



Audit des comptes de la Commune de Maxéville

RAPPORT D'AUDIT

Septembre 2014

SOMMAIRE

STRATÉGIE ET GESTION PUBLIQUES ■ SIEGE : 22 BOULEVARD DE LA MARNE 67000 STRASBOURG
TÉL : 03 88 19 97 63 ■ FAX : 03 88 33 06 69 ■ E-mail : info@strategie-publique.com
SARL AU CAPITAL DE 71 320 € ■ SIRET 453 449 324 000 53 ■ N° FORMATEUR : 42 67 03863 67
■ APE 7022Z ■ RCS : STRASBOURG TI 453 449 324 ■ TVA INTRACOMMUNAUTAIRE : FR 024 534 493 24
SITE INTERNET : www.strategie-publique.com

| | | |
|------|--|----------|
| 1. | LE CONTEXTE ET LES OBJECTIFS | 5 |
| 2. | ÉLÉMENTS MÉTHODOLOGIQUES..... | 5 |
| 3. | DÉROULEMENT DE LA MISSION..... | 6 |
| 2. | EXTRANET DE PROJET | 6 |
| 3. | ÉTUDE DOCUMENTAIRE..... | 6 |
| 4. | L'ORGANISATION DU RAPPORT D'AUDIT | 6 |
| | PHASE 1 - AUDIT | 8 |
| 1. | LES ASPECTS CONTEXTUELS..... | 9 |
| 2. | LES CONSTATS D'ORDRE GÉNÉRAL DE LA CRC..... | 9 |
| 3. | ANALYSE STRATÉGIQUE | 10 |
| 3.1. | L'ANALYSE DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT | 10 |
| • | LES CHARGES DE FONCTIONNEMENT | 10 |
| • | LES CHARGES DE PERSONNEL | 11 |
| • | LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT..... | 12 |
| • | LES SUBVENTIONS ALLOUÉES | 13 |
| 3.2. | LE RAPPROCHEMENT ENTRE LES DÉPENSES ET LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT | 14 |
| 3.3. | L'ANALYSE DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT | 14 |
| • | LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT | 15 |
| • | LES RECETTES D'INVESTISSEMENT | 15 |
| 3.4. | LES PROJETS MENÉS..... | 16 |
| ○ | L'ACQUISITION DE L'EX USINE ASAT (BÂTIMENT CUÉNOT)..... | 16 |
| ○ | LES OPÉRATIONS D'URBANISME..... | 19 |
| ▪ | LE SITE DES « VINS DE LA CRAFFE » (APPELÉ ÉGALEMENT SITE DES BRASSERIES) | 19 |
| ▪ | LA SALLE DES FÊTES..... | 21 |
| ○ | LES ÉQUIPEMENTS SPORTIFS | 21 |
| ▪ | LE COMPLEXE SPORTIF LÉO LAGRANGE..... | 22 |

| | | |
|-------|---|-----------|
| 3.5. | LES RELATIONS FINANCIÈRES ENTRE MAXÉVILLE ET LAXOU..... | 22 |
| 3.6. | CONCLUSION SUR LES PROJETS MENÉS..... | 24 |
| • | LE « SOLDE » DES OPÉRATIONS EN COURS..... | 24 |
| 3.7. | LES RÉSULTATS FINANCIERS, L'ÉPARGNE DE GESTION ET L'AUTOFINANCEMENT | 25 |
| • | LES RÉSULTATS..... | 25 |
| • | L'ÉPARGNE..... | 26 |
| 3.8. | L'ENDETTEMENT..... | 28 |
| • | CONSTAT ET ANALYSE..... | 28 |
| • | LA TYPOLOGIE DES EMPRUNTS | 31 |
| • | LE TAUX DES EMPRUNTS | 31 |
| 3.9. | LA DETTE GARANTIE | 32 |
| 3.10. | LES RATIOS PAR HABITANT..... | 33 |
| • | LES FOYERS FISCAUX..... | 33 |
| • | LES TAUX D'IMPOSITION | 33 |
| • | LES CHIFFRES CLÉS PAR HABITANT | 34 |
| • | LES CHARGES DE PERSONNEL | 35 |
| • | L'ENDETTEMENT | 35 |
| • | LES SUBVENTIONS VERSÉES..... | 36 |
| • | LES INFORMATIONS FINANCIÈRES ISSUES DES COMPTES ADMINISTRATIFS..... | 37 |
| | CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PHASE..... | 39 |
| | SECONDE PHASE - PROPOSITIONS..... | 40 |
| 1) | EN MATIÈRE DE FISCALITÉ : | 40 |
| 2) | LA RÉDUCTION DES CHARGES COURANTES DE FONCTIONNEMENT | 41 |
| 3) | LA RÉVISION DE LA POLITIQUE DE SUBVENTION..... | 41 |
| 4) | LA REFORTE DES RELATIONS AVEC LA COMMUNE DE LAXOU | 41 |
| 5) | UN ENCADREMENT STRICT DE LA POLITIQUE D'ENDETTEMENT | 41 |
| 6) | LE CONTRÔLE DES OPÉRATIONS MENÉES PAR DES TIERS..... | 42 |

| | |
|--|----|
| 7) LA RÉVISION DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE DE LA VILLE..... | 42 |
| 8) LE SCHÉMA DE MUTUALISATION POUR 2015 | 42 |
| 9) LA STRATÉGIE « INSTITUTIONNELLE » | 43 |
| LISTE DES DOCUMENTS UTILISÉS | 45 |

1. Le contexte et les objectifs

La commune de Maxéville, qui compte près de 10 000 habitants et qui se situe dans la Communauté Urbaine du Grand Nancy souhaite disposer d'un audit financier suite aux dernières échéances électorales qui ont induit un changement d'exécutif.

Il s'agit ainsi de réaliser un état des lieux à l'ouverture du présent mandat afin :

Phase 1 : Audit

- D'établir de manière objective la situation financière de la commune dans le cadre d'une prestation réalisée par un cabinet indépendant
- D'identifier les points forts et les points d'attention à prendre en compte en termes de perspectives

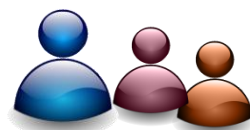
Phase 2 : Propositions

- D'apporter une aide à la décision aux élus nouvellement nommés quant aux leviers mobilisables dans les années à venir

2. Éléments méthodologiques

- Les intervenants du Cabinet Stratégie et Gestion Publiques

SGP garantit une indépendance totale par rapport à tous les acteurs publics et privés concernés par la présente étude.



L'équipe mobilisée à l'habitude de mener des missions similaires, sur la base des compétences dans les domaines suivants :

- Les finances publiques et le calcul des coûts
- Le pilotage stratégique et le contrôle de gestion
- La recherche de la performance et l'accompagnement au changement
- La formalisation des procédures internes
- L'optimisation de la commande publique (procédures et fonction achat)
- L'accompagnement à la définition et à la mise en œuvre des modes de gestion du service public
- L'audit et le contrôle des satellites

Les entretiens et analyses ont été réalisés par :

Danièle EHRMANN

Gérante de la Société Stratégie et Gestion Publiques

Directeur d'études et auditeur senior, juriste

Fonctions exercées :

- Chef du service du budget et de la commande publique de l'ENA
- Responsable du contrôle de gestion interne et externe de la Ville et de la Communauté Urbaine de Strasbourg, chargée de mission auprès du Maire-Président pour le pilotage stratégique
- Fonctionnaire du Ministère des finances (dont 7 ans en Chambre régionale des comptes)

Camille PIEJOS

Consultant en évaluation des politiques publiques, auditeur et conseil en organisation

- Diplômé de l'Institut d'Études Politiques de Strasbourg
- Master 2 Administration locale et régionale en Europe à l'Institut d'Études Politiques de Strasbourg
- Master 1 Administration publique à l'Institut d'Études Politiques de Strasbourg
- Institut de Sciences Politiques et des Relations Internationales à Varsovie, Pologne

La 1^{ère} phase d'audit s'est déroulée du 24 avril 2014 au 30 juillet 2014 (production du rapport provisoire).

2. Extranet de projet

Un extranet de projet a été mis en place pour l'échange et le stockage de documents et fichiers. Cet espace sécurisé accessible par l'intermédiaire du site internet de Cabinet a été ouvert aux interlocuteurs de la Commune de Maxéville.

3. Étude documentaire

La liste des documents remis et consultés figure en **annexe 1**.

4. L'organisation du rapport d'audit

Il est proposé que le rapport d'audit soit établi en fonction des étapes suivantes :

- A. 1^{er} projet de rapport d'audit sur la phase 1 : état des lieux
- B. Relecture commune avec les services financiers (28/08/2014)
- C. Prise en compte des observations : cette première phase devient ainsi définitive
- D. Présentation aux élus le 24/09/2014 et prise en compte des observations
- E. Projet de rapport d'audit sur la phase 2 : propositions
- F. Edition du rapport final et officiel de l'audit

PHASE 1 - AUDIT

1. Les aspects contextuels

Contrôle de la Chambre Régionale des Comptes (CRC)

Le 22 octobre 2013, le Président de la CRC de Champagne-Ardenne, Lorraine a transmis au Maire de Maxéville le rapport d'observations définitives concernant la gestion de la commune de l'exercice 2007 jusqu'à une période récente (2010 - 2011, en fonction des thématiques abordées).

Ledit rapport intégrant des observations d'une particulière gravité, il est proposé d'établir le présent rapport d'audit en reprenant les points stratégiques examinés par la CRC (ainsi que les réponses apportées par l'exécutif en place en 2013) et en les actualisant pour les exercices 2011 à 2014.

2. Les constats d'ordre général de la CRC

- **Fiabilité des comptes de la commune**

Le rapport de la CRC note que *la fiabilité et la qualité des comptes de la commune ne sont pas satisfaisantes, que l'état de la dette et de la dette prise en garantie souffre d'inexactitudes et que les données qui figurent dans les comptes administratifs ne reflètent pas fidèlement la situation comptable de la commune.*

➔ *Un état de synthèse a été établi. Il pourrait servir d'outil de suivi plus efficace que les différentes annexes réglementaires. Il reste à vérifier et à fiabiliser (phase 2)*

- **Résultats budgétaires et financiers**

La CRC relève la limitation des marges de manœuvre financières en précisant que *l'augmentation des charges de fonctionnement plus rapide que celle des recettes est inquiétante et que fin 2011, les résultats de fonctionnement ne permettaient plus de dégager les ressources suffisantes pour supporter à la fois le remboursement du capital des emprunts contractés par la ville et le financement des investissements engagés par elle.*

Elle note également que *sauf opérations exceptionnelles à venir, le surendettement gardera son caractère chronique, la capacité de désendettement étant évaluée, fin 2010, à plus de 40 ans. Cette situation très préoccupante nécessite le report de certaines opérations.*

➔ *Ces éléments ont été analysés au regard des résultats des exercices 2011, 2012 et 2013, tel que figurant ci-après au point 3.3 du présent rapport.*

- **Soutien à l'action communale**

Au cours de la période 2007-2011 la commune a mis en œuvre des réorganisations internes (achats publics et création des pôles), pour lesquelles la CRC relève qu'elles se sont appuyées sur un diagnostic initial insuffisant associé à une absence de planification.

La Chambre en conclut que *l'analyse des expériences menées en matière d'externalisation de certaines fonctions et de mutualisation des moyens met en évidence tantôt des insuffisances ou des incohérences, tantôt des déséquilibres, qui pèsent financièrement sur la commune.*

- **Action communale**

En conclusion, la CRC relève la dégradation de la santé financière de la commune sur la période 2007 à 2011 qui ne l'a pas conduit à *limiter ses projets et sa capacité contributive dont certains ont souffert d'un manque de préparation voire de suivi.*

3. Analyse stratégique

3.1. L'analyse de la section de fonctionnement

- **Les charges de fonctionnement**

La section de fonctionnement affiche des dépenses réelles relativement stables entre 2008 et 2013. Ces dernières ont même décliné en 2010 et 2011. La courbe s'inverse en 2012 et 2013, avec un taux de progression de 5 et 6% par rapport aux dépenses de l'année précédente.

A noter que quasiment l'intégralité de la hausse des dépenses de l'exercice 2013 (environ 500 000 €) est liée à l'augmentation du chapitre 65, au titre de la couverture du déficit du budget annexe et pour 260 000 € par augmentation des subventions aux associations, ce qui dans une certaine mesure relève d'une pratique courante en année pré-électorale.

Entre 2008 et 2013, le détail des charges est le suivant :

| | | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-----|------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| 011 | Charges à caractère général | 2 972 318 | 3 002 428 | 2 944 399 | 3 029 609 | 2 968 605 | 2 840 300 |
| 012 | Frais de personnel | 3 748 544 | 4 027 856 | 4 255 960 | 4 156 146 | 4 200 906 | 4 347 648 |
| 65 | Autres charges de gestion courante | 1 666 098 | 1 275 958 | 1 149 071 | 1 027 125 | 1 066 485 | 1 557 999 |
| 66 | Charges financières | 266 730 | 338 635 | 293 613 | 328 361 | 341 081 | 357 423 |
| 67 | Charges exceptionnelles | 5 041 | 38 572 | 18 720 | 27 988 | 36 525 | 23 160 |
| | Total dépenses réelles | 8 658 731 | 8 683 449 | 8 661 762 | 8 569 228 | 8 613 603 | 9 126 530 |
| | Variation | | 100,29% | 99,75% | 98,93% | 100,52% | 105,95% |

La baisse de près de 128 000 € du chapitre 011 entre 2012 et 2013 est essentiellement liée à l'activité périscolaire, financée en 2012 sur marché public. Suite au dépôt de bilan de l'association RELAIS, de mars à fin août 2013, l'activité a été assurée par l'association ARCADES qui a été rémunérée sous forme de subventions, ce qui explique pour partie la hausse du compte 65.

- Les charges de personnel

Les frais de personnel représentent 47% sur la période. Ils ont augmenté de 600 000 € entre 2008 et 2013, en passant de 3,7 à 4,3 millions d'euros. Cette hausse correspond à un glissement vieillissement technicité (GVT) moyen d'environ 3% par an. A noter qu'en termes d'effectifs, les états du personnel annexés aux comptes administratifs ne dénombrent pas les ETP ce qui interdit toute comparaison objective dans le temps.

➔ *Sur ce point, on relève que l'annexe réglementaire apporte l'ensemble des éléments de suivi des effectifs. Elle serait à établir pour 2014 (phase 2) et à suivre à l'avenir.*

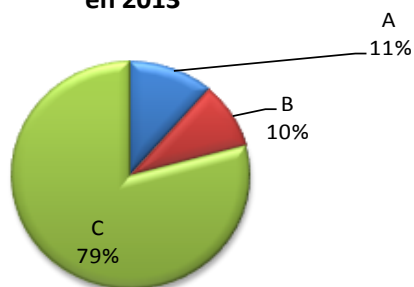
En ce qui concerne les effectifs, les postes pourvus sont restés à peu près identiques entre 2008 et 2011, avec une augmentation des titulaires par rapport aux non-titulaires. Un emploi de DGS a notamment été créé en 2011 (fonction existante auparavant, mais sans doute, sans poste budgétaire identifié précisément).

| Titulaires | Effectifs pourvus en 2008 | | | | Effectifs pourvus en 2012 | | | | Emplois pourvus en 2013 | | | |
|----------------------------|---------------------------|-----------|-----------|------------|---------------------------|-----------|-----------|------------|-------------------------|-----------|-----------|------------|
| | A | B | C | Total | A | B | C | Total | A | B | C | Total |
| DGS | | | | | 1 | | | 1 | 1 | | | 1 |
| Adm | 3 | 11 | 22 | 36 | 4 | 6 | 25 | 35 | 8 | 3 | 26 | 37 |
| Technique | 1 | 4 | 45 | 50 | 1 | 4 | 48 | 53 | 1 | 4 | 39 | 44 |
| Sociale | | | 5 | 5 | | 1 | 6 | 7 | | 1 | 5 | 6 |
| Culturelle | | | 1 | 1 | | 1 | | 1 | | 1 | | 1 |
| Animation | | 1 | 3 | 4 | | 1 | 3 | 4 | | 1 | 3 | 4 |
| Police | | | 3 | 3 | | | 4 | 4 | | | 4 | 4 |
| Total | 4 | 16 | 79 | 99 | 6 | 13 | 86 | 105 | 10 | 10 | 77 | 97 |
| Non-titulaires | | | | | | | | | | | | |
| Agents de service | | | 3 | 3 | | | 2 | 2 | | | 2 | 2 |
| Collaborateur de cabinet | 1 | | | 1 | 1 | | | 1 | 1 | | | |
| Contractuels | | | | | | | | | | | | |
| Adm | 2 | 1 | | 3 | 1 | | | 1 | 1 | | | 1 |
| Culturelle | 1 | | | 1 | | | | | | | | |
| Remplaçants | | | | | | | | | | | | |
| Adm | | | 1 | 1 | | | 1 | 1 | | | 1 | 1 |
| Technique | | | 1 | 1 | | | 1 | 1 | | | 1 | |
| Médico-sociale | | | 1 | 1 | | | 1 | 1 | | | 1 | 1 |
| Animation | | | | | | | | | | | 1 | 1 |
| Emplois saisonniers | | | | | | | | | | | | |
| Technique | | | 1 | 1 | | | 1 | 1 | | | 1 | 1 |
| Animation | | | 1 | 1 | | | | 0 | | | | |
| Total | 4 | 1 | 8 | 13 | 2 | | 6 | 8 | 2 | | 7 | 9 |
| TOTAL | | | | 112 | | | | 113 | | | | 106 |

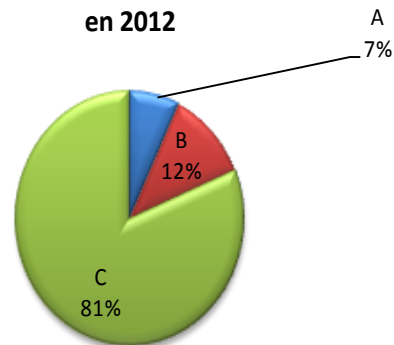
En 2012, on dénombre 4 agents de catégorie B de moins qu'en 2008 au profit d'emplois de catégorie C. En règle générale, une baisse des emplois d'encadrement (intermédiaire au cas particulier) relève d'un phénomène assez rare qui peut être préjudiciable à la qualité du service.

Par rapport à 2012, l'année 2013 enregistre une baisse du nombre total des agents de la collectivité (de 113 à 106) et une diminution du nombre d'emplois de catégorie C, avec 9 agents en moins. Un rééquilibrage entre la catégorie B et la catégorie C a donc été opéré ainsi qu'une augmentation du nombre d'emplois de catégorie A.

Répartition des emplois par catégorie en 2013



Répartition des emplois par catégorie en 2012



- Les recettes de fonctionnement

Les recettes réelles de la section de fonctionnement sont très stables sur la période 2008 à 2013.

L'année 2012 marque toutefois une hausse de plus d'un million d'euros par rapport à 2011, liée essentiellement à l'enregistrement de produits exceptionnels (1,2M€) en l'occurrence le produit de la cession d'immobilisations (ventes de l'ancienne gendarmerie, de terrains dans le cadre du PAE, d'un cheval et de plusieurs ordinateurs).

Le phénomène se reproduit en 2013, dans une moindre mesure (ventes de terrains - MMH (Meurthe et Moselle Habitat) notamment-, de garages, cessions de deux chevaux), pour un montant total de plus de 600 000 €.

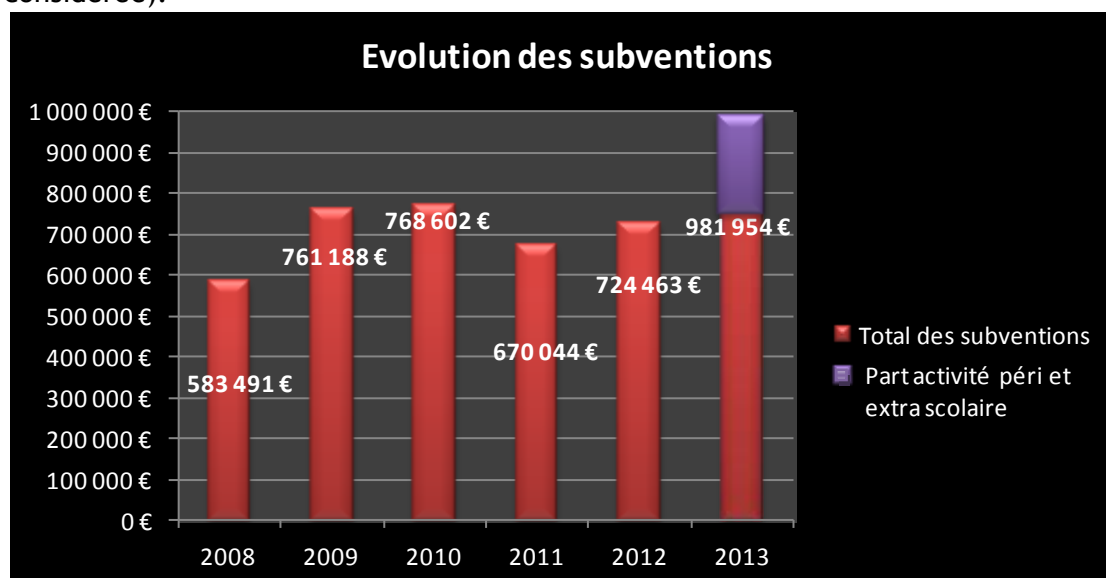
A noter la baisse d'environ 74 000 euros entre 2008 et 2013 du chapitre 75 constitué du produit des immeubles et une augmentation des impôts et taxes de plus de 450 000 €.

Le tableau suivant récapitule les différentes recettes communales sur la période :

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|
| 70 Produits des services, du domaine | 439 375 | 303 749 | 249 239 | 243 290 | 262 737 | 352 176 |
| 73 Impôts et taxes | 3 995 069 | 3 988 374 | 4 072 079 | 4 288 767 | 4 344 706 | 4 491 860 |
| 74 Dotations, subventions et participations | 3 942 116 | 3 643 497 | 4 001 891 | 3 803 865 | 3 776 573 | 4 231 029 |
| 75 Autres produits de gestion courante | 210 894 | 220 492 | 214 859 | 169 567 | 135 942 | 136 895 |
| 013 Atténuation de charges | 297 764 | 148 401 | 134 584 | 232 988 | 218 799 | 148 316 |
| 76 Produits financiers | 942 | 1 157 | 1 326 | 1 626 | 2 333 | 1 989 |
| 77 Produits exceptionnels | 64 708 | 280 090 | 38 297 | 37 086 | 1 263 371 | 674 127 |
| Total recettes réelles | 8 950 868 | 8 585 760 | 8 712 275 | 8 777 190 | 10 004 462 | 10 036 392 |
| Variation | | 95,92% | 101,47% | 100,75% | 113,98% | 100,32% |

- Les subventions allouées

L'évolution des subventions versées sur la période est en nette augmentation (voir graphique ci-dessous). En effet, elles sont passées de près de 600 000 € en 2008 à plus de 980 000 € en 2013. Ce sont surtout les subventions dont le montant est supérieur à 10 000 € qui ont fortement progressé (de 400 000 € à près de 800 000 € sur la période considérée).



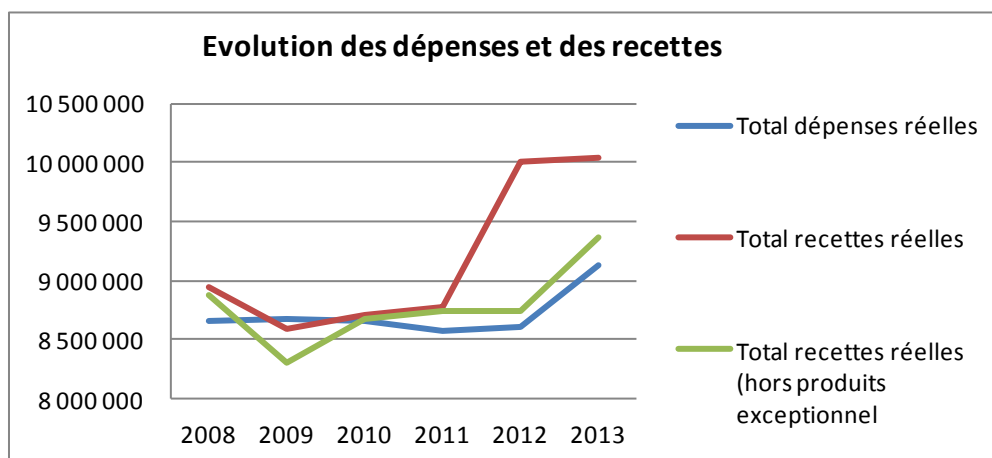
La nette augmentation des subventions allouées en 2013 s'explique par le fait qu'en mars 2013, la liquidation judiciaire de l'association RELAIS a été prononcée. Cette association fournissait, dans le cadre d'un marché passé avec la ville, toutes les prestations concernant les activités péri et extra scolaires. L'ancienne équipe a souhaité confier cette mission à l'association ARCADES, le temps de relancer un nouveau marché au 1er septembre. Ce dernier a été remporté par l'Union Française des Centres de Vacances et de Loisirs (UFCV).

En 2013, ARCADES a ainsi reçu une subvention de fonctionnement de 81 100 € (soit environ 10 000€ de plus qu'en 2012 suite à des problèmes de trésorerie) et 246 100 € dans le cadre des prestations péri et extrascolaires (mars à fin août). L'écart constaté sur le tableau ci-dessus de près de 260 000 € entre 2012 et 2013 est donc justifié par cette subvention « exceptionnelle » à l'association ARCADES.

3.2. Le rapprochement entre les dépenses et les recettes de fonctionnement

Le tableau ci-dessous rapproche les dépenses et les recettes de la commune en fonctionnement.

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|
| Total dépenses réelles | 8 658 731 | 8 683 449 | 8 661 762 | 8 569 228 | 8 613 603 | 9 126 530 |
| Total recettes réelles | 8 950 868 | 8 585 760 | 8 712 275 | 8 777 190 | 10 004 462 | 10 036 392 |
| Total recettes réelles (hors produits exceptionnel) | 8 886 159 | 8 305 669 | 8 673 978 | 8 740 104 | 8 741 091 | 9 362 265 |



L'année 2012 a notamment été marquée par l'important niveau de recettes exceptionnelles (1,26 M€) ce qui a induit une variation totale des produits de 14 % par rapport à 2011. En 2013, des produits exceptionnels s'élevant à 0,7 M€ permettent de maintenir le niveau de 2012.

Hors ces mouvements exceptionnels, le graphique démontre un quasi-parallélisme dans l'augmentation des charges (+6%) et des produits (+7%) de 2012 à 2013, celle-ci étant toutefois supérieure à l'inflation.

A noter que l'augmentation des recettes de fonctionnement hors produits exceptionnels provient essentiellement de l'augmentation des dotations de l'Etat, suite à la prise en compte de l'évolution de la population. Un tel phénomène ne se reproduira donc pas dans les années à venir. Cette situation suppose donc une vigilance afin de ne pas reconduire une telle progression au niveau des dépenses.

3.3. L'analyse de la section d'investissement

La CRC relève que sur l'ensemble de la période (2007-2010), les dépenses d'investissement sont restées supérieures au financement propre disponible, générant ainsi un besoin de financement d'environ 10,5 M€. Celui-ci a été en partie couvert par des emprunts nouveaux contractés par la ville à hauteur de 9,5M€, la différence étant prélevée sur le fonds de roulement.

- Les dépenses d'investissement

La section d'investissement a enregistré, en moyenne sur la période, près de 3 millions d'euros de dépenses réelles par an avec une baisse importante entre 2012 et 2013.

Les dépenses d'équipement représentent 75% de la section, avec un volume global de 13,2 millions d'euros sur la période. Le remboursement du capital des emprunts s'est élevé quant à lui à près de 3,3 M€.

Le tableau ci-dessous détaille ces évolutions (en euros) :

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| 20 Etudes (y compris opérations) | 24 854 | 55 686 | 9 139 | 25 249 | 27 647 | 17 775 |
| 204 Subventions d'équipement | 43 339 | 48 762 | 52 591 | 40 642 | 31 460 | 341 014 |
| 21 Immobilisations corporelles (matériel, terrains... y compris opérations) | 400 590 | 950 502 | 261 196 | 278 401 | 1 182 468 | 293 329 |
| 23 Immobilisations en cours (travaux), dont | 2 633 802 | 996 559 | 1 533 222 | 1 930 435 | 1 313 690 | 1 270 827 |
| <i>Bâtiments divers</i> | 770 895 | 675 073 | 856 351 | 606 641 | 767 014 | 907 104 |
| <i>Programme ANRU (100)</i> | 1 598 445 | 170 062 | 662 198 | 1 312 449 | 534 195 | 254 926 |
| <i>Espaces détente et loisirs (03)</i> | 219 967 | 151 424 | 14 674 | 11 345 | 12 480 | 10 113 |
| <i>Mise en conformité (04)</i> | 44 495 | | | | | |
| <i>PAE S/Ancienne Eglise (500) et PAE Les Folies</i> | | | | | | 98 685 |
| Total des dépenses d'équipement | 3 102 585 | 2 051 509 | 1 856 148 | 2 274 727 | 2 555 265 | 1 922 945 |
| 13 Sub. (part Maxéville déficit CLB) | 4 596 | | | | 73 390 | |
| 16 Remboursement d'emprunts | 416 964 | 468 330 | 504 193 | 601 804 | 630 395 | 666 301 |
| 26 Part. et créances rattachées | | | | 1 000 | | |
| 27 Prêts et immob. financières | 449 | 197 573 | 77 | 34 | 250 414 | 130 |
| <i>dont créances en annuités</i> | | 192 500 | 77 | | 279 | |
| Total des dépenses financières | 422 010 | 665 904 | 504 270 | 602 838 | 954 200 | 666 431 |
| Total des dépenses réelles d'invest. | 3 524 595 | 2 717 413 | 2 360 418 | 2 877 566 | 3 509 464 | 2 589 375 |

Les 250 414 € inscrits au compte 27 proviennent d'un dépôt de cautionnement auprès de la Caisse des dépôts et consignation (CDC) pour une acquisition (arrêt de consignation pour une préemption). Ce montant explique l'inscription en recettes d'investissement au compte 27 ci-dessous pour 279 729 €.

- Les recettes d'investissement

Les recettes réelles de la section d'investissement sont constituées essentiellement des participations et subventions reçues et du produit des emprunts. A noter que, eu égard à l'endettement conséquent de la commune, la souscription de nouveaux emprunts se réduit en fin de période.

S'agissant des participations, qui dépendent des projets, elles sont fluctuantes. A relever les volumes importants en 2008 (ANRU) et en 2012 avec notamment, 291 096 € de subventions dans le cadre du PRU, 96 004 € de subventions sur d'autres programmes.

Le montant des participations s'explique également par la fin de l'opération PAE sous l'ancienne église avec 438 921 € au titre des redevances réglées par les propriétaires à SOLOREM et reversées par SOLOREM à la ville et un montant de 130 000 € au titre d'un acompte sur excédent d'opération.

Le tableau ci-dessous résume les recettes réelles d'investissement sur la période (en euros) :

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| 13 Participations, subventions | 809 629 | 510 366 | 87 645 | 652 205 | 955 971 | 368 815 |
| 16 Emprunts et dettes assimilées | 2 869 308 | 1 292 500 | 1 392 430 | 1 692 237 | 900 000 | 300 000 |
| 204 Subventions d'équipement versées | | | | | | 1 450 |
| 21 Immobilisations corporelles | | 13 | 945 | 34 | | 41 |
| 23 Immobilisations en cours | | | | 7 145 | | 2 523 |
| Total des recettes d'équipement | 3 678 937 | 1 802 879 | 1 481 020 | 2 351 621 | 1 855 971 | 672 829 |
| 10 Dotations | 117 571 | 131 226 | 566 754 | 183 731 | 290 556 | 351 381 |
| 1068 Excédent de fonct. Capitalisé | | | 50 407 | | | |
| 138 Autres subventions | 48 014 | 37 148 | 31 348 | 24 235 | 21 496 | 12 037 |
| 26 Régularisation de participations | | | | | | 211 687 |
| 27 Autres immob. Financières | | 31 957 | 29 845 | 29 729 | 279 729 | 41 361 |
| Total des recettes financières | 165 585 | 200 331 | 678 354 | 237 695 | 591 780 | 616 466 |
| Total des recettes réelles d'invest. | 3 844 522 | 2 003 210 | 2 108 966 | 2 589 316 | 2 447 751 | 1 289 295 |

Les montants apparaissant au chapitre 26 en 2013 correspondent à des régularisations d'écritures pour 211 687 € qui remontent aux années 1980 en réponse aux observations de la CRC (et dont l'apurement reste à finaliser).

3.4. Les projets menés

○ L'acquisition de l'ex usine ASAT (bâtiment Cuénot)

Dans le cadre de la politique de la ville et du développement économique, Maxéville a acquis, suite à deux délibérations en janvier et février 2003, les bâtiments industriels de la société ASAT. L'objectif était de piloter la reprise par un opérateur industriel.

En 2004, suite à la non reprise par l'opérateur, la commune a décidé de transformer les bâtiments afin d'accueillir des entreprises spécialisées. Pour ce faire, la maîtrise d'ouvrage a été déléguée à la SOLOREM (Société lorraine d'économie mixte d'aménagement urbain dont les principaux actionnaires sont la ville de Nancy et la CU du Grand Nancy) en mars 2005. Des travaux ont été réalisés jusqu'en février 2007.

Entre 2005 et 2008, deux baux ont été signés avec deux entreprises distinctes. Le montant annuel des loyers s'élevait à 388 550 € HT.

Pour cette acquisition et les opérations d'infrastructures, l'enveloppe financière est passée de 3,1 M€ en 2005 à 5 M€ en 2007. Finalement, fin 2011, le coût financier a été évalué à 14,3 M€. Il a été porté exclusivement par la ville alors qu'il s'inscrit, en principe, dans la compétence de développement économique de la Région et de la CUGN.

Enfin, la CRC pointe également à ce sujet que la dégradation de l'autofinancement associée au doublement des annuités d'emprunts, *placent la capacité de désendettement de la ville entre 22 et 23 ans.*

Cette acquisition et les charges et recettes qui en découlent sont détaillées dans un budget annexe intitulé « Bâtiment Cuénot », dont l'analyse figure ci-après.

- ➔ *A noter que s'agissant des comptes d'opération de la SEM, qui a bénéficié d'avances et de montants complémentaires, pour les sommes très importantes évoqués précédemment, un contrôle précis ne semble pas avoir été réalisé.*
- ➔ *On relève également sur les comptes de la SEM (bilan 2012 remis au cabinet) que la société enregistre un poste « d'autres créances » pour plus de 46 millions d'euros.*

Ces montants peuvent notamment correspondre aux soldes d'opérations d'aménagement qui n'auraient pas été spontanément reversés (ou réclamés) par les collectivités mandantes (il n'est toutefois pas certain que cela concerne Maxéville).

Le budget annexe enregistre essentiellement 2 types de **charges de fonctionnement** : les charges à caractère général et les intérêts des emprunts contractés.

Il intègre également des remboursements de frais à la collectivité (article 62 871) qui ne correspondent pas exactement aux recettes du budget général, notamment du fait du régime différent de TVA.

On note également la forte hausse des dépenses d'électricité à partir de 2011 qui s'explique par une augmentation de l'activité des occupants.

Le tableau ci-dessous présente ces données (en euros) :

| | | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-------|-------------------------------------|------------------|----------------|------------------|------------------|------------------|----------------|
| 011 | Charges à caractère général | 877 904 | 564 469 | 700 674 | 778 850 | 752 714 | 645 937 |
| 60612 | <i>Dont énergie électricité</i> | 208 357 | 242 395 | 278 278 | 342 593 | 414 349 | 406 366 |
| 6156 | <i>Dont maintenance</i> | 343 828 | 245 946 | 339 817 | 347 349 | 234 704 | 566 |
| 62871 | <i>Remb frais à la collectivité</i> | 160 857 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 012 | Frais de personnel | | | | | | |
| 65 | Autres charges de gestion courante | | | | | | 0,18 |
| 66 | Charges financières | 459 798 | 326 530 | 315 338 | 300 779 | 284 858 | 278 865 |
| 67 | Charges exceptionnelles | | | | | | |
| | Total dépenses réelles | 1 337 703 | 890 999 | 1 016 011 | 1 079 629 | 1 037 573 | 924 802 |
| | Variation | | 66,61% | 114,03% | 106,26% | 96,10% | 89,13% |

A noter que depuis 2014, les locataires ont signé des contrats directement avec EDF ce qui implique qu'ils prendront désormais directement en charge les dépenses liées à ces fluides qui ne passeront donc plus par le budget de la collectivité (environ 300 000 € à 400 000 € par an). Les incidences seront toutefois faibles (hormis en trésorerie du fait des décalages) dans la mesure où les occupants remboursaient l'intégralité de ces charges à la commune. Néanmoins, le dispositif allègera la gestion de ces opérations par les services municipaux.

S'agissant des recettes de fonctionnement, elles enregistrent des « produits de la collectivité » (compte 70871) qui viennent du budget général et qui correspondent aux « charges du propriétaire » ainsi qu'une prise en charge du « déficit » par ce même budget général, qui paraît surprenante puisqu'il n'existe pas de déficit de la section de fonctionnement au niveau du budget annexe. Le mouvement comptable permet toutefois de créer de l'autofinancement pour la section d'investissement.

La forte progression depuis 2010 des produits « d'autres redevables » (remboursement de charge des occupants) qui chute brutalement en 2013, comme il apparaît dans le tableau ci-dessous, est également à souligner :

| | | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-------|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| 70 | Produits des services, du domaine | 877 904 | 542 450 | 740 993 | 821 030 | 937 815 | 420 767 |
| 70871 | Dont produits de la collectivité | 190 952 | 94 731 | 140 249 | 90 768 | 132 203 | 173 938 |
| 70878 | Dont produits d'autres redevables | 546 998 | 447 719 | 600 743 | 730 262 | 805 612 | 246 829 |
| 73 | Impôts et taxes | | | | | | |
| 74 | Dotations, subventions et participations | | | | | | |
| 75 | Autres produits de gestion courante | 1 292 299 | 783 178 | 655 682 | 616 613 | 619 278 | 877 152 |
| 752 | Dont revenu des immeubles | 357 333 | 426 355 | 417 813 | 421 157 | 441 583 | 458 549 |
| 7552 | Dont prise en charge déficit par budget général | 934 966 | 356 822 | 237 869 | 195 456 | 177 695 | 418 604 |
| 013 | Atténuation de charges | | | | | | |
| 76 | Produits financiers | | | | | | |
| 77 | Produits exceptionnels | | 226 | 21 745 | 2 261 | 3 548 | 421 |
| | Total recettes réelles | 2 170 203 | 1 325 854 | 1 418 420 | 1 439 905 | 1 560 641 | 1 298 340 |
| | Variation | | 61,09% | 106,98% | 101,51% | 108,39% | 83,19% |

- ➔ Comme indiqué précédemment, la fluctuation des charges devrait être supprimée dès lors que les occupants du bâtiment payeront directement les fournisseurs.
- ➔ Dans le cadre de ce changement de méthode, il serait opportun de valider et de solder l'ensemble des décomptes établis au cours des dernières années, y compris quant aux mouvements relatifs aux charges du propriétaire (commune).

Le tableau ci-dessous, transmis par la collectivité, retrace les dépenses prélevées du budget général pour abonder le budget annexe :

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | BP 2014 |
|-------------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| CHARGES DE PROPRIETAIRE | 125 218,00 € | 151 480,00 € | 116 357,00 € | 155 714,00 € | 204 045,00 € | 73 000,00 € |
| SUBVENTION D'EQUILIBRE | 356 822,00 € | 237 869,00 € | 195 456,00 € | 177 695,00 € | 418 604,00 € | 392 768,00 € |
| TOTAL DE PARTICIPATION VILLE | 482 040,00 € | 389 349,00 € | 311 813,00 € | 333 409,00 € | 622 649,00 € | 465 768,00 € |

Depuis 2009, la ville a ainsi participé au budget annexe à hauteur de 2 605 028 €.

- ➔ A noter que les « produits de la collectivité » en 2013 qui s'élèvent sur l'exercice à 173 938 € sur le budget Cuénot sont hors taxes. Au niveau de la ville, elles correspondent au tableau ci-dessus, soit 204 045€ TTC.

En ce qui concerne les dépenses d'investissement, elles sont essentiellement constatées en 2008, dont le montant de 1,2 millions d'euros est constitué d'avances et acomptes sur immobilisations corporelles. Il s'agit des avances versées à la SEM SOLOREM au titre des opérations sous mandat qui lui ont été confiées. A relever qu'un montant de 259 500 € est enregistré selon le même libellé, mais en recettes d'investissement de l'exercice 2011.

| | | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|------|---|------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 23 | Immobilisations en cours (travaux), dont | 3 326 296 | 17 402 | 17 825 | 214 592 | 30 582 | 460 092 |
| 2313 | Dont constructions | 2 071 184 | 17 402 | | 214 592 | 30 582 | 457 928 |
| 238 | Dont avances et acomptes sur immo corp | 1 207 357 | | | | | |
| | Total des dépenses d'équipement | 3 326 296 | 17 402 | 17 825 | 214 592 | 30 582 | 460 092 |
| 16 | Remboursement d'emprunts | 284 617 | 400 186 | 414 119 | 424 213 | 434 856 | 446 081 |
| | Total des dépenses financières | 284 617 | 400 186 | 414 119 | 424 213 | 434 856 | 446 081 |
| | Total des dépenses réelles d'invest. | 3 610 914 | 417 588 | 431 944 | 638 805 | 465 438 | 906 173 |

- ➔ Comme évoqué en page précédente, le contrôle de ces mouvements financiers croisés avec la SOLOREM serait sans doute à réaliser afin de vérifier leur exactitude par rapport aux comptes d'opération concernés.

S'agissant des recettes d'investissement, de 2008 à 2013, le budget annexe a mobilisé des emprunts pour 3 027 600 €.

Il enregistre des excédents de fonctionnement capitalisés, constitués pour partie grâce aux financements du budget général enregistrés en recettes de fonctionnement.

- **Les opérations d'urbanisme**

- **Le site des « Vins de la Craffe » (appelé également site des Brasseries)**

Suite à une étude réalisée au début des années 2000 par l'Agence de Développement Urbain de l'Aire Nancéienne (ADUAN), un projet d'aménagement d'ensemble des « Vins de la Craffe » devait participer à la réhabilitation de 2,35 hectares composant l'emprise des anciennes « Brasseries de l'Est ». Les objectifs étaient notamment de désenclaver le site par le biais de l'accueil de projets culturels et l'installation d'entreprises.

Dans ce cadre, une convention publique d'aménagement a été conclue, en 2003, avec la SOLOREM ainsi qu'une convention tripartite intégrant l'Etablissement Public Foncier de Lorraine (EPFL), afin d'assurer l'acquisition et le portage d'immeubles du périmètre, lesquels devaient être cédés à la ville ou à la SOLOREM, avant le 30 juin 2005.

Initialement, aucune participation de la ville n'était prévue. **Néanmoins, en 2007, une première estimation chiffrait à 2,2 millions le coût de la maîtrise foncière et des aménagements publics à la charge de la ville** qui avait prévu de lancer un concours de maîtrise d'œuvre afin de connaître en 2008 les possibilités d'aménagement. Ce concours n'a pas été réalisé.

Sur ce site, la ville n'est propriétaire d'aucun bâtiment et mais dispose d'une convention avec l'EPFL qui l'autorise à établir un bail précaire en faveur de la compagnie Matéria Prima pour occuper la « datcha » et le « TOTEM » ; ainsi qu'une convention avec la SOLOREM qui l'autorise à établir une convention de mise à disposition à Matéria Prima pour l'utilisation temporaire des espaces suivants : Halle Sarah Kane, Halle Body, Caves et différents espaces de stockages et d'ateliers dans la grande Halle.

L'ensemble de ces éléments est repris et détaillé dans la convention de partenariat conclue pour une période de 3 ans (2012 à 2014) entre la Ville de Maxéville et la compagnie Matéria Prima.

Dans le cadre de cette mise à disposition gratuite, la Ville de Maxéville assure la maintenance, l'entretien et l'assurance des locaux, ainsi que les mises aux normes de sécurité.

Une médiathèque et une MJC ont également été installées sur ce site alors que d'autres projets (implantation de services techniques, espace polyvalent) ont été abandonnés. La fréquentation de la médiathèque (en l'absence d'étude de besoins) s'est avérée en baisse. Elle se situe autour de 7,5% contre une moyenne nationale comprise entre 13 et 15%. Ces données s'expliquent notamment par la proximité avec la médiathèque de Nancy.

Ainsi sur la période considérée, la charge de la commune a été évaluée par la CRC à 20 000 € par an.

A noter que pour l'année 2013, les services évaluent plus précisément ces charges à environ 60 000 € en fonctionnement et 75 000 € en ce qui concerne les investissements. Ces derniers ne peuvent pas prétendre au fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) car la commune n'est propriétaire d'aucun bâtiment.

En décembre 2011, le conseil municipal a approuvé le lancement d'une étude de vocation confiée à l'EPFL afin de définir les potentialités du site. Le coût résiduel de l'étude pour la ville est estimé à 60 000 €. Achevée mi 2013, elle a permis

- d'identifier les enjeux, principes et axes d'intervention,
- de définir un schéma de développement,
- d'ordonnancer et de phaser les interventions à court et long terme.

Ses conclusions, délibérées en conseil municipal de septembre 2013, portent essentiellement sur :

- l'insertion urbaine du site au travers du maillage des voiries de dessertes, et des axes de déplacements inter quartiers,
- la présence à conforter/développer de 3 principales familles d'acteurs thématiques : culturels (dont économie liée à création culturelle), socio-éducatifs et d'insertion par l'économique,
- Un partenariat indispensable avec les collectivités et l'Etat en matière de traitement des friches urbaines, d'offre culturelle, et de politiques foncière (délibération Grand Nancy du 13 octobre 2013 sur principe d'acquisition d'emprise de terrains destinées à de la voirie), de déplacements et d'aménagement.

Trois phases opérationnelles ont été définies comme suit :

- Phase 1 (2016) relative la valorisation du site qui permettra d'opérer un changement d'image et de pratique, via une redistribution foncière et immobilière entre la Ville, EPFL, SOLOREM et le Grand Nancy ; ainsi qu'une première tranche de traitement de l'espace public par cette dernière,
- Phase 2 (2018) relative à la réalisation des partenariats développés avec les structures culturelles, d'insertion et économiques. Elle débutera avec la démolition des halles existantes. Le traitement des espaces publics se poursuivra (notamment tranche 2 de la voirie de désenclavement du site).
- Phase 3 (2020) avec l'achèvement des opérations d'aménagement, de construction et de réhabilitation, marquant définitivement la mutation du site des anciennes brasseries.

Et ce pour un coût total (tout maître d'ouvrage et partenaires concernés) estimé à 8,82 M€ relatif :

- A l'aménagement de 1,41 ha d'espaces ouverts et la viabilisation du site : 1,51 M€,
- Et à la démolition - désamiantage de bâtiments, leur rénovation/ réhabilitation (3 215 m²), et des constructions neuves (4 860 m²) : 7,31 M€.

Quant au processus de transfert et maîtrise immobilière et foncière du site, il se poursuit (via délibérations du conseil municipal du 26 juin 2014) avec :

- La clôture (après première prolongation jusqu'au 30 juin 2014) à échéance du 31 décembre 2014 de la concession publique d'aménagement portée par la SOLOREM depuis 2003. Son bilan prévoit une cession d'un montant de 2 160 300€ TTC au bénéfice de l'EPFL (1 916 000€ TTC) qui assurera le portage foncier des halles, de l'Espace Jacobs, de la maison des directeurs et des caves ; du Grand Nancy (243 500€ TTC) pour les voiries ; et de la Ville de Maxéville (€ symbolique) pour les espaces extérieurs communs (parkings),
- **La poursuite du portage foncier par EPFL de la propriété SOLOREM (cf ci-avant), via convention foncière pour une durée de 4 ans au terme de laquelle la Ville de Maxéville reprendrait la propriété des lieux,**
- L'acquisition par la ville de Maxéville auprès de l'EPFL du TOTEM et du pavillon Colin, via convention foncière d'une durée de 4 ans

▪ La salle des fêtes

A noter, que la CRC a également relevé le lancement, en 2011, de la construction d'une salle des fêtes, sur un autre site que celui des brasseries, pour un montant proche d'un million d'euros, quasi intégralement financé par la ville (à l'exception d'une subvention de 48 000 €). En 2014, le coût final de cette opération en cours d'achèvement est estimé par les services de la collectivité à environ 1,6 M€.

➔ *Il n'y a pas à ce jour de compte d'opération de la SOLOREM.*

Le montant des subventions reçues (dotation de développement urbain et réserve parlementaire) s'élève à environ 350 000€. Cette différence entre le montant prévu et le coût réel est de nature à s'interroger quant à la pertinence et à l'exactitude des études préalables et aux modalités de réalisation de l'ouvrage.

A noter **que l'étirement dans le temps de la réalisation du projet d'aménagement du site des anciennes Brasseries mobilise les finances de la commune sur le long terme, alors que ses capacités se réduisent.**

- ➔ *Un point de situation précis serait à réaliser sur la propriété de ces équipements et sur la pertinence des charges assumées par la collectivité.*
- ➔ *Le cas échéant, le devenir de la médiathèque serait à interroger pour requalifier l'équipement qui présente un intérêt très relatif pour les maxévillois.*
- ➔ *S'agissant des comptes d'opération de SOLOREM pour les projets précités, la même remarque est à faire qu'en ce qui concerne bâtiment Cuenot. En effet, il n'y pas encore de décompte définitif ce qui concerne la salle des fêtes*

○ Les équipements sportifs

La CRC relève que *les dépenses de fonctionnement répertoriées dans la fonction budgétaire « sport et jeunesse » ont progressé de près de 45 % sur la période 2007-2010, ce rythme étant deux fois plus rapide que celui des charges réelles totales de fonctionnement de la commune. Les dépenses de la fonction « sports et jeunesse » nettes des recettes correspondantes, ont augmenté sur la période de plus de 24 %.*

Cette hausse s'explique notamment par la construction du Stade Darnys dont le montant de l'investissement est estimé à 3,5 million d'euros alors que le projet initial, début des années 2000, prévoyait une enveloppe budgétaire légèrement inférieure à 2 millions d'euros

▪ Le complexe sportif Léo Lagrange

La rénovation du complexe initiée en 2010 a été décomposée en onze lots dont six marchés ont fait l'objet d'avenants qui ont générés des délais supplémentaires. Fin 2011, le coût du projet a été évalué à 252 170 € HT. Une subvention de 49 000 € a été versée par l'État.

Le complexe se situe au cœur du quartier du Champ-le-Bœuf partagé avec la ville de Laxou (voir point suivant).

3.5. Les relations financières entre Maxéville et Laxou

Dès le début des années 60, en concertation avec la Direction Départementale de l'Équipement (DDE) et les deux communes, une opération d'urbanisme de plus de 3000 logements a été évoquée. L'aménagement a commencé en 1969. En février 1970, un arrêté préfectoral a créé la zone d'aménagement concertée (ZAC) du Champ-le-Bœuf. Elle se situe à cheval sur Laxou et Maxéville (respectivement 64 et 21 hectares pour Maxéville).

Dans ce cadre, et afin de permettre une mutualisation et une coordination des équipements publics situés dans cette zone, les deux communes ont établi dès la fin des années 1970 des relations contractuelles et financières. Ainsi, sur la base d'une première convention (signée en 1981), la commune de Laxou (en raison du potentiel fiscal de la ZAC) supportait 80% des charges qui étaient calculées au prorata du potentiel fiscal de chacune des communes dans le cadre de la ZAC. En 1983 cette répartition entre les deux communes était de 75/25.

Les charges à répartir étaient liées aux équipements suivants :

- le Centre Intercommunal Laxou-Maxéville (CILM) et l'école Schweitzer à Laxou
- les deux groupes scolaires et le gymnase Léo Lagrange à Maxéville

A cela s'ajoutait les activités périscolaires ainsi que celles liées aux activités sociales dans le domaine de l'insertion et pour les personnes âgées.

En 1984, une nouvelle convention a été signée. Elle reposait désormais sur la prise en compte des ressources globales et notamment les contributions directes (TP, TH, TFB, TFNB) des communes. Le calcul du produit était effectué en prenant pour base le taux le plus élevé pratiqué par l'une des deux communes. En 1993, à la demande de Laxou (afin de compenser une distorsion constatée), un avenant a été passé. Il applique exceptionnellement une variation de l'ordre de 2% pour la répartition des charges. **La nouvelle répartition à cette date était donc de 65/35.**

A la demande de la ville de Laxou, une nouvelle convention a été passée en 2004. Elle précise notamment les activités pouvant être prises en compte dans la répartition des charges :

- Toutes les dépenses et recettes (en fonctionnement et en investissement) pour le CILM et le gymnase Léo Lagrange
 - Les charges sont réparties en fonction du produit des contributions directes des communes, des compensations fiscales, de la DGF, DSU et DSR
- Les dépenses liées aux actions (à l'exclusion des bâtiments) et activités scolaires et périscolaires, ainsi que les activités extra scolaires et de loisirs
 - Les charges sont réparties au prorata du nombre d'usagers, dont la résidence est sur le quartier du CLB, en fonction du coût unitaire par usager

Ainsi, sont notamment exclues de cette convention, les charges liées aux groupes scolaires. En 2011, le pourcentage de répartition a été de **54,5% pour Laxou contre 45,5% pour Maxéville.**

L'évolution depuis de la fin des années 70 de la répartition des charges est donc la suivante (en %) :

- 1983 : 75/25
- 1984 : 65/35
- 2011 : 54,5/45,5

Dans ce contexte, un rééquilibrage des charges avec les deux groupes scolaires semble nécessaire. En effet, il n'y a qu'une seule école à Laxou ce qui induit que les enfants de Laxou fréquentent largement les établissements basés à Maxéville. Par ailleurs, la répartition des charges devrait prendre en compte les dépenses réelles, notamment les fluides afin que les deux communes se répartissent les charges de manière équilibrée. Enfin, la réalisation d'un état des coûts réels et ceux qui sont refacturés permettrait de clarifier les charges pour chaque commune.

Dans la mesure où les montants refacturés par les deux parties atteignent plus de 100 000 €, ce qui n'est pas négligeable au regard des finances de la commune de Maxéville, cette solidarité financière entre les deux collectivités nécessite donc sans doute une remise à plat.

Concrètement, seule une nouvelle convention cadrant l'ensemble des points évoqués précédemment pourrait être de nature à clarifier cette situation en y apportant davantage de transparence et d'équilibre dans les relations entre les deux communes.

Au-delà des relations précitées, la CRC pointe également la participation de la ville de Maxéville au financement de la crèche familiale de Laxou. Le nouveau dispositif (issu de la nouvelle convention de 2009) *entraîne une hausse sensible de la participation financière de Maxéville estimée à 38 % sur la période 2007-2011.*

3.6. Conclusion sur les projets menés

En conclusion sur les opérations d'aménagement, on relève qu'au cours des précédentes mandatures de nombreux projets ont été initiés, dont la plupart se soldent par des situations, soit confuses, soit de non-aboutissement. De plus, et de manière transversale, toutes les estimations initiales ont été largement dépassées.

De manière transversale, on relève la faiblesse des études préalables de besoins générant la mise en œuvre de travaux conséquents qui ne trouvent aujourd'hui aucun retour sur investissement. Au contraire, la ville supporte des charges, dont l'assise juridique reste à valider et qui présentent un péril pour ses équilibres budgétaires. Il en est ainsi du bâtiment Cuénot, mais également en ce qui concerne les autres infrastructures évoquées précédemment.

La mise en œuvre d'une véritable politique patrimoniale semble donc nécessaire, soit pour réaffecter les locaux aujourd'hui insuffisamment productifs (de services et de recettes), soit pour relancer des aménagements pertinents (sous réserve des capacités financières mobilisables), soit pour envisager des cessions immobilières.

Dans ce cadre, une clarification d'ensemble des projets, et relations sous les angles techniques et financiers, avec la SOLOREM et l'EPFL ainsi qu'avec la commune de Laxou paraîtrait également pertinente.

- **Le « solde » des opérations en cours**

- ➔ *Un point de situation précis serait également à réaliser sur les dépenses et recettes restant à réaliser. Les montants suivants figurent au compte administratif 2013 :*
 - *586 787,31 € en dépenses et*
 - *508 085,57 € en recettes*
- ➔ *La fiabilité de ces prévisions serait à contrôler*

3.7. Les résultats financiers, l'épargne de gestion et l'autofinancement

- **Les résultats**

Dans son rapport d'observations définitives, la Chambre Régionale des Comptes souligne la nécessité de consolider les budgets (principal et annexe) notamment concernant les mouvements relatifs à la dette.

Cette consolidation a été opérée (voir tableau ci-après) et fait apparaître les constats suivants sur la période 2007 à 2013 :

- Une dégradation du résultat de fonctionnement de 540 000€
- Une baisse du résultat d'investissement qui affiche une somme négative en 2013 après 3 ans d'excédents
- Une baisse du résultat global de près de 700 000€

Ces résultats sont enregistrés alors que la commune s'est endettée de plus de 12 millions d'euros pendant la période.

| Résultats cumulés | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---------------------------|-----------|-----------|-----------|---------|---------|-----------|---------|
| Fonctionnement | 1 251 519 | 2 120 617 | 1 224 556 | 807 630 | 770 471 | 922 165 | 711 221 |
| Investissement (hors RAR) | 53 176 | -257 157 | -71 121 | 115 331 | 53 174 | 288 256 | -86 490 |
| Global | 1 304 694 | 1 863 460 | 1 153 435 | 922 962 | 823 644 | 1 210 421 | 624 731 |

| | | | | | | | |
|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|---------|
| Emprunts | 1 176 058 | 5 537 308 | 1 377 100 | 1 392 430 | 1 692 237 | 900 000 | 300 000 |
|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|---------|

A noter que les résultats présentés dans le tableau ci-dessus ont été déterminés sur la base des balances figurant dans les comptes administratifs. Ils intègrent ainsi les mouvements réels et d'ordre, ainsi que les reports entre les exercices.

Au-delà de ces premiers constats, **une consolidation des seuls mouvements réels a également été réalisée avec neutralisation des mouvements entre le budget principal et le budget annexe.**

Les résultats ci-dessous ne tiennent donc pas compte des reports de résultats en début ou en cours de période :

| Mouvements réels consolidés en euros | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------------------------------------|------------------|-------------------|-----------------|-----------------|-------------------|-------------------|
| Dépenses de fonctionnement | 8 709 660 | 9 122 896 | 9 299 655 | 9 362 633 | 9 341 278 | 9 458 791 |
| Recettes de fonctionnement | 9 834 297 | 9 460 061 | 9 752 577 | 9 930 871 | 11 255 205 | 10 742 191 |
| Résultat de fonctionnement | 1 124 637 | 337 165 | 452 922 | 568 237 | 1 913 927 | 1 283 400 |
| Dépenses d'investissement | 7 135 508 | 3 135 000 | 2 792 362 | 3 516 370 | 3 974 902 | 3 495 548 |
| Recettes d'investissement | 6 512 522 | 2 087 810 | 2 108 966 | 2 848 816 | 2 447 751 | 1 764 295 |
| Résultat d'investissement | -622 986 | -1 047 190 | -683 395 | -667 554 | -1 527 151 | -1 731 253 |
| | | | | | | |
| Résultat global | 501 651 | -710 025 | -230 473 | -99 317 | 386 776 | -447 854 |

Ainsi, les exercices 2009, 2010, 2011 et 2013 présentent des résultats globaux déficitaires. Le bon résultat de fonctionnement de l'exercice 2012 est uniquement lié au produit exceptionnel de cession d'immobilisations pour 1,26 M€ (voir point 3.1 ci-avant). Les cessions qui se sont poursuivies en 2013 (675 000€) n'ont pas suffi à maintenir le résultat global en valeurs positives.

- **L'épargne**

La santé financière d'une collectivité est très fortement conditionnée par son épargne. Il existe 3 notions d'épargne à prendre compte :

- **L'épargne de gestion** est l'excédent des recettes réelles de fonctionnement (hors travaux en régie) sur les dépenses réelles de fonctionnement hors intérêts de la dette. Elle mesure l'épargne dégagée dans la gestion courante de la collectivité sans tenir compte des frais financiers
- **L'épargne brute** : est l'épargne de gestion de laquelle on a déduit les intérêts des emprunts. Elle est aussi appelée "autofinancement brut" elle permet également de calculer la **capacité de désendettement (encours de la dette / épargne brute)**
- **L'épargne nette** : est l'épargne brute minorée du remboursement du capital de la dette. Il s'agit donc de l'épargne réellement disponible pour financer les investissements

L'épargne nette constitue un indicateur stratégique particulièrement intéressant.

Le calcul de l'épargne nette se justifie dans la mesure où cet indicateur permet de matérialiser une des règles de l'équilibre budgétaire, à savoir qu'une épargne nette négative induit un risque de déséquilibre budgétaire. En effet, l'équilibre du budget d'une commune s'apprécie en fonction des règles édictées à l'article L.1612-4 du Code général des collectivités territoriales :

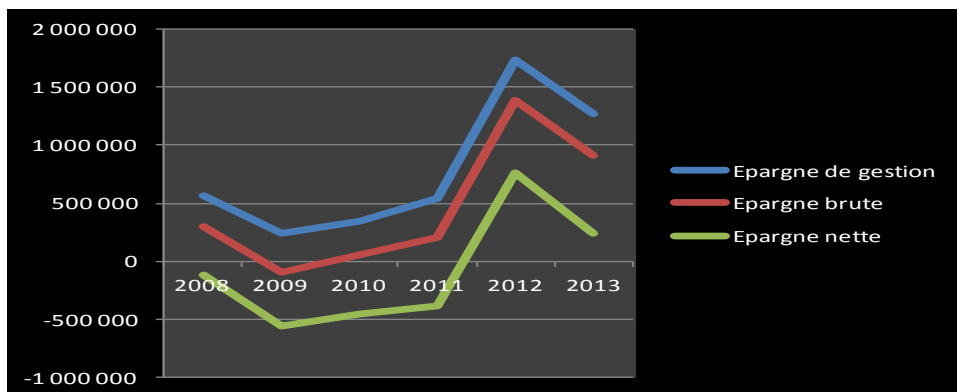
Le budget de la collectivité territoriale est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice.

Pour Maxéville, comme indiqué dans le tableau ci-dessous, au 31 décembre 2013, l'épargne nette affiche un montant de 243 561€. C'est la marge d'autofinancement qui reste disponible pour le financement des investissements. A noter qu'elle atteint ce niveau, comme indiqué précédemment, uniquement du fait du résultat dégagé par la section de fonctionnement, elle-même abondée par les cessions d'immobilisation enregistrées en produits exceptionnels.

Les tableaux et graphiques qui suivent retracent l'épargne avec produits exceptionnels et sans produits exceptionnels.

Epargne avec produits exceptionnels

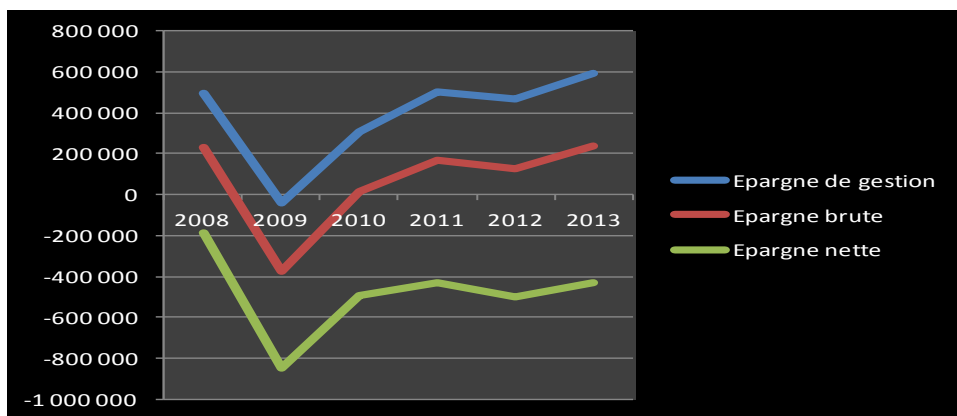
| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------------------|----------|----------|----------|----------|-----------|-----------|
| Epargne de gestion | 558 867 | 240 946 | 344 127 | 536 323 | 1 731 940 | 1 267 285 |
| Epargne brute | 292 137 | -97 689 | 50 513 | 207 961 | 1 390 859 | 909 862 |
| Epargne nette | -124 828 | -566 020 | -453 680 | -393 843 | 760 464 | 243 561 |



➔ Grâce aux produits exceptionnels, s'élevant pour 2012 et 2013 à 1,937 M€, l'épargne nette revient dans des valeurs positives en fin de période

Epargne hors produits exceptionnels

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Epargne de gestion | 494 159 | -39 145 | 305 829 | 499 237 | 468 569 | 593 158 |
| Epargne brute | 227 428 | -377 780 | 12 216 | 170 876 | 127 488 | 235 735 |
| Epargne nette | -189 536 | -846 110 | -491 977 | -430 929 | -502 907 | -430 566 |



➔ En faisant abstraction des produits exceptionnels, l'épargne nette est négative de manière chronique.

Cette situation est de nature à s'interroger pour l'avenir : à défaut de nouvelles cession de biens, la commune devra trouver des ressources en section d'investissement, notamment pour couvrir le remboursement de sa dette. A défaut, elle fera de la « cavalerie » en souscrivant de nouveaux emprunts pour rembourser la dette plus ancienne, ce qui est réglementairement interdit.

3.8. L'endettement

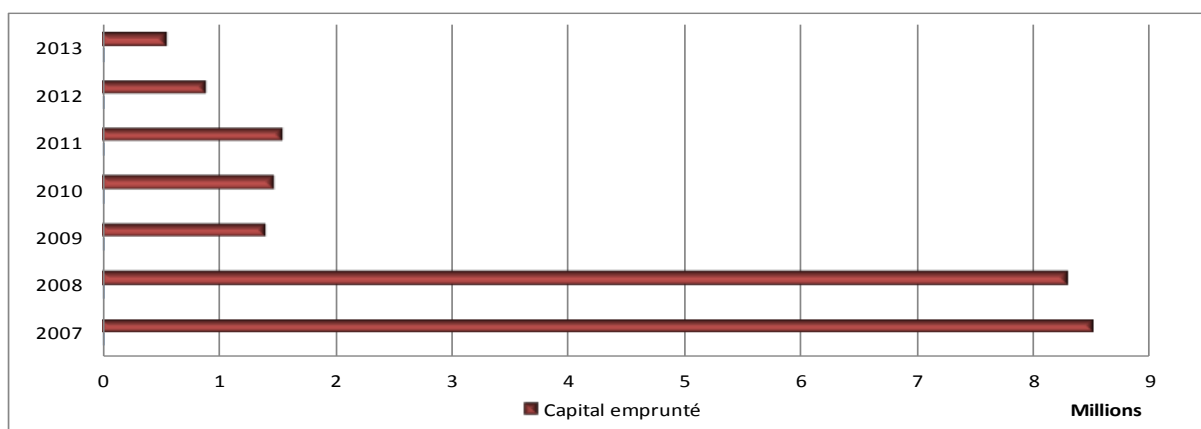
- Constat et analyse

La CRC évoque à ce sujet « *une évolution très significative de l'encours de la dette* » qui a augmenté de 43 % entre 2007 et 2010 atteignant près de 19,2M€, fin 2010 avec une annuité en hausse de 52% sur la période.

Elle précise que la capacité de désendettement était d'environ 42 ans fin 2010 tout en soulignant que la structure de la dette présente *de surcroît, des risques, notamment du fait de la volatilité de certains taux ou de leur effet multiplicateur.*

Elle insiste également sur la non-consolidation de la dette avec celle du budget « Cuénot » et sur le fait que plus de la moitié des emprunts présentent des risques élevés.

Emprunts réalisés sur la période :



En 2013, par rapport à la situation décrite par la CRC, la mobilisation de 2011 à 2013 d'emprunts à hauteur de près de 2,9 M€ par le budget général et pour 275 000 euros par le budget annexe, et en tenant compte des remboursements de capital sur la même période, le capital restant dû s'établit à 18 M€, soit un niveau légèrement inférieur à celui relevé par la CRC. Il s'établit à 10,269 M€ pour la commune et à 7,8 M€ pour le bâtiment Cuénot.

La capacité de désendettement est un indicateur qui mesure en combien d'années une commune peut rembourser la totalité du capital de sa dette en supposant qu'elle y consacre tout son autofinancement brut. Pour Maxéville, au 31 décembre 2013, cette durée **est de 19 ans et 8 mois** en prenant en compte l'épargne brute intégrant les produits exceptionnels. Sans tenir compte de ces recettes de cession d'immobilisations, la capacité de désendettement monte à **76 ans**.

La Cour des Comptes considère qu'une commune bien gérée dispose d'une capacité de désendettement de l'ordre de 4 à 5 ans. En moyenne, une collectivité qui emprunte sur des durées d'environ 15 années et qui disposerait d'une capacité de désendettement supérieure ou égale à 15 ans est déjà en situation assez critique.

A noter qu'une commune en phase d'investissement et donc d'endettement (par exemple au cours de la première phase d'un programme pluriannuel d'investissement) peut très bien accepter de laisser le ratio précité se dégrader sur plusieurs exercices pour le ramener progressivement vers des niveaux plus acceptables, en période de moindre

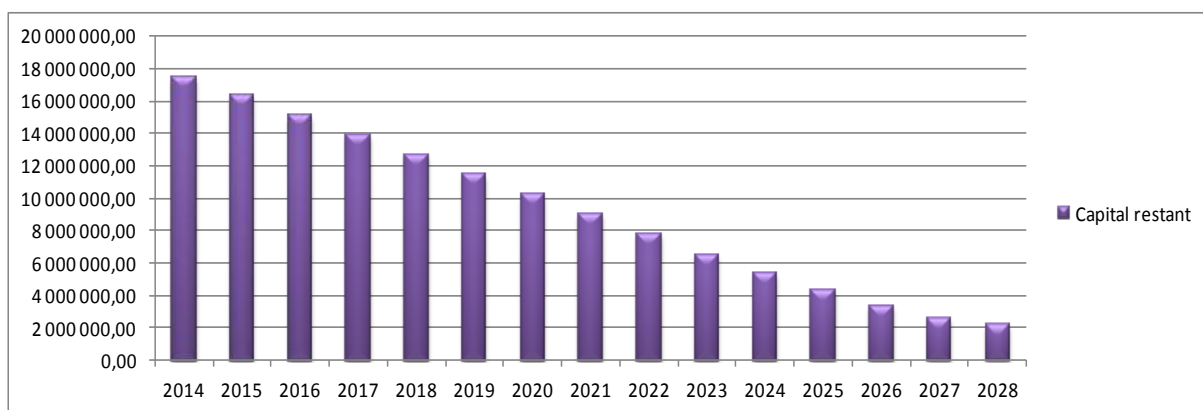
activité ou lorsqu'elle anticipe des commercialisations associées aux investissements (lotissement, zones d'activité).

S'agissant de Maxéville, il s'agissait peut-être de la stratégie retenue antérieurement, sauf qu'il est malheureusement force de constater qu'elle n'a pas réellement aboutie. Au contraire, les infrastructures constituées sont aujourd'hui des sources de charges supplémentaires de nature à réduire son épargne brute.

A ces données s'ajoute un nouvel emprunt d'un montant de 547 000 € inscrit au budget primitif 2014 et réalisé début juillet 2014 pour une durée de 20 ans, à taux fixe de 3,47%.

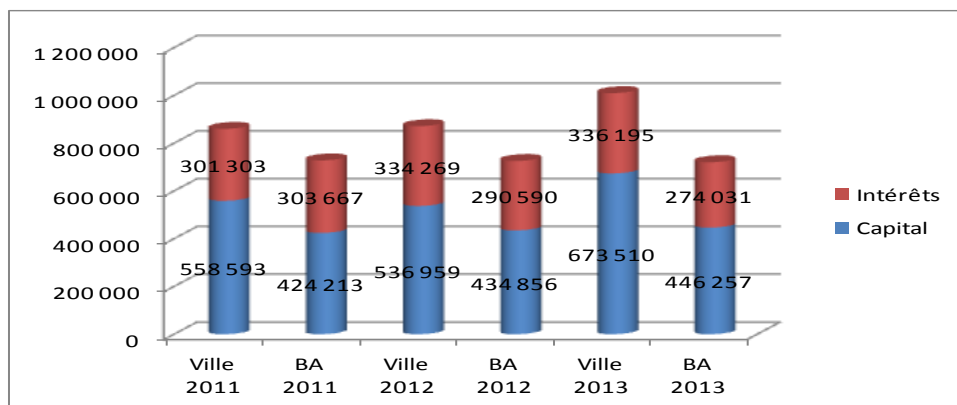
Courbe de la dette :

En prenant en compte la dette du budget général et du budget annexe, le capital restant dû de 18 M€ présente les annuités en capital suivantes (sans emprunts supplémentaires sur la période) :



Le capital restant dû passera sous la barre des 10 M€ à partir de 2021 et sous les 5 M€ à partir de 2025.

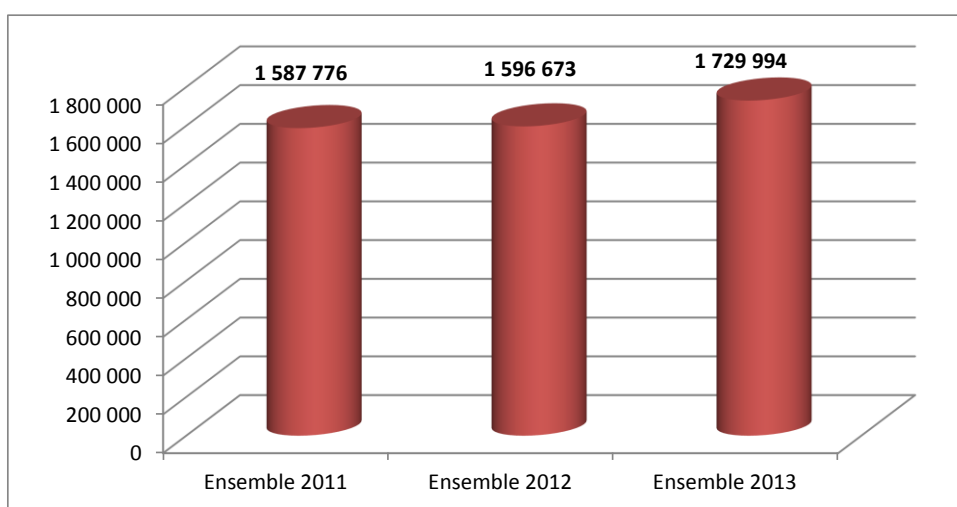
S'agissant de l'annuité de la dette, en capital et en intérêts, elle dépasse pour la 1ère fois le million d'euros pour le seul budget principal en 2013:



| | Capital | Intérêts | Total |
|------------|---------|----------|-----------|
| Ville 2011 | 558 593 | 301 303 | 859 896 |
| BA 2011 | 424 213 | 303 667 | 727 880 |
| Ville 2012 | 536 959 | 334 269 | 871 227 |
| BA 2012 | 434 856 | 290 590 | 725 446 |
| Ville 2013 | 673 510 | 336 195 | 1 009 705 |
| BA 2013 | 446 257 | 274 031 | 720 288 |

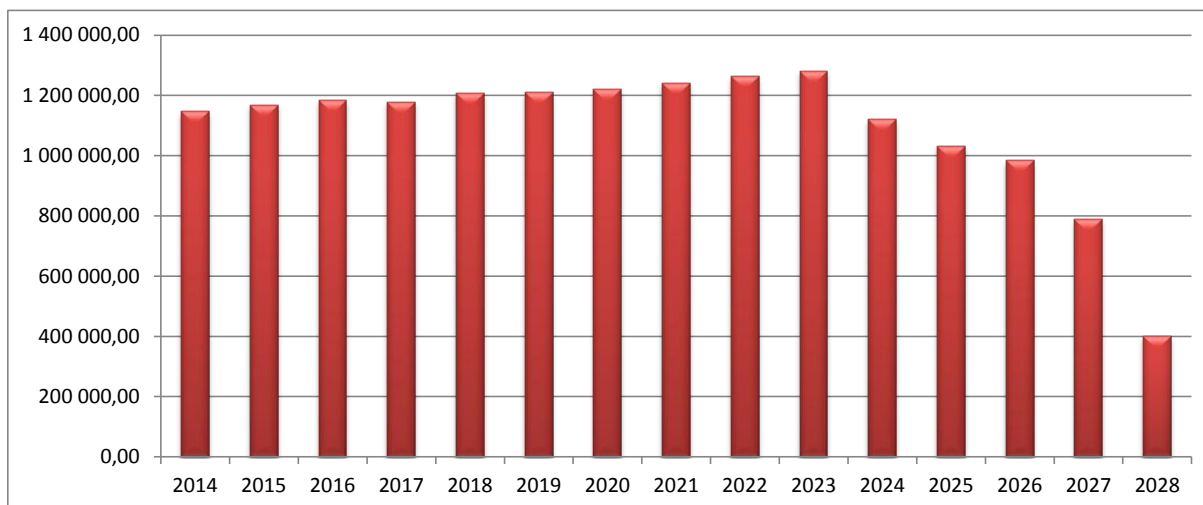
Cette annuité s'élève à plus de 1,7 M€ par an en additionnant les remboursements en capital et en intérêts du budget principal et du budget annexe.

Depuis 2011, l'évolution de l'annuité des emprunts pour les 2 budgets de la commune est la suivante :



En termes de projection pour les années à venir, la simulation semble délicate eu égard à la variabilité des taux.

S'agissant des seuls remboursements en capital, les annuités sont croissantes avec un maximum à 1,281 M€ en 2023. Ils intègrent l'emprunt souscrit en 2014 :



A noter que les intérêts s'ajoutent aux montants précités, pour, au minimum, un volume d'environ 600 000 euros par an avec, en principe et sans nouvel emprunt, une diminution progressive.

- **La typologie des emprunts**

Environ 31% du capital restant dû au 31 décembre 2013 (19 millions d'euros) relève de **contrats de prêt à taux fixe**. 53% du capital restant à rembourser est assorti d'intérêts calculés sur plusieurs tranches de taux.

Les autres prêts font l'objet de produits financiers intégrant **une clause d'indexation sur la durée du contrat**.

Au total, c'est donc environ **70% du capital restant dû au 31 décembre 2013** dont la commune ne peut identifier précisément la charge financière qu'elle devra supporter au cours des années à venir.

- ➔ *A noter que le 13 mai 2014, le Sénat a adopté, le projet de loi relatif à la sécurisation des contrats de prêts structurés par les personnes morales de droit public. Ce texte vise à apporter une solution pérenne au problème des emprunts structurés contractés par de nombreuses collectivités et établissements publics.*
- ➔ *Ces évolutions législatives seraient à suivre au plus près, afin que Maxéville puisse disposer des éventuels aménagements contractuels qu'elles pourraient induire*

- **Le taux des emprunts**

Le taux moyen des emprunts de la commune s'établit à 3,40% et celui des prêts souscrits au titre du budget annexe du bâtiment Cuénot à 3,85%.

A noter que ces éléments n'ont pas une grande signification du fait des variables d'évolution inconnues à ce jour.

On relève également que les derniers emprunts mobilisés par la commune affichent des taux relativement élevés qui témoignent sans doute d'une difficulté de la commune à obtenir un prêt plus intéressant, du fait de son fort taux d'endettement.

Ainsi, le prêt de 900 000 euros souscrit en 2012 est assorti d'un taux fixe de 4,56%. Les 2 emprunts mobilisés en 2013, de 300 000 € sont à 3,06% pour le budget général et à 4,19% pour celui de 275 000 € au titre du budget annexe.

Pour l'année 2014, le nouvel emprunt de 547 000 € a été contracté au taux fixe de 3,47 %, soit légèrement plus élevé que celui contracté en 2013 pour le du budget général.

3.9. La dette garantie

A côté des emprunts de la commune (budget principal et annexe), Maxéville s'est également portée garante de 40 emprunts, essentiellement au titre du logement social, pour la construction d'un EHPAD (Bon repos) et pour l'Institution J.B Thiery.

Au 31 décembre 2012, l'annuité de ces prêts (en capital et intérêts), si la commune devait se substituer à l'emprunteur initial, représenterait une somme de 1,8 millions d'euros (à rapporter au million d'euros d'annuité de la dette propre). L'année suivante, en 2013, elle baisse légèrement pour atteindre un peu plus de 1,3 millions d'euros.

Avant la réforme comptable de 2005, la loi prévoyait que : « la dotation annuelle à cette provision est égale à 2,5 % du montant total des annuités d'emprunts garantis ou cautionnés par une commune au 31 décembre de l'exercice précédent », jusqu'à atteindre 10 % du montant total des annuités d'emprunts garantis.

Aujourd'hui, l'article R2321-2 du Code générale des collectivités territoriales prévoit qu'une provision doit être constituée par délibération de l'assemblée délibérante :

Dès l'ouverture d'une procédure collective prévue au livre VI du code de commerce, une provision est constituée pour les garanties d'emprunts, les prêts et créances, les avances de trésorerie et les participations en capital accordés par la commune à l'organisme faisant l'objet de la procédure collective. Cette provision est constituée à hauteur du risque d'irrecouvrabilité ou de dépréciation de la créance ou de la participation, estimé par la commune. La provision pour participation prend également en compte le risque de comblement de passif de l'organisme. Pour les garanties d'emprunts, la provision est constituée à hauteur du montant que représenterait la mise en jeu de la garantie sur le budget de la commune en fonction du risque financier encouru.

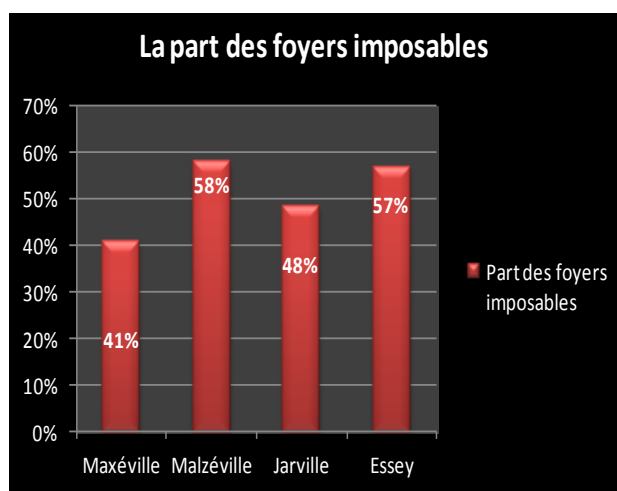
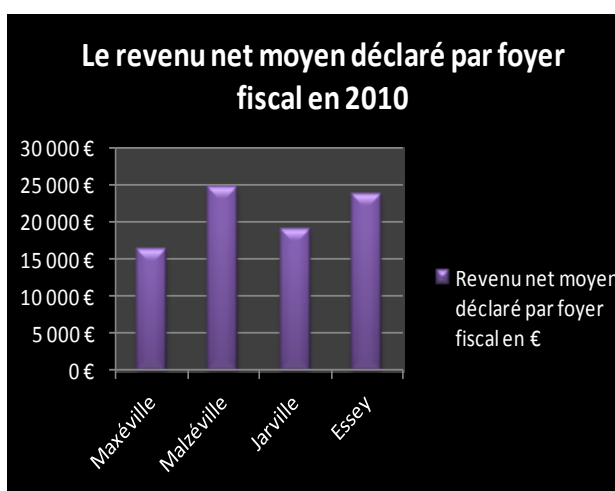
3.10. Les ratios par habitant¹

Quelques grands indicateurs ont été comparés entre plusieurs communes voisines et de même strate que Maxéville afin de pouvoir situer la commune par rapport à différentes tendances et données.

- **Les foyers fiscaux**

En comparaison avec des communes de la CUGN de moins de 10 000 habitants, Maxéville est celle dont les habitants disposent en moyenne du plus bas revenu. Ce constat se traduit par la faible part des foyers imposables de la commune (41%).

| | Maxéville | Malzéville | Jarville | Essey |
|--|-----------|------------|----------|----------|
| Revenu net moyen déclaré par foyer fiscal en € | 16 181 € | 24 682 € | 18 775 € | 23 739 € |



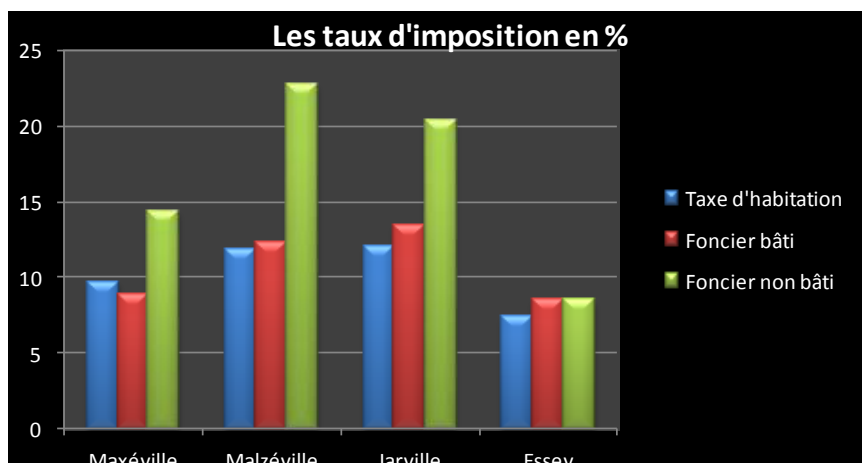
- **Les taux d'imposition**

Entre 2011 et 2014 les taux d'imposition de la commune n'ont pas évolué.

Pour 2012, ils sont plus faibles que ceux de Malzéville et Jarville, s'agissant en particulier du foncier non bâti.

| 2012 en pourcentage | Maxéville | Malzéville | Jarville | Essey |
|---------------------|-----------|------------|----------|-------|
| Taxe d'habitation | 9,7 | 11,82 | 12,02 | 7,35 |
| Foncier bâti | 8,82 | 12,24 | 13,42 | 8,46 |
| Foncier non bâti | 14,33 | 22,76 | 20,38 | 8,46 |

¹ Données issues du site : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>



A noter que les taux pratiqués par Maxéville sont également plus faibles que la moyenne nationale 2012

| | <u>Taux voté :</u> | <u>Taux moyen de la strate :</u> |
|------------------------------------|--------------------|----------------------------------|
| Taxe d'habitation (y compris THLV) | 9,70% | 14,38% |
| Foncier bâti | 8,82% | 20,82% |
| Foncier non bâti | 14,33% | 57,94% |

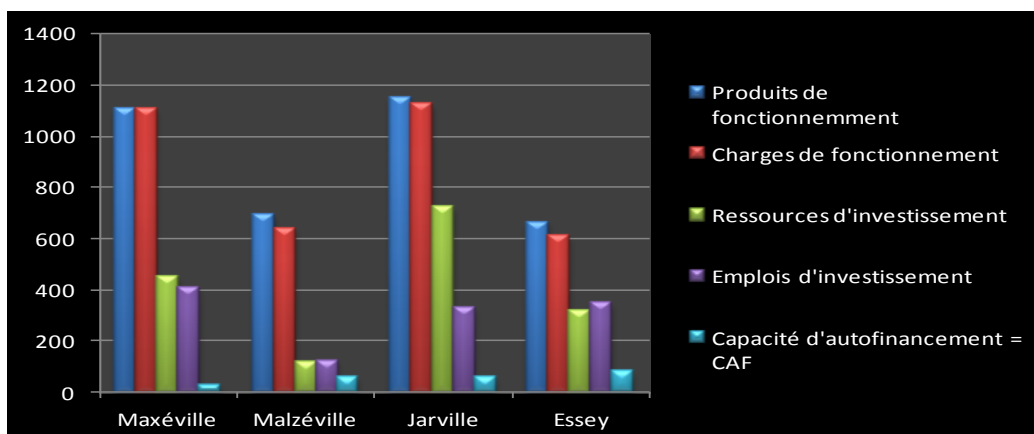
Pour information, au niveau de la Communauté Urbaine du Grand Nancy, les taux votés en 2012 étaient les suivants :

- Taxe d'habitation : 18,93 %
- Foncier bâti : 8,72 %
- Foncier non bâti : 12,38 %

- **Les chiffres clés par habitant**

En fonctionnement comme en investissement, Maxéville présente un niveau élevé par rapport aux autres communes du secteur. Les dépenses (emplois) d'investissement sont notamment importants, alors que sa capacité d'autofinancement est la plus basse.

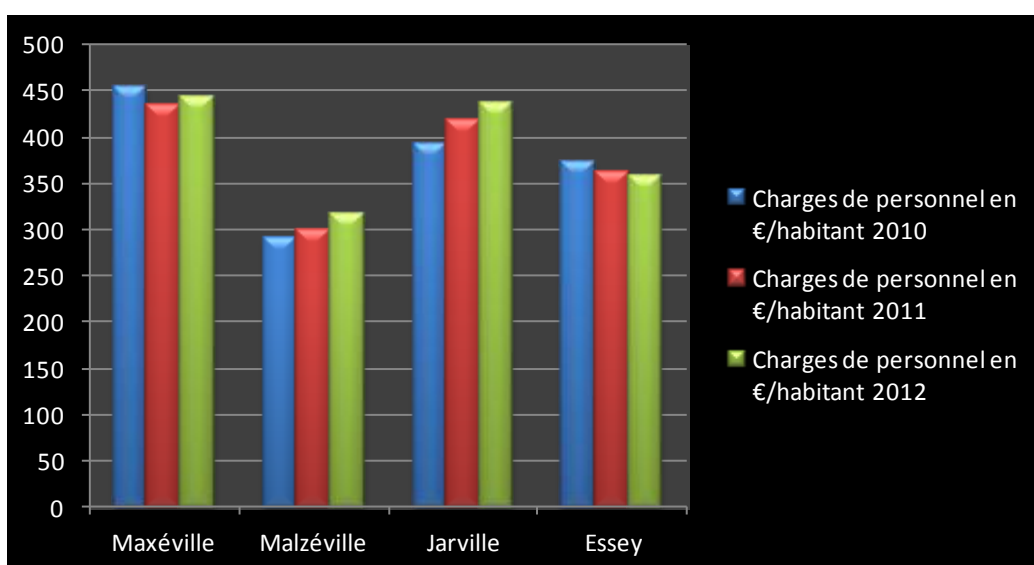
| 2012 en €/habitant | Maxéville | Malzéville | Jarville | Essev |
|----------------------------------|-----------|------------|----------|-------|
| Produits de fonctionnement | 1108 | 690 | 1147 | 660 |
| Charges de fonctionnement | 1109 | 639 | 1126 | 612 |
| Ressources d'investissement | 447 | 115 | 723 | 316 |
| Emplois d'investissement | 409 | 120 | 328 | 348 |
| Capacité d'autofinancement = CAF | 28 | 59 | 59 | 80 |



- **Les charges de personnel**

Les charges de personnel (en euros par habitant) sont plus élevées à Maxéville par rapport aux autres communes. Néanmoins, contrairement à ces dernières, elles sont relativement stables sur la période 2010-2012.

| En €/habitant | Maxéville | Malzéville | Jarville | Essey |
|---|-----------|------------|----------|-------|
| Charges de personnel en €/habitant 2010 | 455 | 290 | 391 | 373 |
| Charges de personnel en €/habitant 2011 | 434 | 299 | 417 | 361 |
| Charges de personnel en €/habitant 2012 | 444 | 317 | 436 | 358 |

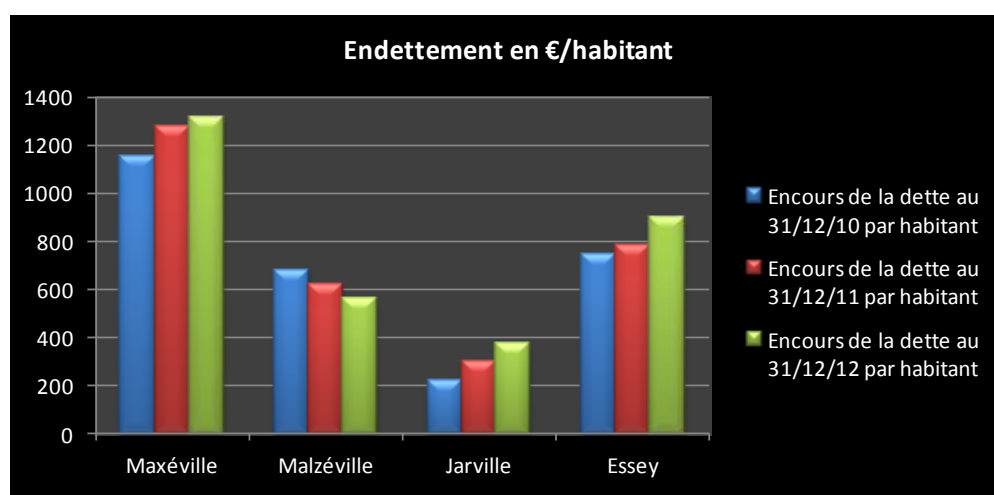


- **L'endettement**

Les données ci-dessous font apparaître que la dette de la commune en euros par habitant est très élevée. Elle a augmenté de plus de 250 €/habitant sur la période considérée. En comparaison avec les autres communes, l'endettement de Maxéville va du double au quintuple.

On relève de surcroît que les données de Maxéville ne prennent en compte que l'encours de la dette du budget général. En intégrant celle du budget annexe, l'encours au 31/12/2012 s'établit à 1 917 €/habitant (2 021€/habitant en 2013).

| En €/habitant | Maxéville | Malzéville | Jarville | Essey |
|--|-----------|------------|----------|-------|
| Encours de la dette au 31/12/10 par habitant | 1151 | 681 | 220 | 746 |
| Encours de la dette au 31/12/11 par habitant | 1275 | 617 | 300 | 779 |
| Encours de la dette au 31/12/12 par habitant | 1317 | 561 | 373 | 898 |



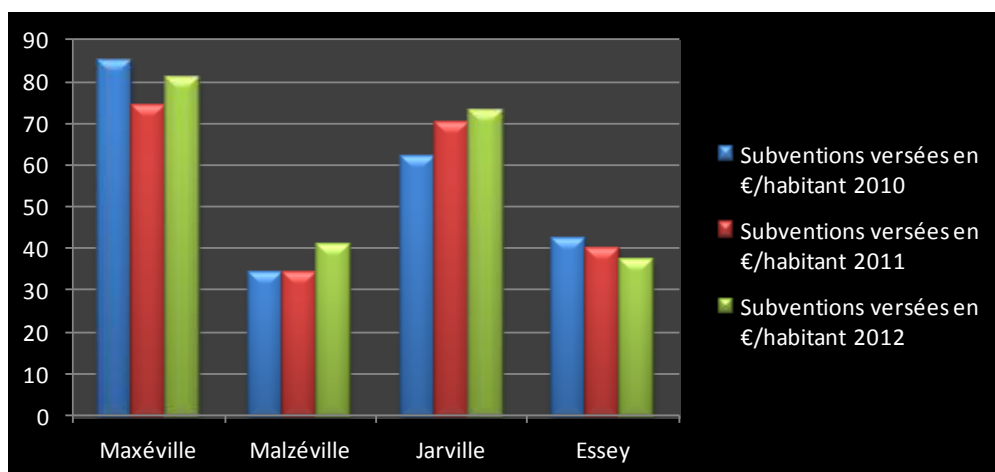
A l'échelle du territoire nancéen, l'endettement de la Communauté Urbaine du Grand Nancy en 2012 s'élevait à 2 363 € par habitant contre 661 € pour la Communauté Urbaine de Strasbourg ou 1 611 € pour la Communauté Urbaine de Lille.

L'endettement de la Commune et celle de l'intercommunalité nancéenne sont donc très élevés en comparaison avec d'autres collectivités.

- **Les subventions versées**

Maxéville est la commune dont le montant des subventions versées par habitant est le plus élevé, avec plus de 81 €/habitant. Elles atteignent notamment près du double de celles versées à Essey-lès-Nancy.

| En €/habitant | Maxéville | Malzéville | Jarville | Essey |
|--|-----------|------------|----------|-------|
| Subventions versées en €/habitant 2010 | 85 | 34 | 62 | 42 |
| Subventions versées en €/habitant 2011 | 74 | 34 | 70 | 40 |
| Subventions versées en €/habitant 2012 | 81 | 41 | 73 | 37 |



- Les informations financières issues des comptes administratifs

Le tableau ci-dessus reprend l'ensemble des données présentées dans les comptes administratifs depuis 2008. Elles sont comparées (en valeurs) aux moyennes nationales de la strate à laquelle Maxéville appartient.

| Informations financières-ratios | 2008 | Moyen ne | 2009 | Moyen ne | 2010 | Moyen ne | 2011 | Moyen ne | 2012 | Moyen ne | 2013 | Moyen ne |
|--|-------|----------|-------|----------|-------|----------|-------|----------|-------|----------|-------|----------|
| Dépenses réelles de fonctionnement/population | 949 | 871 | 955 | 1 643 | 942 | 994 | 932 | 1 097 | 937 | 1 097 | 941 | 967 |
| Produit des impositions directes/population | 171 | 332 | 173 | 420 | 175 | 445 | 199 | 598 | 206 | 598 | 209 | 473 |
| Recettes réelles de fonctionnemnt/population | 981 | 1 012 | 945 | 1 073 | 948 | 1 094 | 954 | 1 261 | 1 088 | 1 261 | 1 034 | 1 216 |
| Dépenses d'équipement brut/population | 340 | 305 | 225 | 561 | 588 | 561 | 247 | 507 | 278 | 507 | 198* | 344 |
| Encours de dette/population | 830 | 890 | 830 | 888 | 1 008 | 888 | 1 129 | 1 065 | 1 157 | 1 065 | 1 059 | 949 |
| Encours de dette budget annexe/population | 1 046 | | 1 015 | | 959 | | 912 | | 865 | | 802 | |
| Dotation globale de fonctionnement/population | 163 | 223 | 163 | 229 | 160 | 229 | 155 | 300 | 151 | 300 | 148 | 217 |
| Dépenses de personnel/dépenses réelles de fonctionnement % | N.C | N.C | N.C | N.C | N.C | N.C | N.C | N.C | 48 | 53 | 47 | 52 |

* hors reports

Plusieurs points sont à relever :

- Les dépenses de fonctionnement se situent sous la moyenne nationale et sont stables sur la période avec des valeurs comprises entre 932 et 949
- Le produit des impositions est en hausse sur la période et est inférieur à la moyenne nationale de plus de 50%
- Les recettes réelles de fonctionnement de Maxéville sont légèrement inférieures à la moyenne
- Les dépenses d'équipement sont variables en fonction des années avec un maximum en 2010, puis une baisse progressive liée à la chute de la capacité d'investissement déjà relevée
- L'encours de la dette a atteint un maximum en 2012 (1 157€/habitant). A relever qu'il était inférieur à la moyenne nationale en 2008 : 830 pour Maxéville contre 890 au niveau national
- L'encours de la dette du budget annexe est en diminution sur la période mais son niveau reste élevé
 - Il n'existe pas de données comparatives sur ce point

- A noter que l'encours du budget général cumulé avec celui du budget annexe s'élève à 2 021€/habitant en 2013.
- La dotation de globale de fonctionnement est faible, par rapport aux données nationales
 - L'impact de l'intercommunalité serait à vérifier sur ce point
- Enfin, les dépenses de personnel sont légèrement inférieures à la moyenne nationale.

Au regard de ces comparaisons dans le temps, le ratio du produit des impositions est celui qui connaît la plus grande différence par rapport aux moyennes nationales, du fait d'un potentiel fiscal plus faible, mais également, comme vu précédemment, de taux très inférieurs à la moyenne.

CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PHASE

En conclusion de cette première phase, Il apparait que la commune maîtrise plutôt bien son fonctionnement courant, notamment ses frais de personnel qui sont relativement stables sur la période.

Son potentiel fiscal et sa pression fiscale sont localement assez faibles et très inférieurs aux moyennes nationales pour des communes de même strate. L'endettement de la commune constitue un handicap majeur car il fait porter au budget, encore pour de nombreuses années, une charge trop importante, en fonctionnement (intérêts de la dette) comme en investissement (remboursement du capital).

La CRC soulignait déjà que : *sans véritable stratégie en matière de maîtrise de la dette, si ce n'est la mise en place à compter de 2010 d'un tableau de bord dont les données mériteraient d'être consolidées, le pilotage de la dette reste soumis à des hypothèses prospectives (cessions notamment), dont les montants et le délai de réalisation ne sont pas certains. Sauf opérations exceptionnelles à venir, le surendettement gardera son caractère chronique, a fortiori si les opérations nouvelles n'étaient pas décalées dans le temps.*

Le budget annexe du bâtiment Cuénot est à l'origine d'une grande partie de la dette. En exploitation, il ne s'équilibre pas, ce qui mobilise fortement le budget général (plus de 600 000€ en 2013). Plus généralement, la conduite d'opérations immobilières et d'aménagements urbains qui ne relevait d'ailleurs pas forcément de la compétence communale, a généré de nombreuses difficultés, que ce soit au niveau du financement, de l'affectation ou encore des charges de fonctionnement que ces équipements induisent.

La dette garantie constitue quant à elle un point de risque à prendre en compte même si elle a connu une réduction en 2013 de l'encours garanti.

L'épargne brute de la collectivité devient négative à partir de 2012, ce qui veut dire qu'elle ne dispose plus des capacités à rembourser le capital de la dette. Sans la cession d'éléments de l'actif, qui constituent des produits exceptionnels, les budgets 2012 et 2013 n'auraient ainsi pas pu s'équilibrer.

En effet, le compte administratif 2012 aurait présenté un déficit de fonctionnement de 601 391€ et celui de 2013 de 1 266 520 €.

Or, la cession d'éléments de l'actif ne peut constituer qu'un remède à court terme et n'est pas en mesure de résoudre le problème structurel que connaît la commune.

Face à cette situation, et compte tenu de la contrainte de poursuivre les projets en cours, le recours à un nouvel emprunt en 2014 ne peut que voir les différents ratios de la collectivité se dégrader davantage.

Au 31 décembre 2013, l'excédent global (fonctionnement et investissement) cumulé s'établit à 683 865 €, en chute de 132 779 € par rapport au 31 décembre 2012

La phase 2 permettra de simuler les résultats au 31 décembre 2014 qui, s'ils devaient aboutir à un déficit global au niveau du compte administratif, supposeraient la définition de la stratégie à adopter sur le plan institutionnel.

SECONDE PHASE - PROPOSITIONS

Les propositions pour l'avenir pourraient être les suivantes :

1) En matière de fiscalité :

- Comme le démontre la phase 1, Maxéville applique des taux très inférieurs à la moyenne et enregistre un produit fiscal inférieur de plus de 50% à celui des communes françaises de même strate. En 2013, le CA aurait présenté un résultat déficitaire de **1 266 520 € sans la prise en compte des produits exceptionnels**.
- Au cours de la même année, le produit fiscal attendu s'est élevé à **2 027 728 €** selon les données communiquées par le ministère de l'économie (formulaire 1288 n) :
- En réalité, le montant figurant au compte administratif a été légèrement supérieur, à **2 033 891 000 €**.

| Fiscalité de la commune en 2013 | | | |
|--|--------|------------|------------------|
| | Taux | Base | Produit |
| Taxe d'habitation | 9,70% | 10 211 221 | 990 488 |
| Taxe d'habitation sur les locaux vacants | 9,70% | 583 811 | 56 630 |
| Taxe sur le Foncier Bâti (TFPB) | 8,82% | 11 054 108 | 974 972 |
| Taxe sur le Foncier Non bâti (TNFBP) | 14,33% | 39 345 | 5638 |
| Totale produit 2013 | | | 2 027 729 |

- A noter que la simulation du produit que générerait un alignement de la commune sur les taux moyens nationaux s'élèverait à **3 876 588 €**. Ce montant représente un taux de variation de près de 47% par rapport au produit 2013 et un « gain net » de 1 848 859 €, soit près de 20% des produits réels de fonctionnement (hors produits exceptionnels).

| Simulation sur la base des taux moyens nationaux | | | |
|--|--------|------------|------------------|
| | Taux | Base | Produit |
| Taxe d'habitation | 14,38% | 10 211 221 | 1 468 374 |
| Taxe d'habitation sur les locaux vacants | 14,38% | 583 811 | 83 952 |
| Taxe sur le Foncier Bâti (TFPB) | 20,82% | 11 054 108 | 2 301 465 |
| Taxe sur le Foncier Non bâti (TNFBP) | 57,94% | 39 345 | 22796 |
| Totale produit 2013 | | | 3 876 587 |

- Par ailleurs, une réflexion a déjà été menée par le service des finances quant à la **modification de certains abattements** dont il faut souligner le caractère facultatif. Il relève qu'une baisse de l'abattement général de 10 % à 5 % pour l'année 2015, en tenant compte d'une revalorisation identique des bases, **devrait augmenter le produit de 62.285 €**

2) La réduction des charges courantes de fonctionnement

- En l'état, peu de marges de manœuvre semblent exister si ce n'est la recommandation d'une vigilance particulière quant à la maîtrise de la masse salariale et la sensibilisation des services et des élus quant au maintien du niveau actuel des dépenses, voire à leur réduction.

3) La révision de la politique de subvention

- La phase 1 a permis de constater que Maxéville était plus « généreuse » que les communes voisines. Ce constat, sous réserve du contrôle de la comparabilité des activités associatives, devrait ouvrir une marge de manœuvre.
- Ainsi une baisse de 10 % du compte 657 aurait représenté en 2013 une somme de 98 000 €.

4) La refonte des relations avec la commune de Laxou

- L'alternance politique de Maxéville pourrait constituer l'occasion pour une remise à plat des relations entre les deux collectivités. Les propositions sont les suivantes :
 - Lister de manière exhaustive les services et équipements concernés du quartier Le Champ-le-Bœuf
 - Y compris les groupes scolaires qui ont été traités différemment depuis la dernière convention ainsi que d'autres activités (PRU, espaces verts)
 - Se mettre d'accord sur l'assiette des dépenses concernées, y compris les fluides, l'entretien, etc. dont on ne comprend pas qu'elles aient été écartées de la base de partage lors de la dernière convention
 - Revoir les formules de calcul en privilégiant la répartition Laxou/Maxéville basée, lorsque cela est possible, sur le nombre d'usagers réciproques et non sur un ratio financier relatif aux recettes fiscales (et au-delà du fiscal) paraissant sans fondement avec la charge financière à partager

5) Un encadrement strict de la politique d'endettement

- Avec une durée d'extinction de la dette à environs 20 ans, il paraît primordial que la prise de conscience se fasse quant à la nécessité de mettre fin à un alourdissement annuel des emprunts et frais financiers.
- Même si le service des finances semble avoir renégocié tous les produits qui pourraient l'être sans pénalités trop importantes, la commune pourrait toutefois :
 - S'interroger sur un éventuel étalement (malgré les éléments ci-avant) sur une période plus longue
 - Surveiller de près les évolutions législatives en cours quant au traitement des emprunts dit « toxiques »

6) Le contrôle des opérations menées par des tiers

- Un contrôle des opérations d'aménagement et immobilières avec la SOLOREM et l'EPFL pourrait peut-être générer des recettes non reversées à la Commune à ce jour.
- En effet, comme relevé en page 22 du rapport, le suivi réalisé par la collectivité a sans doute laissé trop de marges de manœuvre à la SEM
- Des modalités de contrôle pourraient être envisagées :
 - Une mission d'audit
 - Une « demande » d'audit à la CRC
 - Un rapprochement avec les actionnaires principaux que sont la Communauté Urbaine du Grand Nancy et la ville de Nancy. Pour le déclenchement d'une démarche commune
- Dans un premier temps, le maire de Maxéville ou l'élu mandataire au CA de la SEM pourrait déjà exiger toutes les pièces que la SEM est tenue de produire :
 - Les comptes annuels et le rapport du Commissaire aux Comptes
 - Le rapport annuel de la SEM à son Conseil d'Administration
 - Pour les opérations sous mandat, « les comptes rendus annuels à la collectivité locale » (CRACL)
 - Les soldes et décomptes de toutes les opérations financées par Maxéville sur les 10 dernières années

7) La révision de la politique patrimoniale de la Ville

La question du bâtiment Cuenot se situe au cœur de la problématique : il semble difficilement envisageable que la commune continue à porter en l'état cette opération. Les conditions de sa mise en équilibre seraient à rechercher. A défaut, d'autres alternatives sont à trouver : cession, transfert à l'intercommunalité, révision de l'occupation, etc.

8) Le schéma de mutualisation pour 2015

L'article L.5211-39-1 du Code général des collectivités territoriales oblige désormais les collectivités à préparer un schéma de mutualisation des services avant mars 2015.

Les communes ont donc tout intérêt à participer à son élaboration avec l'intercommunalité afin d'aboutir à une organisation territoriale cohérente et efficace. D'autant plus que la dotation globale de fonctionnement (DGF) sera attribuée en fonction d'un coefficient de mutualisation des services, introduit par la loi pour la modernisation de l'action publique et l'affirmation des métropoles (MAPAM).

Ainsi, dans un contexte budgétaire de plus en plus difficile, la péréquation des moyens tant financiers qu'humains ou matériels à l'échelle intercommunale pourrait être de nature à réduire les difficultés que rencontre actuellement Maxéville.

A noter toutefois que la Communauté Urbaine du Grand Nancy ne connaît pas une situation financière de nature à générer des leviers pour les communes membres.

9) La stratégie « institutionnelle »

A noter que sur le plan stratégique, des décisions s'imposent d'ici la fin de l'année :

- Décider de poursuivre la gestion difficile de la ville par la mise en place d'une politique budgétaire rigoureuse, eu égard à l'héritage laissé par les élus de la précédente mandature. Le risque porte dans ce cadre sur une rupture éventuelle des équilibres à moyen terme (2 à 3 ans)
- Ou discuter avec le préfet de la situation actuelle et future de la ville, quitte à voter le budget primitif 2015 en déséquilibre afin d'alerter immédiatement les autorités quant à la situation catastrophique constatée dès l'ouverture du présent mandat. Cette dernière option justifierait alors, sous la tutelle de l'Etat, la mise en œuvre de mesures exceptionnelles : augmentation de la pression fiscale, baisse des subventions, etc.

Cette alternative dépend à ce jour du résultat prévisionnel de l'exercice 2014 et de la projection possible sur 2015.

S'agissant de 2014, on relève que le Budget Primitif de la Ville présente une section de fonctionnement qui affiche un déficit prévisionnel de plus de 170 K€ :

| Dépenses de fonctionnement | BP 2014 |
|------------------------------------|------------------|
| Charges à caractère général | 3 126 306 |
| Frais de personnel | 4 584 022 |
| Autres charges de gestion courante | 1 249 153 |
| Charges financières | 380 211 |
| Charges exceptionnelles | 25 700 |
| Total dépenses réelles | 9 365 392 |

| Recettes de fonctionnement | BP 2014 |
|--|------------------|
| Produits des services, du domaine | 323 468 |
| Impôts et taxes | 4 486 360 |
| Dotations, subventions et participations | 4 059 957 |
| Autres produits de gestion courante | 142 138 |
| Atténuation de charges | 167 000 |
| Produits financiers | 1 760 |
| Produits exceptionnels | 12 080 |
| Total recettes réelles | 9 192 763 |

| | |
|----------------------|-----------------|
| Résultat 2014 | -172 629 |
|----------------------|-----------------|

Ce n'est qu'en prenant en compte le résultat de fonctionnement reporté (670 978 €) que la section s'équilibre.

S'agissant de l'investissement, les dépenses dépassent également les recettes : 2,9 M€ pour 2,4 M€ (y compris l'excédent reporté de 91 K€), ce qui veut dire que, potentiellement, le solde de résultat positif après report de la section de fonctionnement sera absorbé par le déficit d'investissement de l'année.

Ainsi, si les réalisations 2014 devaient être conformes aux prévisions, Maxéville se trouvera dans une situation dans laquelle, elle ne disposera plus d'aucun report d'excédent (ni en fonctionnement, ni en investissement) pour démarrer l'exercice 2015 (contre un excédent cumulé de près de 2 M€ en 2008).

Manifestement, une telle perspective mettrait la commune dans une situation des plus difficiles car il lui faudrait trouver les moyens d'équilibrer ses comptes futurs sur la base des seuls mouvements annuels alors même que les dotations de l'Etat sont annoncées à la baisse.

Une projection fine de la situation prévisible au 31/12/2014 s'avère donc indispensable, afin d'anticiper les résultats du compte administratif 2014 et par là même, les marges de manœuvre disponibles pour 2015.

Liste des documents utilisés

| N° Pièce | Pièces |
|--|--|
| Documents budgétaires | |
| 1 | Comptes administratifs 2008 à 2013 assortis des annexes réglementaires |
| 2 | Budget primitif 2012, 2013 et 2014 |
| 3 | Etat de la dette au 31 décembre 2013 |
| 4 | Etat des investissements en cours et projetés |
| 5 | Notifications fiscales : états 1953/1959 de 2008 à 2014 |
| 6 | Tableaux des amortissements des emprunts (ville et budget annexe) |
| Organisation de la collectivité | |
| 7 | Organigramme 2013 |
| Etudes précédentes | |
| 8 | Rapport d'observations définitives CRC 2008 |
| 9 | Rapport d'observations provisoires CRC 2013 |
| 10 | Rapport d'observations définitives CRC 2014 |
| Autres documents | |
| 11 | Dossier de demande de subventions 2014 |
| 12 | Statuts de la SOLOREM |
| 13 | Relevé des délibérations du Conseil Municipal du 25 mars 2013 et du 26 juin 2014 |
| 14 | Programme d'aménagement d'ensemble (PAE) sous l'ancienne église |
| 15 | Bases fiscales de 2008 à 2013 |
| 16 | Convention Laxou/Maxéville (quartier du Champ-Le-Bœuf) |