

Rapport d'observations définitives et sa réponse

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION VALENCIENNES METROPOLE

(Département du Nord)

Exercices 2009 et suivants

Observations délibérées le 18 mars 2015

SOMMAIRE

Synthèse

Les compétences transférées à la communauté d'agglomération Valenciennes Métropole (CAVM) par les communes représentent le niveau minimum prévu par la loi. L'absence de définition d'un intérêt communautaire sur des critères objectifs freine le processus de mutualisation des moyens. Le défaut d'intégration du bloc communal s'observe également à travers les relations avec les communes adhérentes, qui n'ont pas connu de baisse de leurs dépenses de fonctionnement malgré l'émergence de la CAVM. Les fonds de concours qu'elle verse n'ont pas conduit à un effet de levier sur l'investissement des communes.

La CAVM bénéficie d'une situation financière favorable, avec de faibles charges de personnel et une capacité d'autofinancement élevée, supérieure à celle des établissements publics de coopération intercommunale comparables. La fiabilité des comptes, la situation financière et la gestion des ressources humaines sont maîtrisées.

Le coût de la construction du stade du Hainaut a atteint 95 M€, alors que le conseil communautaire s'était prononcé sur un projet de l'ordre de 40 M€. L'exploitation, confiée à une société privée par délégation de service public (DSP), est actuellement déficitaire, notamment en raison d'une incertitude sur la possibilité d'organiser des concerts. Ce type de spectacles est prévu dans l'équilibre financier du contrat.

Les conditions actuelles de fonctionnement du contrat n'empêchent pas le délégataire d'atteindre l'équilibre financier mais compromettent toute rentabilité permettant de couvrir l'investissement initial. Dès lors, elles posent la question du mode de gestion et de l'équilibre financier qui résulteront de l'arrivée à échéance de la DSP, en 2017.

Rappels à la réglementation

	Réalisé	En cours de réalisation	Non réalisé
1. Délibérer sur un projet d'agglomération, conformément aux dispositions de l'article 23 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.		X	
2. Indiquer les engagements pluriannuels envisagés à l'occasion du débat d'orientation budgétaire, conformément aux dispositions de l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales.	X		
3. Respecter l'obligation de provisionnement lors de l'ouverture d'un contentieux, conformément aux dispositions de l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.			X
4. Procéder au mandatement automatique des intérêts moratoires, conformément à l'article 7 du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique.		X	
5. Formaliser l'engagement de l'entreprise de maintenir pendant une période de cinq ans au moins son activité dans les conventions d'octroi d'aides à l'investissement immobilier, conformément aux dispositions de l'article R. 1511-14-II du CGCT.		X	
6. Respecter les dispositions du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 sur la durée du travail des agents.		X	

Recommandations

	Réalisée	En cours de réalisation	Non réalisée
1. Améliorer les critères de définition de l'intérêt communautaire.			X
2. Appliquer le régime des autorisations de programme et des crédits de paiement pour les opérations d'investissement pluriannuelles.	X		
3. Intégrer la thématique de la gestion prévisionnelle des ressources humaines dans le débat d'orientations budgétaires.		X	
4. Développer des outils de pilotage de la masse salariale.			X
5. Mettre en place un mécanisme de contrôle des recettes de billetterie du stade du Hainaut.			X
6. Bâtir une prospective pour la gestion du stade intégrant les risques liés aux résultats sportifs du club de football résident.			X

PROCEDURE

L'examen de la gestion a été ouvert auprès de l'ordonnateur par courrier du 16 mai 2014. Il a porté sur la période courant à partir de l'année 2009. L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 16 octobre 2014 avec l'ordonnateur.

La chambre a statué sur la gestion de la communauté d'agglomération Valenciennes Métropole (CAVM) en sa séance du 20 novembre 2014 ; elle a décidé de l'envoi d'un rapport d'observations provisoires à l'ordonnateur en fonctions sur l'ensemble de la période sous revue, qui a adressé sa réponse.

La chambre, dans sa séance du 18 mars 2015, après les avoir examinées, a arrêté les observations définitives suivantes :

OBSERVATIONS DEFINITIVESLE Précédent contrôle

Le précédent contrôle a porté sur les exercices 2001 à 2008. La chambre avait notamment constaté plusieurs anomalies altérant la fiabilité des comptes, la non-conformité de la dotation de solidarité communautaire (DSC) au code général des impôts et des difficultés de pilotage du programme de rénovation urbaine. La création d'un observatoire d'agglomération (habitat, emploi, social, économique) était envisagée. Les préconisations ont été mises en œuvre :

	Mise en œuvre	Non mise en œuvre	Devenue sans objet
Régulariser le rattachement des intérêts courus non échus	X		
Mettre en place une comptabilité de stocks	X		
Tenir un inventaire et un état de l'actif à jour	X		
Revoir le dispositif de la DSC pour le rendre conforme à l'article 1609 nonies C du CGI	X		
Transformer la dotation de solidarité financière en fonds de concours			X
Créer un observatoire d'agglomération	X		

L'organisation de la CAVMLa situation socio-économique de la CAVM

La communauté d'agglomération Valenciennes Métropole regroupe 35 communes sur 263 km², soit une

densité moyenne de 728 habitants au km². Avec 191 708 habitants, la CAVM, créée en 2000, est le 5^{ème} plus important des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de la région Nord-Pas-de-Calais et se classe au 46^{ème} rang national. La commune-centre, Valenciennes, compte 42 649 habitants, soit 22 % du total de l'EPCI.

L'économie de l'agglomération est tournée vers l'industrie, avec une spécialisation dans la construction de matériel de transports. Le territoire est au cœur du pôle de compétitivité à vocation mondiale i-Trans, qui agit dans le domaine des transports durables.

Le chômage est élevé : au troisième trimestre 2014, le taux de chômage s'établissait à 15,1 % sur la zone d'emploi de Valenciennes, contre 12,9 % en moyenne au niveau régional. Le revenu net médian par unité de consommation, inférieur aux niveaux régional et national, s'élève à 15 534 €.

La gouvernance de la CAVM

L'exécutif de l'EPCI est composé de la présidente, de 15 vice-présidents et de 6 conseillers délégués. Les décisions de la communauté d'agglomération sont prises par le conseil communautaire qui réunit 92 conseillers. Le poids relatif de la commune-centre dans la gouvernance est faible, avec 10 conseillers, soit 11 % du conseil communautaire.

La direction générale connaît une stabilité avec le maintien en fonctions du directeur général des services, du directeur général des services techniques et des deux directeurs généraux adjoints sur la période sous revue.

Le projet d'agglomération

Si certains documents stratégiques ont été élaborés pour fournir un cadre aux actions de la CAVM, aucun projet d'agglomération n'a été délibéré par le conseil communautaire depuis 2003 ; cette démarche est obligatoire selon les dispositions de l'article 23 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995. La CAVM s'est engagée à établir un projet d'agglomération en 2015.

Les compétences

Les compétences transférées

Dès sa création, privilégiant les opérations, programmes et projets structurants, la CAVM a fait le choix de n'exercer que 3 des 6 compétences optionnelles énoncées par l'article L. 5216-5 du CGCT. Ces compétences sont :

la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie. Le traitement des déchets ménagers a été transféré au syndicat intercommunal de valorisation des déchets ménagers du Hainaut Valenciennois (ECOVALOR) ;

la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ;

la voirie d'intérêt communautaire.

La CAVM a transféré l'organisation des transports urbains et les parcs de stationnement au syndicat intercommunal des transports urbains de Valenciennes (SITURV).

La CAVM exerce donc le minimum de compétences requises pour former une communauté d'agglomération. L'ordonnateur considère que la prise de nouvelles compétences « aurait inmanquablement

limité la capacité financière de la CAVM à porter des politiques et actions de développement territorial ».

Le code général des impôts, avec la modulation des attributions de compensation versées par les EPCI aux communes adhérentes, prévoit des dispositifs permettant de neutraliser financièrement les transferts de compétence, les économies d'échelle réalisées restant au bénéfice de l'EPCI. La chambre, au vu de ces dispositions, estime que le transfert de nouvelles compétences n'aurait pas fatalement conduit à une diminution de la capacité d'autofinancement de la CAVM.

L'exercice des compétences

La définition de l'intérêt communautaire trace les axes d'intervention de l'EPCI en permettant de laisser au niveau communal des compétences de proximité et de transférer à la CAVM les missions structurantes. La CAVM déclare l'intérêt communautaire en utilisant 4 critères :

- A. le périmètre de l'opération, ou champ d'application de l'action, se développe sur le territoire de plusieurs communes ;
- B. l'opération ou l'action est stratégique pour la mise en œuvre du projet ou contrat d'agglomération, ou de tout autre document de réflexion, prospective ou de programmation ;
- C. l'opération ou l'action est déterminante pour l'équilibre socio-économique de l'agglomération ;
- D. l'étude générale ou une démarche de programmation requiert une cohérence d'agglomération.

En dehors du premier critère, aucun des critères retenus ne présente de caractère objectif : seuil, superficie, fréquentation, budget. L'adoption de critères objectifs empêcherait, selon la CAVM, la prise en compte des spécificités des différentes parties du territoire.

La pratique de la CAVM ne permet pas de fixer de manière stable une ligne de partage entre l'intérêt communal et communautaire comme en témoignent les exemples ci-après :

1. La rénovation urbaine

L'intérêt communautaire n'a pas inclus le pilotage des programmes de rénovation urbaine (PRU) sur le territoire de Valenciennes, portés par la commune, alors que les autres PRU sur le territoire communautaire² sont portés par la CAVM. Selon celle-ci, les PRU de Valenciennes ne répondaient pas au critère D. La CAVM a limité son rôle à une contribution financière.

Le rapport public thématique de la Cour des comptes sur la politique de la ville, publié en juillet 2012, soulignait la « *pertinence avérée de l'échelon intercommunal pour la mise en œuvre de la politique de la ville* » ; il recommandait une définition large de l'intérêt communautaire.

La chambre souligne que ces compétences auraient pu être mutualisées pour éviter une multiplication des équipes chargées du pilotage.

2. La voirie

Seuls 7 boulevards valenciennois³, l'avenue Marguerite-Leduc à Beuvrages et la réalisation d'un pont sur l'Escaut ont été déclarés d'intérêt communautaire.

La CAVM n'a pas déclaré d'intérêt communautaire la requalification de l'avenue Georges Pompidou, qui va du centre de Valenciennes au nœud autoroutier reliant Lille, Paris et Bruxelles. Ce projet incluait d'importantes évolutions autour des 1 700 mètres de l'avenue : création d'un parking-relais près d'une station de tramway, construction de logements, implantation du nouveau bâtiment du service départemental d'incendie et de secours. Il répondait aux critères B et C établis par la CAVM pour identifier l'intérêt communautaire.

*

La chambre, au regard des exemples présentés ci-dessus, recommande à la communauté d'agglomération de préciser sa définition de l'intérêt communautaire.

Le périmètre et son évolution

La CAVM a été créée en 2000 par 36 communes. Son périmètre a peu évolué ; seule la commune d'Escautpont a quitté l'EPCI en 2005 pour rejoindre la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut (CAPH).

L'arrondissement de Valenciennes est structuré autour de deux EPCI. La CAPH compte 46 communes et 158 787 habitants. Si son siège se situe à Saint-Amand-les-Eaux, la commune la plus peuplée est Denain (20 370 habitants).

L'article L. 5210-1-1 du CGCT prévoit que le schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) prend en compte la cohérence spatiale des EPCI, au regard notamment du périmètre des unités urbaines, des bassins de vie et des schémas de cohérence territoriale (SCOT). Le SDCI du Nord, arrêté le 20 mars 2012, ne proposait pas d'évolution pour la CAVM, l'action se concentrant sur la rationalisation de la carte des syndicats.

La commune de Denain fait partie de l'unité urbaine et du bassin de vie de Valenciennes⁴ ; le SCOT a été établi par le syndicat intercommunal pour la promotion de l'enseignement supérieur dans l'arrondissement de Valenciennes (SIPES), qui regroupe la CAVM et la CAPH.

En termes de compétences, les principaux services publics transférés à la CAVM, tels que le traitement des déchets et l'organisation des transports urbains, ont été délégués à des syndicats intercommunaux ayant un périmètre différent de celui de l'EPCI.

La chambre observe que le périmètre de la CAVM ne répond pas à l'objectif de cohérence spatiale défini par l'article L. 5210-1-1 du CGCT.

La structure et le poids du budget

La comparaison des ratios financiers de la CAVM avec ceux de la moyenne des communautés d'agglomération montre que le niveau de dépenses et de recettes par habitant est moins élevé que pour l'ensemble des agglomérations.

Dépenses et recettes de la CAVM par rapport à la moyenne des communautés d'agglomération

En €/habitant	CAVM 2010	CAVM 2011	CAVM 2012	CAVM 2013	Moyenne 2010-2013	Moyenne des CA*
Ratio 1 (Dépenses réelles de fonctionnement/population, en euros par habitant)	304	337	379	381	350	551
Ratio 3 (Recettes réelles de fonctionnement/population, en euros par habitant)	460	520	544	550	519	642

Source : CRC.

* Données Observatoire des finances locales, à partir des comptes de gestion 2011.

La chambre a établi une comparaison des données de la CAVM avec celles issues de deux échantillons composés, pour le premier, d'EPCI de taille proche et, pour le second, d'EPCI dont la ville-centre a une population proche de celle de Valenciennes. Elles sont présentées dans les annexes n^{os} 1 et 2.

	Echantillon n° 1	Echantillon n° 2		
2013 En €/habitant	Valeur moyenne	CA Valenciennes Métropole	Valeur moyenne	CA Valenciennes Métropole
Produits de fonctionnement	775	543	571	543
Charges de fonctionnement	666	374	492	374

Source : DGFIP, Les comptes des communes, données 2013.

La CAVM présente un profil démographique atypique, avec une ville-centre relativement peu peuplée par rapport à l'EPCI. Ses niveaux de dépenses et de recettes de fonctionnement par habitant sont moins élevés que la moyenne, traduisant sa stratégie de ne pas prendre en charge la gestion de services publics.

Les relations avec les communes membres

Le degré d'intégration

Les reversements de fiscalité et le coefficient d'intégration fiscale

En 2014, la CAVM a versé aux communes, comme en 2013, 38,6 M€ d'attributions de compensation et 1 657 429 € de dotation de solidarité communautaire. Le pourcentage d'impôts locaux reversés par la CAVM, qui se situe à un niveau de 72 % en 2013, ne présente pas de spécificité, par rapport aux autres collectivités observées.

	Echantillon n° 1	Echantillon n° 2		
2013 En €/habitant	Valeur moyenne	CA Valenciennes Métropole	Valeur moyenne	CA Valenciennes Métropole
% de fiscalité reversée	60 %	72 %	79 %	72 %

Source : CRC.

Avec un taux d'équipement moyen de 54 % sur la période sous revue, la CAVM est une collectivité territoriale qui investit beaucoup au regard de sa richesse, ce qui infirme l'hypothèse d'un EPCI dont la vocation ne serait que de redistribuer la ressource aux communes adhérentes.

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) est un indicateur, parmi d'autres, du niveau d'intégration. Il fournit une information sur le niveau d'intégration des recettes fiscales, et non sur une intégration des compétences. Le CIF de la CAVM est supérieur au CIF moyen des communautés d'agglomération.

	2011	2012	2013
Coefficient d'intégration fiscale de la CAVM	35,37 %	34,39 %	34,95 %
<i>CIF moyen de la catégorie</i>	<i>32,76 %</i>	<i>33,36 %</i>	<i>33,65 %</i>

Source : direction générale des collectivités locales.

Le versement de fonds de concours

Un volume important de subventions est versé aux communes de l'EPCI par la voie de fonds de concours. Le montant s'élève à 7,8 M€ en 2013, plus 3,2 M€ de restes à réaliser. Deux outils ont été créés : le fonds de soutien aux investissements communaux (FSIC) et le fonds de développement urbain cohésion sociale (FDUCS). Au total, les fonds de concours versés aux communes ont représenté un montant de 14,6 M€ sur la période 2009-2013.

Le mode d'attribution du FSIC est conforme à la réglementation. La CAVM prévoit, sur la période 2011-2014, prolongée jusqu'en 2017, une enveloppe prédéterminée de 15,2 M€ répartie par commune, sur la base de 67 € par habitant, avec un plancher de 310 000 € pour les communes de moins de 5 000 habitants. La fixation d'une enveloppe pluriannuelle pour les fonds de concours versés aux communes est positive, dès lors qu'elle permet à la CAVM d'avoir une prospective financière fiable.

L'éligibilité des projets est définie de manière large ; il s'agit des « projets de construction ou de rénovation d'équipements publics respectant les normes d'accessibilité et améliorant les performances énergétique » ou des « projets d'aménagement urbain ou de cadre de vie ».

Or, la détermination préalable d'un montant par commune en fonction du critère du nombre d'habitants, combinée à une définition large des investissements éligibles, dénature le principe même d'un financement par appel à projets ; chaque commune bénéficiera de l'intégralité de son enveloppe, d'autant plus aisément que le délai d'attribution a été allongé.

L'évolution des dépenses du bloc communal

La montée en puissance de la CAVM, depuis sa création en 2000, devrait conduire à une modération des dépenses de fonctionnement des communes adhérentes, en raison des transferts de compétences opérés.

L'évolution des dépenses des communes indique une autre tendance, comme en témoigne le tableau joint en annexe 3. Alors que la population totale a stagné entre 2000 et 2012, la dépense totale des communes a augmenté à un rythme légèrement supérieur à l'inflation. Ce sont les dépenses de fonctionnement qui ont augmenté, alors que les dépenses d'investissement ont stagné.

*

Ces données montrent que le bloc communal est peu intégré au sein de la communauté d'agglomération, l'EPCI n'ayant pas joué de rôle fédérateur en matière de compétences.

La gestion de la CAVM

La fiabilité des comptes

La qualité de l'information financière et budgétaire

Les informations données lors des débats d'orientation budgétaire

L'article L. 2312-1 du CGCT impose la tenue d'un débat « sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci ». La CAVM a organisé le débat d'orientation budgétaire (DOB) dans les délais réglementaires chaque année.

La chambre a cependant constaté que le DOB pratiqué par la CAVM était insuffisant au regard de la réglementation en vigueur. En effet, s'agissant de l'investissement, il n'était fait aucune mention des engagements pluriannuels envisagés.

La CAVM a depuis modifié sa pratique à l'occasion du DOB 2015 ; elle fournit des éléments détaillés, permettant à l'assemblée délibérante de disposer d'un bon niveau d'information en matière de prospective financière.

La prévision budgétaire

L'exécution de la section d'investissement fait apparaître de nombreux restes à réaliser, la CAVM devant mobiliser prématurément des crédits pour couvrir des dépenses qui seront exécutées les exercices suivants, dans le cas d'opérations pluriannuelles.

La CAVM s'est dotée d'une comptabilité d'engagement avec des autorisations de programme (AP) et des crédits de paiement (CP) ; cette pratique permet désormais de placer les dépenses d'investissement dans une perspective pluriannuelle et conduit à faire supporter au budget les seules dépenses à régler au cours de l'exercice.

L'état de la dette garantie

L'encours de dette garantie au 31 décembre 2013 s'élevait à 101,9 M€ ; elle concerne exclusivement le logement social. Le conseil communautaire a décidé de garantir à 100 % les emprunts contractés par tous les bailleurs sociaux qui construisent sur le territoire, notamment auprès de la Caisse des dépôts.

Un contrôle des comptes des organismes bénéficiaires de ces garanties est effectué au cours d'une réunion annuelle avec la Caisse des dépôts. Ce travail, qui a conduit à identifier des emprunts risqués dans le portefeuille de plusieurs organismes, permet à la CAVM de suivre le risque associé à ces garanties d'emprunt.

La fiabilité de l'information comptable

Le suivi de l'actif

La CAVM a réalisé un travail sur l'inventaire, par le recensement et l'identification des biens qui composent son patrimoine. Pour plus de la moitié du parc immobilier, l'estimation de la valeur de marché est réalisée. La chambre avait relevé, dans son dernier rapport, une absence de tenue d'inventaire et de suivi des immobilisations. La CAVM a suivi ces recommandations ; l'inventaire est désormais bien tenu.

Les dotations aux provisions

Aucune dotation aux provisions n'avait été passée avant le contrôle de la chambre. Au 31 décembre 2013, le solde du compte 15 « Provisions pour risques et charges » était nul ; une dotation aux provisions de 10 000 € a été inscrite au budget 2015.

L'article R. 2321-2 du CGCT impose la constitution de provisions dans trois circonstances : à l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la collectivité, lors d'une procédure collective prévue au livre VI du code de commerce ou lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public.

L'ordonnateur dispose d'un tableau de bord de suivi des contentieux qui ne comporte pas d'estimation du risque financier encouru pour 5 affaires sur 8⁵. Ainsi, les éléments permettant le calcul d'une provision ne sont pas étudiés. Le montant de 10 000 € inscrit au budget 2015 n'est pas justifié par une évaluation de la charge qui pourrait résulter des risques financiers encourus, et semble faible au regard des contentieux en cours. La pratique de la CAVM est donc contraire aux dispositions de l'article R. 2321-2 du CGCT.

L'organisation de la fonction financière et comptable

L'engagement de la dépense

Concernant les marchés, une réservation des crédits est faite dès le lancement de la consultation. Cet engagement est supprimé lors de la validation du marché, et remplacé par un engagement définitif précis avec un tiers. Cette procédure permet d'affiner les prévisions d'exécution budgétaires et de réagir rapidement par des ajustements.

La liquidation et le mandatement

L'examen des délais de mandatement sur l'exercice 2012 fait ressortir que le délai moyen de mandatement est de 41 jours, 77 % des factures étant mandatées en plus de 20 jours avec un dépassement moyen de 28 jours.

Dans la plupart des cas, le délai de mandatement dépasse le délai global de paiement fixé à 30 jours par le décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la

commande publique. Aucun intérêt moratoire n'a été payé par la CAVM sur la période étudiée. Or, le versement des intérêts moratoires est ouvert de plein droit, sans aucune formalité, et notamment sans que le créancier ait à les demander. Selon la chambre, le montant des intérêts et indemnités aurait pu s'élever à environ 140 000 €.

La CAVM, qui indique avoir pris conscience des dysfonctionnements dans le processus de mandatement des dépenses, est invitée à poursuivre ses efforts pour améliorer ses délais. La chambre prend acte de la volonté de la CAVM de se conformer à la réglementation.

*

L'examen de la fiabilité des comptes a conduit à relever des irrégularités aux montants limités. Ces anomalies ne remettent pas en cause les conclusions de l'analyse financière.

La situation financière

En 2013, le budget principal représentait 84 % des charges de fonctionnement et 77 % des dépenses d'investissement⁶. La CAVM dispose de 6 budgets annexes : port de plaisance, réseau chaleur, réseau haut débit, renouvellement urbain, zones d'activités économiques, plan local d'insertion par l'économie.

2. Analyse financière rétrospective

Les résultats annuels (budget agrégé⁷)

La CAVM doit veiller à l'équilibre entre le financement de ses propres besoins et la redistribution au profit des communes adhérentes.

Les produits de gestion

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne	2014 ⁸
Produits de gestion	124 311 452	126 081 020	131 669 785	137 733 710	139 302 948	2,9 %	139 748 427
- Reversements	39 638 614	39 583 252	39 426 626	40 255 342	40 255 342	0,4 %	40 255 342
Produits de gestion nets	84 672 838	86 497 767	92 243 159	97 478 368	99 047 606	4,0 %	99 493 085

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

(i) *La croissance des produits fiscaux*

La CAVM a un pouvoir de modulation des taux de certaines taxes dites « ménages », à savoir la taxe d'habitation (TH) et la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB). Les taux votés par la CAVM ne s'écartent pas de la moyenne des EPCI à fiscalité propre.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Produits de la fiscalité « ménages »	0	0	14 580 239	15 154 039	15 651 891	NC

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Les EPCI sont les principaux bénéficiaires des impôts économiques qui ont évolué avec la réforme de la taxe professionnelle. La CAVM dispose d'un pouvoir de taux uniquement sur la contribution foncière des entreprises (CFE). Le taux voté en 2013 et 2014 s'élève à 31,02 %, alors que le taux moyen s'élève en 2013 à 25,69 %.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Produits de la fiscalité économique	71 223 162	75 303 192	35 023 306	37 526 086	37 433 535	NC

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) s'applique aux propriétés soumises à la taxe foncière sur les propriétés bâties. La CAVM a voté un taux de 12,07 % en 2014, inchangé depuis 2007.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	14 517 130	14 418 933	15 444 756	16 072 676	16 576 243	16 889 771

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

La suppression de la taxe professionnelle s'est accompagnée de dispositifs de péréquation horizontale dont la montée en charge s'est effectuée progressivement. La CAVM est l'un des principaux bénéficiaires du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)⁹, à hauteur de 1,3 M€ en 2014, et des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR), pour 16,6 M€ en 2014¹⁰. La CAVM est également bénéficiaire d'une dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle, intégrée dans la ressource fiscale pour neutraliser les effets de la réforme.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Fiscalité reversée	50 971	50 971	16 248 268	17 103 875	17 485 747	17 930 483
DCRTP			9 333 952	9 189 903	8 726 538	8 726 538

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Les ressources fiscales se sont diversifiées : alors qu'en 2009, 83 % des ressources fiscales provenaient de

la fiscalité économique, ce n'est plus le cas en 2013 que de 65 % d'entre elles. En outre, l'ensemble de la ressource fiscale de la CAVM a connu une progression à un rythme soutenu.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne	2014
Ressource fiscale totale	85 791 263	89 773 096	92 070 572	96 717 938	98 379 400	3,5 %	97 935 985

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Une comparaison du produit des impositions directes de la CAVM par rapport à la moyenne des communautés d'agglomération montre que le produit des impositions directes de la CAVM est supérieur à la moyenne (368 € par habitant contre 306).

(ii) Les autres ressources

Les ressources d'exploitation sont en croissance sur la période sous revue, notamment en conséquence de la perception d'une redevance d'occupation du stade à partir de 2011 qui s'est élevée à 458 398,77 € en 2013.

Les dotations et participations, hors DCRTP, représentent 25,8 % des produits de gestion en 2013. La dotation globale de fonctionnement (DGF) a baissé au cours de la période sous revue, passant de 25,6 M€ en 2009 à 22,2 M€ en 2014.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne	2014
Ressources d'exploitation	2 873 629	3 788 672	4 510 989	3 796 652	4 938 712	14,5 %	3 953 087
Dotations et participations (hors DCRTP)	35 646 560	32 519 251	35 088 224	37 219 120	35 984 836	0,2 %	34 440 646
Dont DGF	25 547 114	25 269 185	24 578 679	24 008 873	23 632 416	-1,9 %	22 248 639

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Les reversements de fiscalité aux communes membres

Les reversements aux communes membres se composent de l'attribution de compensation (AC)¹¹ et de la dotation de solidarité communautaire (DSC)¹².

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne	2014
Restitution et reversements sur impôts locaux	39 638 614	39 583 252	39 426 626	40 255 342	40 255 342	0,4 %	40 255 342
Dont attribution de compensation	38 597 914	38 597 914	38 597 914	38 597 914	38 597 914	0 %	38 597 914
Dont dotation de solidarité communautaire	1 040 700	7 157 070	828 712	1 657 428	1 657 428	12,3 %	1 657 428

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

En l'absence de tout transfert de compétence des communes vers la CAVM, le montant de l'AC est resté constant. La DSC a évolué, son montant ayant doublé entre 2011 et 2012. Le mode de répartition de la DSC avait fait l'objet d'une observation de la chambre dans son précédent rapport, car il ne prenait pas prioritairement en compte les critères de la population et du potentiel fiscal ou financier par habitant. La CAVM a modifié la répartition de la DSC pour la rendre conforme au code général des impôts.

1. Les charges de gestion (budget agrégé)

La structure des charges de gestion, qui connaissent une progression maîtrisée, est atypique en raison de la faible part des charges de personnel qui représentent 12,8 % pour le budget principal et 13,1 % pour les budgets agrégés.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne	2014
Charges à caractère général	21 111 492	21 379 444	20 942 341	23 169 895	22 864 769	2,0 %	23 823 304
+ Charges de personnel	5 854 403	6 074 491	6 719 057	7 069 989	7 506 776	6,4 %	7 854 955
+ Subventions de fonctionnement	12 691 440	8 822 124	11 536 580	10 521 586	12 808 263	0,2 %	10 986 852
+ Autres charges de gestion	12 200 188	12 737 928	13 070 193	13 232 452	12 906 202	1,4 %	11 746 648
+ Charges d'intérêt et pertes de change	1 889 798	1 381 797	1 401 894	1 552 230	1 369 534	- 7,7 %	1 360 262
= Charges de gestion	53 747 321	50 395 785	53 670 065	55 546 153	57 455 543	1,7 %	55 772 021

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

2. La CAF brute

La capacité d'autofinancement (CAF) brute agrégée se situe à un niveau élevé (36,8 M€ en 2013) et en progression (5,2 % de croissance moyenne annuelle), comme le montrent les éléments présentés en annexe n° 4. Avec 39,1 % des produits de gestion en 2013, le ratio de CAF brute du budget principal se situe au 1^{er} rang des deux échantillons.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moy.	2014
CAF brute	30 065 122	32 392 943	38 186 163	39 004 297	36 780 819	5,2 %	36 266 989

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

*

Le résultat global de clôture est en hausse continue de 2009 à 2012 pour se stabiliser par la suite ; cette situation permet à la CAVM de disposer de ressources pour financer ses investissements futurs.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne	2014
Résultat global de clôture	2 802 792	5 203 351	12 828 666	16 194 459	17 702 569	58,5 %	16 810 364

Source : comptes administratifs.

3. Le financement des investissements

1. Le financement propre

La CAF nette se situe à un niveau élevé, ce qui signifie que la CAF brute couvre plus que le remboursement en capital des emprunts.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Cumul sur les années	2014
CAF brute	30 065 122	32 392 943	38 186 163	39 004 297	36 780 819	176 429 345	39 685 698
- Annuité en capital de la dette	4 615 267	16 999 422	4 731 530	5 432 163	5 534 396	37 312 778	12 278 954
= CAF nette ou disponible	25 449 855	15 393 521	33 454 634	33 572 135	31 246 423	139 116 567	23 988 035

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Le financement propre disponible qui mesure les ressources disponibles pour l'investissement hors emprunt, s'élève à 210 M€ cumulés sur la période 2009-2013. La CAF nette représente 66 % de ce montant.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Cumul sur les années	2014
CAF nette ou disponible	25 449 855	15 393 521	33 454 634	33 572 135	31 246 423	139 116 567	23 988 035
+ Recettes d'inv. hors emprunt	29 959 328	31 929 570	18 821 137	23 004 146	18 468 280	122 182 461	13 542 286
= Financement propre disponible	55 409 183	47 323 091	52 275 771	56 576 281	49 714 703	261 299 028	37 530 321

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Le montant des subventions d'investissement reçues s'est élevé à 55,6 M€ au cours de la période 2009-2013, dont 35,6 M€ sur le budget général. Les conventions financières font l'objet d'un suivi, ce qui a permis un progrès dans la perception des financements extérieurs.

1. Les dépenses et subventions d'équipement

Le financement propre disponible permet de soutenir un volume annuel moyen d'investissement d'environ 50 M€, ce que réalise la CAVM. Le niveau des dépenses d'investissement est proche de la moyenne des EPCI comparables¹³.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Cumul sur les années	2014
Dépenses d'équipement	66 822 241	41 544 545	73 161 365	16 316 683	16 331 652	214 176 485	25 049 344
Subventions d'équipement	4 146 956	4 379 553	10 770 956	13 693 231	16 970 685	49 961 381	13 483 518

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Le taux d'équipement¹⁴ de la CAVM s'est élevé en moyenne, au cours de la période sous revue, à 54 %, un niveau supérieur à la moyenne des EPCI comparés. La structure financière mise en place par la CAVM lui permet donc d'investir de manière soutenue.

Les dépenses d'équipement annuelles, hors subventions d'équipement versées, varient entre 16 M€ et 73 M€. Les principaux investissements réalisés s'inscrivent dans l'objectif prioritaire de soutien à l'activité économique¹⁵ : aménagement du parc des rives créatives de l'Escaut à Anzin (19,1 M€ HT) ; aménagement du technopôle Transalley du Mont Houy à Famars (18,5 M€ HT) ; extension du parc d'activités de la vallée de l'Escaut à Onnaing (11,7 M€ HT) ; stade du Hainaut à Valenciennes et aménagement des abords (96,2 M€ HT).

Les subventions d'équipement versées comprennent notamment les fonds de concours aux communes et des subventions à des entreprises, pour un montant de 2,1 M€ en 2011 et 3,8 M€ en 2013. Ces subventions sont régies à la fois par le droit national et celui de l'Union européenne.

Les conventions signées avec les entreprises bénéficiaires ne comportent pas de déclarations des entreprises concernées relatives à l'ensemble des aides reçues ou sollicitées pour le projet qu'elles présentent et à l'ensemble des aides reçues ou sollicitées durant les trois derniers exercices fiscaux, contrairement à ce que prévoit l'article R. 1511-4-2 du CGCT ; l'ordonnateur affirme s'assurer que le taux maximum d'aide n'est pas dépassé sans qu'aucun document ne vienne étayer sa démonstration.

En outre, les conventions ne subordonnent pas l'octroi des aides à l'engagement de l'entreprise de maintenir pendant une période de 5 ans au moins – 3 ans pour les PME – son activité sur les terrains ou dans les bâtiments concernés, comme prévu par l'article R. 1511-14-II du CGCT. Chaque convention devrait prévoir les conditions dans lesquelles la CAVM procède à la récupération des aides en cas de manquement de l'entreprise à cet engagement. La chambre prend acte de l'engagement de la CAVM à se conformer à cette obligation.

2. Variation du fonds de roulement net global

Sur l'ensemble de la période 2009-2013, la CAVM a connu un besoin de financement de 16,4 M€, ce qui signifie qu'elle a dû recourir à l'emprunt ou mobiliser son fonds de roulement pour financer ses nouveaux investissements. Toutefois, il apparaît que le recours à l'emprunt a été supérieur à ce qui était nécessaire pour financer les investissements, ce qui a contribué à augmenter le niveau du fonds de roulement net global.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Cumul sur les années	2014
------	------	------	------	------	------	----------------------	------

= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 15 804 946	1 297 043	- 39 909 208	24 408 225	13 617 141	- 16 391 746	2 212 126
Solde des opérations pour compte de tiers							- 167 638
Nouveaux emprunts de l'année	71 467	12 227 011	15 000 000	9 430 060	411 843	37 140 381	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du FRNG	- 15 733 479	13 524 054	- 24 909 208	33 838 285	14 028 984	20 748 635	2 044 488

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

La situation patrimoniale

La dette

L'encours de dette agrégé, qui s'établit à 48,5 M€ à la fin de l'année 2014, représente 33 % des recettes de fonctionnement.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne	2014
Encours de dette agrégé (y c. budgets annexes)	56 295 461	51 521 100	61 836 142	65 816 024	60 696 021	1,9 %	48 492 727
Capacité de désendettement (Dette agrégée / CAF brute)	1,87	1,59	1,62	1,69	1,65	- 3,1 %	1,34

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Avec 317 € par habitant à la fin de l'exercice 2013, l'endettement est inférieur au niveau d'endettement moyen des EPCI comparés. Ce ratio diminue encore avec la diminution observée en 2014, qui résulte du remboursement anticipé de deux emprunts. La capacité de désendettement¹⁶ se situe à un niveau satisfaisant, entre 1,5 et 2 années de CAF, traduisant la soutenabilité de l'endettement actuel de la CAVM.

L'ensemble des emprunts de la collectivité appartiennent à la catégorie 1A de la classification Gissler¹⁷, c'est-à-dire aux produits les moins risqués, à l'exception d'un emprunt classé 2A qui ne présente aucun risque particulier.

Le taux d'intérêt moyen de la dette s'élevait au 31 décembre 2014 à 2,22 %. La CAVM compose sa dette de manière équilibrée entre taux fixe et taux variables, ce qui lui permet de réduire les frais financiers¹⁸. Pour maintenir le niveau de taux variables sous un plafond de 60 % fixé par le conseil communautaire, 4 emprunts ont été transformés en taux fixes par des opérations de swaps¹⁹. Ces opérations ont permis de figer le coût de ces

emprunts à des niveaux bas (taux fixes entre 0,85 % et 1,65 %).

En raison de sa bonne situation financière et de l'évolution de sa trésorerie, la CAVM a décidé de rembourser par anticipation, en 2014, 2 emprunts, opération pour laquelle elle s'est acquittée de 250 607 € d'indemnités de remboursement anticipé.

La CAVM précise avoir rencontré des difficultés pour négocier une ligne de trésorerie et considère que les économies sur les intérêts couvrent le coût du remboursement anticipé. Le recours à un financement de long terme ne couvrant pas un besoin de long terme, la CAVM n'aurait dû acquitter, selon la chambre, ni le montant des intérêts, ni celui de l'indemnité de remboursement anticipé.

La chambre relève, en dehors de ce cas, la gestion efficace de la dette, avec un taux moyen faible et une absence de risques.

La trésorerie

Au 31 décembre (en €)	2009	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne	2014
Trésorerie nette	11 231 282	28 330 803	4 235 209	47 776 661	53 463 710	47,7 %	38 515 526
en nombre de jours de charges de fonctionnement	42,1	104,8	14,7	153,0	170,2		NC

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

La CAVM dispose d'une trésorerie abondante qui couvre presque 6 mois de charges de fonctionnement. Cependant, pour les besoins infra-annuels, le conseil communautaire a délégué en 2011, à la présidente, la gestion de trésorerie en fixant le plafond des lignes de trésorerie à 15 M€. La CAVM a, depuis, mis fin à cette pratique.

*

Les tendances de l'exercice 2014 confirment la bonne situation financière de la CAVM.

Analyse prospective

La CAVM a mis en œuvre une prospective financière, datée d'avril 2013, qui s'appuie notamment sur un programme pluriannuel détaillé des investissements.

Le travail mené prend en compte l'incidence de la réduction des dotations de l'Etat. La CAVM adopte un scénario prudent, notamment en matière de ressources fiscales, avec un taux de croissance annuel moyen de 2,2 %, soit un rythme inférieur à celui constaté depuis 2011, année d'entrée en vigueur de la réforme de la fiscalité locale. En conséquence, la CAVM anticipe une faible progression de ses recettes de fonctionnement sur la période 2013-2018.

La prospective intègre, en matière de contraintes extérieures, le relèvement des taux de TVA. En interne, le financement du plan pluriannuel des investissements entraîne une augmentation des frais financiers, du fait d'un recours à l'emprunt. Enfin, le coût de l'exploitation du futur centre des congrès apparaît à partir de 2016.

Le triplement des frais financiers, qui passent de 1,0 M€ en 2013 à 3,3 M€ en 2018, est justifié selon la

CAVM par une anticipation prudente de forte remontée des taux d'intérêt²⁰.

La CAVM a élaboré un programme pluriannuel d'investissement (PPI) qui fait l'objet d'une actualisation chaque année, avec une certaine continuité qui montre que cet outil est maîtrisé. Le PPI prévoit un montant des dépenses pour chaque projet, avec une estimation des subventions et produits de cession que l'EPCI pourrait percevoir.

A la lecture du PPI, 28 % des 272 M€ de dépenses seraient prises en charge par les subventions et les cessions, lorsque les reports sont pris en compte. Cela laisserait un reste à charge pour la communauté d'agglomération de 195 M€.

L'autofinancement prévu par la CAVM sur la période 2013-2017 s'élèverait, en cumulé, à 136 M€. 59 M€ devraient donc être financés par le recours à l'emprunt, ce qui ferait passer l'encours de dette de 48 M€ en 2015 à environ 85 M€ en 2018. Cette hausse de l'encours de dette n'altérerait que faiblement la capacité de désendettement, qui s'élèverait en 2018 à moins de 4 années.

Enfin, l'analyse prospective fait apparaître une possibilité de financer de nouveaux investissements, hors PPI, à hauteur de 12 M€ par an au cours de la période 2015-2018, ce qui nécessitera une mobilisation de la trésorerie accumulée.

*

Il ressort de ces éléments que le portage financier du PPI est évalué dans sa totalité ; la CAVM serait en mesure de le financer sans dégrader sa situation financière.

La gestion des ressources humaines

Les objectifs assignés à la gestion des ressources humaines

La définition d'une stratégie de GRH

Les enjeux en matière de gestion des ressources humaines n'apparaissent pas dans les documents stratégiques de la CAVM, notamment dans les débats d'orientations budgétaires. Les documents soumis lors du DOB devraient articuler l'emploi prévisionnel et une prospective des compétences avec les besoins d'équipements et de services publics, les possibilités de gains de productivité et les contraintes financières structurelles. La technicité des missions exercées par les agents de la CAVM rend nécessaire cette gestion prévisionnelle. La CAVM indique que sa pratique sera modifiée en 2016 pour intégrer cette dimension dans le DOB.

La structure des effectifs

Les effectifs

Au 31 décembre 2014, l'effectif de la CAVM comptait 161 agents dont 118 titulaires et 43 contractuels, soit 27 %, ce qui est proche de la moyenne des EPCI²¹. Les charges de personnel du budget principal représentent seulement 13,6 % des charges courantes, ce qui illustre le choix de ne pas gérer en direct les compétences.

Cependant, l'effectif connaît une croissance à un rythme moyen de + 5,9 % par an. Cette progression est rapide, alors qu'aucune compétence n'a été transférée à l'EPCI au cours de la période sous revue et qu'aucun service public externalisé n'a été repris en régie.

Le structure de l'effectif fait apparaître une forte représentation d'agents de catégories A et B par rapport

aux données moyennes de la fonction publique territoriale. Cette singularité est la conséquence directe du choix de favoriser une gestion externalisée des services publics, ce qui recentre les agents sur des fonctions de pilotage et de contrôle. La répartition par filière confirme ce constat, avec une forte représentation de la filière administrative et technique et l'absence d'agents dans les autres filières.

Filière	CAVM (31/12/2013)	Fonction publique territoriale (31/12/2011)	EPCI (31/12/2010)
Administrative (dont DGS)	58,0 %	22,1 %	23,9 %
Technique (dont DGST)	41,3 %	45,0 %	52,1 %
Autres filières	0,7 %	32,9 %	34,1 %

Sources : comptes administratifs 2013 - SIASP, Insee – Traitement DGAFP.

Le recours aux agents non-titulaires et la procédure d'intégration exceptionnelle

La rémunération du personnel non-titulaire a représenté, en 2013, 43,1 % de la rémunération totale du personnel, contre 56,9 % pour le personnel titulaire. Cette répartition a évolué en 2014, les dispositions de résorption de l'emploi précaire prévues par la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 ayant conduit à l'intégration de 20 agents au 1^{er} décembre 2013.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Rémunérations du personnel non-titulaire (b)	1 720 733	1 875 797	2 114 769	2 210 006	2 257 665	1 560 747
<i>en % des rémunérations du personnel</i>	42,4 %	43,6 %	45,1 %	44,8 %	43,1 %	29,2 %

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

La rémunération annuelle brute moyenne d'un agent non-titulaire s'est élevée, en 2013, à 36 219 € contre 29 962 € pour un agent titulaire. Cet écart doit être vu au regard de la différence de répartition entre les différentes catégories de la fonction publique, la population de non-titulaires comptant 59 % d'agents de catégorie A contre 33 % pour la population d'agents titulaires. L'examen des contrats des agents non-titulaires de catégorie A n'a pas conduit à relever des irrégularités ou des rémunérations excessives au regard des missions exercées ou de l'expérience des intéressés. La CAVM a recruté des agents bénéficiant d'expériences avérées dans des fonctions similaires.

Les caractéristiques des effectifs

La pyramide des âges fait ressortir que l'âge moyen des agents est égal à celui de la moyenne des EPCI, à hauteur de 42 ans. La CAVM est, en tant qu'employeur, concernée par l'anticipation des fins de carrière et des éventuels besoins de reclassements. En effet, 28 % des hommes, qui travaillent pour 71 % d'entre eux au sein de la filière technique, sont âgés de 50 ans et plus.

En application de l'article L. 323-2 du code du travail, les collectivités territoriales font partie des employeurs assujettis à l'obligation d'emploi de personnes handicapées à hauteur de 6 % de l'effectif total des employés lorsqu'elles emploient plus de 20 agents à temps plein. La CAVM ne satisfait pas à ce taux d'emploi. L'ordonnateur indique que des actions ont permis d'atteindre le chiffre de 4 agents, ce qui reste insuffisant. En dérogeant à l'objectif d'insertion professionnelle des travailleurs handicapés, fixé par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005, cette pratique a un coût pour la collectivité. Sa contribution au fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) s'est élevée à 82 025,35 € sur la période 2010-2014.

Le pilotage de la masse salariale

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne	2014
Charges de personnel	5 854 403	6 074 491	6 719 057	7 069 989	7 506 776	6,4 %	7 854 955

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Les outils de pilotage

La CAVM mesure l'évolution du salaire brut annuel moyen, avec une ventilation par filière ou par catégorie. Le salaire moyen est supérieur aux salaires moyens de la fonction publique territoriale (25 908 € en 2011²²), ce qui s'explique au regard de la structure de l'effectif.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne
Salaire brut annuel moyen d'un agent	31 012	31 169	31 716	32 221	33 298	1,8 %

Source : CAVM/DRH.

En revanche, l'évolution des rémunérations individuelles n'est pas mesurée, ce qui empêche de connaître le poids de chacune des composantes du glissement-vieillesse-technicité (augmentation de la rémunération individuelle des agents et effet de noria²³). La chambre recommande la mise en place d'outils de pilotage de la masse salariale adaptés.

Les facteurs d'évolution de la masse salariale

Le choix de modes de gestion des services publics locaux

La CAVM a choisi l'externalisation de la gestion d'équipements publics (la patinoire, le stade du Hainaut et le futur centre d'expositions et de congrès). Ces choix ont été guidés, d'après l'ordonnateur, par la recherche d'un mode de gestion professionnalisé, responsabilisant les gestionnaires, permettant d'optimiser la gestion de l'équipement tout en minorant la charge supportée par la CAVM. Si cette problématique n'a pas été centrale dans le choix du mode de gestion, l'externalisation conduit à réduire les charges de personnel, par rapport à une gestion en régie.

L'évolution des traitements et le glissement-vieillesse-technicité

L'évolution des traitements dépend principalement de la revalorisation du point d'indice, gelé depuis le 1^{er} juillet 2010, des variations des échelles statutaires, mais aussi de l'évolution des cadres d'emploi, de la garantie individuelle du pouvoir d'achat et du paiement des journées épargnées.

Le glissement-vieillesse-technicité (GVT), qui mesure la variation de la masse salariale à effectif constant, est évalué par la DRH à 2 % par an. Il est composé d'une part positive, d'une part négative, et d'un solde. Le GVT positif correspond à l'avancement des agents sur leur grille indiciaire (composante « vieillesse », les avancements d'échelons étant pratiqués à l'ancienneté minimale à la CAVM) et aux changements de grades et de cadres d'emplois (composante « technicité »). Les autres facteurs d'évolution (valeur du point d'indice, mesures catégorielles) ne sont pas pris en compte.

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne
= Charges de personnel interne	5 778 464	6 066 093	6 715 428	7 064 030	7 500 264	6,7 %
Variation annuelle		+ 5,0 %	+ 10,7 %	+ 5,2 %	+ 6,2 %	
Dont effet « volume du personnel »		+ 6,1 %	+ 10,0 %	0,0 %	+ 7,8 %	5,9 %
Dont effets « traitements » et « carrières »		- 1,0 %	+ 0,6 %	+ 5,2 %	- 1,5 %	0,8 %

Source : CRC à partir des comptes de gestion et état de l'effectif de la CAVM.

La majeure partie de la croissance des charges de personnel est la conséquence de l'augmentation de l'effectif. Les effets « traitements » et « GVT » représentent une hausse annuelle moyenne de 0,8 % de la masse salariale, dont une part doit être imputée à des mesures générales et catégorielles qui ne relèvent pas du GVT. En conséquence, le solde du GVT est inférieur à + 0,8 % par an, un niveau 2,5 fois inférieur à celui évalué par la DRH, manifestement surévalué. Cela confirme que la hausse des charges de personnel est liée aux recrutements.

Le temps de travail des agents

Le protocole d'aménagement et de réduction de temps de travail a été actualisé le 7 juin 2007, pour tenir compte des dispositions de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 qui porte la base annuelle de travail effectif de 1 600 heures à 1 607 heures, et des dispositions du décret n° 2004-777 du 29 juillet 2004 sur le temps partiel. La durée hebdomadaire du travail effectif est fixée à 35 heures. Les congés annuels sont fixés à 25 jours, plus 1 ou 2 jours de fractionnement, et des congés exceptionnels et supplémentaires :

5 jours sont affectés chaque année au bénéfice des « ponts » ;

½ journée est offerte par tranche de 5 années de service dans la fonction publique.

Ainsi, le nombre de jours de congés d'un agent de 42 ans (âge moyen au sein de l'effectif), entré dans la fonction publique à 25 ans, ayant 17 ans de service, et bénéficiant d'une journée de majoration, sera de 32,5 jours.

L'octroi de ces congés supplémentaires et exceptionnels minore le temps de travail réel des agents, qui se situe en moyenne à 1 562 heures ; cette situation représente un surcoût pour la CAVM, évalué à 4,6 équivalent-temps-plein, soit 212 970 € par an. La chambre invite la CAVM à se mettre en conformité avec les dispositions du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001²⁴. La chambre prend note de la volonté de la CAVM d'engager une réflexion sur la révision de son protocole ARTT ; cette démarche devrait être engagée en 2015.

Le niveau du taux d'absentéisme des agents, qui varie entre 4,4 et 5,8 %, est inférieur à la moyenne au sein des collectivités territoriales (9,1 % en 2012 pour les collectivités ayant 150 agents et plus).

La mutualisation des services

La CAVM ne dispose pas de services communs avec ses communes adhérentes. En outre, aucun agent n'est mis à disposition de la CAVM ou par la CAVM. Les démarches de mutualisation engagées, en-dehors du champ de l'article L. 5211-1-2 du CGCT, sont peu nombreuses : une mutualisation des besoins en formation et une assistance technique au profit des communes rurales. La CAVM indique que des projets d'assistance aux communes pour l'instruction des autorisations d'urbanisme, l'élaboration des plans locaux d'urbanisme et l'élaboration d'un schéma d'ingénierie intercommunal en matière de cohésion sociale sont en cours de réflexion.

La préparation d'une mutualisation plus importante des moyens et des services, objectif de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, ne semble donc pas envisagée par la CAVM ; elle souhaite poursuivre son rôle de prestataire de service à destination des communes, sans que des services communs ou de nouveaux transferts de compétences ne soient envisagés.

Les procédures d'octroi de subventions

La CAVM verse des subventions de fonctionnement à des associations et à d'autres organismes de droit privé assurant des missions d'intérêt général. Ces subventions ont représenté un montant total de 3,6 M€ en 2013. L'examen de ces subventions a conduit la chambre à relever les situations suivantes :

la CAVM a attribué, par délibération du bureau, à chaque exercice de la période de contrôle, une subvention de 150 000 € à une association intervenant dans le domaine culturel présidée par un membre de la famille d'un conseiller communautaire ;

le bureau a également voté, à chaque exercice, une subvention à une société anonyme d'économie mixte locale (SAEML), à hauteur de 175 000 € en 2009 puis 182 000 € par an jusqu'en 2013. Le même conseiller communautaire, membre du conseil d'administration de la SAEML, en tant que mandataire de la commune de Valenciennes, ne pouvait pas prendre part à ce vote du bureau de la CAVM.

Le secrétariat de la séance n'a pas formalisé la part que chaque conseiller communautaire a prise à ces délibérations. Cela ne permet pas de vérifier que les conditions juridiques requises en la matière sont remplies²⁵. La chambre prend acte des mesures prises par la CAVM afin d'améliorer le secrétariat de séance, pour empêcher de telles situations de se reproduire à l'avenir, avec une vérification préalable à chaque séance et une sensibilisation des élus.

Le stade du hainaut

Le stade du Hainaut, situé dans le centre-ville de Valenciennes, a été inauguré le 26 juillet 2011. Il est principalement utilisé par le Valenciennes Football Club (VAFC), qui évoluait au plus haut niveau français, la Ligue 1, depuis la saison 2006-2007. Le club évolue désormais en Ligue 2. En 2013, sa capacité de 25 172 places le situait au 12^{ème} rang sur les 20 équipes évoluant en Ligue 1, en dessous de la moyenne qui s'élevait à 29 726 places. En Ligue 2, le stade du Hainaut occupe la 2^{ème} position en matière de capacité, la moyenne se situant à 16 193 places.

Les études préalables

La CAVM, maître d'ouvrage au titre de sa compétence « construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire », a pris en charge la construction du stade. L'ancien stade Nungesser a été détruit, ce qui, selon le programme général présenté par la CAVM, devrait permettre l'émergence d'un vaste ensemble immobilier.

Le choix de la construction d'un nouveau stade

Le principe de la construction du stade du Hainaut résulte d'une délibération du conseil communautaire de mars 2006, prise sur la base d'une étude comparant les coûts respectifs de 2 scénarii, la restructuration et l'extension du stade Nungesser, d'une part, la construction d'un nouveau stade, d'autre part. Cette étude donnait un coût indicatif de 43,51 M€ HT pour la restructuration, pour un délai compris entre 46 et 47 mois, et de 40,63 M€ HT pour la construction d'un nouveau stade, pour un délai de 33 à 34 mois.

La déclaration d'intérêt communautaire, votée par le conseil communautaire, a porté sur la construction, l'entretien et la gestion de cet équipement, mais aussi sur l'espace foncier délimité par l'avenue de Reims, l'avenue des sports, la route d'Aulnoy et une ancienne voie ferrée, et enfin sur l'aménagement et la gestion du stade Nungesser.

L'étude comparative était accompagnée d'un bilan avantages/inconvénients pour chaque scénario, qui mettait nettement en avant la construction d'un nouveau stade.

La définition des besoins

Le programme général, élaboré en 2006, vise à définir les contraintes de réalisation. Il est précisé que le nouveau stade devra être adapté aux contraintes et recommandations de la Fédération française de football (FFF), de la Ligue de football professionnelle (LFP) et de la Fédération française de rugby (FFR), mais également à une mise en configuration pour l'organisation de spectacles.

La délibération initiale mentionne un stade de 23 000 places quel que soit le scénario retenu, sans justification. Le stade du Hainaut dispose finalement de 25 172 places.

Saison	Affluence moyenne	Taux de remplissage	Moyenne du championnat
2014/2015 (13 matchs)	7 460	29,6 %	39,0 %
2013/2014	14 354	57,0 %	72,2 %
2012/2013	15 468	61,4 %	70,6 %
2011/2012	15 373	61,1 %	73,8 %

Source : Ligue de football professionnel.

L'affluence moyenne, pour les matchs du VAFC, est faible au regard de la capacité d'accueil du stade. Le taux de remplissage est nettement inférieur à la moyenne du championnat dans lequel le VAFC évolue. La chambre regrette l'absence d'étude préalable sur la capacité du stade, au regard du faible taux de remplissage.

Le financement avec l'aide de la région

La CAVM a obtenu, pour ce projet, une subvention de 20 M€ de la région Nord-Pas-de-Calais. La charge nette a été supportée par la CAVM par le biais de l'autofinancement dégagé sur la période de réalisation, complété par le recours à l'emprunt.

La région a participé en vertu d'un principe, visé dans la convention de subventionnement du 20 décembre 2007, « *d'intervention régionale à hauteur de 33 % dans la construction de stades de football en région plafonnée à 15 000 000 €* ». Elle a finalement augmenté sa participation à hauteur de 20 M€, dérogeant au principe qu'elle avait elle-même fixé en acceptant l'allocation d'une subvention complémentaire et exceptionnelle de 5 M€, « *au titre de la polyvalence du stade* ».

En dépit de sa participation financière, la région n'a pas été associée à la réflexion stratégique sur la construction du stade du Hainaut.

*

La CAVM a fait le choix d'une construction en maîtrise d'ouvrage publique, sans recours à une assistance à maîtrise d'ouvrage. L'ordonnateur a considéré que le recours à un montage juridique différent ne se justifiait pas, la CAVM disposant de l'ingénierie lui permettant d'assurer la responsabilité de maître d'ouvrage, mais aussi d'un financement et d'un planning de réalisation assurés. Il a également souhaité séparer la construction et l'exploitation.

La construction du stade

La passation des marchés

Les marchés concernant l'opération de construction du stade ont été passés selon la répartition suivante :

Montant HT en €	Etudes préalables	Voie d'accès	Stade
Maîtrise d'œuvre	1 272 075	130 002	4 539 535
Travaux		3 908 247	54 746 438
Autres marchés (écrans géants, réseau ...)			2 215 688
Total investissement		66 811 985	

Source : CAVM – récapitulatif des marchés et autres dépenses.

Il importe de noter que dès la passation des marchés, entre 2006 et 2008, le coût global de l'opération a augmenté de 64 % par rapport à l'estimation initiale, présentée au conseil communautaire pour lui permettre de choisir entre ce scénario et celui de la rénovation du stade Nungesser.

La CAVM justifie cet écart par des modifications du programme qui résultent en partie d'évolutions réglementaires et de demandes de la Ligue nationale de football.

Il n'apparaît pas, dans les éléments apportés par la CAVM, que les travaux supplémentaires n'eussent pas pu être prévus au moment du vote du conseil communautaire sur le projet ; ainsi, la chambre considère qu'un tel écart relève d'un manque de préparation dans la définition des besoins par la CAVM, maître d'œuvre.

Ces évolutions ayant conduit à ce que l'étude initiale soit peu conforme à la réalité du projet, le conseil communautaire aurait dû être invité à se prononcer une nouvelle fois sur la construction d'un nouveau stade, sur la base de ces éléments.

La réalisation des travaux

Le lancement des travaux

Le permis de construire a été déposé en mars 2007 et délivré en décembre 2007. Lors du lancement des travaux en mai 2008, la livraison du stade était prévue dans un délai de 20 mois, soit au début de l'année 2010.

L'accomplissement des travaux a été interrompu par l'annulation du permis de construire du stade par le tribunal administratif de Lille en juillet 2009. Les motifs retenus par le tribunal administratif portaient sur l'insuffisance de l'étude d'impact sur les effets de l'organisation de spectacles musicaux et concernant les vestiges des anciennes fortifications de la citadelle de Valenciennes, mais aussi l'absence de conformité du projet avec le plan local d'urbanisme.

La CAVM a décidé de reprendre la procédure de dépôt d'un permis de construire.

La reprise des travaux et les relations avec les entreprises

Le nouveau permis de construire a été déposé en janvier 2010, après une modification du plan local d'urbanisme et la suppression de l'autorisation d'organisation de spectacles sans restriction. Il a été accordé en juin de la même année.

La CAVM a signé un protocole d'indemnisation avec les entreprises concernées par l'arrêt des travaux, dont le montant total s'est élevé à 2 613 603,25 €. Ces dépenses s'ajoutent au coût de l'opération de construction.

Plusieurs marchés complémentaires ont également été signés, traduisant l'impossibilité d'achever les travaux dans les conditions initialement fixées. A la date du 1^{er} août 2014, le total des révisions de prix, avenants et marchés complémentaires avait atteint un montant de 24 465 706 € HT, soit 37 % du montant initial des marchés. D'après la CAVM, outre l'impact de l'interruption des travaux, des évolutions réglementaires ont dû être prises en compte à l'occasion du dépôt du second permis de construire.

La gestion de la situation des riverains

Une commission d'indemnisation a été mise en place afin d'examiner les requêtes des riverains portant sur la perte de valeur vénale des immeubles et les nuisances sonores. Plusieurs riverains ont été indemnisés pour un montant total de 711 711 €. Les protocoles d'accord établis par la CAVM prévoient que les riverains concernés acceptent de renoncer à toute autre indemnisation« dans le cadre du fonctionnement de ce stade ». L'éventualité d'une évolution de l'utilisation du stade, notamment en cas d'organisation de spectacles musicaux, n'est pas prévue.

La CAVM a imputé les dépenses d'indemnisation en charges exceptionnelles de fonctionnement. Cependant, comme pour l'indemnisation des entreprises, il convient de les ajouter au coût total de l'opération de construction du stade du Hainaut.

Le coût de la construction du stade du Hainaut

L'évaluation du coût total de la construction du stade du Hainaut résulte de choix quant au périmètre de l'opération. La chambre a identifié plusieurs périmètres possibles :

2. Coût de l'opération de construction du stade du Hainaut, comprenant la voie d'accès et le stade. Les dépenses d'investissement sont calculées hors taxe car la CAVM a opté pour la récupération de TVA par la voie du transfert de droits.
3. Coût de l'opération de construction du stade du Hainaut, comprenant la voie d'accès, le stade, l'indemnisation des entreprises et des riverains.
4. Coût de l'opération de construction du stade du Hainaut, comprenant la voie d'accès, le stade, l'indemnisation des entreprises et des riverains mais aussi la destruction de l'ancien stade Nungesser, implanté à quelques mètres du nouveau stade et déclaré d'intérêt communautaire.
5. Coût de l'opération de construction du stade du Hainaut, comprenant la voie d'accès, le stade, l'indemnisation des entreprises et des riverains mais aussi la destruction de l'ancien stade Nungesser et l'aménagement de l'espace foncier délimité par l'avenue de Reims, l'avenue des sports, la route d'Aulnoy et une ancienne voie ferrée.

Coût de la construction du stade du Hainaut

En €			Périmètre n° 1	Périmètre n° 2	Périmètre n° 3	Périmètre n° 4
Stade du Hainaut	Marchés initiaux (HT)	66 811 985	66 811 985		66 811 985	66 811 985
	Révisions de prix, avenants et marchés complémentaires (HT)	24 465 706	24 465 706		24 465 706	24 465 706
	Indemnisation des entreprises		2 613 603		2 613 603	2 613 603
	Indemnisation des riverains		735 291		735 291	735 291
Ancien stade Nungesser	Opération n° 5044 - site Nungesser (TTC)				187 899	187 899
Espace foncier environnant	Opération n° 50442 - avenue des sports (TTC)					1 361 738
Total			91 277 691	94 626 585	94 814 484	96 176 222

Source : CAVM – récapitulatif des marchés et autres dépenses – compte administratif 2013.

L'hypothèse du périmètre n° 2 est pertinente pour effectuer des comparaisons avec les évaluations préalables présentées au conseil communautaire. Le coût total de la construction du stade du Hainaut s'élève,

dans ce cas, à 94,6 M€. Il a connu une forte hausse au cours du processus, à hauteur de 133 % par rapport à l'évaluation présentée au conseil communautaire, et de 42 % par rapport à la date de signature des marchés. Ces montants témoignent du caractère peu réaliste de l'étude présentée au conseil communautaire.

Etape de la construction	Coût du stade (périmètre n° 2)
2006 - Etude préalable	40 630 000 € HT
2006-2008 - Marchés initiaux	66 811 985 € HT
2014	94 626 585 € HT

Source : CAVM – délibération du conseil communautaire du 23 mars 2006 – récapitulatif des marchés et autres dépenses – compte administratif 2013.

L'exploitation en délégation de service public

Le stade du Hainaut est actuellement exploité par la voie d'une délégation de service publique (DSP) octroyée à l'entreprise Vert Marine, par contrat daté de juin 2011. Dans le cadre de la DSP, définie à l'article L. 1411-1 du CGCT, la collectivité propriétaire confie la gestion d'un service public à un délégataire public ou privé dont la rémunération est substantiellement liée au résultat d'exploitation du service. Le contrat porte sur une durée de 6 ans.

Le recours à une DSP

L'exploitation en DSP reste marginale au niveau des stades accueillant un club professionnel au niveau de l'élite. Deux grandes enceintes en France, qui n'accueillent pas de club résident, sont exploitées par la voie de la DSP : il s'agit du Palais omnisport de Paris-Bercy (POPB), propriété de la ville de Paris, et du stade des Alpes, qui appartient à la communauté d'agglomération grenobloise.

En ce qui concerne le POPB, il s'agit d'une salle « multi-usages » qui accueille du basket-ball, du handball, du tennis, du judo mais aussi des spectacles variés et notamment des concerts.

Le cas du stade des Alpes, d'une capacité de 20 068 places, est différent. Construit en 2008 pour accueillir le Grenoble Foot 38 mais aussi d'autres manifestations sportives et des spectacles, la gestion a été déléguée en 2012 pour développer de nouvelles activités.

L'existence d'un risque d'exploitation

Dans son arrêt du 7 novembre 2008, « Département de la Vendée », n° 291794, le Conseil d'Etat a consacré, conformément à la jurisprudence communautaire, le critère du risque d'exploitation dans la définition d'une délégation de service public.

La signature d'un avenant

Un avenant au contrat a été signé fin décembre 2013 sur la base de l'article 23.2 du contrat initial, qui stipulait qu'un montant de contribution économique territoriale (CET) supérieur à 3 % de la valeur ajoutée entraînerait une révision des conditions financières du contrat.

Le délégataire avait valorisé dans le compte prévisionnel d'exploitation (CPE) un montant annuel de 25 000 € au titre de la cotisation foncière des entreprises (CFE). Il a finalement dû acquitter la somme de 310 269 € en 2012 et 207 607 € en 2013, en raison d'une erreur d'appréciation dans son CPE, ayant évalué le montant de la CET en fonction d'un plafond de valeur ajoutée produite au niveau du site, et non au niveau de

l'entreprise.

L'avenant prévoit la prise en charge par la CAVM de ce surcoût, par un versement à la société Vert Marine. Contrairement à ce qui est stipulé dans l'avenant, les dispositions du contrat initial ne permettaient pas cette prise en charge.

L'avenant prévoit également le transfert du contrat de délégation de Vert Marine à la société VM Stade 59, société créée pour l'exécution du contrat, au sein de laquelle Vert Marine s'engage à maintenir une participation majoritaire. Cette solution aurait dû être mise en place dès la signature du contrat initial, ce qui aurait évité la signature de cet avenant.

Cette erreur d'appréciation a conduit à des conséquences financières (0,5 M€) atténuées par la récupération de la CET par la CAVM, hors frais de gestion, qui représentent environ 15 000 €²⁶. Si l'avenant ne bouleverse pas l'économie du contrat, s'agissant de l'analyse de l'équilibre économique et notamment du risque d'exploitation, il convient de retraiter les comptes de résultat en retirant le surcoût de CET des charges du délégataire.

Le risque commercial

La rémunération du délégataire repose principalement sur la redevance qu'il perçoit auprès du VAFC, et sur les ressources tirées des autres manifestations. Le CPE indique une prévision de recettes de 930 000 € HT correspondant à la redevance du VAFC et de 1 221 572 € HT pour l'exploitation commerciale du stade.

Dans le cadre de l'exécution normale du contrat, le risque commercial ne porte pas sur le loyer du VAFC, la DSP prévoyant que « *dans l'hypothèse où la situation du club se traduirait par un montant de redevance inférieur – à 930 000 € –, Valenciennes Métropole compenserait au délégataire la différence entre ce montant de redevance et le montant de neuf cent trente mille euros* ». A l'inverse, si la redevance versée est supérieure à 955 000 € HT, le délégataire reverse la différence à la CAVM.

Le CPE ne détaille pas le calcul des 1,2 M€ HT pour l'exploitation commerciale du stade. Pourtant, c'est dans ce champ que le risque commercial se manifeste. En effet, il n'existe aucun mécanisme pour compenser un éventuel manque à gagner pour le délégataire.

Le risque sur les coûts d'exploitation

Le délégataire doit assurer le financement des charges liées à la gestion du stade du Hainaut, notamment le paiement des impôts (dont la contribution économique territoriale), l'entretien, les fluides et la redevance d'occupation domaniale payée à la CAVM.

La redevance est composée d'une part fixe (50 000 € HT) et d'une part variable, qui dépend du résultat net du compte de la délégation. Ce mode de calcul est de nature à intéresser la CAVM aux résultats de l'exploitation, mais aussi à limiter les risques d'exploitation en fixant une part fixe de la redevance d'occupation domaniale à un faible montant.

Le montant total des charges pour l'exploitation du stade du Hainaut, hors surplus de redevance reversé à la CAVM et surcoût de la CET, s'élève à 1,3 M€ en 2012 et 1,1 M€ en 2013, alors que le délégataire dispose de 0,95 M€ de recettes assurées.

Bien que limité par les mécanismes de neutralisation de la performance du VAFC au sein de la DSP et

d'indexation de la redevance d'occupation domaniale sur le résultat net du compte de la délégation, le risque d'exploitation existe ; la rémunération du délégataire est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation.

La mission de service public

Une multifonctionnalité du stade compromise

Le choix du mode de gestion sous forme de DSP a été réalisé par le conseil communautaire en avril 2009. La délibération prévoyait la possibilité d'utiliser l'équipement « *pour des spectacles de type concerts* » en plus de l'accueil des matchs du VAFC et d'autres rencontres sportives. Le programme fonctionnel du stade prévoyait également que le nouvel équipement soit adapté à une mise en configuration permettant d'accueillir des spectacles.

Cette polyvalence a ensuite été remise en cause par l'annulation du permis de construire initial par le juge administratif. La CAVM est entrée dans une phase d'incertitude.

Une activité dédiée au club résident

La DSP est consacrée essentiellement à l'activité menée par le club de football résident, notamment via une convention d'occupation du stade annexée au contrat qui distingue trois types d'utilisation :

1. Les rencontres officielles du VAFC qui bénéficient d'une priorité absolue et immobilisent le stade au minimum le jour même et une journée après le match. Le nombre moyen de rencontres est d'une vingtaine par an.
6. Les autres rencontres – au maximum 5 par an – ne sont pas prioritaires et sont fixées en lien avec le délégataire.
7. Les entraînements ne sont réalisables que sur accord préalable du délégataire.

Le club du VAFC dispose d'une priorité sur l'utilisation de l'équipement, d'autant plus forte qu'il peut faire annuler une autre manifestation en cas de reprogrammation d'une rencontre officielle. Enfin, au regard des exigences en matière de qualité de la pelouse, cet espace est quasiment sanctuarisé, d'autant que la convention élève cette mission en obligation de résultat pour le délégataire.

Les activités de séminaires et de congrès

Les autres missions du délégataire prévues par le contrat de DSP sont relatives aux activités de séminaires, de congrès et de formations. La CAVM n'a pas imposé au délégataire l'ouverture de créneaux d'utilisation des locaux intérieurs à des publics spécifiques. De même, ni la lecture des délibérations de 2009 et d'avril 2011 ni

celle de la convention de DSP ne font mention d'une mission de promotion touristique ou économique dans un but de développement du rayonnement du valenciennois, ou d'autres sujétions de service public permettant de définir l'existence d'un intérêt général.

Le fonctionnement du contrat

Depuis l'inauguration du stade, il apparaît qu'en dehors des matchs du VAFC, le stade du Hainaut est très peu exploité. Peu d'autres manifestations ont été organisées.

La chambre observe que si le contrat prend la forme d'une DSP, son application ne correspond pas à la délégation d'une mission de service public définie par la CAVM.

La jurisprudence du Conseil d'Etat, dans une décision du 3 décembre 2010 « Ville de Paris et association Paris Jean Bouin », précise que « la seule présence d'un club de rugby professionnel sans autres contraintes que celles découlant de la mise à disposition d'équipements sportifs ne caractérise pas à elle seule une mission de service public ». Cette décision a été confirmée et étendue au football dans la décision du 11 juillet 2011 sur le contrat entre la commune de Paris et la société de gestion du stade du Parc des Princes. Le Conseil d'Etat a ajouté que « les conditions d'utilisation de cet équipement par des fédérations sportives, délégataires d'un service public national, sont étrangères aux missions de service public relevant de la compétence de la ville ».

*

Dans ces conditions, les questions relatives à l'équilibre financier et au mode de gestion devront être réexaminées à l'échéance du contrat.

Le choix du délégataire et le périmètre du contrat

L'analyse des offres des deux candidats que sont les sociétés Véga et Vert Marine, des procès-verbaux d'audition et du rapport sur le déroulement des négociations font ressortir que la possibilité de la tenue de spectacles a été incluse dans les offres, toutefois à un niveau différent.

L'offre de la société Vega

La société avait, dans un premier temps, prévu la possibilité de recevoir des manifestations musicales. Elle est allée jusqu'à proposer une grille tarifaire des places pour les spectacles avec des artistes de renommée internationale, nationale ou locale.

La programmation événementielle de cette entreprise est finalement basée, dans son offre définitive, sur les séminaires et autres produits tels que des salons et foires, excluant les concerts et le spectacle vivant.

En l'absence de manifestations importantes, l'équilibre du compte prévisionnel d'exploitation est réalisé par une compensation pour contrainte de service public de 470 000 €, plus 280 000 € pour les fluides et énergies, soit un total de 750 000 € à verser par la CAVM.

L'offre de Vert Marine

La société a toujours présenté une possibilité de spectacles. L'offre initiale prévoit l'intégration du stade de Valenciennes à des circuits de tournées : spectacles, opéras, chanteurs populaires. L'offre a évolué pendant les négociations pour aboutir à la disparition de toute demande de compensation.

*

La CAVM a finalement retenu Vert Marine au motif notamment que « le volet exploitation commerciale et animation du site est nettement plus ambitieux ». La possibilité d'organiser des concerts et des spectacles a été, pour les candidats, une donnée déterminante dans l'équilibre du compte prévisionnel. Au regard du caractère hétérogène des deux offres, la chambre souligne la différence de niveau d'information dont chacun des deux candidats a pu disposer au cours de la procédure.

La gestion des activités externalisées

Le délégataire est chargé d'exploiter le stade en dehors des périodes de mise à disposition au VAFC, dont les rencontres officielles bénéficient d'une priorité absolue. Le contrat met à la charge du délégataire l'entretien du stade et des biens meubles, tandis que les travaux de grosses réparations sur les ouvrages de génie civil sont supportés par la CAVM. Cette répartition est cohérente avec la durée de la DSP de 6 ans.

Le pilotage et le contrôle de l'activité

La CAVM dispose à la fois de moyens d'information et de pouvoirs de contrôle sur les activités du délégataire. Le principal moyen d'information est le rapport annuel du délégataire, prévu par l'article L. 1411-3 du CGCT, produit chaque année.

Certains éléments prévus dans le contrat y sont toutefois présentés de manière lacunaire :

le compte de résultat devrait, conformément à l'article 31 du contrat, être présenté conformément au plan comptable général ; il est également prévu une distinction entre les charges directes et les quotes-parts de charges communes affectées, ce qui n'est pas fait ;

la répartition des charges entre les activités du VAFC et les autres activités commerciales n'est pas fiable. Le délégataire ne ventile pas la masse salariale et les impôts et charges entre les différentes activités.

La chambre estime qu'une information détaillée du délégataire sur les comptes de la délégation serait souhaitable. Une comptabilité analytique permettrait à la CAVM de bénéficier d'une information fiable sur le coût du service.

L'économie de la relation

La performance du délégataire

Le compte prévisionnel d'exploitation, présenté dans l'offre de Vert Marine, prévoyait un excédent de 119 349 € la première année (2012) et 110 325 € l'année suivante. Les rapports d'activité de la société Vert Marine montrent que la délégation de service public est déficitaire de 120 358 € en 2011 (sur 3 mois), 392 063 € en 2012 et 85 074 € en 2013.

Les produits issus de l'exploitation commerciale du stade s'élèvent à 193 826 € HT en 2012 et 194 881 € HT en 2013, soit environ 6 fois moins que le montant prévu au compte prévisionnel d'exploitation.

La question de l'organisation de spectacles, qui apparaît comme nécessaire pour rentabiliser l'équipement, n'a pas cessé de ressurgir dans les relations entre la CAVM et Vert Marine.

En effet, l'équilibre économique de l'offre proposée par le délégataire et retenue reposait sur la tenue de manifestations, notamment de concerts. La société Vert Marine a recruté une personne chargée de l'organisation des événements. Une proposition de concerts a été faite en mai 2012, mais la CAVM s'y est opposée. Une

nouvelle proposition a été faite en septembre 2012 pour un événement programmé en juin 2013, sans succès.

Les refus opposés par la CAVM sont motivés par le fait que la tenue de tels spectacles entre en opposition avec la procédure d'indemnisation des riverains ; il ne s'agit donc pas d'une impossibilité juridique, sous réserve du respect des normes acoustiques.

Dans les conditions actuelles, la chambre considère, comme la CAVM, que l'équilibre financier peut être atteint pas le délégataire. En revanche, sans organisation de manifestations culturelles, la rentabilité de l'équipement sera nulle et ne couvrira pas le coût de l'investissement initial. La CAVM a indiqué que l'autorisation d'organiser de telles manifestations était envisagée dès l'été 2015.

Les relations avec le club résident

Le stade est mis à la disposition du VAFC par la CAVM, dans les conditions prévues par la convention de mise à disposition du stade annexée au contrat de DSP. Le loyer payé par le VAFC comporte une part fixe de 450 000 € prévue pour l'occupation du stade pour 22 rencontres (10 000 € HT par rencontre supplémentaire). La mise à disposition temporaire des loges, espaces de restauration et foyer s'élève à 118 460 € par an et celle des locaux à 100 000 €, soit un total minimum de la part fixe de 668 460 € annuels, ce qui représente approximativement la valeur locative évaluée par les services fiscaux en 2011 (662 268 €).

Le loyer payé par le club résident comprend aussi une part variable. Il dépend de plusieurs critères et notamment des recettes liées aux droits audiovisuels et des recettes de billetterie. Si la collectivité et le délégataire peuvent contrôler les droits audiovisuels perçus, la répartition de ces derniers étant rendus publics par la Ligue de football professionnel, aucune vérification des recettes de billetterie perçues n'est effectuée.

Bien que la Ligue de football professionnel prévoie, à l'article 537 du règlement de ses compétitions, une transmission des recettes de billetterie par les clubs, aucun contrôle de la réalité de ces recettes n'est mentionné. Or, il revient à la CAVM, propriétaire du stade, de vérifier le service fait, en l'occurrence l'exactitude des recettes de billetterie, pour disposer de l'ensemble des éléments lui permettant de calculer la redevance. La chambre recommande à la CAVM de mettre en place un mécanisme de contrôle des recettes de billetterie pour le calcul du loyer.

3. Les risques pour la CAVM

La CAVM est exposée à la dégradation de la situation financière de l'exploitation en raison des difficultés sportives et financières du VAFC. Ainsi, deux risques sont identifiés :

l'accumulation de loyers impayés : le VAFC a peu respecté ses échéances de paiement depuis le début de l'exécution. Un protocole d'accord a été conclu entre le délégataire et le club en juillet 2014, prévoyant un échéancier de 36 mois à compter du 1er septembre 2014, pour une créance de 1,1 M€ ;

l'aléa sportif : les scénarii étudiés n'ont jamais intégré d'autres possibilités que celle voyant un club professionnel résident, le VAFC. Or, la construction d'un stade constitue un engagement de long terme qui doit être envisagé dans d'autres cas de figure, et notamment dans l'hypothèse d'une disparition du VAFC du football professionnel.

Au vu de ce qui précède, la CAVM estime qu'en cas d'absence de club résident, elle supporterait le coût de gestion et de maintenance du stade du Hainaut, pour un coût qu'elle évalue entre 0,6 et 0,8 M€ par an. La chambre, sur la base de ces éléments, recommande à la CAVM de bâtir une prospective intégrant les risques liés aux résultats sportifs du club de football résident.

*

* *

Annexe n° 1 – Présentation de l'échantillon n° 1

Echantillon n° 1 : EPCI au nombre d'habitants le plus proche de la CAVM

Dpt	Commune la plus peuplée	Population	Nom de l'intercommunalité	Population intercommunalité
87	Limoges	137 758	CA Limoges Métropole	211 682
94	Villejuif	55 923	CA Val de Bièvre	206 201
56	Lorient	57 408	Lorient Agglomération	204 649
59	Dunkerque	91 386	CU de Dunkerque	203 718
72	Le Mans	143 240	CU Le Mans Métropole	203 321
95	Cergy	58 341	CA de Cergy-Pontoise	201 121
974	Saint-Denis	145 347	CA Intercommunale du Nord de la Réunion (CINOR)	199 901
59	Valenciennes	43 471	CA Valenciennes Métropole	194 377
84	Avignon	90 194	CA du Grand Avignon (COGA)	186 708
92	Antony	61 793	CA des Hauts-de-Bièvre	186 619
25	Besançon	115 879	CA du Grand Besançon	181 948
6	Antibes	75 176	CA de Sophia Antipolis	180 329
80	Amiens	133 327	CA Amiens Métropole	179 098
974	Saint-Pierre	80 356	CA CIVIS (Communauté Intercommunale des Villes Solidaires)	176 272
78	Sartrouville	51 431	CC de la Boucle de la Seine	172 809

Source : direction générale des collectivités locales (2014).

Cet échantillon est bâti sur l'unique critère de la population : les 14 EPCI retenus sont les 7 immédiatement plus peuplés et les 7 immédiatement moins peuplés que la CAVM. L'utilisation d'un critère unique permet de comparer les différences au regard d'autres variables (compétences exercées, mutualisations de services, etc.). La communauté d'agglomération « Seine Amont » (185 915 habitants) a été exclue car elle n'existait pas en 2012, dernière année pour laquelle les données comptables sont disponibles. La communauté d'agglomération « Le Parisis » a été sortie de l'échantillon parce que son périmètre a totalement évolué au 1^{er} janvier 2014, lui faisant changer de nature (89 595 habitants en 2012).

2013 En €/habitant	Valeur moyenne	Ecart-type / Moyenne	CC de la Boucle de la Seine	CA CIVIS	CA Amiens Métropole	CA Sophia Antipolis	CA Grand Besançon	CA des Hauts- de-Bièvre	CA Grand Avignon	CA Valenciennes Métropole	CA Nord de la Réunion	CA Cergy- Pontoise
Produits de fonctionnement	775	54 %	180	696	1 795	735	738	363	700	543	638	584
Charges de fonctionnement	666	59 %	164	636	1 650	635	618	292	568	374	503	482

Source : DGFIP, Les comptes des communes, données 2013.

Annexe n° 2 – Présentation de l'échantillon n° 2

Echantillon n° 2 : EPCI dont le nombre d'habitants de la ville-centre est le plus proche de Valenciennes

Dpt	Commune la plus peuplée	Population	Nom de l'intercommunalité	Population intercommunalité
13	Aubagne	45 800	CA Pays d'Aubagne et de l'Etoile	105 316
36	Châteauroux	45 521	CA Castelroussine	78 081
35	Saint-Malo	45 201	CA Saint-Malo	82 452
51	Châlons-en-Champagne	45 153	CA Châlons-en-Champagne	72 902
71	Chalon-sur-Saône	44 847	CA Chalon-Val de Bourgogne	109 374
64	Bayonne	44 331	CA Côte Basque Adour	126 702
91	Corbeil-Essonnes	44 223	CA Seine-Essonne	67 413
59	Valenciennes	43 471	CA Valenciennes Métropole	194 377
34	Sète	43 408	CA du bassin de Thau	96 337
91	Massy	43 006	CA Europ'Essonne	152 887
2B	Bastia	42 912	CA de Bastia	57 702
65	Tarbes	42 888	CA du Grand Tarbes	81 569
13	Salon-de-Provence	42 812	Agglopolo Provence	140 985
78	Mantes-la-Jolie	42 727	CA de Mantes-en-Yvelines	114 985
62	Boulogne-sur-Mer	42 680	CA du Boulonnais	119 851

Source : direction générale des collectivités locales (2014).

Les 14 EPCI retenus sont ceux dont les communes les plus peuplées précèdent et succèdent immédiatement à Valenciennes dans le classement des communes par démographie. Le syndicat d'agglomération nouvelle (SAN) Ouest Provence (dont la commune la plus peuplée est Istres) a été sorti de l'échantillon car, bien que considérés comme des EPCI, les SAN présentent des différences majeures avec les autres formes d'intercommunalités.

Chiffres 2013 En €/habitant	Valeur moyenne	Ecart-type / Moyenne	CA du Boulonnais	CA de Mantes- en-Yvelines	Agglopolo Provence	CA du Grand Tarbes	CA de Bastia	CA Europ'Essonne	CA du bassin de Thau	CA Valenciennes Métropole	CA Seine- Essonne	CA Cé Ba Ac
Produits de fonctionnement	571	35 %	615	664	426	305	614	76	636	543	460	77
Charges de fonctionnement	492	36 %	504	603	375	261	551	52	509	374	470	65

Source : DGFIP, les comptes des communes, données 2013.

Annexe n° 3 – Evolution des dépenses des communes membres

	Total des dépenses	Fonctionnement	Investissement	Population
	2012/2000	2012/2000	2012/2000	2012/2000
Anzin	27,86 %	24,27 %	37,58 %	- 2,61 %
Artres	22,26 %	9,00 %	101,19 %	- 2,87 %
Aubry-du-Hainaut	- 16,67 %	102,29 %	- 85,35 %	1,23 %
Aulnoy-lez-Valenciennes	- 2,94 %	- 2,23 %	- 6,28 %	- 8,57 %
Beuvrages	52,76 %	53,69 %	51,68 %	- 11,05 %
Bruay-sur-l'Escaut	22,07 %	35,00 %	- 28,22 %	3,61 %
Condé-sur-l'Escaut	42,08 %	22,56 %	116,13 %	- 7,46 %
Crespin	52,61 %	66,97 %	- 4,15 %	0,54 %
Curgies	0,90 %	16,48 %	- 29,78 %	- 7,23 %
Estreux	57,08 %	43,89 %	124,05 %	10,84 %
Famars	26,73 %	29,89 %	12,77 %	2,61 %
Fresnes-sur-Escaut	33,72 %	42,69 %	8,70 %	1,41 %
Hergnies	38,45 %	81,33 %	- 29,33 %	10,48 %
Maing	10,83 %	35,07 %	- 42,46 %	2,82 %
Marly	1,75 %	14,81 %	- 34,58 %	2,46 %
Monchaux-sur-Ecaillon	63,47 %	17,87 %	160,98 %	- 11,06 %
Odomez	59,14 %	38,54 %	101,99 %	0,98 %
Onnaing	22,48 %	59,75 %	- 52,52 %	- 0,71 %
Petite-Forêt	20,49 %	27,80 %	0,18 %	- 5,96 %
Préseau	18,72 %	41,76 %	- 22,76 %	3,17 %
Prouvy	- 7,02 %	- 7,55 %	- 6,25 %	- 3,59 %
Quarouble	- 6,24 %	37,17 %	- 62,85 %	- 5,37 %
Quérénaing	51,70 %	0,27 %	239,60 %	15,32 %
Quiévrechain	114,33 %	129,83 %	85,12 %	- 3,90 %
Rombies-et-Marchipont	169,25 %	141,86 %	209,59 %	29,79 %

Rouvignies	6,50 %	50,94 %	- 37,95 %	14,43 %
Saint-Aybert	74,12 %	81,31 %	61,90 %	7,67 %
Saint-Saulve	21,10 %	47,75 %	- 35,67 %	0,23 %
Saultain	68,66 %	45,67 %	147,35 %	- 1,62 %
Sebourg	25,20 %	11,02 %	67,72 %	7,86 %
Thivencelle	70,54 %	45,83 %	233,33 %	- 4,99 %
Valenciennes	19,50 %	24,85 %	8,14 %	3,14 %
Verchain-Maugré	30,82 %	16,05 %	165,96 %	- 5,10 %
Vicq	11,17 %	34,02 %	- 64,06 %	12,80 %
Vieux-Condé	34,56 %	24,52 %	59,33 %	- 1,25 %
Totaux / Evolution moyenne	25,44 %	31,77 %	10,55 %	- 0,18 %

Source : données DGFIP.

Annexe n° 4 – Evolution de la CAF brute

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne
Produits nets - charges de gestion	30 925 517	36 101 982	38 573 094	41 932 215	41 592 063	
- Subventions exceptionnelles versées aux SPIC	0	0	0	0	- 1 080 179	
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains	0	0	- 878 108	- 4 168 764	- 4 157 312	
+/- Autres produits et charges excep. réels	- 860 395	- 3 709 038	491 177	1 240 847	426 247	
= CAF brute	30 065 122	32 392 943	38 186 163	39 004 297	36 780 819	5,2 %
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>35,5 %</i>	<i>37,4 %</i>	<i>41,4 %</i>	<i>40,0 %</i>	<i>37,1 %</i>	
CAF brute du budget principal	25 399 597	32 310 819	35 464 642	36 909 244	34 823 750	8,2 %
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>33,2 %</i>	<i>39,1 %</i>	<i>41,6 %</i>	<i>42,1 %</i>	<i>39,1 %</i>	

Source : CRC d'après les comptes de gestion.

2013 en % des produits de gestion	Valeur moyenne	Valeur médiane	Ecart-type / Moyenne	CC de la Boucle de la Seine	de la CA CIVIS	CA Amiens Métropole	CA Sophia Antipolis	CA Grand Besançon	CA des Hauts- de-Bièvre	CA Grand Avignon	CA Valenciennes Métropole	CA Noi la Rét
CAF brute (BP)	24,4 %	23,9 %	0,30	17,3 %	14,3 %	11,9 %	34,6 %	30,8 %	20,3 %	29,5 %	39,1 %	23,1

2013 en % des produits de gestion	Valeur moyenne	Valeur médiane	Ecart-type / Moyenne	CA du Boulonnais	CA de Mantes- en-Yvelines	de Agglopo le Provence	CA du Grand Tarbes	CA de Bastia	de CA Europ'Essonne	CA du bassin de Thau	CA Valenciennes Métropole	CA Sei Ess
CAF brute (BP)	19,3 %	23,0 %	0,65	23,0 %	17,8 %	9,9 %	24,1 %	7,8 %	36,7 %	26,9 %	39,1 %	1,3

Source : CRC d'après les comptes de gestion.

Annexe n° 5 – Endettement des EPCI

Chiffres 2013	Valeur moyenne	Ecart-type / Moyenne	CC de la Boucle de la Seine	de la CA CIVIS	CA Amiens Métropole	CA Sophia Antipolis	CA Grand Besançon	CA des Hauts-de-Bièvre	CA Grand Avignon	CA Valencien Métropole
Encours de dette (en € par habitant)	814	0,70	69	315	1078	843	760	398	1038	312
Capacité de désendettement (en années)	4,83	0,41	2,31	3,57	4,58	9,23	4,20	5,08	5,45	1,65

Chiffres 2013	Valeur moyenne	Ecart-type / Moyenne	CA du Boulonnais	CA de Mantes-en-Yvelines	Agglopoles de Provence	CA du Grand Tarbes	CA de Bastia	CA de Europ'Essonne	CA du bassin de Thau	CA Valencien Métropole
Encours de dette (en € par habitant)	422	0,75	506	547	152	134	620	60	173	312
Capacité de désendettement (en années)	9,07	2,49	3,09	4,18	1,95	2,07	6,33	2,20	0,95	1,65

Source : CRC d'après les comptes de gestion.

Réponse au rapport d'observations définitives COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION VALENCIENNES METROPOLE (Département du Nord)

Exercices 2009 et suivants

Ordonnateur en fonctions pour la période examinée :

- Mme Valérie Létard : réponse de 4 pages et son annexe de 5 pages.

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. **Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs** » (article 42 de la loi 2001-1248 du 21 décembre 2001).

1 Ou ayant donné lieu à un engagement de la part de l'ordonnateur.

[2](#) Anzin, Beuvrages, Bruay-sur-l'Escaut, Condé-sur-l'Escaut, Crespin, Quiévrechain, Fresnes-sur-Escaut, Marly, Vieux-Condé.

[3](#) Boulevards Carpeaux, Watteau, Pater, Eisen, Harpignies, Froissart, Beauneveu et Saly.

- [4](#) INSEE, Bassin de vie 2012 de Valenciennes (59606). D'après l'INSEE, « *Le bassin de vie est le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants (services aux particuliers, commerce, enseignement, santé, sports, loisirs, culture et transports)* ».

[5](#) Dans les 3 cas où le montant de la requête est indiqué, celui-ci se situe entre 13 000 € et 24 000 €.

[6](#) DGFIP, Comptes individuels des collectivités.

[7](#) Sauf le budget annexe réseau de chaleur qui dispose d'une comptabilité spécifique.

8 Les données de l'exercice 2014, présentées ici et ci-dessous, sont des données provisoires issues de la comptabilité de l'ordonnateur en mars 2015.

[9](#) Mécanisme national de péréquation horizontale pour le secteur communal, qui bénéficie aux intercommunalités et communes les moins favorisées. Sur 2 456 ensembles intercommunaux concernés en 2013, la CAVM était classée 116^{ème} par ordre décroissant.

[10](#) L'article 78 de la loi de finances pour 2010 a instauré la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et les fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR). Ces deux mécanismes, mis en œuvre à compter de 2011, concrétisent le principe de compensation intégrale du manque à gagner pour les collectivités territoriales et les EPCI de la suppression de la taxe professionnelle.

- [11](#) L'attribution de compensation doit assurer la neutralité budgétaire du passage à la taxe professionnelle unique et des transferts de compétences à la fois pour l'EPCI et pour ses communes adhérentes.

[12](#) L'EPCI peut verser une DSC à ses communes adhérentes. Elle doit tenir compte prioritairement de l'importance de la population et du potentiel fiscal ou financier par habitant, les autres critères étant fixés librement.

[13](#) Avec 272 € en moyenne sur la période 2009-2013, le niveau des dépenses d'investissement (y compris les subventions d'équipement versées) est inférieur à celui de l'échantillon n° 1 (321 € par habitant) et, en moyenne, supérieur à celui de l'échantillon n° 2 (243 € par habitant).

- [14](#) Ce ratio, mesuré par l'opération « dépenses d'équipement brut/recettes réelles de fonctionnement », permet de mesurer l'effort d'équipement de l'EPCI par rapport à sa richesse.

[15](#) Le développement économique représente 27 % des dépenses d'investissement réalisées entre 2011 et 2013 et 35 % des investissements prévus à partir de 2014.

[16](#) Ce ratio mesure le nombre d'années théoriquement nécessaires au remboursement des emprunts si l'intégralité de l'autofinancement y était consacrée. Ce niveau situe la CAVM parmi les EPCI étudiés ayant la meilleure soutenabilité financière (voir annexe n° 5).

[17](#) La charte Gissler permet une meilleure compréhension des produits proposés aux collectivités en les classant selon leur niveau de risque.

[18](#) Au 31/01/2011, le taux moyen de la dette à taux variable s'élevait à 1,43 % contre 4,09 % pour le taux fixe.

[19](#) Un contrat de Swap consiste à échanger un taux d'intérêt contre un autre, ce qui permet à une collectivité de restructurer son endettement. Le contrat est juridiquement séparé du contrat de prêt initial.

[20](#) Le taux d'intérêt moyen passe de 1,6 % en 2013 à 4,0 % en 2018, avec un recours à une ligne de trésorerie et une hausse de la dette de long terme.

[21](#) Fin 2011, les services de la DGCL évaluaient – pour les EPCI à fiscalité propre et par statut – la répartition des effectifs à : 75,0 % de titulaires et militaires ; 21,6 % de non-titulaires et collaborateurs de cabinet ; 3,5 % de personnels sous autre statut (apprentis, assistants matériels et familiaux et bénéficiaires de contrats aidés).

[22](#) Source : INSEE, les salaires dans la fonction publique territoriale.

[23](#) L'effet de noria est la différence de salaire moyen entre les entrants de l'année n et les sortants de l'année n-1 (Source : INSEE).

[24](#) Décret pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

[25](#) En application de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales, « sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires ».

[26](#) 3 % du montant total, selon les dispositions de l'article 1641 du code général des impôts.

14, rue du Marché au Filé – 62012 – Arras cedex – Téléphone : 03.21.50.75.00 – Télécopie : 03.59.62.05.38