078 emplois civils et militaires, soit 12% des suppressions totales d'emplois. L'impact démographique du plan de modernisation a été évalué, en 2008 à 12 000 personnes, par le conseil économique et social de Lorraine. Ce plan a eu des conséquences financières importantes, via la taxe professionnelle et ses avatars, le versement transport et la dotation globale de fonctionnement. Hors taxe d'enlèvement des ordures ménagères, Metz Métropole a estimé l'impact sur son budget à 3M€.

¹ Fonctions métropolitaines supérieures : prestations intellectuelles, conception-recherche, commerces inter-entreprises, gestion, culture et loisirs. Source : INSEE - Economie Lorraine n°331 – janvier 2014

Un contrat de redynamisation des sites de Défense de Metz Métropole a été signé le 8 juillet 2010. Il identifie, pour Metz Métropole, cinq actions éligibles au versement de subventions de l'Etat : le centre des congrès (5 M€), l'aménagement de la ZAC de Belle fontaine (1,309 M€), l'institut Lafayette (2 M€), le réseau de transport en commun (10 M€), le centre Pompidou Metz (3,4 M€).

La période de contrôle a, de fait, vu la réalisation de projets structurants, pour certains engagés lors du précédent mandat, notamment l'EPCC « Centre Pompidou-Metz », ainsi que le lancement de nouveaux projets, comme le projet de transport en commun en site propre, le développement de zones d'aménagement et le centre des congrès.

3.3. Le pôle métropolitain

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

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

3.4. La gouvernance

Une nouvelle gouvernance a été mise en place à compter du 1^{er} janvier 2010, suite à la délibération du conseil communautaire du 25 mai 2009. Jusqu'en 2009, chaque maire était vice-président et percevait des indemnités égales, quelle que soit la taille de sa commune d'élection. La réforme a fait passer, d'une part le nombre de conseillers de 170 à 105 et, d'autre part, le nombre de vice-présidents du bureau de 48 à 20 auxquels s'ajoutent désormais 23 « autres membres »². La modification de la composition du bureau a ainsi permis de garantir aux maires de toutes les communes un siège, conformément à la volonté d'associer l'ensemble des communes au processus décisionnel. Au final, le bureau, qui est en principe un organe restreint assurant la coordination de l'action intercommunale, reste important puisqu'il représente plus du tiers des sièges de l'assemblée délibérante.

Le régime indemnitaire des élus a été examiné et n'appelle pas de commentaire. La réforme a vu le montant total des indemnités diminuer de 36 % (116 K€ à 74 K€).

² Un autre membre est un membre du bureau qui n'est pas vice-président ne peut percevoir d'indemnité de fonction.

4.1. Les compétences transférées

Jusqu'au 31 décembre 2013, Metz Métropole exerçait 14 compétences, réparties entre compétences obligatoires, optionnelles et facultatives, portant notamment sur le développement économique et touristique, l'aménagement de l'espace communautaire et les transports, le logement social, la politique de la ville, la voirie, l'assainissement, les déchets, les équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire (liste exhaustive en annexe 1).

Au 1^{er} janvier 2014, le nouvel EPCI issu de la fusion a repris provisoirement l'ensemble des droits et obligations et des compétences des deux entités. La nouvelle assemblée issue des élections de mars 2014 statuera sur les compétences facultatives et optionnelles de la nouvelle communauté d'agglomération. Le délai de restitution des compétences optionnelles est fixé à trois mois maximum suivant l'installation de l'organe délibérant résultant de l'élection des conseillers communautaires. Pour les compétences facultatives et l'harmonisation des compétences dont l'exercice est subordonné à la reconnaissance d'intérêt communautaire, ce délai est de deux ans, à compter de la date d'effet de la fusion, soit le 1^{er} janvier 2014.

La communauté d'agglomération du Val Saint Pierre exerçait sa compétence sur un équipement sportif et a étendu, en fin d'année 2013, l'intérêt communautaire à la zone d'activités de Peltre.

La définition des compétences et de l'intérêt communautaire de la nouvelle communauté d'agglomération constitue une priorité.

4.2. Les relations avec l'AGURAM

Metz Métropole verse une contribution annuelle à l'agence d'urbanisme d'agglomérations de Moselle (AGURAM), créée conformément aux termes de l'article L. 121-3 du code de l'urbanisme³, et dont les missions comportent notamment la participation à l'élaboration des documents d'urbanisme.

Cette contribution, qui a évolué de 1 650 000 € en 2008 à 1 930 000 € en 2012, couvre les actions exercées par l'agence, tant au profit de l'agglomération et que de ses communes membres. Ces actions sont définies annuellement dans le cadre du programme partenarial conclu entre l'agence et l'agglomération,

Or, l'élaboration des documents d'urbanisme demeure de la compétence des communes.

³ « Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les collectivités territoriales peuvent créer avec l'Etat et les établissements publics ou autres organismes qui contribuent à l'aménagement et au développement de leur territoire des organismes de réflexion et d'études appelés "agences d'urbanisme". Ces agences ont notamment pour mission de suivre les évolutions urbaines, de participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement, à l'élaboration des documents d'urbanisme, notamment des schémas de cohérence territoriale, et de préparer les projets d'agglomération dans un souci d'harmonisation des politiques publiques »

La communauté d'agglomération est invitée à respecter le périmètre des compétences qui lui ont été transférées.

4.3. Le processus de planification

A l'issue de son précédent contrôle, la Chambre avait relevé que le projet d'agglomération, adopté en 2004, restait « *formel, sans véritable planification budgétaire pluriannuelle, ni déclinaison précise d'objectifs portés par des indicateurs de résultats* ».

Le calendrier de planification de l'établissement témoigne des difficultés rencontrées, de 2009 à 2014, dans le processus d'élaboration du nouveau projet d'agglomération ; en effet, annoncé à l'occasion des débats d'orientation budgétaire pour 2009 et 2010, le nouveau projet d'agglomération n'a pas abouti au terme de la mandature, en 2014.

Pour autant, l'établissement a rendu public, le 14 février 2011, son programme pluriannuel d'investissement. D'un montant prévisionnel de 376 M€ pour la période 2011-2014, ce dernier porte sur dix grandes actions, réparties selon trois axes : la qualité de vie, la compétitivité et l'attractivité. L'état de consommation des autorisations de programme afférentes est présenté lors des débats d'orientation budgétaire (Annexe 2).

Un projet de territoire à horizon 2032 de Metz Métropole a été adopté le 9 septembre 2013. Etabli à l'issue d'un diagnostic, il ne constitue pas un projet concret établi autour d'axes de développement prioritaires, mais plutôt une synthèse des réflexions menées autour des atouts et des handicaps de Metz Métropole. De facto, il a vocation à évoluer de façon continue, afin de « *permettre à la communauté d'agglomération de se placer dans une attitude d'anticipation continue*⁴ ».

La Chambre recommande de formaliser une stratégie de développement concrète, assortie d'indicateurs de mesure de l'avancée des projets afférents.

5. L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE ET LES INSTRUMENTS DE PILOTAGE

5.1. L'organisation financière

La réflexion engagée en 2009 sur l'organisation des tâches administratives et financières a abouti à la généralisation, en 2012, des directions administratives et financières (DAF). Ces dernières regroupent, sous la responsabilité d'un directeur administratif et financier l'ensemble des agents en charge de l'exécution financière, au sein de chaque direction ; subordonnées à leur directeur de pôle et en relation fonctionnelle avec le pôle finances, les DAF assurent la préparation budgétaire, le suivi des marchés, le contrôle et le suivi de l'exécution financière, ainsi que l'élaboration des tableaux de bord de suivi d'activité.

⁴ Débat d'orientation budgétaire 2014

Le processus financier de l'EPCI est formalisé dans la « matrice de responsabilités des processus financiers ». Une convention de services comptable et financier a été signée en 2014 avec la Direction Régionale des Finances Publiques de Lorraine et Moselle, pour la période 2014-2016. Elle décline les actions retenues et les engagements réciproques de l'agglomération et la DRFIP autour de cinq axes prioritaires : la dématérialisation des échanges entre ordonnateur et comptable public, l'optimisation de la chaîne des dépenses et des recettes, l'amélioration de la fiabilité des comptes et des restitutions, le développement de l'expertise comptable, fiscale, financière et domaniale.

5.2. L'optimisation du fonctionnement de l'administration et le pilotage

Le suivi des projets structurants initiés à partir de 2008 constitue un enjeu majeur pour l'agglomération et ses communes membres. Un pôle Organisation et Méthodes-Contrôle de Gestion a été créé le 1^{er} septembre 2012, à l'issue d'un audit du fonctionnement administratif. Il a vocation à intervenir en appui des pôles pour la rédaction et l'évaluation des procédures transverses, le déploiement des outils de suivi des projets structurants et le contrôle de gestion.

La formalisation des procédures a été menée à terme, s'agissant de la commande publique, avec la rédaction d'un guide précis et exhaustif dont les modalités d'application ont été analysées dans le cadre du présent contrôle et n'appellent pas de remarque. L'exécution financière a été formalisée dans une matrice des responsabilités. Le pôle des ressources humaines s'est engagé dans la formalisation de ses procédures, qui reste à parfaire, notamment s'agissant de la procédure de recrutement.

Le pôle Organisation et Méthodes-Contrôle de Gestion pilote le déploiement, en 2014, d'un outil collaboratif intégré, afin de permettre le suivi et le pilotage des projets structurants. Une interface avec le logiciel de gestion financière de l'agglomération est en cours de développement.

Des outils de suivi et de pilotage des ressources humaines ont également été créés au cours de l'année 2013 au sein de la cellule métiers du pôle ressources humaines, qui dispose également d'un suivi spécifique des heures supplémentaires, de la masse salariale et de l'absentéisme. Le contrôle de gestion de la commande publique est réalisé à partir d'un progiciel dédié au suivi de l'exécution des marchés de travaux. La mise en œuvre d'outils d'aide à la décision, basés sur un système d'observation des données de gestion, a été initiée à partir de 2012. Des tableaux de bord de suivi du budget et de la trésorerie sont en cours d'élaboration.

Un contrôle de gestion des partenaires de Metz Métropole a été engagé au cours de l'année 2014 afin de prévenir les risques juridiques et financiers de ces organismes et d'évaluer leurs performances. Dix organismes principaux, représentant 80% des contributions et subventions de l'agglomération, ont été identifiés : la SAEML TAAM, la régie Haganis, la société publique locale SAREMM, les EPCC Centre Pompidou-Metz et Ecole supérieure d'art de Lorraine, La SAEML Metz Technopôle, les associations Metz Métropole Développement, Metz Congrès et AGURAM, le syndicat mixte du SCOTAM.

La Chambre recommande à l'établissement de poursuivre la généralisation de la formalisation des procédures de contrôle interne et de contrôle de gestion.

5.3. La mutualisation des services

Par ailleurs, les réflexions et projets communs engagés avec les communes membres ont abouti à la mutualisation des services informatiques et des systèmes d'information géographiques de Metz Métropole et de la ville de Metz au sein de la direction commune des systèmes d'information (DCSI) à partir de l'année 2012, conformément aux termes de l'article 5211-4-2 du CGCT.

La création de la DCSI a nécessité le développement de nouveaux outils de pilotage, ainsi un comité de gouvernance détermine la stratégie de la direction ; cette dernière est mise en œuvre par la direction des moyens et des ressources. Le pilotage intermédiaire est réalisé trimestriellement par un comité de suivi de la mutualisation.

6. LA FIABILITE DES COMPTES

Les budgets de l'établissement ont vu leur périmètre évoluer au cours de la période examinée : outre le budget principal et les budgets annexes « Metz technopôle » et « déchetteries », les budgets annexes « archéologie préventive » et « Parc technopôle » ont été créés en 2010, puis le budget annexe « transports publics » en 2011, conformément aux dispositions du CGCT qui prévoit que tout service public industriel et commercial (SPIC) doit faire l'objet d'un budget annexe. Il existait six budgets à la fin de l'exercice 2012. L'année 2013 a été marquée par une nouvelle refonte de la présentation budgétaire, avec la suppression des budgets annexes « Metz technopôle » et « Parc technopôle » et la création du budget annexe « zones en régie ». Sont suivis, au sein de ce budget, les zones « Metz Technopôle » et « Lauvallières ».

La ZAC du Parc du technopôle a été concédée à la SAREMM le 18 mars 2013. La ZAC de la Belle Fontaine a été concédée à la SEBL. A l'instar du constat formulé par la Chambre dans son rapport de 2009, les ZAC concédées sont toujours suivies au sein du budget principal via une codification par fonction. Si cette situation répond à la volonté de ne pas complexifier la gestion administrative, la Chambre rappelle que les opérations d'aménagement constituent des services publics et doivent faire l'objet d'un suivi au sein de budgets distincts du budget principal.

A défaut de créer un budget annexe par zone d'aménagement, la Chambre recommande à l'agglomération d'isoler le suivi des zones d'aménagement concédées au sein d'un budget distinct.

La fiabilité des comptes a été examinée, afin de s'assurer que la collectivité donne une image complète et fidèle de sa situation financière et patrimoniale. Elle constitue un préalable à l'analyse des comptes et l'énonciation des enseignements qui peuvent en être tirés.

L'examen des comptes produits montre que ceux-ci sont globalement fiables sous réserve des remarques ponctuelles reprises ci-dessous.

6.1.1. Détermination du résultat

L'établissement a mis en œuvre, à compter de 2010, une gestion pluriannuelle via la procédure des autorisations de programme (AP) et des crédits de paiement (CP). L'adoption de cette procédure s'est traduite, dans le règlement financier, par l'abandon du suivi des restes à réaliser pour les crédits de paiement votés dans le cadre d'une autorisation de programme. Les crédits de paiement hors autorisation de programme font toujours l'objet d'un suivi des restes à réaliser, qui sont constitués des dépenses engagées non mandatées et des recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. Le montant des restes à réaliser du budget principal figure en annexe 3. Pourtant, l'instruction budgétaire M14 ne prévoit aucun dispositif dérogatoire au constat des restes à réaliser en section d'investissement (tome 2, titre 4, chapitre 1 2.1.), dans le cas d'une gestion des programmes sous AP/CP.

L'ordonnateur indique que *« les crédits éventuellement non consommés et non-inscrits en restes à réaliser, repris dans les échéanciers de crédits [de paiement sur APCP], alimentent les résultats des exercices budgétaires, avant la reprise des restes à réaliser. Le résultat global de clôture ne s'en trouve donc pas affecté »*. Cette analyse, focalisée sur la procédure budgétaire de gestion des programmes sous AP/CP, ne prend pas en compte l'obligation de suivre les restes à réaliser afin de déterminer le résultat comptable.

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

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

6.1.2. Analyse des inscriptions en restes à réaliser

Les inscriptions en restes à réaliser en dépenses et en recettes de la section d'investissement de l'exercice 2012 ont été vérifiées de manière exhaustive au vu des pièces justificatives du budget principal et des budgets annexes.

Des inscriptions en restes à réaliser en dépenses n'ont pu être justifiées par l'établissement, pour un montant de 0,312 M€, soit 6% du montant total des RAR en dépenses (annexe 4). Certaines inscriptions correspondent à *« des reliquats de crédits, et certains crédits ont été reportés en sus : la prudence ayant été privilégiée sur certains dossiers et notamment suite à la mutualisation des services informatiques avec la ville de Metz »*. La Chambre rappelle que, conformément à l'article R.2311-11 du CGCT, *« les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées »*. Si la somme de 0,312 M€ n'a pas été engagée, elle n'a pas à figurer au sein des restes à réaliser.

Par ailleurs, un montant de 258 700 € a été relevé en restes à réaliser en dépenses à la fonction 23 « enseignement supérieur ». Cette inscription a été justifiée par l'absence d'émission du mandat correspondant à la vente d'un terrain figurant à l'actif du budget annexe « Parc technopôle » au budget principal, ce terrain ayant par la suite vocation à être cédé à l'Etat, à l'euro symbolique, dans le cadre de la construction d'établissements d'enseignement supérieur. Le montant de 258 700 € inscrit en restes à réaliser en dépenses au budget principal correspond à la valeur économique estimée du terrain.

Cette opération ne correspond cependant pas à un reste à réaliser, s'agissant d'une opération de transfert du BA « Parc Technopôle » au budget principal, sans décaissement ni changement de propriétaire.

La Chambre invite l'établissement à veiller à la correcte prise en compte des restes à réaliser. Même si le montant des anomalies constatées apparaît faible au regard de la surface financière de l'établissement, ces dernières reflètent néanmoins une interprétation erronée de la nature des restes à réaliser.

6.2. Les relations entre le budget principal et les budgets annexes

La chambre a relevé, à l'instar de l'observation formulée en 2009, que les flux financiers entre les budgets annexes et le budget principal ne reflètent pas l'intégralité des charges supportées par ce dernier. En effet, seuls les budgets annexes « archéologie préventive » et « transports publics » participent aux charges d'administration générale et de personnel.

Le budget annexe « déchetterie » ne rembourse pas ces frais sur la période de contrôle. Si des crédits ont été ouverts en 2012 pour leur refacturation, cette dernière n'a cependant pas été réalisée. Enfin, aucun versement des budgets annexes « Parc technopôle » et « Metz Technopôle » au budget principal n'est intervenu, en raison de la modicité des sommes en jeu, qui n'ont cependant pas été évaluées.

L'absence de prise en charge des frais supportés par le budget principal au titre des services gérés en budget annexe par ledit budget, conduit à sous évaluer les dépenses des services concernés.

Il est recommandé à l'agglomération de veiller à la correcte évaluation des charges d'administration générale et de personnel par budget.

6.3. La présentation du patrimoine

6.3.1. La fiabilité de l'inventaire et sa concordance avec l'état de l'actif

La correspondance de l'inventaire de l'établissement et de l'état de l'actif détenu par l'agent comptable n'appelle pas d'observation.

Cependant, en l'absence de rapprochement de l'inventaire avec les biens existants dans ses services, la fiabilité des inscriptions sur les états inventaires ne peut être garantie. Une expérimentation a été initiée à partir d'avril 2013, avec le service « Logistique » afin de créer une procédure de recensement ayant vocation à être étendue, à moyen terme à l'ensemble des services.

La chambre recommande à l'établissement de poursuivre et de généraliser la démarche de recensement.

6.4. Les participations

L'établissement a inscrit au compte 266, « autres formes de participations » le versement, de 2006 à 2008, de 345 000 € à l'association « Metz Initiative », Plate-forme d'Initiative Locale⁵, conformément aux termes du contrat d'apport en fonds associatifs avec droit de reprise conclu le 19 décembre 2006.

Un apport complémentaire de 120 000 €, a été accordé par l'agglomération en 2013, dans les mêmes conditions ; il a été inscrit en comptabilité au chapitre 13, « subventions d'investissement ».

Le versement d'un apport en fonds associatifs ne constitue pas une participation au titre du compte 266, les montants versés au titre de la participation de Metz Métropole ayant vocation à être restitués par l'association en cas de disparition de la structure, d'abandon de son activité de prêt d'honneur, de non transmission des pièces comptables à l'établissement ou d'un emploi des fonds non conforme. Cependant, l'imputation au chapitre 13 est également contestable, car l'apport n'est en rien une subvention d'investissement. En outre, le changement de méthode de comptabilisation ne permet plus de conserver la traçabilité de ces apports, récupérables dans les conditions décrites ci-dessus.

Il est recommandé d'imputer la créance sur le compte 2764 « créance sur des particuliers et autres personnes de droit privé » et de veiller à la permanence de la comptabilisation de ce versement. La Chambre prend note de l'engagement du président de l'établissement à prendre en compte cette recommandation.

6.5. Les amortissements

6.5.1. Le principe de permanence des méthodes

Si les durées d'amortissement du budget principal, fixées par une délibération du 27 mars 2006, sont conformes aux durées maximales indicatives de l'instruction M14, les termes de la délibération ne sont pas respectés car certaines durées d'amortissement pratiquées ne sont pas conformes à celles qui ont été votées. En effet, des biens, dont la valeur totale d'acquisition s'élève à 5,5M€, sont amortis sur des durées de 3, 4, 9, 25, 30 ou 50 ans, non prévues par la décision du conseil communautaire.

⁵ L'objet d'une plate-forme d'initiative locale est d'accorder des prêts d'honneur aux porteurs de projets de création, reprise ou développement d'entreprises. Ces prêts sont accordés à taux zéro, sans caution, ni garantie personnelle.

Comme relevé lors du précédent contrôle de la Chambre, aucune délibération ne détermine un seuil de prise en charge des immobilisations. En outre, s'agissant du budget annexe à caractère industriel et commercial « déchetteries », l'établissement continue à amortir sur des durées différentes (10 ans ou 15 ans) des déchetteries inscrites au compte 2153 « installations à caractère spécifique ». Selon l'ordonnateur, cette pratique résulte du transfert de biens à l'établissement, notamment à la suite de la dissolution du Syndicat mixte de l'agglomération messine.

La Chambre prend note des travaux en cours sur l'harmonisation de la durée d'amortissement des biens identiques et de l'engagement du président à présenter à son assemblée une délibération sur les catégories de biens amortissables.

6.5.2. Les dispositions en matière d'amortissement obligatoire

Les dispositions en matière d'amortissement obligatoire ne sont pas toujours respectées au budget principal. En effet, des frais d'études non suivies de réalisation et des frais d'insertion ont été comptabilisés aux comptes 2031 et 2033 sans être amortis. De même, des immobilisations imputées aux comptes 2051 « concessions, droits, brevets », 2158 « autres installations, matériel et outillage techniques » et 218 « autres immobilisations corporelles » ne sont pas amortis. La valeur brute totale des biens concernés s'élève à près d'1 M€.

Les mesures de correction de ces anomalies, antérieures à 2010, ont été engagées. La Chambre recommande de poursuivre la mise à jour et de procéder à l'amortissement des biens figurant aux comptes précités.

6.6. La comptabilisation des subventions, des opérations de cession et des provisions

La comptabilisation des subventions, des opérations de cessions de biens et des provisions a été examinée et n'appelle pas l'observation.

6.7. La comptabilisation des emprunts, CLTR et lignes de trésorerie

La communauté d'agglomération a souscrit des emprunts classiques imputés au compte 1641 et des contrats long terme renouvelables (CLTR) imputés au compte 16441 (Annexe 5).

Le contrat passé avec la Société Générale a été consolidé sur deux tranches en 2011. Il est resté au compte 16441, alors que le capital consolidé aurait dû être imputé au compte 1641 sur deux prêts distincts, pour 10 000 000 € et 9 583 333,24 €. Par conséquent, pour ce contrat, si la baisse du plafond constatée en 2011 au compte 16441 s'élève bien à 416 666,66 €, le remboursement en capital de 416 666,66 € aurait dû être comptabilisé au compte 1641. La même anomalie a été constatée en 2012 sur ce contrat consolidé et porte sur 407 801,41 € et 425 531,92 € qui auraient dû figurer au compte 1641.

Une erreur similaire a été relevée s'agissant du contrat Caisse d'Épargne-crédit foncier, consolidé en 2012 pour un montant de 2 000 000 € qui aurait dû être comptabilisé en recette au compte 1641.

Ces anomalies ont été corrigées en 2013. Elles ne modifient cependant pas l'analyse de l'endettement. 19

6.8. Les engagements hors bilan

6.8.1. Les garanties d'emprunt

L'encours des emprunts garantis s'élève à 149 415 364 € au 1^{er} janvier 2013. Leur taux est majoritairement variable préfixé, indexé sur le livret A ou l'indice Euribor (1 mois ou 3 mois). Il porte à 93% sur des opérations de logements aidés par l'Etat. Un montant total de 10 183 343 € est garanti au profit de la SAREMM dans le cadre de l'aménagement de la ZAC de l'amphithéâtre, la SEBL et la régie Haganis. Le précédent contrôle avait relevé que les indications portées au compte administratif ne permettaient pas de vérifier que la quotité d'emprunt garanti respectait les dispositions de l'article L. 2252-1 et D. 1511-35 du CGCT.

Les documents transmis permettent de constater que des corrections ont été apportées.

Une évaluation de la situation financière des organismes bénéficiaires a été menée par l'établissement, afin d'identifier le risque encouru. Une analyse exhaustive a été menée en 2010, suivie d'analyses ciblées en fonction d'une cartographie des risques en 2011 et 2012. Depuis 2013, le pôle Organisation et Méthodes, contrôle de gestion est en charge d'un suivi systématique de la situation financière des organismes dans lesquels l'établissement a pris des engagements.

6.8.2. Autorisations de programme et crédits de paiement

6.8.2.1. La permanence de la présentation des AP et des CP

Le suivi des autorisations de programme et des crédits de paiement souffre d'un problème de méthode, justifié par l'établissement par le caractère récent de la mise en place de la procédure. En effet, la présentation des AP et des CP varie selon les documents (budget supplémentaire, compte administratif) et selon les années. A titre d'exemple, le tableau de présentation des autorisations de programme comporte une ligne d'affectation en 2011, qui n'apparaît pas en 2010, en 2012 et en 2013. S'agissant des crédits de paiement, l'état 2013 indique le montant total des crédits ouverts, alors les états précédents n'indiquent que les crédits programmés au titre de l'année.

L'absence de permanence dans la présentation des AP et des CP nuit à la lisibilité de la présentation des documents et à un suivi efficace par l'assemblée délibérante.

La chambre recommande à l'établissement de définir des documents de présentation du suivi des AP et des CP afin de garantir une information claire et exhaustive à l'assemblée délibérante.

6.8.2.2. La notion d'affectation des autorisations de programme

Si l'affectation des autorisations de programme n'est obligatoire que pour les régions, conformément à l'article R.4313-3 du CGCT, elle est néanmoins possible pour les autres collectivités et établissements, car elle permet d'optimiser le suivi des opérations et des programmes. La procédure d'affectation d'AP permet de définir le montant des AP nécessaires au fur et à mesure de l'avancée de la réalisation du programme d'investissement et, à ce titre, s'avère utile pour les opérations dont les délais et les coûts ne sont pas précisément connus lors du vote de l'AP.

Concrètement, les affectations sont effectuées lorsque les conditions de démarrage de l'opération sont réunies. Les affectations sont censées comporter un objet, un montant, un délai et mentionner l'autorisation de programme de rattachement. L'affectation permet de compléter l'arborescence de l'AP, qui fonctionne à partir d'une opération « mère » à laquelle sont rattachées des AP affectées à des opérations subséquentes.

Metz Métropole a explicitement prévu, dans son règlement intérieur, l'affectation d'AP, qui « *consiste en la réservation de tout ou partie d'une enveloppe d'AP ou d'AE à la réalisation d'une opération* ». Cependant, l'agglomération n'utilise pas toutes les possibilités de suivi offertes par cette procédure en affectant de manière quasi-systématique l'opération « mère » dans son intégralité.

La Chambre recommande d'affecter les AP au fur et à mesure de la concrétisation des projets d'investissement afin de garantir un meilleur suivi.

6.8.2.3. Le suivi des autorisations de programme

Les documents de suivi détaillé des autorisations programme présentent des anomalies susceptibles d'altérer le suivi des autorisations de programme.

La situation détaillée des opérations sur autorisations de programme au 18 octobre 2013 ne correspond pas aux délibérations transmises, s'agissant de l'année 2013 : en effet, la délibération du 11 mars 2013 prévoyait le versement d'une subvention de 30 000 € à « Arts et Métiers Paris Tech » à partir de l'AP « enseignement supérieur CTES 004-2012 ». Or ce montant de 30 000 € n'apparaît pas dans la situation détaillée de cette AP. Cette anomalie, résultant d'une erreur d'inscription, a été corrigée en cours de contrôle par inscription sur l'AP « enseignement supérieur CTES 004-2013 » (annexe 6).

L'AP « centre des congrès » apparaît sous deux numéros distincts pour un montant de 1 550 000 € dans la situation détaillée éditée au 18 octobre 2013 : n° OP20120092 et OP20100042. La Chambre recommande à l'établissement de fiabiliser sa situation détaillée.

En application d'une proposition formulée lors du conseil de communauté du 1^{er} février 2010, une autorisation de programme a été inscrite en 2010 pour un montant de 10 000 000 € au titre de la contribution de Metz Métropole à la réalisation d'un centre des congrès, sous le numéro OP20120092.

Cependant, aucune affectation n'a été faite de 2010 à 2013. En l'espèce, le vote de l'AP matérialise l'engagement de l'agglomération dans le financement du futur centre des congrès et en détermine le plafond. Cette pratique ne répond pas à l'esprit de la gestion pluriannuelle des crédits. Le conseil national de fiabilité des comptes locaux recommande de voter les AP le plus près possible du démarrage de l'intervention et une fois les caractéristiques financières et techniques définies précisément et non simplement lorsque le projet est programmé.

6.9. Le respect du cadre budgétaire

6.9.1. Section de fonctionnement

La qualité de la prévision des dépenses et des recettes de fonctionnement du budget principal et du budget transports est satisfaisante, au regard du niveau d'exécution (annexe 7).

6.9.2. Section d'investissement

Lors du précédent contrôle, la Chambre avait noté que *« les budgets proposés apparaissent parfois surestimés et ne rendaient pas compte de l'activité réelle de la communauté d'agglomération »*.

Malgré l'adoption, par délibération du 29 mars 2010, du régime d'autorisations de programme et de crédits de paiement, qui devait permettre d' *« accroître la lisibilité du projet communautaire décliné en un programme pluriannuel d'investissements au sein des décisions budgétaires annuelles et optimiser et planifier les inscriptions budgétaires aux besoins réels des opérations et limiter à la fois la mobilisation prématurée des financements et le recours aux reports de crédits »*, les taux de réalisation des dépenses par rapport aux prévisions n'ont pas connu d'amélioration sensible, alors que le régime d'AP/CP couvre 80 % des dépenses d'équipement.

En effet, le taux de réalisation des dépenses d'équipement du budget principal s'établit à 31 % en 2011 et à 44 % en 2012. En recettes, ce taux s'établit à 34 % en 2011 et 38 % en 2012 (annexe 8). La faiblesse de ces taux de réalisation s'explique par des décalages importants dans le déroulement des programmes de travaux, mais, aussi, par des annulations de projets dont les crédits avaient été ouverts : études pour la création d'un centre des congrès (0,938 M€ ouverts pour 0,068 M€ mandatés, études pour un projet TCSP en 2008 (3,817 M€ ouverts pour 0,613 M€ mandatés), achat de matériel TCSP en 2008 (5 M€ ouverts pour 0,068 M€ mandatés), retards de programmation des travaux sur le réseau d'assainissement (7,047 M€ ouverts pour 2,962 M€ mandatés)...

A ces décalages et annulation s'ajoutent la difficulté des services à ajuster les crédits de paiement selon le rythme de réalisation des travaux, et le surdimensionnement des enveloppes budgétaires sollicitées par les services. 22

Les décalages et les annulations dans les programmes de travaux ont de facto induit des taux de réalisation des recettes d'investissement très faibles (décalage/annulation d'emprunts, de subventions accordées...).

Le niveau des taux de réalisation pose la question de la sincérité des inscriptions budgétaires. La Chambre renouvelle sa recommandation antérieure, à savoir la présentation d'un budget primitif réaliste et adapté à la capacité de réalisation. Selon le président de l'agglomération, le taux de réalisation des dépenses d'équipement atteint 73% en 2013.

7. ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE

7.1. Les objectifs de gestion de l'établissement et le pilotage budgétaire

7.1.1. La situation financière de l'établissement au 1^{er} janvier 2008

Les objectifs de gestion de l'établissement ont été définis dans le cadre du projet de mandat 2008-2014 et présentés lors du débat d'orientation budgétaire 2009. A cette date, l'agglomération affichait de très bons ratios financiers, tant en termes d'autofinancement que d'endettement.

Cette situation résultait de plusieurs facteurs, développés dans le précédent rapport de la chambre régionale des comptes de Lorraine, que l'on peut résumer comme suit : Metz Métropole était une intercommunalité « jeune », dont les investissements lourds n'avaient pas encore débuté (volume de 20M€ annuel en moyenne sur la période), l'endettement qui en résultait était de fait réduit (moins d'un demi-million d'euros) et l'anticipation de l'augmentation du versement transports en 2008, en prévision de la construction du réseau de transports publics, a permis de dégager un taux d'épargne brute de 15 % .

L'exécution du budget 2008 de l'établissement a ainsi constitué une phase de transition entre deux périodes, celle de la montée en puissance de l'intercommunalité de 2002 à 2008 et la période d'investissement, avec l'engagement des travaux relatifs au centre Pompidou-Metz et au transport en commun en site propre, ainsi que les transferts de compétence, culturels, économiques et universitaires notamment.

7.1.2. Les prévisions budgétaires 2009-2014

Les perspectives financières pour la période 2009-2014 énoncées lors du débat d'orientation budgétaire reposaient sur une stratégie de développement de l'agglomération messine, reposant sur un programme d'investissement ambitieux :

- La finalisation de la construction du bâtiment destiné à accueillir le centre Pompidou-Metz, la réalisation de la ZAC de l'Amphithéâtre, l'aménagement de la zone de Mercy, la participation à la construction de l'Ecole d'Ingénieur de Metz, au titre des projets engagés.

- la réalisation d'investissements relatifs à l'assainissement pluvial dans les communes, la maintenance du patrimoine culturel, le renouvellement du matériel de collecte des déchets et le soutien au logement social. 23
- la construction d'un transport en commun en site propre (TCSP) dénommé METTIS.

Le scénario d'équilibre établi en 2009 passait par l'introduction d'une fiscalité mixte et la hausse du taux de taxe professionnelle jusqu'à son niveau maximal. De 15,63% en 2008, le taux de la taxe professionnelle est passé à 15,92% en 2009 et devait être porté à 18% en 2010.

Il reposait sur cinq hypothèses :

- La hausse de la dotation globale de fonctionnement et de la dotation d'intercommunalité de 2%,
- La mise à niveau des charges de fonctionnement courant en 2010 et 2011, puis la progression annuelle de 1,1% des charges courantes (fonctionnement de l'institution communautaire et masse salariale),
- La progression des bases de la taxe professionnelle de 2% par an,
- La couverture des investissements par l'emprunt,
- La hausse du taux du versement transport au maximum dérogatoire autorisé dès 2009 afin d'anticiper les études opérationnelles et les travaux METTIS.

La suppression de la taxe professionnelle au 1^{er} janvier 2010 a fragilisé la stratégie fiscale définie en 2009, privant la communauté d'agglomération de son principal levier d'action. De plus, la restructuration de la carte militaire, annoncé en juillet 2008 a induit, d'une part, une baisse de la population et, a nécessité, d'autre part, la gestion d'emprises (avec les contraintes liées au gardiennage, à l'aménagement et à la dépollution). Un contrat de redynamisation des sites de Défense de l'agglomération messine a été signé le 8 juillet 2010 afin d'accompagner l'agglomération dans différents projets d'investissement (Annexe 9).

Deux nouveaux scénarii d'équilibre ont été établis en 2010 et 2012. Afin de préserver la capacité d'épargne, l'augmentation des taux de fiscalité mixte et de la Contribution Foncière des Entreprises a été décidée en 2010, ainsi que l'étalement des dépenses d'équipement et la recherche de nouveaux partenaires.

Ces axes d'effort semblent cependant de faible portée, au regard de l'état de l'engagement des investissements de Metz Métropole en 2010 et en 2012 : inauguration du centre Pompidou-Metz en 2010, lancement des travaux du TCSP en 2008, développement des compétences communautaires notamment en matière culturelle, économique et d'enseignement supérieur.

La durée d'engagement des projets mentionnés au contrat de redynamisation du site de Défense de Metz et son agglomération, étant de cinq ans à partir de la date de signature du contrat, les marges de report des projets étaient très limitées et, de fait, aucun projet n'a été reporté à ce jour.

7.2. Evolution des résultats

Le budget principal représente 74 % de la totalité des dépenses réelles de fonctionnement et le budget « transports » 23 % (tous budgets confondus). Il représente 29 % de la totalité des dépenses réelles d'investissement et le budget transport 70 %, en raison de la réalisation du projet de transport en commun en site propre METTIS.

Au cours de la période sous revue, le résultat consolidé du budget principal et du budget « transports publics », qui enregistre, depuis 2011, les produits du versement transports et les charges relatives au transport, notamment celles d'investissement liés aux travaux de création du réseau de transport en site propre « METTIS », s'établit à 22,7 M€ en 2011 et 25,6M€ en 2012.

Evolution des résultats du budget principal et du budget transport public

Evolution des résultats (en €)	Budget principal					Budget transport		Budget principal + budget transport	
	2008	2009	2010	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Résultat d'investissement	8 367 597	4 799 448	13 062 123	4 552 737	9 988 742	1 349 598	3 167 048	7 902 334	13 155 789
Résultat de fonctionnement	9 094 952	12 083 350	17 216 879	12 913 797	15 983 186	9 879 376	9 637 392	22 793 373	25 620 577
Résultat de clôture	727 355	7 283 902	4 154 756	8 361 050	5 994 444	6 529 978	6 470 344	14 891 039	12 461 768
RAR	566 285	7 182 196	1 819 666	3 329 810	4 501 151	275 991	4 969 093	3 605 801	467 942
Résultat corrigé des RAR	161 070	101 706	2 335 090	5 021 250	1 493 293	6 253 987	11 439 437	11 285 238	12 932 730

7.3. La formation de l'épargne

7.3.1. Evolution des charges de fonctionnement

Les charges réelles de fonctionnement du budget principal ont diminué de 3 % de 2008 à 2012 alors que les recettes réelles ont diminué de 2 %, en raison de la modification de son périmètre en 2011. A périmètre constant, c'est-à-dire en consolidant le budget principal et le budget transports sur les années 2011 et 2012, les charges réelles de fonctionnement ont augmenté de 27% et s'établissent en 2012 à 181 M€, alors que les recettes réelles ont progressé de 32% pour s'établir à 208 M€ (annexe 10).

Les charges à caractère général du budget principal sont quasi stables, évoluant entre 28 M€ en 2008 et 29 M€ en 2012. Elles enregistrent une baisse de 4 % entre 2010 et 2011 du fait de la création du BA transports publics puis une hausse de 5 % entre 2011 et 2012, liée principalement aux charges induites par la création de la direction commune des services informatiques de Metz Métropole et de la ville de Metz (compensées par une hausse des produits d'exploitation) (Annexe 11).

Les charges de personnel du budget principal augmentent de 20 % sur la période, passant de 33,3 M€ à 40 M€. Cette évolution est liée à une augmentation constante des effectifs depuis 2008 et à l'intégration, en 2012, de trente agents de la société d'économie mixte SOMERGIE⁶, dans des conditions de rémunération conformes aux termes de l'article L1224-3 du code du travail⁷ (création d'une indemnité différentielle au bénéfice de ces agents).

Les autres charges de gestion courante connaissent d'importantes fluctuations passant de 34,3 M€ en 2008 à 43 M€ en 2010, puis 21 M€ en 2011 pour s'établir à 22,4 M€ en 2012, en raison du versement des contributions aux établissements publics de coopération culturelle (Centre Pompidou-Metz et « Ecole Supérieure d'Art de Lorraine ») et de la création du BA « transports publics » qui a pris en compte la subvention de 22 M€ versée au délégataire et les subventions « transport » au département.

Les charges financières du budget principal sont passées de 42 436 € en 2008 à 1 059 740 € en 2012, en raison de l'augmentation des intérêts d'emprunt et des intérêts sur comptes courants, générés par la gestion active de la dette et de la trésorerie, qui représentent, en 2012, plus de 80 % des charges financières.

7.3.2. Evolution des produits de fonctionnement

Si les recettes réelles de fonctionnement du seul budget principal ont diminué de 2 % sur la période, elles augmentent, à périmètre constant de 2008 à 2012, de 30 % (Annexe 12).

Les recettes de Metz Métropole sont essentiellement constituées des produits de la fiscalité et des dotations. Si ces produits représentaient respectivement, en 2008, 71 % et 23 % des recettes de gestion, ils représentent, en 2012, 59 % et 26 %.

7.3.2.1. Les produits de la fiscalité

La période sous revue est marquée par la réforme de la fiscalité directe locale, avec la suppression de la taxe professionnelle, remplacée par de nouvelles ressources.

⁶ SAEML gérant 7 déchetteries et assurant des missions de collecte sélective et de valorisation. Dissoute au 1er mars 2012

⁷ Lorsque l'activité d'une entité économique employant des salariés de droit privé est, par transfert de cette entité, reprise par une personne publique dans le cadre d'un service public administratif, il appartient à cette personne publique de proposer à ces salariés un contrat de droit public, à durée déterminée ou indéterminée selon la nature du contrat dont ils sont titulaires.

Sauf disposition légale ou conditions générales de rémunération et d'emploi des agents non titulaires de la personne publique contractaires, le contrat qu'elle propose reprend les clauses substantielles du contrat dont les salariés sont titulaires, en particulier celles qui concernent la rémunération.

En cas de refus des salariés d'accepter le contrat proposé, leur contrat prend fin de plein droit. La personne publique applique les dispositions relatives aux agents licenciés prévues par le droit du travail et par leur contrat.

Metz Métropole percevait, avant 2010, une taxe professionnelle unique (TPU), qui représentait plus de 50 % de ses recettes fiscales totales et plus de 90 % des recettes de la fiscalité directe. De 15,63 % de 2002 à 2008, le taux de la TPU a été porté à 15,92 % en 2009⁸, contribuant, avec l'augmentation des bases de 1,96 % et l'instauration d'une fiscalité mixte, à une hausse de 11% du produit de la fiscalité directe locale (passée de 60 M€ à 66,8 M€).

La suppression de la taxe professionnelle par l'article 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 et son remplacement par de nouveaux impôts (art. 76 à 79 de la loi précitée) ont modifié en profondeur la fiscalité directe locale. L'exercice 2010 constitue une année charnière, avec la mise en œuvre d'un dispositif transitoire pour les collectivités et les EPCI qui ont, de fait, perdu le pouvoir de taux dont ils disposaient précédemment sur la taxe professionnelle.

En application de l'article 1640B du code général des impôts et par dérogation aux dispositions de l'article 5216-8 du code général des collectivités territoriales, les communautés d'agglomération ont perçu, en 2010, une compensation relais, destinée à neutraliser les effets de la suppression de la taxe professionnelle en garantissant aux collectivités un niveau de ressources minimum égal à 2009. Le montant de cette compensation est calculé à partir de deux composantes.

La première composante de la compensation correspondait au montant le plus élevé de deux formules⁹. Metz Métropole ayant opté pour la deuxième formule, elle a perçu 63,9 M€. En limitant le calcul au taux de taxe professionnelle de 2008, la formule n'a pas permis à Metz Métropole de bénéficier de l'augmentation du taux voté pour 2009. Le produit des bases a été multiplié par 15,79% au lieu de 15,92 % voté en 2009. L'application du taux voté en 2009 aux bases 2010 aurait permis à Metz Métropole de percevoir un produit de la TP de 64,4 M€, soit 0,5 M€ de plus que le produit effectivement perçu.

La seconde composante consistait, pour les communes et EPCI à fiscalité propre, en un versement complémentaire égal au produit des bases de CFE 2010 (« part foncier » de la TP) par le différentiel de taux entre le taux de CFE 2010 et le taux de TP voté en 2009 et d'un coefficient multiplicateur de 0,841. Le taux de CFE a été porté au maximum possible du fait du resserrement de la règle de lien des impôts locaux, soit 17,44%, pour un montant de 815 570 €.

Le produit total perçu au titre de la compensation relais s'est établi à 66,4 €, soit 63,9 € au titre de la compensation relais stricto sensu, de 0,8 M€ au titre de la quote-part 2010 de CFE et 1,6 M€ au titre des rôles supplémentaires 2010. Cependant, si, comme il était prévu, le taux de 18 % avait été appliqué aux bases imposables de 2010, Metz Métropole aurait perçu un produit de taxe professionnelle de 72,8 M€, soit 6,4 M€ de plus que le montant de la compensation relai.

⁸ Pour mémoire, d'après les données de l'annuaire financier et fiscal des agglomérations (ADCF), le taux moyen de la TPU des communautés d'agglomération d'élevait alors à 17,29 %.

⁹ La première composante de la compensation est égale au plus élevé des deux montants suivants :

- Soit le produit de la taxe professionnelle perçue en 2009
- Soit au produit des bases de taxe professionnelle 2010 (soit 404 663 000) par le taux de taxe professionnelle 2009, dans la limite du taux de taxe professionnelle de 2008 majoré de 1%, soit 15,79 % pour Metz Métropole

In fine, le montant porté au compte 731 « impôts locaux » s'est établi, en 2010, à 71,4 M€, soit une augmentation de 7 % par rapport à 2009 et une différence de + 3 % par rapport au budget primitif de l'année 2010. 27

L'année 2011 est la première année de mise en œuvre effective de la fiscalité directe locale issue de la loi de finances pour 2010.

A l'instar des autres groupements à fiscalité unique, Metz Métropole perçoit désormais, au titre de la fiscalité professionnelle :

- la contribution économique territoriale (CET) qui est composée de la cotisation foncière des entreprises (CFE) correspondant à l'ancienne part « foncier » de la TP (13 % des bases imposables à la TP), versée intégralement au bloc communal (communes et EPCI) et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), versée à hauteur de 26,5 % au bloc communal.
- l'imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseau (IFER),
- la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), qui a été transférée aux intercommunalités, en contrepartie d'une diminution de la dotation globale de fonctionnement.

La seule taxe sur laquelle Metz Métropole peut désormais exercer un pouvoir de taux est la cotisation foncière des entreprises (CFE), dont le taux a été porté au maximum légal, soit 24,95 %, en 2011. L'évolution favorable du produit de la CFE de 2011 à 2012 provient de la variation physique et de la revalorisation forfaitaire des bases et de la révision des cotisations minimales. Au titre de la fiscalité professionnelle, les produits de Metz Métropole ont augmenté de 4 % entre 2011 et 2012 et s'établissent désormais à 35,5 M€ (Annexe 13).

Les taux de la fiscalité mixte ont connu une forte évolution en 2011, liée au transfert des parts régionales et départementales de la TFPNB au bloc communal. Ces transferts ont entraîné une majoration automatique des taux, à laquelle s'est ajoutée une augmentation votée par le conseil communautaire. Les taux s'établissent désormais à 9,98 % pour la taxe d'habitation, 1,05 % pour la taxe sur le foncier bâti et 7,10% pour la taxe sur le foncier non bâti.

Le produit global de ces taxes s'est élevé à 29,5 M€ en 2011 et 31,3 M€ en 2012, soit + 6 %, grâce à progression des bases et en particulier des bases physiques de la taxe d'habitation.

En 2011 et 2012, le produit total de la fiscalité directe locale s'est élevé respectivement à 63,8 M€ et 66,9 M€.

Les effets négatifs de la réforme sont corrigés par la perception du FNGIR, qui permet aux collectivités « perdantes », d'obtenir un reversement par le biais d'un prélèvement sur les collectivités « gagnantes ». Au titre du FNGIR, Metz Métropole a perçu en 2011 et 2012 plus de 7 M€, ce qui a permis d'augmenter ses recettes fiscales de 23 % entre 2008 et 2012, soit 74,1 M€ en 2012.

En 2009, les produits de la taxe professionnelle et de la fiscalité « mixte », dont l'établissement maîtrisait l'évolution, représentaient 47% des recettes réelles de gestion (hors versement transport). Avec la réforme, cette maîtrise ne porte plus que sur la CFE et la fiscalité mixte, dont le produit représente 32% des recettes réelles de gestion. Les impôts de

substitution, CVAE, IFR et TASCOT sont déterminés, tant pour l'assiette que le taux, au niveau national. Le taux de la cotisation foncière des entreprises ayant été porté à son maximum autorisé, les marges de manœuvre fiscales de l'établissement reposent désormais sur les « ménages », dont la part dans les recettes réelles de gestion est passée de 3 % en 2009 à 31 % en 2012 (Annexe 14). 28

7.3.3. Les dotations et participations

Hormis une légère diminution en 2009 liée à une baisse de population de 1,6%, la dotation globale de fonctionnement est stable, de 2008 à 2012, et se situe aux alentours de 32,5M€.

Les compensations fiscales ont connu une forte hausse à partir de 2011, notamment en raison des transferts d'impôts liés à la réforme de la taxe professionnelle. Avec la Dotation de Compensation de Réforme de la Taxe Professionnelle (DCRTP), l'État a compensé la perte globale de recettes. Metz Métropole a perçu à ce titre un montant d'environ 4 M€ en 2011 et 2012.

Avec la DCRTP (4,1 M€ et 4 M€ en 2011 et 2012), les dotations de l'Etat ont augmenté de 14 % depuis 2008 et représentent 25% des recettes réelles de gestion (hors versement transport). Hors DCRTP, les participations de l'Etat représentent 22% des recettes réelles de gestion. L'année 2012 enregistre la première diminution des dotations de l'Etat, qui passent de 39,3 M€ à 38,9 M€ (Annexe 15).

7.3.4. Les produits des services d'exploitation

Les produits des services d'exploitation sont en augmentation de 54 % sur le budget principal, grâce à la refacturation de la mutualisation des services informatiques à la ville de Metz, du SCOTAM, de l'ESAL et du syndicat de Mercy pour un montant de 3,5 M€. Ils s'établissent à 12,3 M€.

Au titre du budget transport, les produits des services d'exploitation augmentent grâce au versement 9,8 M€ de produits billetterie dans le cadre de la nouvelle délégation de service public des TAMM, ce qui porte, à périmètre constant, le produit des services d'exploitation à 22,1 M€.

7.3.4.1. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères

Les autres impôts et taxes du budget principal ne sont plus constitués, à partir de 2011, que de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, alors qu'ils prenaient précédemment en compte le versement transport.

Le précédent contrôle de la Chambre avait relevé que l'harmonisation des taux n'avait pas été engagée depuis 2005¹⁰. Ce lissage a été décidé en 2009 et engagé en 2010, générant, avec la variation physique des bases, une augmentation du produit perçu. C'est à partir de cet exercice que les recettes spécifiques aux déchets ont permis de couvrir en intégralité les dépenses de collecte, de valorisation et de traitement des ordures ménagères.

¹⁰ Le code général des impôts a fixé un délai de 10 ans afin d'harmoniser les taux des communes membres

Le besoin de financement de la fonction collecte des déchets a occasionné un décalage dans la réalisation du plan d'investissement initial, et notamment la mise en œuvre de la conteneurisation, engagée à compter de 2011. 29

Evolution des recettes liées aux déchets

	2008	2009	2010	2011	2012	2012/2008
Taux moyen pondéré de la TEOM	9,54%	9,54%	9,62%	9,7	9,79%	
TEOM	21 970 462	22 751 754	23 437 031	24 308 465	25 170 398	14%
Recettes spécifiques	1 661 010	2 663 072	3 286 913	2 820 962	3 632 656	119%
Total recettes	23 631 472	25 414 826	26 723 944	27 129 427	28 753 054	22%
Total dépenses (dont dotations amortissements)	24 320 091	26 207 338	25 917 908	25 931 735	27 444 952	13%
Solde/contribution du budget général	688 619	792 512	806 036	1 197 692	1 308 102	

7.3.4.2. Le versement transport

Conformément aux termes de l'article L.2333-64 du CGCT, Metz Métropole a établi le principe du versement destiné au financement des transports en commun.

En application de l'article L.2333-67 du CGCT, le taux du versement est passé de 1,5 % à 1,8 % au 1^{er} mars 2009 pour le financement du projet METTIS. Alors que le produit escompté était de 34M€, l'établissement n'a perçu en 2009 que 33,4 M€, en raison de l'impact de la crise économique sur les masses salariales des entreprises¹¹ et du retard dans la perception de la recette.

En 2010, le versement transport a généré un produit en progression de 8,3% par rapport au produit attendu (qui était 34,8M€). Cette augmentation de produit est consécutive à la mise en application en année pleine de l'augmentation du taux décidée en 2009 et intègre un rattrapage sur les cotisations 2009. En 2010, dernière année avant la création du budget annexe des transports publics, le versement transport a couvert l'intégralité des charges de fonctionnement et d'investissement grâce à l'augmentation du taux. A ce produit, s'ajoute le versement de 400K€ de participations de l'Etat.

¹¹ Le taux de versement est fixé ou modifié par délibération du conseil municipal ou de l'organisme compétent de l'établissement public dans la limite de :

.../...

- 1,75 % des salaires définis à l'article L. 2333-65 lorsque la population de la commune ou de l'établissement public de coopération est supérieure à 100 000 habitants et que l'autorité organisatrice des transports urbains a décidé de réaliser une infrastructure de transport collectif en mode routier ou guidé. Si les travaux correspondants n'ont pas été commencés dans un délai maximum de cinq ans à compter de la date de majoration du taux du versement de transport, le taux applicable à compter de la sixième année est ramené à 1 % au plus. Toutefois, ce délai court à compter du 1er janvier 2004 pour les collectivités locales dont les délibérations fixant un taux supérieur à 1 % ont été prises antérieurement à cette date.

Toutefois, les communautés de communes et communautés d'agglomération ont la faculté de majorer de 0,05 % les taux maxima mentionnés aux alinéas précédents.

Couverture par le versement transport des charges de transports publics de 2008 à 2010
(fonction 815 du budget principal)

30

	2008	2009	2010
PRODUITS			
Versement transport	29 216 267	33 421 388	36 208 294
Restitution VT c/73942	103 791	105 090	48 957
Billetterie			
Total produits	29 112 476	33 316 298	36 159 337
CHARGES - fonction 815			
Fonctionnement	21 350 946	23 378 138	25 639 343
Investissement	17 002 030	24 585 584	10 423 924
dont restes à réaliser en dépenses	11 182 961	18 328 212	
Total	38 352 976	47 963 722	36 063 267
Taux de couverture des dépenses par VT	75,9%	69,5%	100,3%
Pour mémoire RAR recettes	1 821 080	3 734 627	

7.4. Le budget annexe « transports publics »

Depuis 2011, ce budget reprend l'ensemble des charges et des produits de la compétence « transports urbains » de Metz Métropole, précédemment imputés à la fonction 815 du budget principal. L'année 2011 a également vu le lancement des travaux du TCSP METTIS et l'attribution d'une nouvelle délégation de service public de type « régie intéressée », alors que la précédente était un affermage

Le budget transcrit les flux financiers liés au financement du projet METTIS qui correspond à la réalisation de 17,9 km de voies en site propre destiné à accueillir des bus à haut niveau de service (BHNS) et au contrat de délégation de service public, avec la SAEM TCRM (Transports en Commun de la Région Messine) en 2011, puis avec la SAEM T.A.M.M.¹² (Transports de l'Agglomération Metz Métropole).

7.4.1. L'évolution du budget annexe « transports publics » (2011-2012)

Le résultat de fonctionnement de ce budget annexe s'établit, hors report, à 9,8 M€ en 2011 et 3,3 M€ en 2012.

Il a pour recettes le versement transport, la participation de l'Etat concernant les transports scolaires et le remboursement, par le délégataire, des charges relatives aux installations mises à sa disposition. A partir de 2012, la section de fonctionnement enregistre également les ventes de titres de transport et d'abonnements dans le cadre de la régie intéressée, soit 9,8M€.

¹² La délégation de service public des T.A.M.M. a commencé au 1er janvier 2012 pour une durée de 12 ans. Le délégataire aura pour enjeu la mise en place d'un nouveau réseau bus échelonné sur 2012-2013 et la mise en service du BHNS Mettis en 2013. La SAEM T.A.M.M. remplace la SAEM TCRM qui était détenue à 40 % par Transdev et qui exploitait le réseau depuis 1991.

Les dépenses réelles d'exploitation ont évolué de manière importante de 2011 à 2012, sous l'effet des conditions de la nouvelle délégation de service public, qui prévoit le versement d'une rémunération forfaitaire de 36,6 M€ au nouveau délégataire SAËMI TMM alors que le précédent fermier percevait une subvention de fonctionnement de 23,5 M€. Déduction faite du produit de la billetterie, désormais perçu par l'établissement, la rémunération du nouveau délégataire s'élevait en 2012 à 26,8 M€, soit une hausse de 3,3 M€ qui s'explique, notamment, par la progression de l'effectif du personnel TMM pour le déploiement du réseau METT, la mise en circulation du TCSP et l'augmentation de la production kilométrique qui s'établit à 252 226 km.

7.4.2. La situation des coûts du METTIS en 2013

Adopté le 15 décembre 2008 par l'assemblée nouvellement élue, le projet METTIS était alors évalué à 146,3 M€ HT (valeur 2008), sur la base d'un projet non finalisé, déposé afin de pouvoir figurer dans le dossier d'appel à projets du Grenelle 2008 et bénéficier ainsi des subventions afférentes. De 2008 à 2013, les coûts de construction de l'équipement ont connu une hausse de 51% liée à l'évolution de l'évaluation des besoins, manifestement incomplète en 2008 (annexe 16).

En effet, l'estimation initiale ne prenait en compte ni les équipements et systèmes relatifs à un transport à haut niveau de service¹³, ni les besoins liés au centre de maintenance et d'exploitation (superficie et ateliers), ni la maîtrise d'œuvre (prévue en interne et non valorisée). Les postes induits n'y figuraient pas, notamment les acquisitions foncières et libérations d'emprise nécessaires à la construction d'un site propre et les traversées des ZAC.

En 2010, les études d'avant-projet établissaient les coûts prévisionnels à 198,8 M€ HT (valeur 2010), soit une hausse de 36 %, due à la prise en compte de la maîtrise d'œuvre et d'une assistance à maîtrise d'ouvrage externe ainsi que du centre de maintenance et d'exploitation des véhicules.

En mai 2013, le budget du projet engagé s'établissait à 220,5 M€ HT (valeur 2013). D'après l'établissement, cette hausse est justifiée par les évolutions et adaptations techniques, réglementaires et architecturales apparues entre 2010 et 2013, notamment les préconisations de l'architecte des Bâtiments de France au sein du secteur sauvegardé, l'adaptation des voiries et le déplacement du mur d'enceinte de l'hôpital Legouest, le prolongement de la ligne jusqu'à l'entrée de la maternité de l'hôpital de Mercy, la dépollution du terrain militaire qui a accueilli le centre et l'actualisation des marchés.

Si des adaptations apparaissent effectivement imprévues, telles que la dépollution des terrains militaires ou des fouilles archéologiques complémentaires, certaines semblent relever d'une insuffisance de définition en amont des besoins, comme l'a explicitement indiqué l'établissement.

¹³ L'aménagement de sites propres, de priorité aux feux, voire de signalisation de tramway ; le recours à un matériel roulant permettant une qualité de conduite optimale, une réserve capacitaire suffisante, son accessibilité à tous, son accostage en stations ; des modalités d'exploitation dont le système d'information en station et dans les véhicules, la billetterie, le respect des éventuels sites propres, la formation des conducteurs et le suivi de la qualité du réseau ; la promotion du service peut être assurée par le choix du matériel roulant (son aménagement intérieur et extérieur, son design), les points d'arrêt, qui s'approchent davantage de stations que d'arrêts de bus, une visualisation du tracé, notamment en sites propres, une dénomination particulière des lignes, d'un logo spécifique au service, etc.

Mis en service le 7 octobre 2013, l'équipement a vu son coût final s'établir à 225 M€, 32 auxquels peuvent être ajoutés 2,3 M€ de frais de communication. A cette même date, 93 % du coût total a fait l'objet de mandats de paiement, soit 210 M€.

Le projet METTIS a été financé par recours à l'emprunt pour 61 % du total, l'autofinancement pour 6 % et les subventions pour 33%.

7.5. L'autofinancement et le financement de l'investissement

7.5.1.1.L'autofinancement du budget principal et du budget transports publics

L'autofinancement brut du budget principal évolue fortement au cours de la période, avec la création du budget annexe transports publics et le cycle d'investissement, entre 24 M€ en 2010 et 14M€ en 2011 et s'établit à 17M€ en 2012 (Annexe 17).

Le calcul de la capacité d'autofinancement nette est basé sur les remboursements de la dette figurant aux comptes 1641 « *emprunts en euros* », 16441 « *opérations afférentes à l'emprunt* » et 1678 « *autres emprunts et dettes* »¹⁴. Les opérations de remboursement anticipé relatif à l'option de tirage sur ligne de trésorerie, imputées au compte 16449 au titre du solde de fin d'exercice de ce compte, ne sont pas considérées comme un remboursement de dette en capital et n'entrent pas dans le calcul de la CAF nette.

Le taux d'épargne brute, qui rapporte la CAF brute au total des produits de fonctionnement, est un indicateur de la part des ressources susceptibles d'être consacrées à des emplois d'investissement. Ce taux a évolué de 9 % en 2008 à 11 % en 2012.

La CAF brute du budget principal couvre l'annuité en capital de la dette qui progresse fortement depuis 2008, passant de 267 K€ à 1,717M€ en 2012, en raison de la montée en puissance de la politique d'investissement. Pour le budget transports publics, la CAF brute couvre l'annuité en capital de la dette qui n'apparaît qu'en 2012, à hauteur de 100 000 €, avec le début de remboursement des prêts contractés pour le financement de TCSP.

7.5.1.2.Les dépenses d'investissement

Défini en 2009, le plan pluriannuel d'investissement a été revu pour la période 2011 à 2014, pour tenir compte de la réforme de la taxe professionnelle.

Seuls les équipements les plus importants font l'objet d'un plan de financement. Les investissements de moindre envergure sont financés dans le cadre d'un recours à l'emprunt global.

¹⁴ Envers l'établissement public foncier de Lorraine

Les dépenses d'équipement, hors remboursement de la dette, du budget principal se situent à un niveau soutenu de 2008 à 2012 (37 M€ en 2012). Le niveau des dépenses de 2008 à 2010 s'explique par le programme de construction du Centre Pompidou-Metz et, à partir de 2010, le soutien apporté à la construction de logements sociaux et l'engagement dans la construction d'un transport en commun en site propre.

La baisse constatée en 2011 (-61%) est liée à la création du budget annexe transports, qui enregistre, hors remboursement de dette, en 2011, 27 M€ et, en 2012, 102 M€ de dépenses d'investissement.

7.5.1.3. Le financement des investissements

Sur la période, l'autofinancement a couvert 44 % des dépenses d'investissement du budget principal ; les ressources propres de la section d'investissement, et principalement les excédents mis en réserves, 14 %, les subventions 19 %. Le surplus a été financé par l'emprunt, dont l'encours est passé de 12 à 15 M€, avec une progression à 22 M€ en 2009 et 2010 avant la création du budget transports publics.

S'agissant du budget transports publics, à partir de 2012, l'autofinancement couvre 10 % des dépenses d'équipement alors que l'emprunt en couvre 82 %.

7.6. La situation financière des autres budgets annexes

7.6.1. Le budget « archéologie préventive »

Créé en 2010, ce budget annexe spécifique retrace les activités du pôle archéologie préventive, qui appartiennent au domaine concurrentiel et fait apparaître un déficit de clôture global de 540 K€ en 2012. Le déficit de fonctionnement s'élève à 481 K€ et provient de l'activité diagnostic, les redevances d'archéologie ne compensant que partiellement le coût de l'intervention, malgré la hausse du tarif des fouilles en 2012. Le déficit de la section d'investissement résulte de la construction de la maison de l'archéologie préventive, pour laquelle une autorisation de programme de 7 200 000 € a été ouverte au budget primitif 2010 et consommée à hauteur de 95 %.

Le budget n'étant pas équilibré, une subvention d'équilibre du budget principal de 107 k€ a été consentie en l'exercice 2011, puis de 274 K€ en 2012. La situation financière du budget ne lui permet pas de faire face au remboursement en capital des emprunts contractés en 2011 afin de financer la maison de l'archéologie préventive (Annexe 18).

7.6.2. Le budget « déchetterie »

La gestion des déchetteries est assurée par la communauté d'agglomération de Metz Métropole dans le cadre d'un budget annexe. Cette activité est assujettie à la TVA.

La capacité d'autofinancement couvre le remboursement en capital de la dette, contractée pour assurer le financement de la construction des déchetteries par l'ancien SIVOM de l'agglomération messine. L'année 2012 marque l'extinction de la dette de ce budget. Des projets de rénovation et d'extension des déchetteries sont programmés après 2015, ce qui nécessitera la reconstitution de la capacité d'épargne de ce budget, en forte diminution en 2012 avec la politique de conteneurisation (Annexe 19).

7.7. La gestion de la dette

7.7.1. La stratégie de gestion de la dette

La stratégie de gestion de la dette a été élaborée dans le cadre du projet de mandat 2008-2014, puis redéfinie en 2011 à la suite de la réforme de la taxe professionnelle. L'établissement a eu recours, dès 2008, au conseil d'un cabinet spécialisé.

Présentée systématiquement lors de l'exposé de prospective financière à l'occasion de chaque débat d'orientation budgétaire et lors de la présentation des comptes administratifs, elle a également été débattue en 2011 et en 2012, dans le cadre de l'extension des délégations de signature au président de la communauté, en matière de gestion active et concernant la souscription de produits obligataires avec remboursement in fine.

Le conseil de communauté a défini les types de produits pouvant être souscrits lors du débat du 18 avril 2011 sur la gestion active de la dette, aux catégories inférieures ou égales aux lettres C et cotation 4 selon la classification de la charte de bonne conduite du 7 décembre 2009. Les limites fixées par la délibération offrent une marge de manœuvre certaine dans la souscription de produits structurés, avec des indices hors zone euro. Cette délibération prévoit également une mise en concurrence systématique avant souscription des contrats de prêt. Toutefois, au regard de la charte de bonne conduite, l'encours est classifié « A1 ».

7.7.2. Analyse de la dette

Au 1^{er} janvier 2013, la dette consolidée de Metz Métropole s'élève à 129 M€, soit une progression de 141 % par rapport au 1^{er} janvier 2012, qui s'explique par la montée en puissance du projet METTIS. Le budget Transports publics porte 70 % de cette dette ; le budget principal en détient 26 % (Annexe 20). Au 1^{er} janvier 2013, 16 contrats de prêt étaient en cours, dont trois contrats long terme renouvelables.

Face au manque de liquidités sur le marché bancaire, la communauté s'est engagée dans le financement sur le marché financier, avec la souscription d'un emprunt obligataire, dans le cadre de l'émission groupée des grandes collectivités, sous l'égide de l'Assemblée des Communautés Urbaines de France (ACUF), afin de s'adapter aux effets de la crise de 2009 et à la révision du calendrier de réalisation des grands projets.

Le financement bancaire du projet METTIS est assuré par la souscription de deux contrats, auprès de la Banque Européenne d'Investissement pour 80M€ et de la Caisse des Dépôts et Consignation pour 53,4M€.

La sécurisation de l'encours engagé en 2011, avec l'arbitrage des emprunts détenus auprès de la société générale, a été poursuivie en 2012 avec la caisse d'épargne. La structure réelle de la dette est de 59 % de prêts à taux fixe et de 41% de prêts à taux variable. 35

En 2013, plus de 90% des emprunts de Metz Métropole ont bénéficié de taux d'intérêt inférieurs à 3%.

La durée de vie moyenne résiduelle de la dette¹⁵ exprime la durée moyenne nécessaire au remboursement intégral de la dette, pondéré par son mode d'amortissement : elle est ainsi égale à la somme des maturités (durées) des flux de remboursement pondérées par les montants de ces flux. La durée de vie moyenne permet d'évaluer la charge de l'emprunt selon son mode d'amortissement : en effet, un emprunt remboursé in fine « pèsera » plus longtemps qu'un emprunt remboursé chaque année de façon linéaire.

Elle est passée de 9 ans et 8 mois au 1^{er} janvier 2009 à 14 ans et 4 mois au 1^{er} janvier 2013, en raison de la souscription de nouveaux emprunts, en particulier l'emprunt obligataire avec remboursement in fine.

La durée résiduelle¹⁶ est de 19 ans et 6 mois en janvier 2012 à 26 ans et 2 mois en janvier 2013.

Si la capacité de désendettement du budget principal s'élève à 2 ans (encours/CAF brute) la capacité du budget annexe « transport public » est passé de 2 ans à 9 ans de 2011 à 2012, le conseil communautaire ayant défini un maximum de 10 à 12 années (débat d'orientation budgétaire 2014).

7.8. Analyse prospective

7.8.1. L'impact du plan national de modernisation de la Défense

Annoncé en juillet 2008, le plan de modernisation de la Défense a été marqué par la fermeture de la base aérienne 128 de Frescaty, emprise de 400 ha, située aux portes de l'agglomération, sur les communes d'Augny, de Marly et de Moulins-lès-Metz. Compte tenu de son importance et de sa situation, l'agglomération ne peut que reprendre ce terrain.

La procédure de cession de l'emprise à l'euro symbolique a été engagée en 2013, le conseil de communauté ayant délibéré favorablement le 25 mars 2013. La cession n'est pas encore intervenue, compte tenu des incertitudes sur l'ampleur de la dépollution et de son financement.

Un schéma de développement et d'aménagement a été présenté en mars 2013, autour de quatre grandes actions : la gestion du site, son occupation, son aménagement et la création d'un ZAC à vocation d'activités commerciales et de loisirs. Une première estimation financière a été présentée, pour la période 2014-2020. La gestion et l'occupation du site sont évaluées à 11,25 M€, soit un total de 1,9 M€ par an. La reconversion (préalable à l'aménagement) a été évaluée à 12,4 M€, dont 6,2 M€ cofinancés par l'EPFL.

¹⁵ durée moyenne nécessaire au remboursement intégral de la dette, pondéré par son mode d'amortissement

¹⁶ Nombre d'années nécessaire au remboursement intégral de la dette

Cependant, ce chiffrage ne tient compte que des opérations de désamiantage dont la connaissance est limitée, dans l'attente de la communication des diagnostics que détient le ministère de la Défense. Il ne comprend pas les coûts de la dépollution des sites. En effet, les polluants présents ne sont connus qu'au travers de l'étude de pollution historique et du schéma conceptuel établi par le ministère. En l'absence d'investigations complémentaires, l'évaluation financière de la dépollution du site n'a pas été établie et sera fonction des projets d'aménagement.

A vu de ces éléments, l'évaluation produite en 2013 ne semble pas comprendre l'ensemble des coûts générés par la reprise du site et de nombreuses incertitudes financières demeurent.

7.8.2. Les investissements futurs

La nouvelle assemblée, sera amenée à définir ses orientations politiques dans le cadre d'un nouveau projet de territoire.

Au titre de la période 2014-2020, différents programmes de gros travaux d'entretien à prévoir dans le prochain programme pluriannuel d'investissement ont été identifiés, notamment l'entretien de l'opéra-théâtre, la rénovation et l'extension des déchetteries.

Une société publique locale a été créée en juillet 2013 afin d'assurer la maîtrise d'ouvrage du futur centre des Congrès, équipement doté d'une salle de 1 200 places, dans le nouveau quartier de l'Amphithéâtre, à la sortie sud de la gare centrale, à proximité du Centre Pompidou-Metz. La société publique locale doit assurer le lancement de la consultation en vue de conclure un contrat global intégrant la conception, la réalisation et la maintenance de l'équipement. Elle réunit la ville de Metz, Metz Métropole et le conseil général de Moselle, qui détiennent respectivement 48 %, 31 % et 21 % du capital. La participation à l'investissement a été arrêtée à 10 M€ pour Metz Métropole, à laquelle s'ajoute une contribution à l'activité « Congrès » de 550 000 € annuels, actualisée et capitalisée sur 20 ans.

Des risques financiers ont été identifiés en 2013 au niveau de la ZAC de l'Amphithéâtre, qui fait l'objet d'une concession à la SPL SAREMM. Cette zone d'aménagement est un projet majeur pour l'agglomération, la cession des assiettes foncières de l'ilot B3-C3, le plus important de la ZAC a été agréée par le conseil de communauté en février 2010 (sont prévus des commerces sur 2 niveaux, bureaux, des logements, des résidences sénior et des parkings). Le désengagement de deux maîtres d'ouvrage et leur remplacement, au cours de l'année 2012, a nécessité un nouvel accord en décembre 2013.

Face au retard généré dans la signature du compromis, l'établissement a constitué une provision de 250 000 € le 2 décembre 2013.

7.8.3. Les perspectives à moyen terme

7.8.3.1. Budget principal

D'après les éléments comptables provisoires au 29 janvier 2014, le résultat de fonctionnement du budget principal de l'exercice 2013 (hors report) s'établit à 8 949 349 €, soit une baisse de 18 % par rapport à 2012. Les dépenses de gestion représentent 141,4 M€, soit une hausse de 2,6 % par rapport à 2012, les charges de personnel ont augmenté de 3,8 % et représentent en 2013, 29 % des dépenses de gestion.

Les produits de gestion ont augmenté de 2 % : celui des impôts locaux s'établit à 69 M€, en augmentation de 3 %, à l'instar des produits de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Le FNGIR est stable (7,3 M€). Les dotations et subventions augmentent de 1 % et passent à 41,3 M€, cependant la baisse des dotations de l'Etat se poursuit (2 %).

La capacité d'autofinancement brute est de 15,7 M€ et la capacité d'autofinancement nette de 13,5 M€, avec un remboursement en capital de la dette 2,1 M€. Les dépenses d'investissement de l'exercice 2013 s'établissent, sur le budget principal, à 43,6 M€ et sont financées notamment par un emprunt de 15,7 M€.

Les autorisations de programme des opérations du programme pluriannuel d'investissement, hors budget transport, ont été votées pour un montant total de 170,5 M€ (chiffre arrêté en novembre 2013). Au titre des exercices 2010, 2011 et 2012, les crédits de paiement afférents ont été consommés à hauteur de 22,1 M€, soit un niveau de réalisation des AP de 13 %.

Pour préserver sa capacité d'épargne, l'établissement doit impérativement s'engager à partir de 2014, dans une politique de maîtrise de ses charges de fonctionnement et définir, en les priorisant, les nouveaux axes de sa politique d'investissement. Au regard des programmes d'investissement en cours et futurs, tels que le nouveau centre des congrès et la reconversion de la base aérienne 128, l'utilisation du levier fiscal ne peut être exclue.

Il est envisagé par ailleurs de définir un pacte financier et fiscal entre la communauté d'agglomération et les communes, qui pourrait porter sur une révision, d'une part, des mécanismes d'attribution de compensation par modification des compétences et de l'intérêt communautaire et, d'autre part, de la dotation de solidarité communautaire. Cet objectif a été rappelé lors du débat d'orientation budgétaire pour 2014 et sera indispensable, au vu de l'instauration, par la communauté de communes du Val St Pierre d'une dotation de solidarité communautaire en 2013, préalablement à la création de la nouvelle communauté.

7.8.3.2. Budget transports publics

Le résultat de fonctionnement de l'exercice 2013 du budget transports publics est négatif et s'établit à -7,4 M€, en raison de la hausse importante des charges à caractère général, notamment celles liées à la redevance payée au délégataire qui connaît une hausse de 21 % de 2012 à 2013. Le versement transport enregistre une baisse de 11 % de 2012 à 2013 (34,4 M€), alors que les produits des services d'exploitation n'augmentent que de 9 % (10,7 M€).

La capacité d'autofinancement brute est négative en 2013, soit - 4,3 M€, le remboursement en capital de la dette ne s'établit qu'à 100 000€. Les dépenses d'équipement s'élèvent à 104 M€ (pour mémoire, elles étaient de 102M€ en 2012).

A l'issue des travaux relatifs au METTIS, l'établissement s'engagera dans une diminution de son niveau d'investissement.

Les hypothèses de recettes établies pour la période 2014-2020 sont basées sur un faible dynamisme du versement transport, seule recette fiscale de ce budget. Il est prévu de diminuer les dépenses de fonctionnement en 2014 et 2015, malgré la phase de déploiement du nouveau réseau. Une hausse contenue est prévue à partir de 2016. Metz Métropole anticipe également, à partir des prévisions de son délégataire, une hausse, non évaluée, des recettes liée au développement de la fréquentation. Ces hypothèses semblent pour le moins optimistes, l'établissement doit s'engager sans délai dans le rétablissement de sa capacité d'autofinancement.

8. LE CENTRE POMPIDOU-METZ

8.1. Présentation

Inauguré le 11 mai 2010, le centre Pompidou-Metz constitue le premier exemple de décentralisation, en France, d'une institution culturelle nationale.

La décision d'implanter cette structure culturelle a été prise en janvier 2003, par décision conjointe de la ville de Metz et du Centre National d'Art et de Culture Georges Pompidou (CNAC GP), en accord avec le ministère de la culture. Plusieurs villes avaient été envisagées, notamment Caen, Montpellier, Lyon, Nancy ou Lille. Le choix s'est porté sur Metz, en raison notamment de la disponibilité du terrain, situé à proximité immédiate de la gare desservie par le TGV et du centre-ville et du projet d'urbanisation d'un nouveau quartier, l'Amphithéâtre, intégrant le Centre Pompidou-Metz. L'équipement a été déclaré d'intérêt communautaire par délibération du 24 avril 2003.

Il ne s'agit ni d'une antenne du centre Pompidou, ni d'un musée au sens de la définition du conseil international des musées¹⁷ car il ne possède pas de collection en propre. Le Centre Pompidou-Metz est un organisme associé du Centre National d'Art et de Culture Georges Pompidou (CNAC GP)¹⁸.

Le Centre Pompidou-Metz est un espace d'art et de culture, consacré à la découverte de la création artistique sous toutes ses formes, via une programmation pluridisciplinaire, basée sur l'organisation annuelle de quatre à six expositions temporaires, d'une durée de deux à trois mois, d'œuvres puisées, notamment, dans les collections du Centre Pompidou. Cette stratégie de programmation basée sur des expositions temporaires de courte durée (3 à 6 mois) est appelée à évoluer avec l'installation, à compter du 14 février 2014 et pour une durée supérieure à un an, d'une exposition temporaire, au sein de la Grand Nef, basée sur la sélection d'une vingtaine d'œuvre majeures issues des collections du CNAC GP.

¹⁷ Un musée est une institution permanente sans but lucratif au service de la société et de son développement ouverte au public, qui acquiert, conserve, étudie, expose et transmet le patrimoine matériel et immatériel de l'humanité et de son environnement à des fins d'études, d'éducation et de délectation. » Statuts de l'ICOM art.2 §.11 (Le Conseil international des musées)

¹⁸ Le Centre national d'art et de culture Georges-Pompidou (CNAC) est un établissement public national, polyculturel dédié à la création moderne et contemporaine (arts plastiques, livres, design, musique et cinéma). Trois organismes lui sont associés, la BPI, établissement public national, l'IRCAM, association et le Centre Pompidou-Metz, EPCC. Le musée national d'art moderne/centre de création industrielle est un département du centre.

8.2. Le statut du Centre Pompidou-Metz

8.2.1. Le statut

Le Centre Pompidou-Metz est un établissement public de coopération culturelle, créé par arrêté préfectoral du 31 décembre 2009, associant Metz Métropole, la région Lorraine, la ville de Metz, le centre national d'art et de culture Georges Pompidou (CNAC GP) et l'Etat.

Préalablement à la création de l'EPCC, une association de préfiguration avait été créée, le 31 janvier 2008, afin de conduire toutes les actions nécessaires à la préparation de l'ouverture de l'équipement, à sa gestion et à son développement. Cette association rassemblait la communauté d'agglomération Metz Métropole, le CNAC GP, la ville de Metz, l'Etat et deux personnalités qualifiées.

Lors de son dernier contrôle en 2009, la Chambre avait relevé que, si les aspects artistiques de l'équipement avaient été anticipés dans le cadre de la préfiguration, il n'en était pas ainsi s'agissant de la forme juridique du futur centre Pompidou-Metz et du financement de son fonctionnement.

Il avait été recommandé à Metz Métropole de s'attacher à veiller à définir dans les délais les meilleurs, avec ses partenaires, une forme juridique de l'équipement, qui préserve son pouvoir décisionnel et de contrôle, notamment sur les finances du centre. La chambre avait, par ailleurs, recommandé à Metz Métropole d'engager toutes les consultations nécessaires afin d'élargir le spectre des contributeurs au fonctionnement du centre Pompidou-Metz. A la date du précédent contrôle, la participation de la région Lorraine n'était pas encore formellement prévue.

Jusqu'à l'automne 2009, plusieurs hypothèses statutaires ont été étudiées par les membres de l'association de préfiguration, notamment la société d'économie mixte, le syndicat mixte, l'association et le groupement d'intérêt public.

Le choix des différents partenaires s'est porté tardivement sur la forme d'établissement public de coopération culturelle, en raison, d'une part, de l'autonomie sur les choix scientifiques et culturels qu'elle était supposée garantir, conformément aux termes de l'article L.1431-3, et, d'autre part, de la possibilité d'associer les collectivités locales et le Centre Pompidou. En effet, la loi n° 2006-723 du 22 juin 2006, modifiant le code général des collectivités territoriales et la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle, permettait l'association, au côté de l'Etat et des collectivités, d'établissements publics nationaux.

Conformément à l'article 3 des statuts du 31 décembre 2009, une convention de partenariat a été conclue entre l'EPCC et ses membres, afin de définir les objectifs partagés en matière de développement culturel, social et économique des territoires concernés, les obligations réciproques et les modalités de suivi et d'évaluation de ces objectifs.

Les relations entre l'EPCC et le Centre Pompidou sont régies par une convention d'association conclue le 1^{er} avril 2010, qui détermine les conditions dans lesquelles les œuvres du Centre Pompidou sont prêtées au Centre Pompidou Metz, conformément à l'autorisation accordée au Directeur de l'EPCC par le conseil d'administration du 26 février 2010 et aux articles 2 et 12 du décret n°92-1351 du 24 décembre 1992 portant statut et organisation du

8.2.2. Le financement de l'EPCC

Conformément à l'article 20 des statuts, l'EPCC dispose de trois types de recettes :

- Les recettes propres (issues notamment des produits de l'activité, du mécénat), établie sur la base d'un 1M€ au moins (1°),
- Les subventions et autres concours de l'Union Européenne, de l'Etat, des établissements publics nationaux, des collectivités et groupements (2°),
- Les contributions financières des personnes publiques membres de l'établissement (3°).

Ces personnes publiques sont, aux termes de l'article 22.3 des statuts, les collectivités locales à savoir Metz Métropole, la Région Lorraine et la ville de Metz, qui apportent respectivement 4,6M€, 4M€ et 400 000 €, soit un total de 9M€, considérées comme les « contributions de base » à hauteur desquelles ces derniers sont tenus, sauf accord contraire.

In fine, les statuts prévoient que Metz Métropole supporte le solde du budget de fonctionnement, et précisent que seules les recettes issues des subventions et autres concours (article 20 – 2°) sont susceptibles de venir en déduction de cette contribution. En d'autres termes, les recettes propres ne sont pas prises en compte dans le calcul de la contribution de la communauté d'agglomération, ce qui constitue un risque financier majeur pour celle-ci (art.20 - 1°). Il apparaît, à la lecture des états financiers, que ces recettes propres, d'abord évaluées en 2007 à 1,2 M€ puis à 1 M€ dans l'article 20 des statuts du 31 décembre 2009, se sont élevées à environ 3 M€ en 2010, 2,7 M€ en 2011 et 2,2 M€ en 2012.

8.2.3. La gouvernance de l'EPCC

Conformément aux termes de l'article 11 des statuts, le président du conseil d'administration est élu par ce dernier, parmi les membres mentionnés à l'alinéa 1°c) de l'article 8, soit le président et les représentants du centre Pompidou. Le président du conseil d'administration de l'EPCC est assisté par un vice-président, élu dans les mêmes conditions, parmi les représentants de Metz Métropole.

¹⁹ « Le Centre national d'art et de culture Georges-Pompidou est associé à la Bibliothèque publique d'information et à l'Institut de recherche et de coordination acoustique-musique (IRCAM). Il peut également s'associer avec d'autres organismes qui contribuent à la réalisation de ses missions et au développement de ses ressources ou de ses activités, dans le cadre des conventions définies à l'article 12 » article 2.

« Les conventions qui lient l'établissement public et les organismes associés déterminent notamment :

1° Les modalités de la participation des organismes associés aux activités du centre ;

2° Les locaux réservés à l'usage exclusif des organismes associés ;

3° Les conditions d'utilisation des locaux communs ;

4° Les modalités de l'assistance technique de l'établissement public à ces organismes pour l'exécution de certaines tâches administratives ;

5° Les règles selon lesquelles ces organismes auront recours aux services communs, notamment en ce qui concerne l'administration, l'informatique, l'audiovisuel, les services commerciaux ;

6° Les responsabilités en matière d'ordre et de sécurité ;

7° Le montant de la participation financière des organismes associés aux charges communes du centre, ainsi que, éventuellement, la part des ressources de l'établissement public affectée à ces organismes ». article 12

Les statuts de l'EPCC prévoient, en leur article 8, que Metz Métropole dispose de 7 sièges sur 26 au sein du conseil d'administration, soit 27% des membres, comme le Centre Pompidou (Paris).

En outre, la convention d'association du 22 mars 2010, conclue entre le centre Pompidou et le Centre Pompidou-Metz comporte des éléments organisationnels et de gouvernance qui concernent en premier lieu les collectivités et devraient, à ce titre, figurer dans les statuts.

En effet, elle prévoit explicitement, s'agissant du président « *que, comme pour les autres organismes associés au Centre Pompidou, la présidence du conseil d'administration sera confiée au président du centre Pompidou* ».

S'agissant du directeur, si les statuts prévoient sa nomination par le conseil d'administration, qui mandate le président pour procéder à un appel à candidatures (article 12.1), la convention d'association précise néanmoins que « *compte tenu du lien d'association entre le Centre Pompidou et le Centre Pompidou-Metz, le directeur de l'établissement public associé doit nécessairement avoir la confiance du président du centre Pompidou. Dans le cas où les organes compétents de l'établissement public associés envisageraient de désigner un directeur n'ayant pas la confiance du président du Centre Pompidou, celui-ci en informera les collectivités publiques membres de l'établissement public associé et pourra constater la résiliation de plein droit de la présente convention d'association si aucune mesure correctrice n'a été prise* ». La dénonciation de la convention d'association mettrait de facto un terme au prêt des œuvres d'art et à l'utilisation de la marque « Centre Pompidou-Metz ».

Il résulte de ces éléments statutaires et conventionnels que malgré sa prépondérance dans le financement du fonctionnement de l'établissement, Metz Métropole dispose d'un pouvoir décisionnel limité, car subordonné aux choix du Centre Pompidou, dans la désignation des instances de direction du centre-Pompidou-Metz.

8.3. Le financement du fonctionnement de l'EPCC

La convention préparatoire à l'association du Centre Pompidou-Metz au Centre Pompidou du 28 décembre 2007, prévoyait que le budget de fonctionnement du centre serait élaboré sur la base de 10 M€ en dépenses, sans que ce montant ne repose sur une étude. La chambre régionale des comptes avait relevé, en 2009, que ce montant prévisionnel serait insuffisant, estimant le coût de fonctionnement entre 10M€ en hypothèse basse et 13,5 M€ en hypothèse médiane. Il apparaît en effet, depuis 2010, que les dépenses de fonctionnement ont toujours dépassé 10 M€. En 2012, le résultat de l'établissement s'étant avéré déficitaire de 750 K€, il a été couvert par un prélèvement sur la réserve qui s'élevait alors à 856 545 €.

Résultat de l'EPCC (en milliers d'€)

	2010	2011	2012	Variation
Dépenses de fonctionnement	13 387	12 542	13 233	-1%
Recettes de fonctionnement	14 019	12 705	12 483	-11%
Résultat	632	163	-750	

Source : CR conseil d'administration

En 2012, la situation financière du Centre Pompidou-Metz a suscité l'inquiétude de la part des différents contributeurs qui ont créé le comité de suivi budgétaire (conseil d'administration du 6 novembre), chargé d'étudier la situation financière, de veiller à la qualité des documents budgétaires, d'appuyer la direction en matière budgétaire, et de formuler au conseil d'administration toutes recommandations nécessaires.

Le directeur de l'EPCC a indiqué, lors du CA du 18 juin 2013, que le seul levier possible était d'augmenter la part des contributions des collectivités, ce que ces dernières ont refusé. La Région Lorraine a fait savoir que sa contribution pourrait diminuer de 25 % en 2014 en s'appuyant sur la rédaction imprécise, voire contradictoire des termes de l'article 22 des statuts de l'EPCC²⁰. Cette décision unilatérale n'a cependant pas obtenu l'accord des autres parties. Or, la convention d'association prévoit, en son article 9.1 « financement du centre Pompidou-Metz par les collectivités fondatrices » qu'en cas de « *non-respect par les collectivités fondatrices de leur engagement de soutien financier du Centre Pompidou-Metz (...), le Centre Pompidou pourra résilier de plein droit la convention d'association et se retirer de l'établissement public associé* » et l'article 6 des statuts dispose que « *le retrait de l'EPCC du Centre Pompidou ou de la communauté d'agglomération de Metz Métropole (...), entraîne la dissolution et la liquidation de l'établissement* ».

En dépit des incertitudes pesant sur le montant de la contribution de la région Lorraine, le budget 2014 de l'EPCC a été adopté par le conseil d'administration du 20 décembre 2013, pour un montant total de dépenses de 12,5 M€ en intégrant un apport de 9,4 M€ des collectivités contributrices, sans toutefois identifier la ou les collectivités concernées par l'apport complémentaire de 400 000 € (Annexe 21).

L'éventuelle diminution de la participation de la Région Lorraine, le besoin de financement complémentaire ainsi que les dispositions statutaires s'agissant de la prise en charge du déficit de fonctionnement font peser un risque financier majeur pour l'agglomération, d'autant que l'EPCC ne dispose plus de réserves financières suffisantes en raison du prélèvement opéré pour couvrir le déficit 2012.

8.4. Les locaux de l'EPCC « Centre Pompidou-Metz »

8.4.1. Le bâtiment

La conception novatrice du bâtiment associe une structure béton à une ossature métallique et une charpente en bois. Sa surface est de 10 670 m². La maîtrise d'ouvrage a été assurée par Metz Métropole, qui a confié à la ville de Metz la réalisation de la construction par convention de mandat du 21 juillet 2004.

²⁰ - l'article 22.3 des statuts prévoit, dans un premier temps, que le budget du Centre est acté pour son premier exercice à 10 000 000 € et que les contributions des collectivités représentent au total 9 M€, répartis en les trois collectivités contributrices.

- Il précise, dans un deuxième temps, que les collectivités et leurs groupements sont tenus à hauteur de leur contribution de base, sauf accord contraire.

- Enfin, dans un troisième temps, s'agissant des exercices ultérieurs, l'article 22.3 dispose que les contributions sont fixées annuellement par les organes délibérants et que les contributions seront octroyées sur la base des montants précités, « sous réserve des décisions annuelles ».

La livraison du bâtiment, initialement prévue en mars 2007, est intervenue en septembre 2009, en raison des décalages dans le démarrage des travaux et des aléas du chantier, notamment un désaccord technique entre le maître d'œuvre et l'entreprise générale du bâtiment, qui a nécessité la médiation et le versement de 3,9 M€ à cette dernière par Metz Métropole.

L'évaluation initiale de 2003 fixait le coût du bâtiment à 32 M€ HT. Après vérification des estimations initiales par le maître d'œuvre en 2004, le coût passe à 35,5 M€ HT, soit une enveloppe totale prévisionnelle (travaux et études) de 51 M€ HT en 2004. Ce montant a été porté à 54,5 M€ HT en 2005 puis à 60 M€ HT. Pour rester dans l'enveloppe de 60 M€, le programme d'origine a été réduit, notamment la surface du bâtiment administratif, de 10 %.

Le coût total TTC du bâtiment, des études, du terrain et des aménagements s'élève à 86,2 M€ (Annexe 22). Après déduction du montant des subventions et participations de la ville de Metz, de la Région Lorraine, du département de la Moselle et de l'Etat, pour un total de 29,5 M€, des pénalités appliquées et le FCTVA perçus par Metz Métropole, soit 43 M€, le coût net supporté par Metz Métropole est de 43,3 M€. Ce montant a été financé à hauteur de 20 M€ par l'emprunt et 23,3 M€ par l'autofinancement (Annexe 23).

Le bâtiment a connu deux sinistres importants depuis son inauguration en 2010 : la rupture de la membrane de la toiture en décembre 2010, dues aux glissements incontrôlés de la neige et à son accumulation autour et dans les points bas, les « pieds tulipes » et une condensation importante dans les galeries d'exposition due à une isolation défailante.

Les travaux pour régler les problèmes de condensation sont en cours et cette difficulté, majeure en termes de conservation des œuvres, est en passe d'être résolue. Les études relatives à la répartition du poids de la neige n'ont pas encore totalement abouti, elles ne présentent cependant aucun risque tant pour les œuvres que pour le public²¹. Les coûts seront intégralement supportés par les assureurs, Metz Métropole a avancé 15K€ de frais de contrôle technique et de mise en sécurité, qui lui seront remboursés.

8.4.2. La mise à disposition du bâtiment

Le bâtiment et les emprises adjacentes (jardin, cour de service) sont restés la propriété de Metz Métropole, qui les a mis à disposition du Centre Pompidou-Metz pour une durée de 10 ans, ainsi que les matériels et équipement afférents, par convention du 1^{er} avril 2010. La mise à disposition a été consentie à titre gratuit, à l'exception des locaux à usage commerciaux (la librairie-boutique et le restaurant-café) dont le loyer annuel a été fixé à 64 200 € HT, révisable automatiquement au 1^{er} janvier et reversé à Metz Métropole.

²¹ La déchirure de la membrane et l'amoncellement de neige dans les « pieds-tulipes », en décembre 2010, ont eu un écho considérable dans la presse nationale et locale puisqu'ils sont survenus lors de l'inauguration des festivités de la Saint-Nicolas qui a eu lieu sur le parvis des droits de l'homme devant le CPM.

8.4.3. Les locaux complémentaires

A la suite d'un constat du médecin du travail en février 2011, relatif à l'exiguïté des locaux dédiés à l'administration, Metz Métropole a décidé, par délibération du 29 octobre 2012, d'acquérir un plateau de bureaux supplémentaires, non aménagé, d'une superficie de 292 m² dans un bâtiment du nouveau quartier de l'Amphithéâtre, à proximité immédiate du Centre Pompidou-Metz.

Si l'équipe administrative a été, à l'origine, dimensionnée à 32 agents, l'effectif prévu était déjà évalué à 54 agents en 2007. A ce jour, une soixantaine d'agents, de l'EPCC et du sous-traitant Phone Régie, travaille au sein du CPM.

Le montant de l'acquisition des bureaux s'élève à 1 062 478 M€ TTC, soit environ 10% de plus que l'évaluation établie par les services de France Domaine le 9 juillet 2012 (807 000 € HT). L'aménagement des locaux s'est élevé à 283 K€. Un avenant à la convention de mise à disposition du 1^{er} avril 2010 a été signé le 26 novembre 2013 par les représentants de Metz Métropole et de l'EPCC. Il apparaît regrettable d'installer les agents sur deux sites différents alors que le bâtiment a été érigé récemment.

8.4.4. Le terrain du « Triangle Nord »

Un terrain de 3 800 m², dénommé Triangle Nord, situé au nord du Centre Pompidou a été acquis par Metz Métropole pour un montant d'environ 90 000 € HT. Il sera mis à disposition de l'EPCC afin de permettre la présentation d'œuvres monumentales en extérieur et d'organiser des spectacles vivants. Des travaux de viabilisation et de sécurisation seront conduits en 2013, ils sont évalués à 100 000 € HT environ.

8.5. Le financement de l'investissement de l'EPCC

Selon les termes de l'article 6 de la convention du 1^{er} avril 2010 relative à la mise à disposition du bâtiment, toutes les dépenses de fonctionnement liées au bâtiment, ou à l'exercice de son activité, sont à la charge de l'EPCC (consommations des fluides, travaux d'entretien et de réparations courantes). Metz Métropole prend en charge les réparations nécessaires pour maintenir des lieux en état de servir à l'usage pour lequel ils ont été mis à disposition et effectue les dépenses d'investissement, conformément aux termes de l'article 7.

L'EPCC expose ses besoins d'investissement à la communauté d'agglomération, qui les approuve dans son budget primitif. *« Le budget d'investissement fait l'objet d'une détermination annuelle en fonction des besoins identifiés. Il est assuré par la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole qui réalise les investissements, sollicite les partenariats financiers et perçoit les cofinancements correspondants »* (article 22.4 des statuts de l'EPCC).

Dès février 2010, le directeur de l'EPCC a adressé une demande de travaux d'investissement pour un montant de 1 535 000 € au titre de l'année 2010, en raison de la réalisation incomplète des travaux à la livraison du bâtiment. A titre d'exemple, la demande formulée le 10 février 2010 comporte la mention suivante : « *la grande Nef demande des aménagements complémentaires qui n'ont pu être réalisés par l'entreprise de construction avant la réception, à savoir la pose de rails canalis et d'éclairages nécessaires à la sécurité de cet espace.* » ; eu égard au caractère urgent de certains travaux, Metz Métropole a accordé une subvention d'équipement de 289 432 € à l'établissement par délibération du 25 octobre 2010.

A partir de 2011, l'EPCC a établi chaque année une liste des travaux d'investissements souhaités. Jusqu'en 2012, les autorisations de programme attribuées par Metz Métropole au titre de l'investissement correspondaient à ces demandes, soit 1M€, ce qui avait été déterminé dès février 2007 par la direction de la production du centre national d'art et de culture Georges Pompidou. A partir de 2013, l'autorisation a été accordée pour 800 000 €.

Il apparaît, au vu des délibérations de l'EPCC transmises par les services du pôle de la culture de Metz Métropole, que les investissements demandés correspondent au montant réservé au titre des autorisations de programme par Metz Métropole et non l'inverse, comme prévu dans les statuts de l'EPCC et la convention de mise à disposition²².

Au vu des autorisations de programme votées et affectées depuis 2010, l'état de consommation des crédits laisse apparaître un montant disponible sur autorisation affectée de 736 123 €. 42% des autorisations affectées sur les AP 2011 et 2012 ont été mandatés, aucun mandatement n'a été effectué sur AP 2013 en fin d'année 2013. Rapporté au montant total des autorisations de programme votées depuis 2011, seuls 37% ont été consommés et 27 % mandatés.

Etat de réalisation des autorisations de programme au 19/12/2013

	AP votée	AP affectée	Engagé sur AP	Engagé sur CP	Total mandaté	Disponible
2011	1 000 000	1 000 000	517 288	467 883	466 351	482 712
2012	1 000 000	515 000	438 236	286 256	276 806	76 764
2013	800 000	254 000	77 353	0	0	176 647
Total	2 800 000	1 769 000	1 032 877	754 139	743 157	736 123

Au regard des engagements financiers de l'établissement, de l'état de consommation des AP et des termes des statuts, la Chambre recommande à l'EPCC de déterminer avec précision et réalisme, en collaboration avec l'EPCC, la nature et le calendrier de réalisation des investissements nécessaires afin de prévoir des autorisations de programme réalistes et correspondant au besoin.

²² « Pour l'exercice 2011, une enveloppe d'un million d'€ a été réservée par Metz Métropole pour les investissements du centre Pompidou-Metz. Il est proposé au conseil d'adopter le programme d'investissement 2011 joint en annexe, dont le montant total correspond à une dépense d'un million d'euros TTC ». CA du 18 mars 2011.

8.6. La réalisation des objectifs de Metz Métropole

Par convention du 24 juin 2010, les objectifs poursuivis par les collectivités membres de l'EPCC, les modalités de suivi et les perspectives de collaboration avec le Centre Pompidou-Metz ont été formalisés. Ce partenariat a été renouvelé pour une durée de trois ans (2013-2015).

Outre les objectifs de développement et de rayonnement culturel, d'accès de tous les publics, en particulier les jeunes et les personnes à mobilité réduite, et de coopération transfrontalière, Metz Métropole avait en particulier marqué sa volonté de favoriser le rayonnement de son territoire et de l'inscrire parmi les grandes métropoles européennes, proposer une offre culturelle complémentaire²³, accroître son attractivité et asseoir son développement économique (avec la construction du nouveau centre des congrès à proximité du centre).

D'après l'étude des publics potentiels commandée en 2004 par l'agglomération de Metz Métropole, le potentiel de fréquentation annuel, en année de croisière (quatrième année de fonctionnement) a été évaluée à 230 000 visiteurs, dont 15% de visiteurs à titre gratuit, soit 200 000 visiteurs payants. Depuis l'ouverture, le Centre Pompidou-Metz a enregistré deux millions de visiteurs. D'après les chiffres clefs 2013 du ministère de la culture, le niveau de fréquentation du centre Pompidou-Metz le place en 13^{ème} position des musées de France et en première en province.

Les études barométriques des publics effectuées pour le compte du Centre Pompidou-Metz, de Metz Métropole Développement et de l'observatoire régional du tourisme montrent que la proportion de visiteurs étrangers est passée de 11% en 2011 à 23% en 2012 et que si le panier moyen du visiteur est estimé à 150 € par jour en 2012, il passe à 241 € pour le visiteur étranger. Outre les emplois générés par le Centre Pompidou-Metz, évalués à 150, les recettes touristiques induites (nuitées hôtelières, restauration) ont été évaluées à 70 M€ environ pour la première année. Les indicateurs de l'hôtellerie sont meilleurs en 2010 qu'en 2009, ce qui peut être interprété comme un « effet Pompidou ».

Les statistiques de fréquentation du Centre Pompidou-Metz montrent que, même en baisse de 58%, le nombre de visiteurs annuel est supérieur aux objectifs affichés à l'ouverture, soit 250 000.

8.7. Conclusion

De nombreuses incertitudes pèsent sur l'avenir du financement du fonctionnement du Centre Pompidou-Metz qui a été, à l'origine, sous-évalué et auxquelles Metz Métropole devra faire face en dernier ressort et quel que soit le niveau de fréquentation, conformément aux termes des statuts.

²³ L'offre proposée par Metz Métropole reposait sur l'opéra théâtre, musées, conservatoire régional, Ecole supérieure d'Art de Lorraine

9.1. Les effectifs de Metz Métropole

9.1.1. L'évolution des effectifs

Les effectifs de Metz Métropole ont été marqués par plusieurs évolutions au cours de la période 2008-2013, notamment la création de l'agence de développement économique Metz Métropole Développement et la réintégration d'agents de la régie Haganis au sein du pôle bâtiments logistique en 2008, la création de l'EPCC Ecole Supérieure d'Arts de Lorraine en 2011 et la reprise de trente agents de la SEM Somergie sous statut contractuel à compter du 9 mars 2012.

Pour mémoire, Metz Métropole emploie 137 agents titulaires, mis à disposition de la régie personnalisée HAGANIS, qui rembourse à l'agglomération le montant des rémunérations.

Evolution des effectifs de Metz Métropole (hors personnel mis à disposition de la régie Haganis)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Evolution
Agents titulaires (1)	508	526	531	509	526	571	12%
Agents non titulaires sur emplois permanents (2)	129	156	166	190	218	191	48%
Effectif permanent (3 = 1 + 2)	637	682	697	699	744	762	20%
Agents non titulaires sur emploi non permanents (4)	92	66	73	47	61	64	-30%
Effectif total (3 + 4)	729	748	770	746	805	826	13%

Source : Metz Métropole/DRH

La répartition des agents non titulaires sur emplois permanents montre l'augmentation significative des agents non titulaires de catégorie A, qui passent de 5 à 15 agents de 2008 à 2013, ainsi que des agents employés sur postes vacants et des remplaçants. Le recrutement des agents de catégorie A est lié à la montée en puissance des projets structurants de l'agglomération (METTIS, pôle archéologie préventive notamment).

Répartition des agents non titulaires sur emplois permanents

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Evolution
remplaçants (art.3 alinéa 1)	30	31	28	49	55	44	47%
sur poste vacant (art.3 alinéa 1)	38	42	58	72	84	83	118%
contractuels (art.3 alinéa 4)	52	67	50	52	40	48	-8%
non titulaires cat. A (art.3 alinéa 5)	5	13	27	14	36	13	160%
autres (art.38, 38 bis, 47)	4	3	3	3	3	3	-25%
Total	129	156	166	190	218	191	48%

Source : Metz Métropole/DRH

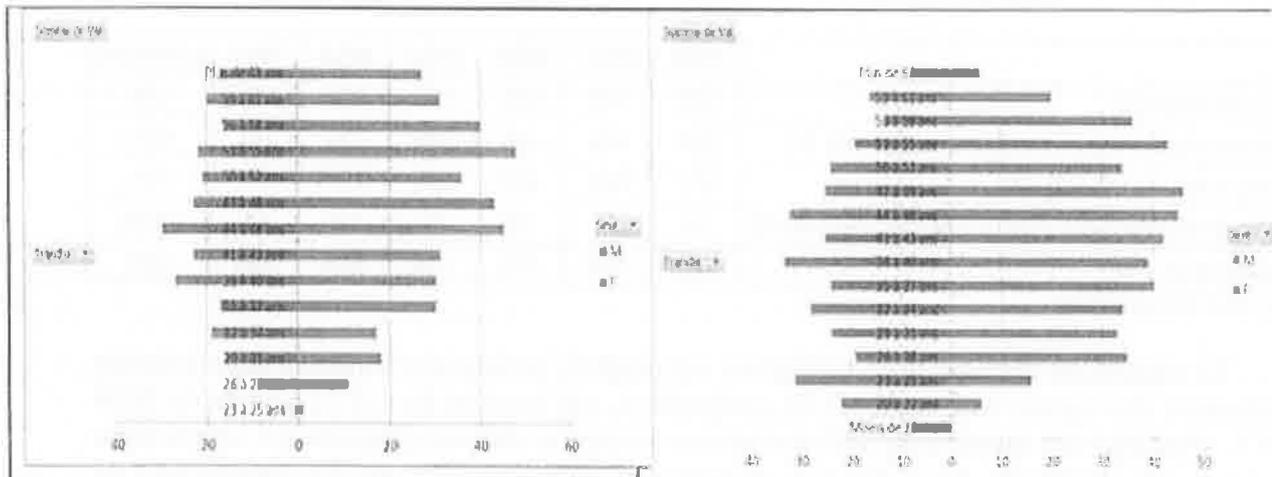
Conformément aux termes de l'article 13 de la loi n°2012-347 du 12 mars 2012, relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, l'établissement a recensé les agents contractuels remplissant les conditions d'accès à la fonction publique territoriale définies aux articles 14 et

15 de la loi précitée et par le décret n°2012-1293 du 22 novembre 2012 ; un programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire, établi en fonction des besoins de l'établissement, a été présenté au comité technique paritaire du 15 janvier 2013. Trente-et-un postes ont été ouverts à la sélection après validation du comité technique paritaire.

9.1.2. Structure de la pyramide des âges

La structure par âge du personnel montre un rajeunissement des effectifs entre 2008 et 2012, passant d'une pyramide inversée, où la part des agents de plus de 50 ans représentait plus du tiers des effectifs à une pyramide « en losange », où les agents de moins de 50 représentent 73 % des effectifs. Cette évolution de la pyramide est à rapprocher de l'augmentation du taux d'encadrement, qui est passé de 10,3% en 2008 à 15% en 2013, grâce à une meilleure identification des postes d'encadrement avec les entretiens professionnels d'évaluation et au renforcement des postes d'encadrement intermédiaire (création des DAF, renforcement de l'encadrement au sein du pôle de gestion des déchets).

Pyramides des âges de l'établissement en 2008 et en 2012



9.1.3. L'écart entre les postes budgétaires pourvus et non pourvus

Le rapport entre les postes budgétaires pourvus et autorisés s'établit à 95 % en moyenne de 2008 à 2013, témoignant d'une correcte gestion des emplois et d'une bonne lisibilité budgétaire, puisque les crédits de charges de personnel figurant au budget primitif doivent être, déterminés en fonction de l'effectif budgétairement autorisé, et non pas en fonction de l'effectif réel.

9.2. L'évolution des salaires et des charges de personnel

Les charges de personnel (chapitre 12) ont augmenté de 24 % de 2008 à 2013. Nettes du remboursement de la mise à disposition du personnel HAGANIS et des remboursements extérieurs, ces charges ont augmenté de 37%, passant de 26,1 M€ à 35,6 M€, consécutivement à l'augmentation des effectifs de 10%. L'augmentation porte principalement sur les charges de personnel non titulaire, qui s'accroissent de 57% tandis que celles des personnels titulaires augmentent de 9,4 % (Annexe 24).

La reprise des agents de la SEM SOMERGIE (avec la création d'une indemnité différentielle au bénéfice de ces agents) a touché la masse salariale (charges comprises) à hauteur de 954 K€ en 2012 et 1,2 M€ en 2013, le coût moyen d'un agent « repris » étant supérieur de 21 % au coût d'un agent en poste.

9.3. La GPEEC

9.3.1. La genèse et le déroulement du projet

Avec la mise en œuvre d'une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC) à partir de 2008, l'agglomération poursuit plusieurs objectifs :

- Un objectif de gestion, grâce à l'identification des métiers exercés en fonction de l'évolution de ses nouvelles compétences, et l'anticipation des évolutions à moyen et long terme,
- Un objectif d'optimisation des ressources, en favorisant les mobilités internes, en adaptant la formation aux besoins actuels et à venir,
- Un objectif de transparence, grâce à l'objectivation des évolutions de rémunération et de carrière,
- Un objectif de maîtrise de l'évolution de la masse salariale.

Plusieurs chantiers ont été ouverts dès 2008, touchant à la fois le régime indemnitaire, l'évaluation, la mobilité interne. Il se poursuit en 2014, avec le déploiement d'un système d'information relatif aux ressources humaines.

Annoncée lors du CTP du 30 juin 2008, la création d'un référentiel des métiers a été engagée avec l'appui du CNFPT. Les travaux ont été menés par des groupes de travail constitués d'agents de l'établissement, formés à la rédaction de fiches « métiers ».

Le référentiel des métiers est organisé par familles professionnelles. Il a permis de rédiger des fiches de poste individuelles. Il sert de base à l'examen des compétences et des métiers exercés au sein de l'établissement et permet d'identifier les possibilités de mobilité interne. Il constitue également un support pour l'examen des réorganisations de services ou lors des sollicitations de renforts.

A moyen et long terme, le référentiel et les fiches métiers doivent permettre d'identifier les facteurs d'évolution, dans une démarche prospective.

Cependant, il n'existe pas d'analyse prospective de l'évolution des effectifs permettant d'effectuer des projections sur l'évolution de la masse salariale de l'établissement, qui a peu d'éléments quantitatifs ou qualitatifs sur l'évolution des effectifs, à moyen terme, du fait des réformes en cours. L'organisation des services et le remplacement sur les postes sont analysés au fil de l'eau, lors de la concrétisation des départs en retraite.

A l'heure actuelle, l'analyse prospective est effectuée par le pôle Finances qui définit les perspectives et possibilités d'évolution de la masse salariale en volume. Ces projections sont ensuite traduites en termes d'effectifs après prises en compte des évolutions indiciaires et du glissement vieillesse technicité.

Ces modalités de fonctionnement ne correspondent pas à une gestion prévisionnelle des effectifs, puisqu'elles ne prennent pas en compte les départs prévisionnels ou les besoins et les objectifs de l'établissement dans l'exercice de ses compétences actuelles et futures.

L'optimisation de ce référentiel et la création d'une cartographie des compétences sont actuellement liées au déploiement en cours d'un système d'informations intégré.

9.3.2. L'implication des différentes parties prenantes

Une responsable des emplois et des compétences a été recrutée en 2008. La mise en œuvre de la gestion prévisionnelle relève exclusivement du pôle des ressources humaines, qui a piloté la création du référentiel des métiers.

Des présentations du référentiel « métiers » ont eu lieu lors de comités techniques paritaires au cours de l'année 2008 et le personnel a été informé sur la mise en place des fiches métiers dans le cadre de l'entretien d'évaluation et par intranet. Il n'y a en revanche pas eu de campagne d'information globale sur la mise en œuvre et les effets pour le personnel de la démarche de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences.

L'agglomération gagnerait à associer l'ensemble des chefs de pôle, le personnel et ses instances de représentation afin de dynamiser sa démarche de GPEEC.

9.4. La politique de recrutement

Les objectifs de la politique de recrutement de Metz Métropole n'ont pas été formalisés. Il est admis que cette politique concourt aux objectifs de maîtrise de l'évolution des effectifs tout en permettant à l'établissement d'assurer la mise en œuvre de ses compétences et des projets qui en découlent. Cet objectif, de portée très générale, gagnerait à être précisé et formalisé.

Même si les décisions de recrutement s'opèrent dans le cadre d'une approche de maîtrise de la masse salariale et d'appréciation des besoins, leur analyse au cas par cas n'entre pas dans une démarche de gestion prévisionnelle des effectifs.

Depuis 2014, une commission de remplacement a été instaurée. Elle a pour objectif d'analyser la nécessité de procéder à un recrutement lors du départ d'un agent ou la possibilité de redéployer certains effectifs. Il est prévu de la réunir trimestriellement. Elle bénéficiera, au besoin, de l'expertise du pôle organisation Méthode-contrôle de gestion sur ces arbitrages.

9.4.1. L'adéquation de la politique de recrutement

9.4.1.1. La capacité à favoriser la mobilité

Metz Métropole a généralisé l'ouverture des postes à la mobilité interne (tous les postes de catégorie C, certains postes de catégorie B et A). En 2012, 35 mobilités internes ont été recensées.

9.4.1.2. La mise en œuvre de la procédure de recrutement

La procédure de recrutement a été examinée à partir de l'analyse d'un échantillon de recrutements effectués de 2008 à 2012 (32 dossiers).

9.4.1.2.1. La définition du besoin

La procédure de recrutement doit s'inscrire, formellement, dans une perspective de gestion prévisionnelle puisqu'elle comporte un schéma de la définition du besoin, permettant l'élaboration d'un plan de recrutement.

Actuellement, ce dernier n'est envisagé, à Metz Métropole, que dans un cadre annuel, eu égard aux évolutions des compétences à moyen terme (plan local d'urbanisme intercommunal, développement d'un schéma de mutualisation, nouveau schéma départemental de coopération intercommunale).

Les plans annuels de recrutement de Metz Métropole sont établis dans le cadre de la préparation budgétaire, ils ne portent que sur les créations de postes, les remplacements étant opérés, le cas échéant, au fur et à mesure de la survenance des départs. Cette pratique réduit la portée du plan de recrutement en termes de gestion prévisionnelle.

Depuis 2014, une commission de recrutement a été créée afin d'analyser chaque demande de création de poste.

9.4.1.2.2. La déclaration de vacance

L'article 41 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée relative à la fonction publique territoriale prévoit que tout emploi créé ou qui devient vacant doit faire l'objet d'une publicité auprès du Centre de Gestion de la fonction publique territoriale qui assure la publicité conjointement avec le Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT).

L'examen des dossiers de recrutement retenus a montré que dans un cas, la déclaration de vacance d'emploi n'a pas été effectuée (médiateur MEITIS en 2012) et que, dans deux autres cas, elle a été effectuée postérieurement au déroulement du jury de recrutement (chargé de mission SCOT en 2012) ou postérieurement à la prise de fonction (chargé de mission conseiller prévention en 2012).

Les obligations en matière de durée de publicité de la vacance d'emploi, lorsque ce dernier est pourvu par un agent non titulaire ont été déterminées par le juge administratif, afin qu'un délai raisonnable soit respecté entre la publicité de la vacance et le recrutement de l'agent. Il convient de s'assurer que les fonctionnaires ou les lauréats de concours ont pu avoir connaissance des postes à pourvoir et ont eu un délai suffisant pour postuler.

S'agissant du recrutement d'un chargé de communication à pourvoir au 1^{er} octobre 2011, la date limite de dépôt des candidatures a été fixée au 5 septembre 2011 alors que la déclaration de vacance a été effectuée le 23 août 2011. Même si l'établissement a reçu plus de quarante candidatures, la Chambre rappelle qu'un délai de 30 jours a été estimé insuffisant par le juge administratif (CE 16 juin 1997 – *CCAS du Mans*) et que l'établissement doit tenir compte de la période concernée par la déclaration et notamment les congés (CAA Marseille 9 mars 2006 – *préfet de la Corse du Sud*).

Il est recommandé de veiller au respect des dispositions réglementaires en matière de recrutement.

9.4.1.2.3. Le pourvoi du poste

Il n'existe pas de procédure de recrutement formalisée. L'établissement gagnerait à développer une procédure détaillée, formalisant toutes les étapes du recrutement, de la justification du besoin par le pôle à la réponse aux candidats.

La procédure mise en œuvre prévoit préalablement au recrutement la justification du besoin par le pôle demandeur, qu'il s'agisse d'une création de poste ou du remplacement à la suite d'une vacance. Afin de faciliter le choix du jury, les candidatures réceptionnées par le pôle des ressources humaines font l'objet d'une sélection préalable par la cellule du recrutement. Il existe une grille d'évaluation de la motivation des candidats, son utilisation a été constatée en 2010 sur l'un des 32 dossiers analysés (chargé de mission participation/concertation).

Cependant, en l'absence de tableau récapitulatif des candidatures et des motifs de rejet, le jury ne dispose pas d'une information exhaustive sur le nombre et le statut des candidats potentiels.

Pour établir son choix, le jury dispose du dossier de candidature (lettre de motivation et curriculum vitae) et reçoit les candidats sélectionnés dans le cadre d'un entretien. Il n'existe pas de formalisation des modalités de choix des candidatures, notamment une grille d'évaluation, qui serait particulièrement utile en cas de recours contentieux et afin d'éviter tout risque de distorsion entre les candidats.

Pour tous les dossiers examinés, il n'existe que deux procès-verbaux du jury, sans justification du ou des motifs de choix du candidat.

La chambre recommande de formaliser une procédure de recrutement, en systématisant l'emploi de la grille d'évaluation de la motivation, en établissant objectivement les critères de choix des candidats via une grille d'évaluation et d'entretien et la justification détaillée du choix du lauréat.

9.5. La formation

Le règlement de la formation a été adopté en juin 2009, après validation du comité technique paritaire, qui présente la formation comme permettant « *aux agents d'exercer plus efficacement leurs fonctions afin de mieux satisfaire les besoins des usagers et de mieux accomplir les missions du service. Elle favorise le développement des compétences et facilite la mobilité* ». Il n'établit pas formellement de lien entre formation et gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences.

Les besoins de formation sont recensés au cours de l'entretien d'évaluation. Après validation, le pôle des ressources humaines établit des propositions de formation. En dehors de ce recensement annuel, seules sont examinées les demandes exprimées par les agents nommés dans un nouveau poste ou arrivant dans l'établissement, les demandes liées à une évolution du poste, les besoins exprimés collectivement dans le cadre d'un projet de service.

Les plans de formation sont annuels, aucun plan pluriannuel de formation n'a été ébauché.

9.6. Les mécanismes d'incitation

9.6.1. La gestion des avancements de grades

Les règles d'avancement de grade ont été fixées par délibération du 25 juin 2007, à la suite de l'entrée en vigueur de la loi n° 2007-209 du 19 février 2007 supprimant les quotas collectifs d'avancement de grade. A compter de 2007, les ratios d'avancement ont été fixés, de manière uniforme pour l'ensemble des filières, catégories et cadres d'emplois à 30 % maximum des agents remplissant les conditions, sous réserve de l'appréciation de l'ancienneté, de la valeur professionnelle, des acquis d'expérience, de la réussite aux examens professionnels et du niveau de responsabilité des agents.

A partir de 2011, le ratio d'avancement du premier au second grade de tout cadre d'emplois de la catégorie C a été fixé à 40 %. De nouvelles évolutions sont intervenues au 1^{er} février 2012 et au 1^{er} février 2013, fixant in fine à 50% le ratio d'avancement du 1^{er} au 2^{ème} grade de catégorie C et à 40 % pour tous les autres grades et catégories, ce qui n'est pas sans conséquence sur l'évolution de la masse salariale.

9.6.2. Le régime indemnitaire et les compléments de rémunération

Le régime indemnitaire est basé sur la délibération du Conseil de Communauté du 16 avril 2004. Il a fait l'objet d'une réflexion, engagée en 2010 et mise en œuvre en 2011 et repose désormais sur trois critères :

- le grade qui correspond au statut individuel de l'agent,
- la fonction, valorisée en fonction du degré de responsabilité, de la pénibilité physique, de la pénibilité cognitive, des sujétions particulières et des fonctions d'ACMO.

- La manière de servir, qui donne lieu au versement d'une prime mensuelle d'un montant maximum de 60 € par mois, calculée à partir de la note sur 100 établie lors de l'évaluation professionnelle annuelle. 77 % des agents obtiennent un versement de prime mensuelle de 50 €. 54

9.7. La durée du travail

Depuis le 1^{er} janvier 2014, un progiciel de gestion du temps de travail, est déployé au sein de l'agglomération. Ce déploiement est prévu sur deux ans, jusqu'en 2015. Sont exclus de ce suivi automatisé les agents de l'opéra-théâtre, des musées, les enseignants du conservatoire, les agents de collecte du pôle gestion des déchets. Pour le moment, le temps de travail est suivi via un outil interne développé sur tableur.

La durée du temps de travail a été déterminée dans le cadre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail par délibération du 17 décembre 2001, le règlement horaire actuel est en vigueur depuis le 1^{er} juin 2004 et conforme à la réglementation en vigueur.

9.7.1. Les heures supplémentaires

Le nombre d'heures supplémentaires effectué sur la période augmente de 32% sur la période de contrôle, et s'établit à 28 108 heures environ et concerne en moyenne 200 agents par an, soit 17 équivalents temps plein (ETP). Les pôles et services concernés sont principalement le pôle gestion des déchets et l'opéra-théâtre, dont les heures supplémentaires représentent en totalité 6 ETP (annexe 25).

Le suivi du temps de travail et des récupérations relevant des pôles, certaines heures supplémentaires effectuées puis récupérées peuvent échapper au suivi réalisé par le pôle des ressources humaines. Un outil de gestion du temps de travail est en cours de déploiement en 2014.

Eu égard au volume d'heures supplémentaires, la Chambre recommande de revoir les cycles de travail pour certains pôles.

9.7.2. Les congés annuels

Il n'existe aucun règlement formalisé des congés annuels accordés au sein de l'EPCI. D'après un article figurant au sein du livret d'accueil, un agent à temps complet a droit à 29 jours ouvrés de congés, dont deux jours de fractionnement.

Les agents de collecte du pôle gestion des déchets disposent pour leur part de 31 jours de congés annuels.

Cette organisation des congés ne respecte pas les termes du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux qui prévoit que « *tout fonctionnaire territorial en activité a droit, dans les conditions et sous les réserves précisées aux articles ci-après, pour une année de service accompli du 1er janvier au 31 décembre, à un congé annuel d'une durée égale à cinq fois ses obligations hebdomadaires de service. Cette durée est appréciée en nombre de jours effectivement*

ouvrés », soit 25 jours. Le décret dispose en outre qu' « un jour de congé supplémentaire est attribué au fonctionnaire dont le nombre de jours de congé pris en dehors de la période du 1^{er} mai au 31 octobre est de cinq, six ou sept jours : il est attribué un deuxième jour de congé supplémentaire lorsque ce nombre est au moins égal à huit jours » (art 1^{er}, al. 3). Le juge administratif a eu l'occasion de se prononcer sur la durée maximum du congé annuel de 27 jours (TA Nancy 7 mai 2002, n° 012126, *préfet de Meurthe-et-Moselle*)

La chambre rappelle les dispositions du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux.

Il n'existe aucun suivi centralisé des demandes de congés. Elles s'opèrent par intranet pour les agents accédant à un poste informatique connecté, mais les demandes du personnel de l'opéra-théâtre, des musées, du conservatoire et du pôle environnement déchets sont établies sur papier et suivies par le supérieur hiérarchique.

9.7.3. Le compte épargne-temps

Conformément aux termes du décret n°2004-878 du 26 août 2004, Metz Métropole a instauré en 2011 le compte épargne-temps. La liquidation des jours inscrits en CET est autorisée sous forme de congés. Un bilan devait être établi au terme de deux ans de mise en application, afin de déterminer s'il convient de modifier le dispositif. 167 comptes épargnes-temps ont été ouverts au 31 décembre 2012, soit 1 124 jours.

La possibilité de refuser des congés sur CET pour nécessité absolue de service ne réduit en rien le risque financier encouru par l'établissement du fait même de l'existence de comptes épargne temps. En conséquence, la chambre recommande de constituer les provisions correspondantes, conformément au dispositif forfaitaire.

9.7.4. Les autorisations spéciales d'absence

L'article 59 de la loi du 26 janvier 1984 permet aux collectivités territoriales d'octroyer des autorisations spéciales d'absence. Faute de parution des décrets d'application²⁴, les collectivités doivent respecter le principe de parité avec la fonction publique d'Etat. Elles peuvent, après avis du comité technique paritaire local et délibération du conseil municipal, accorder d'autres autorisations spéciales d'absence.

L'examen des motifs d'autorisations spéciales d'absence montre que le dispositif mis en place à Metz Métropole est plus favorable que celui de la fonction publique d'Etat : l'établissement accorde davantage de jours pour certains événements (mariage, décès) et a étendu les motifs à des membres de la famille jusqu'au 3^{ème} degré, à la belle-famille ainsi qu'aux neveux et nièces, à l'enseignement, aux fêtes religieuses (baptême, communion, ou similaire) et au don du sang. Au cours de l'année 2013, 144 demandes d'attributions d'autorisations spéciales d'absence ont été formulées. En l'absence de suivi centralisé des autorisations accordées, qui relèvent d'un dispositif interne aux pôles, on peut cependant extrapoler de ces 144 demandes que le nombre de jours accordés s'élève à 279 jours, soit un équivalent temps plein de 1,3 agent (annexe 26).

²⁴ En dehors du décret du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale

L'absentéisme pour maladie ordinaire est en hausse de 27 % de 2008 à 2012 (Annexe 27). L'absence pour maladie ordinaire concerne principalement le pôle gestion des déchets environnement (33 % du nombre total de jours en 2012), ainsi que les musées (12 %).

Afin de limiter l'absentéisme pour maladie ordinaire, l'établissement recourt à la modulation du régime indemnitaire et à l'intervention d'un cabinet médical qui effectue des contre-visites (5 contrôles en 2012).

Metz Métropole a procédé, en 2012 et en 2013, à la radiation, pour abandon de poste, après avis du comité médical départemental de 2 agents dont les arrêts de travail n'étaient pas justifiés, et qui n'avaient pas repris leurs postes malgré une injonction.

Dans le cadre de l'assurance statutaire de l'EPCI, des contrôles à domicile des agents en arrêt de travail pour accident du travail sont systématiquement effectués par un médecin agréé à partir du 8ème jour d'arrêt.

Une convention de partenariat a été établie entre Metz Métropole et l'association régionale pour l'amélioration des conditions de travail (ARACT) en avril 2013, afin de dispenser des formations dans le cadre de la prévention des risques psychosociaux. Le document unique a été établi afin de prévenir les risques d'accidents du travail.

10. RAPPELS DU DROIT

1. Respecter le périmètre de compétences transférées à Metz Métropole dans le cadre des relations avec l'AGURAM, s'agissant de la participation aux documents de planification et d'urbanisme (articles L.5216-5 du code général des collectivités territoriales et L.121-3 du code de l'urbanisme)
2. Suivre de manière individualisée l'aménagement des zones (Instruction budgétaire et comptable M14, Tome II – Titre 1, §2.2.1.1. Les services publics suivis obligatoirement sous forme de budgets distincts du budget principal)
3. Respecter les dispositions du CGCT en matière de définition et de suivi des restes à réaliser (article R.2311-11 du code général des collectivités territoriales)
4. Respecter les dispositions législatives et réglementaires en matière de recrutement (CE 16 juin 1997 – *CCAS du Mans*, CAA Marseille 9 mars 2006 – *préfet de la Corse du Sud*).
5. Se conformer aux dispositions du décret n°85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux.

11. RECOMMANDATIONS

6. Formaliser une stratégie de développement territoriale assortie d'indicateurs précis
7. Poursuivre la généralisation de la formalisation des procédures de contrôle interne.
8. Présenter le suivi des zones d'aménagement concédées dans un budget individualisé
9. Veiller à la correcte évaluation des charges d'administration générale et de personnel par budget

10. Poursuivre la formalisation des procédures de recensement et procéder au rapprochement des états inventaires avec les biens existants.
11. Veiller à la permanence de la méthode de comptabilisation du versement en fonds associatif au profit de l'association « Metz Initiative ».
12. Déterminer pour chaque budget le seuil de prise en charge des immobilisations et harmoniser la durée d'amortissement de biens identiques
13. Amortir les études imputées aux comptes 2051, 2158 et 218 et aux comptes 2031, 2033, si elles n'ont pas été suivies de réalisation
14. Définir des documents de présentation du suivi des AP et des CP pérennes afin de garantir une information claire et exhaustive à l'assemblée délibérante.
15. Fiabiliser la situation détaillée des autorisations de programme
16. Présenter un budget primitif réaliste et adapté à la capacité de réalisation.
17. Ajuster les autorisations programme accordées à l'EPCC « Centre Pompidou-Metz » aux besoins réels
18. Accroître la visibilité de la démarche de GPEEC
19. Formaliser les objectifs de la politique de recrutement et la procédure mise en œuvre dans ce cadre
20. Formaliser la procédure de recrutement
21. Revoir les cycles de travail pour certains pôles
22. Constituer une provision pour compte épargne temps

ANNEXES**PRESENTATION DE L'ETABLISSEMENT****ANNEXE 1****Compétences de Metz Métropole au 31 décembre 2013**

Compétences obligatoires	Développement économique et touristique Aménagement de l'espace communautaire et transports Equilibre social et habitat Politique de la ville
Compétences optionnelles	Voiries et parcs de stationnement d'intérêt communautaire Assainissement Elimination et valorisation des déchets Equipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire
Compétences facultatives	Etude de tout problème d'intérêt communautaire Service de lutte contre l'incendie Fourrière animale Entretien de réseaux d'évacuation des eaux pluviales Instruction des autorisations liées au droit des sols Archéologie préventive

ANNEXE 2**Répartition des autorisations de programme du PPI 2011-2015
de Metz Métropole (en M€)**

	Qualité de vie				Compétitivité du territoire		Attractivité du territoire			Total	
	Transports publics	gestion des déchets	logement social	Haut débit	assainissement	Enseignement	Développement éco	Equipements culturel	archéologie préventive		Divers
Engagement financier 2011-2014 - PPI	232,5	12,67	14,8	2	12	18,4	51,76	15,95	6,2	10	376,28
Coût total - PPI	242,1	12,835	14,8	2	12	23,325	70,909	15,95	7,2	10	411,119
AP votées 2013 (BP 2013)	227,1	12,71	15,203	2	14,646	25,905	76,374	10,05	7,2	3	391,188
CP réalisés 2012 (CA 2012)	141,653	1,432	5,875	0,129	4,797	4,486	24,591	0,932	6,589	0,065	190,549
AP votées/ PPI total	-6%	-1%	3%	0%	22%	11%	8%	-32%	0%	-70%	-5%
CP réalisés/AP votées	62%	11%	39%	6%	33%	17%	32%	9%	92%	2%	49%
Reste à financer											200,639

Source : PPI, DOB et situation des AP octobre 2013

FIABILITE DES COMPTES

59

ANNEXE 3

Restes à réaliser au budget principal (en €)

		Dépenses	Recettes
2012		5 302 895	801 744
2011		5 185 160	1 855 350
2010		10 127 127	8 307 461
2009		43 929 131	36 746 935
2008		30 753 930	30 187 645

Source CA

ANNEXE 4

Liste des inscriptions en restes à réaliser non justifiés par l'établissement

Fonction	Libellé	Compte	Montant	Pièces justificatives	montant non justifié
201	dépense liées et droits à réaliser	2051	33 874	BCC (montant total des pièces justificatives 34 003,30 €)	129,32
	autres budgets	2313	73 643	BCC (montant total des pièces justificatives 33 418)	40 225
200	dépense liées et droits à réaliser	3051	1 016	avis d'avis de pièces	1 016,00
			7 403	avis d'avis de pièces	7 403,00
	autres immobilisations corporelles	2188	1 510	BCC (montant total des pièces justificatives 067 771)	104,47
	matériel de bureau et matériel informatique	2183	7 181	BCC (montant total des pièces justificatives 9 657,78)	224,57
	installations générales, agencements, aménagements des locaux budgétaires	2130	1 200	avis d'avis de pièces	1 200,00
70	salaires et installations	30423	188 780	salaires = commissions Mandates (montant total des pièces justificatives 199 736)	10 956
			238 703	salaires = commissions Mandates (montant total des pièces justificatives 226 642,85)	12 060,15
30	installations générales, agencements, aménagements des locaux budgétaires	2130	28 000	avis d'avis de pièces	28 000,00
	autres installations matériel et outillage informatique	2188	8 857	BCC (montant total des pièces justificatives 7 702,02)	92,48
	matériel de transport	2182	87 000	BCC (montant total des pièces justificatives 44 000,32)	42 999,68
	matériel	2184	8 070	avis d'avis de pièces	8 070,00
300	installations générales, agencements, aménagements des locaux budgétaires	2130	81 800	mandat 1113 + BCC (montant total des pièces justificatives 89 349,20)	11 819,20
			7 084	BCC (montant total des pièces justificatives 8 224,93)	819,07
	autres immobilisations corporelles	2188	50	BCC (montant 27,03)	22,47
3000	autres budgets	2313	747	avis d'avis de pièces	747,00
	répartition des dépenses et autres d'actif	2318	2 282	BCC (montant total des pièces justificatives 2 200,07)	81,93
			60 480	BCC (montant total des pièces justificatives 28 418,89)	32 061,11
3021	autres budgets	2313	108 711	mandat de paiement et avis d'avis de pièces + BCC (montant total des pièces justificatives 110 710,46)	17 000,46
			127 821	BCC (montant total des pièces justificatives 31 485,92)	96 335,08
812	autres budgets	2313	31 420	CC du mandat 1035 de travaux d'aménagement d'un parking au centre technique communal + BCC	24 188,73
30	autres budgets	2313	103	avis d'avis de pièces	103,00
310	autres budgets	2313	22 547	BCC (montant total des pièces justificatives 8 304,00)	14 243,00
313	autres budgets	1313	36 821	BCC (montant total des pièces justificatives 8 138,00)	28 683,00

320 773,00

Evolution du remboursement de la dette sur le budget principal (en €)

	2008	2009	2010	2011	2012
Remboursement de la dette	267 024	995 629	665 992	1 467 033	1 717 519
<i>dont remboursement capital de la dette (1641)</i>	267 024	307 792	208 153	175 863	183 349
<i>dont les opérations afférentes à l'emprunt (1644)</i>	0	200 000	200 000	1 033 333	1 276 333
<i>dont les autres emprunts et dettes (1678)</i>	0	487 837	257 837	257 837	257 837

ANNEXE 6

Situation de l'AP subvention CTES 004-2012 – 271 300 €

Délibération	Montant accordé sur AP CTES 004-2012
10 septembre 2012	100 000 €
29 octobre 2012	76 000 €
11 mars 2013	30 000 €
Total suite délibération	206 000 €
Situation détaillée au 18 octobre 2013 de l'AP 004-2012	176 000 €
Différence situation détaillée/ pièces justificatives (délibération)	- 30 000 €

ANNEXE 7**Taux de réalisation des prévisions budgétaires des dépenses de fonctionnement du budget principal (hors charges exceptionnelles et virement à la section d'investissement)**

en €	2008	2009	2010	2011	2012	sur la période
Crédits ouverts	148 913 141	154 959 165	160 381 693	135 709 546	141 766 508	741 730 053
Réalisation	142 598 805	150 027 718	154 724 996	131 840 794	137 790 529	716 982 842
Taux de réalisation	95,8%	96,8%	96,5%	97,1%	97,2%	96,7%

Budget primitif et décisions modificatives /comptes administratifs

Taux de réalisation des prévisions de recettes de fonctionnement du budget principal (hors produits exceptionnels)

	2008	2009	2010	2011	2012	sur la période
Crédits ouverts	158 617 204	168 653 057	176 137 158	146 051 521	154 415 610	803 874 550
Réalisation	157 684 102	168 604 074	179 235 173	147 098 503	154 775 339	807 397 190
Taux de réalisation	99,4%	100,0%	101,8%	100,7%	100,2%	100,4%

Budget primitif et décisions modificatives /comptes administratifs

Taux de réalisation des prévisions budgétaires des dépenses de fonctionnement du budget « transports » (hors charges exceptionnelles et virement à la section d'investissement)

en €	2011	2012	sur la période
Crédits ouverts	27 780 252	47 375 611	75 155 863
Réalisation	26 835 062	42 686 339	69 521 401
Taux de réalisation	96,6%	90,1%	92,5%

Budget primitif et décisions modificatives /comptes administratifs

Taux de réalisation des prévisions de recettes de fonctionnement du budget « transports » (hors produits exceptionnels)

	2011	2012	sur la période
Crédits ouverts	36 264 354	48 611 900	84 876 254
Réalisation	35 807 846	49 682 683	85 490 529
Taux de réalisation	98,7%	102,2%	100,7%

Budget primitif et décisions modificatives /comptes administratifs

Taux de réalisation des dépenses réelles d'investissement du budget principal
(hors restes à réaliser)

	2008	2009	2010	2011	2012	sur la période
Crédits ouverts	90 542 142	111 298 405	136 348 383	84 324 456	111 750 005	534 263 390
Réalisation	48 715 354	55 707 832	63 717 490	26 333 210	49 903 313	244 377 199
Taux de réalisation	53,8%	50,1%	46,7%	31,2%	44,7%	45,7%

Budget primitif et décisions modificatives /comptes administratifs

Taux de réalisation des recettes réelles d'investissement du budget principal
(hors restes à réaliser)

	2008	2009	2010	2011	2012	sur la période
Crédits ouverts	90 291 536	105 972 425	126 206 264	86 792 521	100 012 616	509 275 363
Réalisation	42 529 049	48 836 572	47 810 408	30 196 363	38 413 379	207 785 771
Taux de réalisation	47,1%	46,1%	37,9%	34,8%	38,4%	40,8%

Budget primitif et décisions modificatives /comptes administratifs

Taux de réalisation des dépenses réelles d'investissement
du budget « transports publics » (hors restes à réaliser)

	2011	2012	sur la période
Crédits ouverts	60 859 056	164 348 266	225 207 322
Réalisation	27 408 355	118 317 051	145 725 406
Taux de réalisation	45,04%	71,99%	64,71%

Budget primitif et décisions modificatives /comptes administratifs

Taux de réalisation des recettes réelles d'investissement
du budget « transports publics » (hors restes à réaliser)

	2011	2012	sur la période
Crédits ouverts	53 020 954	157 232 289	210 253 243
Réalisation	24 058 757	111 059 206	135 117 963
Taux de réalisation	45,38%	70,63%	64,26%

Budget primitif et décisions modificatives /comptes administratifs

ANNEXE 9

**Liste des projets de Metz Métropole
mentionnés au CRSD signé le 8 juillet 2010 (en €)**

	Crédits CRSD
Centre des congrès	5 000 000
Accessibilité, voirie, réseaux ZAC de la Belle Fontaine	1 309 000
Projet Immobiliser Institut Lafayette	2 000 000
METTIS	10 000 000
Centre Pompidou Metz	3 400 000 €

Source : Contrat de Redynamisation des Sites de Défense (CRSD)

ANNEXE 10

**Evolution de l'excédent brut de fonctionnement du budget principal
et du budget principal consolidé avec le budget transport (en €)**

Evolution de l'excédent brut de fonctionnement

montants en €	Budget principal						BP + Budget transport	
	2008	2009	2010	2011	2012	Evol.	2011	2012
total recettes réelles de gestion services	158 596 594	172 567 347	179 790 840	147 855 410	155 882 129	-2%	184 570 018	208 775 008
total dépenses réelles de gestion services	142 766 455	150 205 657	155 031 259	132 630 470	138 876 265	-3%	159 465 532	181 745 206
excédent brut de fonctionnement	15 830 139	22 361 689	24 759 581	15 224 940	17 005 864	7%	25 104 516	27 029 802
excédent brut de fonctionnement / recettes réelles de fonctionnement	10%	13%	14%	10%	11%	9%	14%	13%

Sources : CA et CG du BP et du BA

**Evolution des dépenses de gestion du budget principal
et du budget principal consolidé avec le budget transport (en €)**

Opérations réelles de fonctionnement	Budget principal					Evol.	BP + Budget transport	
	2008	2009	2010	2011	2012		2011	2012
charges à caractère général	28 119 775	28 762 770	29 356 934	28 249 191	29 675 479	6%	29 737 717	67 658 291
<i>dont contrats de prestations de service (cpse 611)</i>	19 518 224	19 336 136	19 228 200	18 802 126	17 646 643	-10%	18 802 126	17 646 648
<i>dont sous traucance générale (cpse 611)</i>							224 792	36 772 924
<i>dont transports collectifs</i>	24 454	22 883	42 300	9 647	31 324	28%	9 647	31 324
<i>dont autres biens mobiliers</i>							98 524	52 812
<i>dont honoraires</i>							64 393	226 609
<i>dont divers (6238)</i>							604 146	339 689
<i>dont remboursement de frais (6287)</i>							0	78 201
charges de personnel et assim.	33 261 686	34 441 955	35 457 691	35 617 606	40 047 547	20%	36 490 294	40 828 818
<i>dont personnel affecté par la collectivité</i>							571 583	781 194
<i>en % des dépenses de gestion</i>	23%	23%	23%	27%	29%	25%	23%	23%
autres charges de gestion courante	34 349 032	39 953 380	42 734 852	21 209 476	22 352 759	-35%	45 642 904	25 926 867
<i>dont pertes sur créances irrécouvrables</i>	0	15 163	0	0	7 328		0	7 326
<i>dont indemnités de fonction élus</i>	1 309 757	1 402 829	845 917	672 786	887 755	-32%	872 786	887 755
<i>dont contributions aux org. de regroupement</i>	228 257	316 184	293 873	304 214	614 350	169%	304 214	614 350
<i>dont subventions aux départements</i>	803 899	855 971	1 095 206	0	0	-100%	0	0
<i>dont subventions autres organismes publics</i>	434 635	409 413	257 107	428 500	430 500	-1%	428 500	430 500
<i>dont subventions aux personnels de droit privé</i>	23 742 879	28 893 917	26 880 334	4 628 115	4 993 697	-79%	28 110 012	7 387 933
<i>dont autres établissements publics locaux</i>	0	0	5 000 000	6 620 000	6 620 000		6 620 000	6 620 000
<i>atténuation de produits</i>	46 868 313	46 869 613	47 175 520	46 764 522	45 714 744	-2%	46 801 092	45 778 917
<i>dont attribution de compensation</i>	40 997 705	40 997 705	40 997 705	40 997 705	39 936 517	-3%	40 997 705	39 936 517
<i>dont restitution versement transport</i>	103 791	105 091	48 958	0	0	-100%	36 570	64 173
<i>dont dotation de solidarité communautaire</i>	5 766 817	5 766 817	5 766 817	5 766 817	5 766 817	0%	5 766 817	5 766 817
Total dépenses de gestion des services	142 598 805	150 027 718	154 724 996	131 840 794	137 790 529	-3%	158 672 007	180 192 894

ANNEXE 12

**Evolution des produits de fonctionnement du budget principal
et du budget principal consolidé avec le budget transport (en €)**

Produits de fonctionnement	Budget principal					Evol.	BP + budget transport	
	2008	2009	2010	2011	2012		2011	2012
atténuation de charges	380 359	275 091	476 712	413 037	431 636	13%	413 037	431 636
produits des services d'exploitation	7 972 531	7 266 758	8 291 518	8 701 486	12 303 358	54%	8 701 486	22 128 766
<i>impôts locaux</i>	60 165 910	66 830 843	71 481 340	63 753 790	66 904 195	11%	63 753 790	66 904 195
<i>autres impôts et taxes</i>	51 254 329	56 235 934	59 645 576	24 308 465	25 120 398	-51%	59 641 737	63 851 448
<i>en % des recettes de gestion</i>	71%	73%	73%	60%	59%	-16%		
dotaions et subventions	35 581 999	35 931 832	37 681 420	41 214 686	40 769 764	15%	41 615 022	41 172 320
<i>en % des recettes de gestion</i>	23%	21%	21%	28%	26%	17%		
<i>dont dotations de l'Etat</i>	34 431 107	33 942 213	35 163 009	39 306 223	38 881 769	13%	39 706 559	39 282 105
autres produits de gestion courante	2 341 472	2 833 619	1 723 607	1 460 466	2 032 493	-13%	1 534 784	2 756 163
FNGIR				7 179 073	7 214 319		7 179 073	7 214 319
Total recettes de gestion des services	157 616 601	168 574 073	179 220 172	147 031 003	154 776 163		182 030 849	204 458 866

Produits de la fiscalité professionnelle perçus par Metz Métropole en 2011 et 2012 (en €)

	2011	2012	Evolution
CFE	16 725 816	17 671 417	6%
CVAE	12 857 504	13 094 366	2%
IFER	1 566 185	1 756 902	12%
TASCOM	2 988 583	2 986 081	0%
Total	34 138 088	35 508 766	4%

ANNEXE 14

Evolution de la fiscalité de Metz Métropole de 2008 à 2012 (en milliers d'€)

	2008	2009	2010	2011	2012
TPU	60 054	62 026			
Attribution compensation	111	111	111	111	117
Fiscalité mixte		4 693	4 881	29 503	31 277
compensation relais			66 408		
<i>dont compensation stricto sensu</i>			63 896		
<i>dont quote part CFE</i>			815		
CFE				16 725	17 671
CVAE				12 859	13 094
IFER				1 566	1 757
TASCOM				2 989	2 986
	60 165	66 830	71 400	63 753	66 902
Total recettes de gestion	128 401	135 152	143 012	147 031	154 776
Part pouvoir de taux/recettes	47%	49%	4%	31%	32%

ANNEXE 15

I. l'évolution des dotations et participations

	2008	2009	2010	2011	2012	2012/2008
Etat dotation globale de fonctionnement	32 155 110	31 808 527	32 127 482	32 835 636	32 569 491	1%
Etat compensations fiscales	1 405 058	1 235 195	1 154 957	2 034 628	2 009 976	43%
DGD	400 336	400 336	400 336			-100%
Etat DCRTP				4 137 056	3 972 962	
Total Etat	33 960 504	33 444 058	33 682 775	39 007 320	38 552 429	14%
Autres	1 070 891	1 989 617	2 518 410	1 908 462	1 887 993	76%
Dotations subventions participations	470 603	498 155	1 480 234	298 834	329 340	-30%
TOTAL	35 501 998	35 931 830	37 681 419	41 214 616	40 769 762	15%

Source : CA

Evolution du budget projet METTIS

	Budget au 15/12/ 2008 (valeur 2008)	Budget au stade AVP (valeur 2010)	Budget mai 2013 (valeur 2013)	2010/ 2008	2013/ 2010	2013/ 2008
Frais d'études et maîtrise d'ouvrage	6,2	14,2	19,8	129%	39%	219%
Infrastructures plate- forme, postes induits	104,6	130,6	139,5	25%	7%	33%
Matériel roulant	20,5	32,2	26	57%	-19%	27%
Centre de maintenance	15	21,8	35,2	45%	61%	135%
Total	146,3	198,8	220,5	36%	11%	51%

Source : MM

ANNEXE 17

Evolution de la capacité d'autofinancement

	Budget principal						BP + Budget transport	
	2008	2009	2010	2011	2012	Evol.	2011	2012
résultat exercice fonctionnement (+)	8 868 792	11 922 280	17 115 174	10 578 707	10 951 935	23%	20 458 283	14 335 340
dotations aux amortissements (+)	6 504 125	7 912 164	8 282 529	5 855 146	7 760 127	19%	5 855 146	14 400 661
reprises sur amortissements (-)	0	20 473	46 367	422 935	240 848		422 935	240 848
subventions transférées (-)	234 174	510 752	530 061	1 352 154	1 465 331	326%	1 352 154	1 465 351
CAF	15 138 743	19 303 219	24 801 274	14 658 763	17 005 864	12%	24 538 339	27 029 002
remboursement de la dette	267 024	995 629	665 992	1 467 033	1 717 519	543%	1 467 033	1 817 519
CAF nette	14 871 719	18 307 591	24 135 282	13 191 730	15 288 345	3%	23 071 306	25 211 283

Source : CA et CG

ANNEXE 18

Les indicateurs d'autofinancement du budget annexe « archéologie préventive »

Montants en €	2010	2011	2012
résultat exercice fonctionnement (+)	-298 237	-125 836	-56 941
dotations aux amortissements (+)		423	62 339
reprises sur amortissements (-)	0	0	0
subventions transférées (-)			0
CAF	-298 237	-125 413	5 398
remboursement capital de la dette	0	29 171	226 919
CAF nette	-298 237	-154 584	-221 521

Source : CA et CG

Les indicateurs d'autofinancement du budget « déchetterie »

Montants en €	2008	2009	2010	2011	2012
résultat exercice fonctionnement (+)	-111 199	405 833	644 330	508 468	32 288
dotations aux amortissements (+)	72 082	74 562	74 562	74 562	74 562
reprises sur amortissements (-)	0	0	0	0	0
subventions transférées (-)	4 281	4 281	4 281	0	0
CAF	-43 399	476 114	714 611	583 030	106 850
remboursement capital de la dette	81 533	75 636	60 828	63 747	66 807
CAF nette	-124 932	400 478	653 783	519 283	40 043

Source: CA et CG

ANNEXE 20Evolution de l'encours de la dette consolidée

	1 ^{er} janvier 2009	1 ^{er} janvier 2010	1 ^{er} janvier 2011	1 ^{er} janvier 2012	1 ^{er} janvier 2013	Evolution 13/12	Proportion
Budget principal	13 025 285	27 517 493	28 309 339	31 960 142	34 200 460	7%	26%
Metz Technopôle	0	0	0	0	0		
Archéologie préventive	0	0	893 270	4 660 829	4 433 910	-5%	3%
Parc technopôle	0	0	0	0	0		
Déchetteries	267 018	191 382	130 555	66 807	0	-100%	
Transports publics				16 932 470	90 700 000		70%
TOTAL ENCOURS	13 292 303	27 708 875	29 333 163	53 620 248	129 334 371	141%	100%

EPCC CENTRE POMPIDOU-METZ

ANNEXE 21

Répartition des recettes prévisionnelles 2014 de l'EPCC « Centre Pompidou-Metz »

Recettes prévisionnelles 2014	Montant
Metz Métropole	4 600 000
Région Lorraine	4 000 000
Ville de Metz	400 000
Total collectivités	9 000 000
Recettes propres EPCC	2 600 000
Total collectivités et EPCC	11 600 000
Subvention PACTE Lorraine 2014-2016	500 000
Apports collectivités membres et autres	400 000
Total des recettes	12 500 000

Source : extrait du registre des délibérations du conseil d'administration du 20/12/2013

ANNEXE 22

Coûts totaux de construction du centre Pompidou-Metz

Terrain	1 351
Travaux	73 556
<i>Dont marché D.</i>	<i>58 561</i>
Etudes	8 356
<i>Dont Maîtrise d'œuvre</i>	<i>6 715</i>
Autres	98
Régularisation quitus	376
Sous total travaux "VDM"	81 634
Sous total Travaux complémentaires "MM"	570
Total coût des études et travaux	82 204
Equipements	2 744
<i>dont subvention travaux urgents 2010</i>	<i>289</i>
<i>dont Mobilier, matériel, scénographie</i>	<i>2 362</i>
Coût total TTC du projet de Centre Pompidou-Metz	86 299

Source : Metz métropole – pôle finances

Recettes perçues par Metz Métropole pour la construction du Centre Pompidou-Metz

Subventions et participations	
Ville de Metz (fonds de concours pour l'acquisition du terrain)	1 118
Conseil général de la Moselle	10 000
Région Lorraine	10 002
Etat	4 006
Etat - contrat de redynamisation des sites de Défense	3 392
Union européenne - FEDER pour les études	951
TOTAL	29 469
Autres recettes (pénalités, contentieux)	
Contentieux société	70
Pénalités maître d'œuvre	189
TOTAL autres recettes	259
FCTVA et déduction TVA	13 257
TOTAL RECETTES CONSTRUCTION CPM	42 985
Charge nette pour Metz Métropole	43 314

Source : Metz Métropole – pôle finances

GESTION PREVISIONNELLE DES RESSOURCES HUMAINES**ANNEXE 24****Evolution des salaires et des charges de personnel (budget principal)**

Chapitre 12	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Evolution
Total cptes 62 et 63	1 486 026	1 617 054	1 523 206	1 860 549	4 035 353	3 752 827	152,5%
Personnel titulaire - rémunération principale	14 443 573	15 085 598	15 363 869	14 749 991	15 133 482	15 810 501	9,4%
personnel titulaire NBI SFT IR	506 179	488 797	490 181	483 551	482 846	518 559	2,4%
Autres indemnités personnel titulaire	3 495 726	3 497 626	3 565 371	3 816 226	3 947 200	4 135 882	18,3%
Personnel non titulaire	4 405 116	4 512 888	5 079 635	5 428 506	6 609 172	6 916 669	57%
Total cpte 64	22 850 594	23 584 909	24 499 056	24 478 273	26 172 700	27 381 611	19,8%
Charges	8 925 066	9 239 991	9 435 429	9 278 783	9 839 494	10 315 639	15,5%
Total général	33 261 686	34 441 954	35 457 691	35 617 606	40 047 547	41 450 077	24,6%
Remboursements extérieurs	380 359	275 091	476 712	413 037	430 812	349 478	-8,1%
Remboursement du personnel HAGANIS	6 820 911	6 037 114	6 281 485	5 857 748	5 659 311	5 473 619	-19,7%
Solde	26 060 416	28 129 750	28 699 494	29 346 821	33 957 423	35 626 980	36,7%

Source : comptes de gestion

Evolution des heures supplémentaires par services

Nombre d'heures supplémentaires	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Répartition
Pôle Environnement Déchets	8 262,50	8 727,00	8 813,50	7 486,00	6 584,00	10 531,50	37%
Fourrière animale	290,5	229	227	220	206	287,00	1%
Pôle Communication					20	463,50	2%
Direction générale	289	283	188	103	74	68,00	0%
Pôle Gestion des Assemblées		3,5					
Pôle Bâtiment	79,5	1 811,00	2 609,50	858,5	93	108,50	0%
Pôle Logistique					403	1 276,50	5%
Pôle RH		23,5	55	66	25	66,50	0%
DCSI					5	25,00	0%
Pôle Archéologie					15		
Direction Ressources et Moyens			3,5				
Opéra-Théâtre	10 064,50	10 268,00	11 310,00	10 771,50	12 696,50	13 168,50	47%
Conservatoire	1 466,00	619	1 586,50	2 192,00	759,5	1 283,00	5%
Ecole Supérieure d'Art	38	6					
Musée	762	913	921	627,5	101	60,00	0%
Misslon METTIS					300	555,00	2%
Direction Mobllité Cadre de Vie				228	265	215,00	1%
TOTAL	21 252,00	22 883,00	25 714,00	22 552,50	21 547,00	28 108,00	100%

Liste des autorisations spéciales d'absences et nombre d'absences en 2011

Motif	Nombre de jours annuels	Absences spéciales 2013
Déménagement	1 jour	33
Mariage d'un agent	6 jours	48
Mariage d'un enfant de l'agent ou du conjoint	2 jours	6
Mariage d'un frère, d'une sœur de l'agent	1 jour	9
Communion, baptême ou fête religieuse similaire	1 jour	10
Décès du conjoint, du père, de la mère, d'un enfant de l'agent ou du conjoint	5 jours	90
Décès des grands parents de l'agent ou du conjoint	1 jour	21
Décès d'un frère ou d'une sœur, d'une beau-fils ou belle-fille, du beau-père, de la belle-mère, d'un oncle, d'une tante, d'un neveu, d'une nièce	1 jour	12
Cours dispensé (en lien avec la profession)	1 cycle hebdomadaire de travail	22,5
Maladie grave du conjoint, du père, de la mère, d'un enfant de l'agent	3 jours	15
Don du sang, plasmaphérèse	0,5 jour	9,5
Naissance ou adoption	3 jours	3
TOTAL		279

Source : Règlement relatif aux autorisations spéciales d'absence

ANNEXE 27

Nombre de jours par motifs

Motifs d'absence	2008	2009	2010	2011	2012
maladie ordinaire	4 701,50	6 703,00	6 084,50	5 925,00	5 983,50
accidents du travail	2 064,50	3 744,00	2 550,00	2 363,50	2 243,50
maternité ou adoption	1 441,00	1 991,00	2 048,00	2 198,00	1 297,00
Total	8 207,00	12 438,00	10 682,50	10 486,50	9 524,00

Source : direction des ressources humaines



**Réponse de M. Jean-Luc BOHL,
président de la Communauté d'agglomération Metz Métropole,
par lettre enregistrée au greffe le 20 novembre 2014**



Le Président

En recommandé avec accusé de réception

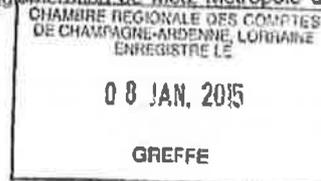


Monsieur Dominique ROGUEZ
Président de la Chambre Régionale
des Comptes de Lorraine
Place Jeanne d'Arc
Boîte postale 599
88021 EPINAL Cedex

Metz, le 5 janvier 2015

OBJET : Examen de la gestion de la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole à compter de l'exercice 2008 jusqu'à la période la plus récente

V/Réf. : GR 14/01108



Monsieur le Président,

Par courrier du 8 décembre 2014, vous m'avez transmis le rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes relatives à l'examen de la gestion de la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole à compter de l'exercice 2008 jusqu'à la période la plus récente.

Les termes de ce rapport définitif me conduisent à reformuler quelques observations déjà émises par Metz Métropole sur le rapport provisoire de la Chambre Régionale et dont il n'a pas été tenu compte.

A cet égard, je regrette plus particulièrement que les observations de Metz Métropole qui ont été prises en compte dans le corps du document définitif n'aient pas conduit la Chambre Régionale à en modifier en conséquence la synthèse.

Concernant la détermination des restes à réaliser et du résultat, la Chambre Régionale fait état dans ses observations de l'abandon du suivi des restes à réaliser s'agissant des dépenses relevant de la procédure des Autorisations de Programme, ce qui affecterait la clarté des documents budgétaires mais aussi la détermination du résultat. Les éléments ci-dessous doivent être apportés :

Le règlement financier de Metz Métropole prévoit comme de nombreux autres règlements de communes ou d'EPCI, l'abandon de la procédure des "restes à réaliser" sur les crédits rattachés aux autorisations de programme et leur réinscription sur l'un des exercices couverts par la durée de vie de l'Autorisation de Programme en fonction de l'avancement constaté de l'opération ou des programmes :

Règlement Financier Metz Métropole – version du 25 mars 2013

Partie II – Article 5

« Les modifications portant sur le montant, la durée et l'annulation de l'AP/AE sont du ressort du Conseil de Communauté dans le cadre d'une décision budgétaire. [...] »

Dans le cas contraire, si une sous-consommation des CP prévisionnels est constatée, l'échéancier sera modifié de telle sorte que les diminutions de Crédit de Paiement en année N se traduisent par une augmentation équivalente en dernière année.

Ces ajustements seront formalisés au moment du vote du Compte Administratif.

METZ MÉTROPOLÉ COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION
HARMONY PARK | 11 bd Solidarité | BP 55023 | 57071 METZ
T. 03 87 20 10 00 | F. 03 87 20 10 29 | www.metz-metropole.fr

Dans ce contexte, pour les crédits gérés en AP ou en AE, la procédure des Restes à réaliser discrétif.

Cette procédure « d'abandon des Restes à Réaliser » ne déroge pas aux textes en vigueur qui imposent le report des dépenses engagées sur crédits de paiement : en effet, conformément à l'article 30 du décret n° 2012-1248 du 07 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable, le règlement financier prévoit que l'engagement juridique de la dépense, c'est-à-dire la création d'une obligation de la collectivité à l'égard d'un tiers, est opéré par la procédure de l'engagement sur autorisation de programme et non par l'engagement sur crédits de paiement.

De même, cette pratique ne nuit pas à la sincérité des comptes et à l'information exhaustive de l'assemblée car, à l'occasion du Débat d'Orientation Budgétaire et du vote du Budget Primitif, l'Assemblée dispose des informations relatives à l'exécution des programmes financés sur Autorisation de Programme, à savoir leur niveau de consommation sur les exercices antérieurs et les inscriptions restant à opérer sur les exercices futurs.

En outre, cette pratique est même préconisée par le Comité National des Comptes Publics qui prévoit les règles suivantes dans le « guide budgétaire et financier des collectivités territoriales et leurs groupements » qu'il a établi :

↳ Département, commune et EPCI : le CGCT dispose que « chaque AP ou AE comporte la répartition prévisionnelle par exercice des crédits de paiement correspondants ».

↳ Usage en fin d'exercice

En principe, les CP non consommés en N tombent en fin d'exercice. Lors d'une DM ou du budget supplémentaire en N+1, ils sont ventilés à nouveau sur les années restant à couvrir de l'AP.

↳ Reports

Juridiquement, les reports sont possibles. Toutefois, l'instruction M71 relative aux régions précise que les crédits de paiement compris dans une AP ou une AE ont vocation à tomber en fin d'exercice. Il est cependant admis que les régions puissent définir des règles régissant les modalités de report des crédits de paiement correspondant à des autorisations de programme votées, affectées et engagées dans leur RBF, sous réserve que les reports constituent une exception et soient limités à des retards de travaux ou pour solder des programmes en cours. La constitution d'un état des restes à réaliser n'est possible que pour des crédits de paiement affectés à une autorisation de programme votée, affectée, engagée et inscrits au budget et adossés à un engagement juridique.

↳ Règles d'ajustement et de révision des crédits de paiement

A compléter selon le mode de vote du budget spécialisé ou non spécialisé par chapitre ou article. En reprenant les schémas page 12 et 13. De surcroît il convient de rappeler l'autorisation maximale donnée par l'Assemblée pour voter des crédits de paiement de chapitre à chapitre (jusqu'à 7,5 % de la section concernée pour les Régions)

↳ Annulation et caducité des crédits de paiement

Des règles d'annulation ou de caducité des crédits de paiements peuvent être édictées afin de limiter le risque d'une déconnexion progressive entre le montant des AP / AE votées et le montant maximum des crédits de paiement pouvant être inscrits au budget (information obtenue à partir du ratio de couverture).

De nombreux règlements budgétaires et financiers prévoient la caducité automatique des crédits de paiement non utilisés dans l'année. L'abandon des crédits de paiement s'inscrit partiellement dans la logique pluriannuelle qui vise à une meilleure maîtrise budgétaire par l'augmentation des taux de réalisation.

Il est recommandé aux collectivités de prévoir dans leur règlement une méthode de dosage et report des CP non consommés en fin d'exercice ainsi que des règles d'annulation.

S'agissant de l'impact de cette procédure sur le résultat budgétaire, il est neutre puisque parallèlement à la réinscription sur les exercices suivants des crédits de paiements non consommés en dépenses, est opérée la réinscription des recettes affectées à ces autorisations de programme (subventions, emprunts, FCTVA...).

Ainsi les prévisions de recettes servant à financer les dépenses sur autorisations de programmes et non consommées (titres émis uniquement après réception effective des fonds par la trésorerie) ne font pas l'objet d'un report dans un souci de parallélisme budgétaire. Tout comme les dépenses, les crédits sont donc annulés sur l'exercice et réinscrits sur le suivant.

En conséquence, si Metz Métropole devait constater des restes à réaliser sur les dépenses gérées en autorisation de programme, elle devrait également constater des restes à réaliser sur les recettes dédiées (subventions / emprunts / FCTVA). Le besoin de financement n'évoluerait pas et le résultat serait inchangé.

Concernant le Centre Pompidou-Metz, il est important de signaler d'entrée que Metz Métropole ne peut que se féliciter d'avoir décidé de présenter sa candidature pour porter cet équipement. En effet, depuis son ouverture en mai 2010, le Centre a généré des retombées financières conséquentes pour l'économie de l'Agglomération. Les retombées sont également sensibles en terme d'image tant en France qu'à l'étranger.

S'agissant de l'éventuelle diminution de la participation financière de la Région Lorraine au budget de fonctionnement de l'Établissement et ses conséquences, nous ne pouvons que partager l'analyse et souhaiter que tout soit mis en œuvre pour sécuriser dans l'avenir les contributions de base des membres de l'EPCC. La réflexion doit se poursuivre en ce sens pour permettre au Centre Pompidou-Metz de fonctionner avec les moyens nécessaires à ses ambitions, sans pour autant mettre en péril les finances de Metz Métropole.

Par ailleurs, nous partageons la recommandation sur l'élaboration du programme d'investissements de l'EPCC. Un travail est d'ores et déjà engagé en collaboration avec le Centre Pompidou-Metz, pour mieux cerner les besoins réels en travaux et en matériel pour les années à venir. Cette démarche correspond d'avantage au mode de fonctionnement prévu dans les statuts.

A propos du compte épargne-temps, la provision recommandée par la Chambre Régionale s'avérerait nécessaire au regard d'un risque identifié. Or, le règlement d'utilisation du CET spécifie qu'il est possible de refuser la prise des jours du CET pour nécessité de service. La seule utilisation de plein droit est possible à l'issue d'un congé de maternité, d'adoption, de paternité ou d'un congé d'accompagnement en fin de vie.

Le règlement précise encore que l'agent doit faire sa demande d'utilisation en respectant un préavis au moins égal au double du nombre de jours posés, auprès de son supérieur hiérarchique. Ce préavis permet de travailler prioritairement sur une réorganisation du travail au sein du pôle avec les personnes en poste ou éventuellement d'avoir recours à un renfort exceptionnel et nécessaire, étant donné que les congés des agents ne font pas l'objet de remplacement, puisque cela n'est pas expressément prévu par les textes.

Enfin, la collectivité n'a pas délibéré sur la rémunération du CET.

Pour conclure, je constate avec intérêt que le rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale ne comporte qu'un nombre limité de rappels du droit et de recommandations (115 lors du précédent contrôle), même si je regrette cependant, comme pour la synthèse, que certaines de celles-ci aient été maintenues malgré la prise en compte dans le corps du document d'observations s'y rapportant que nous avions émises sur le rapport provisoire.

J'y vois donc, malgré tout, la marque de reconnaissance d'une optimisation constante de la gestion de l'EPCI au service d'une action politique volontariste et ambitieuse qui peut s'appuyer sur un dynamisme et une efficacité fonctionnels adaptés. Ce constat me semble asseoir le gage de la capacité de Metz Métropole à faire face aux défis et enjeux de développement qu'elle entend relever dans un contexte de contraintes budgétaires renforcées et de mutations institutionnelles accélérées.

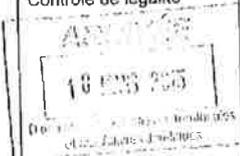
Vous souhaitant bonne réception de la présente, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Président

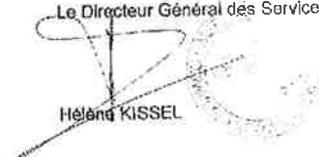


Jean-Luc BOHL
Maire de Montigny-lès-Metz

BORDEREAU D'ENVOI

Destinataire Bureau du contrôle de légalité, de la coopération intercommunale et du conseil aux élus – PREFECTURE DE LA MOSELLE – 9 place de la Préfecture – BP 71014 – 57034 METZ CEDEX 1 -		
Désignation des pièces	Nombre	Observations
Délibérations Conseil de Communauté. Lundi 16 mars 2015.		Contrôle de légalité 
Point 1 – Rapport annuel de développement durable 2014 (et son annexe).	1	
Point 2 – Débat d'orientation budgétaire 2015 (et son annexe).	1	
Point 3 – Observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes relatives à la gestion de Metz Métropole (et son annexe).	1	
Point 4 – Communication des délibérations prises par le Bureau :	1	
- Annexe : Bureau du 2 février 2015.	1	
- Annexe : Bureau du 2 mars 2015.	1	
Point 5 – Communication des décisions :	1	
- Annexe : Tableau récapitulatif des marchés publics et avenants.	1	
- Annexe : Tableau récapitulatif des décisions prises en matière de procédures contentieuses.	1	
Nombre total des actes transmis : 5 délibérations accompagnées d'annexes.		

Fait à Metz, le 17 mars 2015
 Pour le Président
 Le Directeur Général des Services


 Hélène KISSEL