

Ville de Nogent sur Marne
Projet de rapport final – janvier 2004

AUDIT A MI-MANDAT

Diagnostic et prospective financière 2000-2007
Identification des risques et des marges de manœuvre financières
dont dispose la collectivité.

SOMMAIRE

I.	Rapport	3
I.A	<u>Diagnostic financier 2000-2003 et prospective financière 2004-2007</u>	<u>4</u>
(1)	Analyse rétrospective : Une nette dégradation des soldes intermédiaires de gestion depuis 2000	5
1.	<i>L'effet ciseaux entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement</i>	<i>5</i>
2.	<i>Une politique d'investissements dynamique</i>	<i>8</i>
(2)	Analyse prospective : L'impasse financière dès 2004	10
1.	<i>Scénario 1 : l'impasse financière dès 2004</i>	<i>10</i>
2.	<i>Scénario 2 : des augmentations de recettes fiscales irréalistes sont nécessaires pour poursuivre la politique actuelle</i>	<i>12</i>
(3)	Transition	14
I.B	<u>Risques et marges de manœuvre potentielles</u>	<u>15</u>
(1)	Marges de manœuvre sur la section de fonctionnement	16
1.	<i>Charges de personnel : une augmentation de la rigidité des dépenses depuis 2000 et des marges de manœuvre significatives mais difficiles à actionner</i>	<i>16</i>
2.	<i>Subventions aux associations : des marges de manœuvre existantes sur les organismes les plus subventionnés</i>	<i>28</i>
3.	<i>Equipements municipaux : des marges de manœuvre peu significatives mais une nécessité de revaloriser la participation des usagers et d'envisager des transferts de compétences</i>	<i>34</i>
(2)	Risques et impacts des flux financiers entre la ville et la Communauté d'agglomération et entre la ville et la SAIEM	45
1.	<i>Communauté d'agglomération : une faible valeur ajoutée dans l'exercice des compétences transférées et un bilan financier positif pour la ville, qui tend à s'amenuiser</i>	<i>45</i>
2.	<i>SAIEM : des engagements financiers importants de la Ville en matière d'aménagement, minimisés à l'avenir</i>	<i>55</i>
III.	<u>Annexes</u>	<u>60</u>
(1)	Interlocuteurs rencontrés	61
(2)	Charges de personnel : éléments complémentaires d'analyse	62
(3)	Equipements municipaux : éléments complémentaires	67
(4)	Communauté d'agglomération : éléments complémentaires d'analyse financière	69

I. RAPPORT

I. A Diagnostic financier 2000-2003 et prospective financière 2004-2007

Cette partie a pour objet de présenter les grands équilibres financiers de la commune, leur évolution récente depuis l'exercice 2000 et les premières tendances que nous pouvons simuler d'ici la fin du mandat.

Nos analyses mettent en avant une **nette dégradation des soldes intermédiaires de gestion depuis 2000** due une forte croissance des dépenses de fonctionnement. Cette détérioration ne peut se poursuivre au cours des prochains exercices : les simulations financières mettent en avant l'impasse dans laquelle la commune se situe.

(1) Analyse rétrospective : Une nette dégradation des soldes intermédiaires de gestion depuis 2000

Les indicateurs de mesure de la solvabilité financière de la collectivité sont en nette dégradation sur la période analysée et atteignent des seuils d'alerte préoccupants en 2003 (budget prévisionnel).

Cette détérioration résulte de l'effet ciseaux constaté entre les recettes et les dépenses de fonctionnement et se mesure par l'épargne de gestion. Evaluée à 5,4 M€ pour l'exercice 2000, elle est prévue à 0,4 M€ pour 2003. Au cours de la même période, une politique d'investissements dynamique a été menée afin de rattraper les retards constatés au cours des exercices précédents. Cette politique a été financée par la consommation du fonds de roulement et le recours à l'emprunt (l'encours de la dette s'est accru de 50%). Le niveau d'endettement atteint en 2003 n'est pas préoccupant en soi (il est en deçà de la moyenne des villes de mêmes strates). En revanche, la section de fonctionnement ne dégage plus les excédents nécessaires pour permettre de rembourser les emprunts souscrits : la capacité d'autofinancement nette¹ évaluée pour l'exercice 2003 est négative : - 2,1 M€.

Mouvements réels en K€	2000 *	2001	2002	Budget 2003 rectifié **	Variation 00/03
Revenues réelles de fonctionnement (1)	29 459	29 409	31 384	31 526	2 067
Dépenses réelles de fonctionnement (2)	24 021	25 344	28 578	31 127	7 106
Épargne de gestion (3) = (1) - (2)	5 439	4 065	3 306	399	-5 040
Résultat financier (6) = (4) - (5)	-702	-555	-783	-784	-82
Résultat exceptionnel (9) = (7) - (8)	-297	684	1 355	260	557
Épargne brute ou Capacité d'autofinancement (10) = (3) + (6) + (9)	4 439	4 194	3 858	125	-4 564
Taux épargne brute (CAF / RFF)	15%	14%	12%	0%	-15%
Amortissement du capital de la dette 31/12/03	2 366	2 052	2 202	2 039	-327
remboursement du capital / RRF	8%	7%	7%	6%	-2%
Épargne nette ou Capacité d'autofinancement nette (12) = (10) - (11)	2 073	2 142	1 656	2 164	1 237
Taux d'épargne nette (CAF nette / RRF)	7%	7%	5%	-7%	-14%
Revenues d'investissement hors emprunt (13)	1 342	2 338	2 213	1 803	461
Dépenses d'investissement hors rembt emprunt (14)	4 833	8 858	10 474	7 552	2 749
Besoin de financement avant emprunt (15) = (14) - (13)	3 491	6 520	8 261	5 749	2 258
Variation fonds de roulement (16)	2 969	1 556	1 959	2 904	677
Emprunt nécessaire (19) = (15) - (12) - (16)	1 552	2 322	4 645	5 012	6 504
Emprunt réel (17)	329	4 153	5 008	4 267	3 938
Fonds de roulement (18) = (12) - (15) + (17) + (16)	1 881	1 331	362	-745	-2 626
Encours de la dette (19)	14 113	16 214	18 658	20 886	6 773
capacité de désendettement - en année (20) = (10) / (19)	3	4	5	-167	-170

* En 2000, la commune a perçu la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et l'a entièrement reversée à la Communauté d'Agglomération. Les comptes 2000 ont été retraités de ce flux afin de permettre une comparaison avec les exercices suivants.

** hors report des exercices précédents

1. L'effet ciseaux entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement

Entre 2000 et 2003, les dépenses réelles de fonctionnement ont augmenté trois fois plus vite que les recettes réelles (respectivement + 7 M€ contre 2 M€). L'augmentation des recettes fiscales, consécutive à une croissance des taux d'imposition des taxes d'habitation et

¹ La capacité d'autofinancement nette représente l'excédent de la section de fonctionnement une fois déduit les frais financiers et le remboursement en capital du stock de dette.

foncières, a été largement insuffisante pour couvrir les services nouveaux et la dérive des charges.

1.1 La forte augmentation des dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement se sont accrues de 30% entre 2000 et 2003 alors que l'inflation cumulée sur la même période n'excède pas 4%. Cette augmentation provient des postes suivants :

✓ charges de personnel	+ 3,6 M€
✓ restauration scolaire	+ 0,9 M€
✓ subventions aux associations	+ 0,6 M€
✓ fêtes et cérémonies	+ 0,2 M€
✓ autres	+ 1,7 M€
Total	+ 7 M€

1.11 les charges de personnel (+ 3,6 M€)

L'augmentation des charges de personnel est significative entre 2000 et 2003 (+ 30%). Des analyses approfondies sur l'origine de cette croissance sont en cours avec la direction des ressources humaines. D'ores et déjà, quatre effets ont pu être isolés :

✓ les créations de postes	+ 1,4 M€
✓ l'IEMP (prime d'indemnité facultative)	+ 0,6 M€
✓ les promotions liées à des concours	+ 0,8 M€
✓ autres (GVT notamment)	+ 0,8 M€
Total	+ 3,6 M€

a) Les créations de postes

58 postes ont été créés depuis 2000, dont 40 en 2002 et 2003 pour mettre en œuvre les services nouveaux décidés par la municipalité élue en 2001. Ces services, détaillés en partie I. B(1)1., ont un coût sur l'exercice 2003 de 1,3 M€.

b) Les primes IEMP (indemnités d'exercice de mission de préfecture)

En novembre 2000, une prime facultative d'indemnité (IEMP) a été attribuée à 235 agents. Cette prime est variable en fonction du grade (entre 40 et 115 € par mois). Le coût annuel est de 0,2 M€ (soit un coût cumulé de 0,6 depuis 2000). En outre, en avril 2002, la prime de service et de rendement (PSR) a été étendue aux agents d'entretien (coût annuel 50 K€).

c) Les promotions sur concours

La collectivité maintient dans ses effectifs les agents qui ont été promus suite à des réussites de concours. L'impact financier est estimé à 0,8 M€ pour la période 2000-2003.

1.12 La restauration scolaire (+ 0,9 M€)

Jusqu'en 2002, la restauration scolaire était gérée par la caisse des écoles (budget spécifique) qui percevait une subvention de la collectivité (0,5 M€).

La ville a procédé en 2002 à une délégation du service de restauration scolaire avec des conditions de réhabilitation des équipements et des bâtiments que le délégataire effectue en lieu et place de la commune. Cette délégation a un coût annuel de 0,9 M€. Dans le même temps, la subvention versée à la caisse des écoles n'a pas diminué en 2003.

1.13 Les subventions aux associations (+0,6 M€)

Les subventions aux associations n'ont augmenté que de 0,2 M€ lorsque l'on compare le compte administratif 2000 et le budget 2003. Toutefois, deux associations ont été municipalisées au cours de cette période dont les subventions versées par la commune étaient auparavant de 0,4 M€. L'augmentation retraitée de ce poste est donc de 0,6 M€ (= 0,4 + 0,2). Elle provient notamment de la croissance des subventions versées :

- à la Scène Watteau / Pavillon Baltard (+ 0,25 M€) en raison du développement de la création et de la programmation artistique et de la diminution des recettes propres (notamment location de salles du pavillon Baltard) ont fortement diminué.²
- et au Conservatoire (+ 0,1 M€).

La ville accorde des subventions à plus de 160 associations. 118 d'entre elles reçoivent moins de 2 000 euros / an ce qui génère des coûts administratifs importants (instruction et suivi des dossiers).

1.2 La stabilité des recettes de fonctionnement (+ 2 M€)

Les recettes de fonctionnement ont augmenté à un rythme beaucoup moins dynamique que les dépenses : + 7% sur la période 2000-2003.

Cette croissance provient :

✓ Recettes fiscales	+ 2,2 M€
✓ Dotation de solidarité communautaire	+ 0,4 M€
✓ Redevances versées par les concessionnaires	- 0,7 M€
✓ Autres	+ 0,1 M€
Total	+ 2 M€

1.21 Les recettes fiscales (+ 2,2 M€)

Les taux d'imposition (taxes foncières et taxe d'habitation) ont augmenté en 2001 de 17% ce qui a généré 2 M€ de recettes supplémentaires.

	Taux communaux 2002	Moyenne départementale 2002	Moyenne ville membre d'une CA - 2002
Taxe d'habitation	14,52	13,16	18,31
Taxe foncière	17,59	16,85	22,7

Les taux municipaux sont désormais légèrement supérieurs à la moyenne des communes du département. En revanche, ils sont inférieurs aux taux moyens nationaux des villes de même strate membres d'une communauté d'agglomération.

La ville dispose d'une marge de manœuvre réduite sur les recettes fiscales en raison de son adhésion à une communauté d'agglomération. Depuis le 1^{er} janvier 2000, la taxe professionnelle est perçue par la communauté d'agglomération qui reverse à la commune une attribution de compensation. Cette compensation est fixe et a été calculée à partir du produit de taxe professionnelle perçu par la ville en 1999 (et des compensations salariales), minoré alors des charges transférées à la Communauté (compétence développement économique, voirie, développement urbain...).

En outre, la commune a bénéficié entre 2000 et 2002 du dynamisme des recettes liées aux droits de mutation (+ 0,2 M€ au cours de cette période). Cette recette est aléatoire, elle est fonction du marché immobilier.

La seule marge de manœuvre dont dispose la collectivité pour accroître ses recettes de fonctionnement consiste à augmenter les taux de la fiscalité directe (taxe d'habitation et taxes foncières).

1.22 La dotation de solidarité communautaire (+ 0,4 M€)

Cette dotation est versée par la communauté d'agglomération. Son montant et ses modalités de calculs sont librement décidés par le conseil de communauté. Les sommes perçues sont très erratiques d'un exercice à l'autre (cf. analyse détaillée en partie 0

K€	2000	2001	2002	2003
Dotation de solidarité communautaire	502	799	321	909

² La collectivité a également assumé en 2003 les frais de transformation de l'association en régie personnalisée (0,2 M€)

1.23 Les redevances versées par les concessionnaires (- 0,7 M€)

La diminution de ces produits résulte d'une part de la diminution des redevances d'occupation des sols et d'autre part des redevances perçues sur les parkings de la surface, gérés jusqu'en 2002 en concession. Ce contrat de délégation a été résilié en 2002³. L'affaire est désormais portée devant les tribunaux. Le délégataire réclame 8 M€.

Les parkings sont désormais gérés directement par la commune (budget annexe).

2. Une politique d'investissements dynamique

Les investissements ont fortement augmenté au cours de la période. Ils ont été financés par la consommation du fonds de roulement et le recours à l'emprunt.

En K€	CA 2000	CA 2001	CA 2002	BP 2003 modifié *
Dépenses d'investissement	4 333	3 858	10 474	7 552
Financement des investissements				
Autofinancement	2 155	2 141	1 842	-2 164
Subvention	699	456	341	495
Dotation	644	1 832	1 872	1 310
Variation de l'endettement n / n+1	329	1 153	5 008	1 267
Variation du fonds de roulement n / n+1	1 007	275	1 411	3 644
TOTAL	4 333	3 858	10 474	7 552

2.1 Des dépenses en forte augmentation

Un rapport d'audit externe daté de 2001 a constaté des restes à réaliser très significatifs pour l'exercice 2000 (plus de la moitié des dépenses et plus de 80% des recettes) et une politique systématique de sous investissements et de décalage dans le futur des projets. Les dépenses d'équipements 2000 ramenées au nombre d'habitant sont largement inférieures à la moyenne des villes de même strate (168 € / habitant pour une moyenne de 239 € / habitant)

Les dépenses d'investissements des exercices 2001 et 2002 constituent un rattrapage des retards des exercices précédents. Une partie de ces investissements concernent des avances de trésorerie faites à la SEM dont les remboursements seraient prévues en 2004 et 2005 (la ville assume les frais financiers des emprunts qu'elle a du contracté pour assurer ces avances). Nous sommes en cours d'analyses des flux financiers SEM / Ville.

En euro	2000	2001	2002	2003*	Moyenne de la strate 2000
Dépenses d'équipements bruts / habitant	168	307	364	263	239

* hors report des restes à réaliser

La municipalité a adopté un programme d'investissements ambitieux à réaliser d'ici 2007. La construction d'une école primaire est l'opération la plus significative.

Investissements :	Budget	Crédits de paiement				
		2002	2003	2004	2005	2006
Construction de l'école primaire européenne	9 737	457	704	582	5 574	2 420
Mise au norme cuisine Gallieni	1 526	126			700	700
Rénovation gymnase Marty	2 250	528	1 722			
Aménagement de la place du petit vin blanc	670	200	260	210		
Aménagement voirie Val de Beauté	1 723	198		61	719	745
Halte garderie la Farandole	270			270		
Total	15 176	1 509	2 686	1 123	6 993	3 865

³ La ville a refusé l'augmentation des tarifs prévue dans l'annexe au contrat de délégation et d'indemniser le concessionnaire qui a déféré la commune devant le tribunal. La commune fait valoir un vice de forme dans la passation du contrat (il a été signé avant que la délibération ne soit transmise au contrôle de légalité).

2.2 L'encours de la dette en forte croissance

L'encours de la dette s'est fortement accru entre 2000 et 2003. Cet encours n'est pas anormalement élevé. La dette par habitant est nettement inférieure à celle des villes de même strate. Toutefois la forte dégradation de l'équilibre de la section de fonctionnement remet en cause la capacité de la collectivité à rembourser les emprunts souscrits.

La capacité de désendettement qui mesure la durée nécessaire au remboursement du capital de la dette si l'intégralité de la capacité d'autofinancement lui était affectée est négative en 2003 compte tenu du déséquilibre de la section de fonctionnement. La collectivité serait contrainte d'emprunter pour rembourser le capital de la dette, fuite en avant formellement interdite pour les collectivités locales.

K€	2000	2001	2002	2003
Encours de la dette	14 113	16 214	18 658	20 886
Capacité de désendettement (en année)	3	4	5	-167
Indice volumétrique (encours / RRF)	48%	55%	59%	66%
Dette / habitant en euro	490	564	648	726
Moyenne Dette / habitant villes de même strate	1065			

(2) Analyse prospective : L'impasse financière dès 2004

La projection des équilibres financiers en 2004 et jusqu'à la fin du mandat met en avant l'impasse dans laquelle la collectivité se situe. Deux simulations ont été réalisées :

- la première montre l'évolution des soldes intermédiaires de gestion si les autorisations de programmes des investissements sont effectivement réalisées, **sans augmentation de la fiscalité directe. La variable d'ajustement de ce scénario est l'emprunt.**
- la seconde indique le **niveau de fiscalité nécessaire pour d'une part réaliser le programme d'investissements et d'autre part maintenir les ratios de solvabilité à un niveau acceptable.**

Ces simulations portent sur les opérations réelles. (Les mouvements d'ordre s'annulent en fonctionnement et investissement. Ils participent toutefois à l'équilibre budgétaire.)

1. Scénario 1 : l'impasse financière dès 2004

1.1 Des hypothèses très prudentes ont été retenues ...

1.11 Les dépenses réelles de fonctionnement :

- les achats augmentent chaque année sur le rythme de l'inflation prévisionnelle (1,7 %)
- les charges externes (contrats de prestations de service) ont été indexées sur l'indice des prix des services (inflation + 1% soit 3%)
- les charges de personnel augmentent de 5%/an. La variation moyenne constatée entre 2000 et 2003 est de 8,8%. Une partie a été expliquée par les effets des recrutements et du régime indemnitaire. La variation retenue correspond aux augmentations hors recrutements.
- Les subventions aux associations croissent de 3%/an. La subvention versée à la caisse des écoles est réduite de 450 K€ pour tenir compte de l'impact de la gestion en concession de la restauration scolaire.

1.12 Les recettes réelles de fonctionnement :

- les recettes fiscales augmentent au rythme des coefficients de revalorisations des bases d'imposition (prévision de 1,1% /an).
- les dotations et concours de l'Etat sont indexées sur l'inflation prévisionnelle.
- les dotations de la communauté d'agglomération demeurent constantes sur la période projetée (y compris la dotation de solidarité communautaire, particulièrement élevée pour l'exercice 2003)

1.13 Les dépenses et recettes d'investissement

- Mise en œuvre du programme d'investissements (à partir des évaluations transmises par les services)
- Subvention d'investissements de 2 M€ pour la construction d'une école primaire européenne (Léonardo de Vinci)
- Emprunts à 5 % sur 20 ans

Dépenses d'investissements - K€	2004	2005	2006
Construction de l'école primaire européenne	582	5 574	2 420
Mise au norme cuisine Gallieni		700	700
Aménagement de la place du petit vin blanc	210		
Aménagement voirie Val de Beauté	61	719	745
Halte garderie la Farandole	270		
Poste police municipale	250	200	
Etude pôle Leclerc	300		
Sous-total équipement	1 673	7 193	3 865
Acquisitions foncières	900	0	0
Investissements récurrents minimum	2 000	2 000	2 000

N.B : Les coûts de fonctionnement des investissements réalisés ont été intégrés à la simulation à partir des estimations communiquées par les services (0,3 M€/an jusqu'en 2006 et 1,2 M€ en 2007).

Ces hypothèses n'intègrent aucun versement lié aux contentieux du parking Saint Germain (6,5 M€, soit 44% des recettes issues de la fiscalité directe en 2003)⁴ et la résiliation de concession relative au parking.

1.2 ... La dégradation de l'épargne de gestion compromet fortement la solvabilité financière de la collectivité.

Ce scénario n'est pas réaliste. La collectivité n'a d'autre possibilité en 2004 que d'emprunter pour rembourser le capital de sa dette et les intérêts financiers :

- l'épargne de gestion (solde entre les dépenses et les recettes réelles de fonctionnement) est nulle en 2004 et négative les exercices suivants.
- les recettes d'investissement (dotations et subventions) ne sont pas suffisantes de rembourser le capital et les intérêts de la dette.

Une telle situation contraindrait le Préfet à déférer la ville devant la Chambre Régionale des Comptes.

⁴ La ville doit faire face à un contentieux lié aux dégâts causés par un véhicule de la commune, stationné dans ce parking, hors des heures normales de service. Les dégâts estimés à 6,5 M€ sont à la charge de la commune. Ce litige est partiellement provisionné dans les comptes de la ville par le biais d'opérations d'ordre comptabilisées chaque année.

Mouvements réels en K€	2004	2005	2006	2007
Recettes réelles de fonctionnement (1)	32 274	32 575	32 884	33 291
Dépenses réelles de fonctionnement (2)	32 194	33 526	34 981	37 491
Épargne de gestion (3) = (1) - (2)	81	-1 050	-2 097	-4 200
Résultat financier (6) - (4) - (5)	-1 300	-1 803	-2 257	-2 651
Résultat exceptionnel (9) - (7) - (8)	0	0	0	0
Épargne brute ou Capacité d'autofinancement (10) = (3) + (6) + (9)	-1 219	-2 853	-4 354	-6 851
Taux épargne brute (CAF / RFF)	-4%	-9%	-13%	-21%
Amortissement du capital de la dette 31/12/03	2 199	2 087	1 804	15
Amortissement du capital des nouveaux emprunts	181	564	941	12
Total amortissement du capital de la dette (11)	2 380	2 651	2 745	28
remboursement du capital / RRF	7%	8%	8%	8%
Épargne nette ou Capacité d'autofinancement nette (12) = (10) - (11)	-3 599	-5 505	-7 099	-9 766
Taux d'épargne nette (CAF nette / RRF)	-11%	-17%	-22%	-29%
Recettes d'investissement hors emprunt (13)	2 191	2 317	1 440	1 500
Dépenses d'investissement hors remb emprunt (14)	4 573	5 193	5 865	2 000
dont dépenses d'entretien du patrimoine	2 000	2 000	2 000	2 000
dont crédits de paiement programmés	1 123	6 993	3 865	0
Besoin de financement avant emprunt (15) = (14) - (13)	2 382	5 876	4 425	400
Variations fonds de roulement (16)	0	0	0	0
Emprunt nécessaire (19) = (15) - (12) - (16)	-5 981	-12 381	-11 523	-10 766
Encours de la dette (19)	24 668	34 962	44 682	53 300
capacité de désendettement - en année (20) = (10) / (19)	-20	-12	-10	-10

2. Scénario 2 : des augmentations de recettes fiscales irréalistes sont nécessaires pour poursuivre la politique actuelle

Ce scénario est construit sur les mêmes hypothèses que le premier. La variable d'ajustement n'est plus l'emprunt mais la fiscalité. Une capacité d'autofinancement nette « normative » de 1,5 à 2 M€ a été automatiquement calculée pour chaque exercice afin de garantir la solvabilité financière de la collectivité en 2007 (capacité de désendettement de 7 à 9 ans).

L'augmentation de la fiscalité nécessaire pour atteindre ces objectifs est de 25% en 2004, puis 10% en 2005 et 2006 et 7% en 2007. Les cotisations payées par les contribuables en 2007 seraient ainsi augmentées de 62% par rapport à 2003. Ces hausses sont bien évidemment considérables et difficilement réalisables. En outre, elles n'intègrent pas l'impact des litiges en cours (parkings Saint Germain et résiliation du contrat) qui viendrait accroître de façon significative les augmentations indiquées.

En K€	2003	2004	2005	2006	2007	Var 2007-03
Recettes issues de la fiscalité directe	14 829	18 536	20 390	22 429	23 999	62%
Variation n / n+1		25%	10%	10%	7%	
Taux taxe d'habitation	14,52	18,2	20,0	22,0	23,5	
Taux taxe foncière	17,9	22,4	24,6	27,1	29,0	

Mouvements réels en K€	2004	2005	2006	2007
Recettes réelles de fonctionnement (1)	35 830	37 832	40 025	41 755
Dépenses réelles de fonctionnement (2)	32 192	33 622	34 974	37 449
Épargne de gestion (3) = (1) - (2)	3 638	4 209	5 050	4 306
Résultat financier (6) = (4) - (5)	-1 107	-1 327	-1 351	-1 254
Résultat exceptionnel (9) = (7) - (8)	0	0	0	0
Épargne brute ou Capacité d'autofinancement (10) = (3) + (6) + (9)	2 531	2 882	3 699	3 052
Taux épargne brute (CAF / RFF)	7%	8%	9%	7%
Amortissement du capital de la dette 31/12/03	2 199	2 087	1 804	1 513
Amortissement du capital des nouveaux emprunts	64	259	359	377
Total amortissement du capital de la dette (11)	2 263	2 346	2 163	1 890
remboursement du capital / RRF,	6%	6%	5%	5%
Épargne nette ou Capacité d'autofinancement nette (12) = (10) - (11)	268	537	1 536	1 162
Taux d'épargne nette (CAF nette / RRF)	1%	1%	4%	3%
Recettes d'investissement hors emprunt (13)	2 191	2 317	1 110	1 562
Dépenses d'investissement hors rembl. emprunt (14)	4 573	9 193	5 865	2 000
dont dépenses d'entretien du patrimoine	2 000	2 000	2 000	2 000
dont crédits de paiement programmés	1 123	6 993	3 865	
Besoin de financement avant emprunt (15) = (14) - (13)	2 382	6 876	4 755	438
Emprunt nécessaire (19) = (15) - (12) - (16)	2 114	6 340	2 889	0
Emprunt réel (17)	2 114	6 340	2 889	0
Encours de la dette (19)	20 801	25 054	26 138	24 625
capacité de désendettement - en année (20) = (10) / (19)	8	9	7	8

(3) Transition

Le diagnostic concernant la solvabilité financière de la commune nécessite une analyse plus détaillée de la section de fonctionnement afin notamment de rationaliser aux mieux les évolutions des charges de personnel depuis 2000 et d'analyser les flux financiers ville / SEM et ville / Communauté d'agglomération.

En tout état de cause, la préparation du budget 2004 s'avère très délicate compte tenu de la situation financière décrite. **L'équilibre du budget ne pourra être atteint sans une augmentation significative de la fiscalité directe (d'au moins 20 à 25 %) et d'une réduction importante des dépenses de fonctionnement. Ces mesures sont le préalable à la préparation d'un plan d'action pour garantir la solvabilité de la commune à l'échéance du mandat municipal.**

La réflexion et les analyses qui suivent portent donc principalement sur le budget principal de la ville et la communauté d'agglomération et se déclinent principalement autour des thèmes suivants :

- la masse salariale : revue de la correcte allocation des moyens humains aux besoins réels des services, analyse approfondie de la politique salariale...,
- les subventions aux associations,
- le périmètre des services publics locaux,
- l'impact pour la ville de l'adhésion à la communauté d'agglomération,
- les liens financiers entre la commune et la SEM.

I. B. Risques et marges de manœuvre potentielles

Cette partie a pour objet d'analyser les principaux postes de dépenses et de recettes du budget de fonctionnement de la collectivité et de dégager d'éventuelles marges de manœuvre.

En effet, la situation de difficultés financières dans laquelle se trouve la ville décrite en partie I. A, en particulier concernant la section de fonctionnement, incite à **dégager des marges de manœuvre sur l'ensemble des postes de dépenses et de recettes afin de ne pas recourir au seul levier d'action que constitue l'augmentation de la fiscalité locale.**

L'augmentation de la fiscalité nécessaire pour atteindre une solvabilité financière a été évaluée à 25% en 2004, puis 10% en 2005 et 2006 et 7% en 2007. **Les cotisations payées par les contribuables en 2007 seraient ainsi augmentées de 62% par rapport à 2003,** selon les projections suivantes (cf. I. A(2)2.) :

en K€	2003	2004	2005	2006	2007
Recettes issues de la fiscalité directe	14 829	18 536	20 390	22 429	23 999
variation n/n+1 (vol)		3 707	1 854	2 039	1 570
variation n/n+1 (%)		25%	10%	10%	7%

Les différentes analyses menées ont révélé la **faiblesse des marges de manœuvre** dont dispose la collectivité, liée notamment au caractère incompressible de certaines dépenses (charges de personnel notamment) et aux faibles impacts de certaines sources d'économie sur l'ensemble du budget (recettes tarifaires par exemple).

Les propositions suivantes sont donc relativement radicales. Elles sont traduites en **économie potentielle annuelle (K€)** et en « **équivalent point de fiscalité** », afin de permettre aux responsables de faire les choix nécessaires alternatifs à l'augmentation de la fiscalité directe.

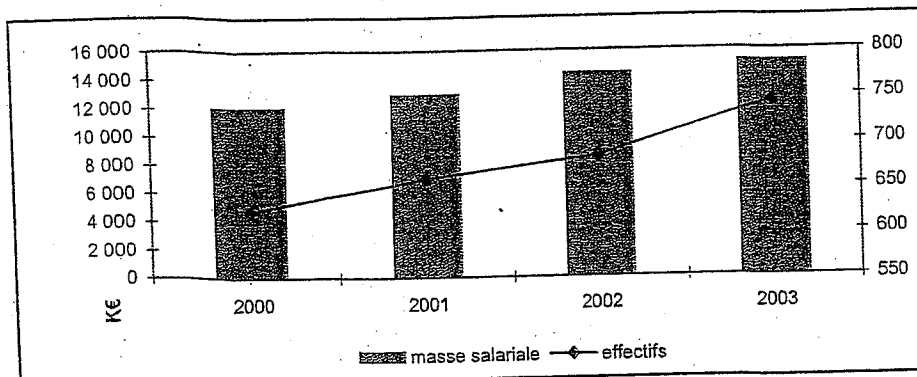
Par ailleurs, les analyses ont conduit à identifier un certain nombre de risques à court ou moyen termes notamment relatifs aux flux financiers entre la ville et la Communauté d'agglomération et entre la ville et la SEM.

(1) Marges de manœuvre sur la section de fonctionnement

1. Charges de personnel : une augmentation de la rigidité des dépenses depuis 2000 et des marges de manœuvre significatives mais difficiles à actionner

Les dépenses de fonctionnement se sont accrues de 30% entre 2000 et 2003 alors que l'inflation cumulée sur la même période n'excède pas 4%. Cette augmentation provient en particulier du poste des charges de personnel qui constitue le poste de dépenses le plus élevé de la collectivité (53% des dépenses de fonctionnement).

Les charges de personnel subissent une augmentation très significative entre 2000 et 2003 de 28%, soit environ 9% d'augmentation par an. En 2003, les charges de personnel s'élèvent à 16,5 millions d'euros, pour un effectif total sur l'année 2003 de 746 agents⁵.



source : exploitation des fichiers SIVOM

L'effectif total apparent (titulaires et non-titulaires) représente en 2003 746 agents répartis de la façon suivante :

- 436 titulaires composant 58 % des effectifs et représentant 76 % de la masse salariale
- 32 stagiaires (4% des effectifs, 5 % de la masse salariale)
- 269 non-titulaires (36% des effectifs et 18 % de la masse salariale), dont 57 contractuels permanents et 212 non-titulaires représentant environ 55 équivalents temps pleins.
- 9 vacataires

Une analyse détaillée de l'ensemble des effectifs est présentée en annexe au rapport (cf. annexe 1 p.61).

L'ensemble des données présentées dans les analyses qui suivent est issu des extractions du SIVOM.

⁵ Note : les données d'effectif présentées tiennent compte de l'ensemble des agents ayant travaillé pour la collectivité sur une année en cours. Un volant de contractuels non permanents (de l'ordre de 200 agents par an représentant près de 53 ETP/an) – saisonniers, occasionnels ou remplacements de congé maladie - est donc comptabilisé. Ainsi, pour l'année 2003, l'effectif de 746 agents n'est qu'apparent. L'effectif réel d'agents permanents se situe autour de 590 agents. Afin de rester en cohérence avec les masses salariales constatées, les données d'effectifs incluent néanmoins le personnel non permanent.

1.1 Une très forte augmentation des charges de personnel principalement liée à une politique de recrutement dynamique et une croissance de la rémunération variable

L'augmentation des charges de personnel constatée depuis 2000 est principalement liée à la volonté de créations et de renforcement de nouveaux services depuis 2001 – cf. 1.11 et au renforcement de la rémunération variable des agents (régime indemnitaire) – cf.1.12.

A ceci s'ajoutent des effets plus « mécaniques » (GVT, avancement, concours), tandis que les impacts des heures supplémentaires et du passage au 35 heures sont marginaux.

Variation 2000/2003	3,1
Effet recrutement	
création et développement deservice	1,4
Effet régime indemnitaire	
dont effet IEMP	0,6
dont effet PRS	0,07
Effets mécaniques	
dont régime indiciaire	non chiffré
dont concours et avancement	0,5
Autres	0,5

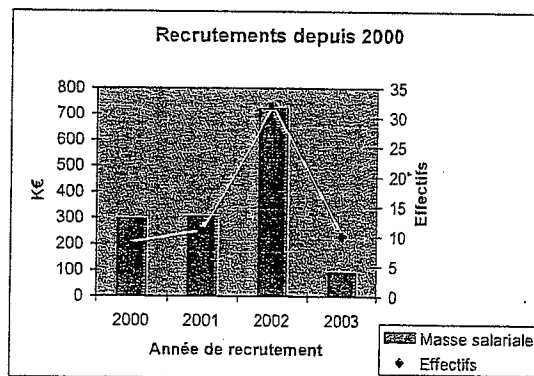
Synthèse des impacts de l'évolution des charges de personnel 2000/2003

1.11 Une politique de recrutement dynamique : créations et renforcement de services

Depuis 2001, la municipalité a affiché sa volonté d'élargir le champ de ses interventions d'une part en créant de nouveaux services, d'autre part en renforçant les effectifs de certains services déjà existants.

a) De nouveaux services à la population

L'ensemble des recrutements depuis 2000 représente près de 60 postes et 1,3 M€ de charges de personnel supplémentaires, répartis de la façon suivante :



L'année 2002 connaît le plus fort effet recrutement, notamment avec la création de la police municipale. Les recrutements représentent cette année là plus de 700 K€ de charges de personnel supplémentaires pour une trentaine d'agents recrutés.

L'effet recrutement a pris trois formes distinctes :

- La création de nouveaux services – 348 K€
- Le développement ou le renforcement de certains services – 845 K€
- La municipalisation d'associations – 155 K€

En définitive, le renforcement des effectifs employés par la mairie a induit un coût supplémentaire de 1 348 K€ pour 57 agents recrutés, soit 9% de la masse salariale totale, synthétisés dans le tableau suivant :

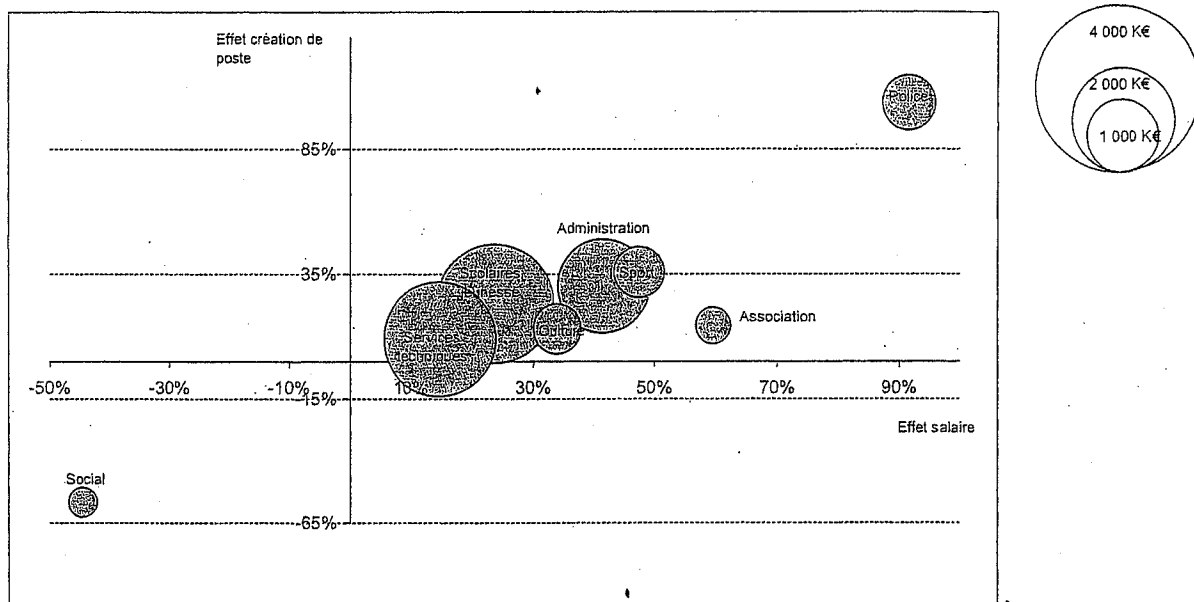
Action	Service de rattachement	Effectifs recrutés	Impact financier 2003 (K€)
Création de service		18	348
Police municipale dont:			180
- Création de la brigade de nuit	Police	4	19
- Surveillance du port	Police	2	41
- Surveillance du parking	Police	2	40
- Points écoles	Police	4	80
Création Maison des associations	Administration	2	34
Création du service jeunesse	Jeunesse	3	50
Création AMGED	Jeunesse	1	NC
Création poste aménagement et grands projets	Administration	0	84
Développement de services		34	345
Cabinet du maire, des élus et secrétariat ⁶	Direction	7	227
Développement cellule anti-graffitis	Entretien / environnement	1	26
Rallongement période ouverture structures petite enfance	Petite enfance	4	112
Service technique	Service technique	7	210
Culture (Hotel des Coignard, service culturel, fêtes et cérémonies) ⁷	Service culturel	3	80
Ressources humaines	Service RH	1	30
Juridique / achats	Service juridique	3	77
Sport (dont Stade sous la lune)	Service sport	3	60
Autres (aide sociale, CLM notamment)		5	23
Municipalisation des associations		5	155
OND	Administration	4	125
Le Phare	Administration	1	30

b) Un renforcement généralisé à l'ensemble des services

Toutes les filières à l'exception du service social ont subi un effet salaire important. La matrice suivante permet de positionner les 9 filières en fonction de l'évolution en termes d'effectifs et de masse salariale depuis 2000. Elle s'appuie sur les données du SIVOM :

⁶ dont 5 agents C, un agent B et un agent A.

⁷ 3 agents auxiliaires dont 1 A et 2 C.



Les plus fortes variations portent sur :

- le secteur de la police municipale. Existant sous la forme de Sécurité municipale, ce service connaît un fort développement depuis 2000. Actuellement, 39 agents travaillent pour la sécurité et la surveillance (police municipale, points école, surveillance du port et du parking, etc), ce qui représente une masse salariale de 993 K€ en décembre 2003. La surveillance du port – qui faisait l’objet d’un contrat avec une entreprise privée - a été reprise en régie par la ville. La quasi-totalité des agents est de catégorie C.
- les services techniques et en particulier les services environnement/ espaces verts et propreté qui ont connu une croissance de leurs effectifs particulièrement importante.
- les services administratifs, et notamment le service communication. Suite à leur municipalisation, la commune emploie désormais les collaborateurs de l’Office Nogentais de Documentation et du comité des fêtes Le Phare.
- les services scolaire et jeunesse. Le nouveau service jeunesse, créé en août 2002 et mobilisant 2 personnes à temps plein (1 ETP, 1 à 80% et 1 à 20%) est issu d’un diagnostic général d’un manque d’action envers les jeunes (adolescents et grands adolescents). Il est transversal et cherche à coordonner les services des sports, de la culture, de l’insertion et de la citoyenneté.
- la maison des associations, nouvellement créée.

1.12 Un impact fort de la rémunération variable

Si les comptes administratifs distinguent pour le personnel titulaire la part variable de la rémunération principale des agents, les services de la DRH ne disposaient pas jusqu’en 2004⁸ de véritable suivi en masse globale de la rémunération variable par agent.

Les analyses suivantes se fondent donc sur une recombinaison de la structure de la rémunération. Celle-ci a été reconstituée sur la base de sondage à partir des données SIVOM par agent et de fiches de paie individuelles de différentes catégories d’agents (exemples pris sur novembre 2003, mois comprenant le versement d’une partie du treizième mois).

	Titulaire type	
Rémunération principale	20 128	75%
Régime indemnitaire	4 956	19%
dont indemnité de résidence	604	2,3%
dont indemnité ex mission	872	3,3%
dont supplément familial	8	0%
dont prime de rendement	508	2%
dont indemnité spécifique de service	2 964	11,1%
Prime assiduité (13ème mois)	1 677	6,3%
Total	26 761	100%

⁸ La mise en place récente de tableaux de bord devrait permettre à l’avenir de suivre avec précision ces données.

En dehors de la rémunération principale qui atteint en moyenne 75% de la rémunération totale, la rémunération variable des agents représente 25% de la rémunération totale.

- Elle se définit comme un complément de traitement distinct des autres éléments de rémunération et est constituée par l'ensemble des sommes perçues par un agent, en contrepartie ou à l'occasion du service qu'il exécute dans le cadre des fonctions définies par le statut particulier dont il relève.
- L'assemblée délibérante fixe librement les contours du Régime Indemnitaire "dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat". **Le Régime indemnitaire ne constitue pas un élément obligatoire de la rémunération.**
- Elle comprend principalement : l'ensemble des primes et indemnités (régime indemnitaire classique), la prime d'assiduité (13^{ème} mois) et les heures supplémentaires.

a) Un régime indemnitaire élargi

L'ensemble du régime indemnitaire - hors treizième mois et heures supplémentaires - représente en moyenne 18% de la rémunération totale. Ceci représente une masse financière d'environ 2 600 K€ par an, dont 1 800 K€/an pour les titulaires et 800 K€ pour les non titulaires.

Depuis la nouvelle mandature, le conseil municipal a mis en place ou modifié plusieurs régimes indemnitaires⁹ :

- fixation d'un régime indemnitaire alloué à l'emploi de psychologue territorial (janvier 2003)
- attribution d'une indemnité spécial des médecins (janvier 2003)
- attribution d'un indemnité forfaitaire représentative de sujétions et de travaux supplémentaires pour les assistants socio-éducatifs (janvier 2003)
- attribution d'une indemnité horaire pour travail normal de nuit pour les agents de la filière police municipale (octobre 2002)
- indemnité d'astreinte aux agents de maîtrise agents d'entretien et contrôleurs exerçant les fonctions de surveillant de parc de stationnement (septembre 2002)
- attribution d'une prime d'assiduité (avril 2002)
- extension d'une prime pour service rendu à certaines catégories d'agents (février 2002)

Par ailleurs, quatre autres régimes indemnitaires introduits par l'ancienne municipalité mais qui n'a pas été supprimée par la nouvelle équipe municipale, s'ajoutent à la liste établie ci-dessus :

- revalorisation de l'indemnité de risques et de sujétions spécial de psychologue territorial (mars 2001)
- augmentation de la prime de chaussures et de petit équipement (décembre 2000)
- augmentation de l'indemnité spéciale allouée aux conservateurs de musée -décembre 2000)
- attribution de l'IEMP à certains agents (décembre 2000)

Parmi ces différents régimes indemnitaires, deux ont un impact significatif sur l'évolution des charges : l'IEMP (prime d'indemnité d'exercice de mission de préfecture) et la PSR (prime de service et de rendement).

1. L'impact de l'indemnité de mission des préfectures

Le décret n°97.1223 du 26 décembre 1997 a créé une indemnité de mission des préfectures dont les montants de référence par corps ont été fixés par un arrêté du même jour. En application du principe de parité (art.88 de la loi du 26 janvier 1984), cette indemnité, qui reste facultative, peut être appliquée aux agents de la Fonction Publique Territoriale dont les cadres d'emplois correspondent aux corps d'état bénéficiaires de l'IEMP.

⁹ Source : délibérations du Conseil municipal 2000-2003

Par ailleurs, le décret permet d'appliquer un coefficient multiplicateur d'ajustement pouvant varier entre 0.5 et 3 selon les agents.

La ville de Nogent a décidé fin 2000 d'octroyer l'indemnité à l'ensemble des agents bénéficiaires. Elle concerne depuis 235 agents de la collectivité. **L'impact pour la ville est de 192 K€/an, soit de 607K€ depuis sa mise en place, d'après la simulation suivante :**

	Nombre	€	Prime par an
Adjoint administratif	38	78.21	35 662.09
Adjoint animation	2	48.94	1 174.47
Agent administratif	53	76.22	48 478.79
Agent animation	64	47.56	36 529.22
Agent salubrité	1	47.56	570.77
Agent social	1	47.56	570.77
Agent spécial école	17	47.56	9 703.08
Animateur	6	83.39	6 004.05
Attaché	15	114.34	20 580.62
Conducteur	8	34.30	3 292.90
Educateur physique	9	82.93	8 956.68
Rédacteur	20	83.39	20 013.51
Impact financier /an	234		191 536.95

Détail du calcul :

Effet prime fin 2002 + coût annuel de la prime
= impact sur la variation de la masse salariale 2000-2003

Soit : (192 x (26 mois / 12 mois)) + 192 = 607

2. L'impact de la Prime de Service et de Rendement

La prime de service et de rendement n'est pas obligatoire. Elle est instituée au profit des agents relevant de la filière technique conformément au décret n° 72-18 relatif à cette indemnité et se détermine sur la base d'un taux appliqué au traitement budgétaire moyen du grade (T.B.M.G) concerné, obtenu suivant la procédure suivante :

$$TMBG = (\text{indice majoré du premier échelon} + \text{indice majoré du dernier échelon}) / 2$$

La ville de Nogent a décidé l'extension de la PSR à l'ensemble des agents d'entretien. 77 agents sont concernés et bénéficient d'un taux de 4.5 % d'indemnité supplémentaire depuis février 2002. **L'impact sur les charges de personnel est d'environ 70 K€.**

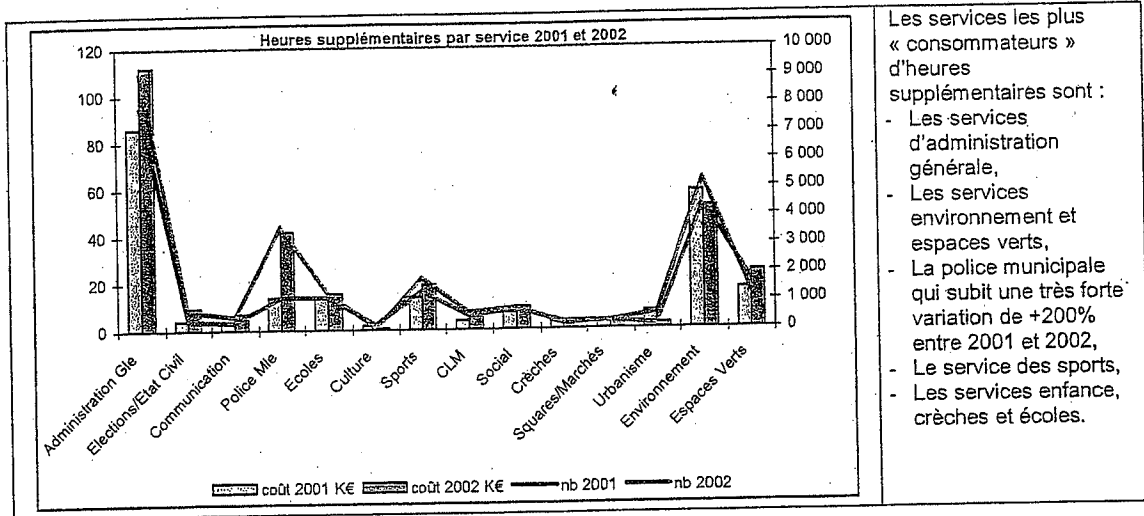
b) Une prime annuelle d'assiduité (13^{ème} mois) représentant un poids financier prépondérant

La ville verse une prime annuelle correspondant à un treizième mois à l'ensemble de ses agents : un tiers de cette prime est versée en juin ; le reste est versé en novembre. Cette prime est diminuée des jours non-travaillés suite, notamment, aux absences de l'agent. Elle joue en somme le rôle d'une prime d'assiduité.

La prime annuelle d'assiduité représente un coût non-négligeable pour la commune de près de 1 050 M€ / an, soit environ 6,5% de la masse salariale totale.

c) Des heures supplémentaires stables et en ligne avec les autres collectivités

Plus marginalement, certains agents effectuent régulièrement un nombre important d'heures supplémentaires. Les heures supplémentaires représentent sur l'ensemble des services de la ville un coût moyen annuel pour la ville autour de 250 K€ /an qui augmente les années d'élections (305 K€ en 2002).



1.13 Des effets mécaniques non négligeables

Les effets « mécaniques » regroupent le régime indiciaire des agents, les concours et les avancements.

Concours : depuis 2001, 31 agents de la ville ont réussi un concours de la fonction publique. Si l'impact exact n'a pu être chiffré, il semble que l'ensemble de ces agents ait été maintenu par la ville dans ses effectifs, impliquant une surqualification des agents sur certains postes.

S'il est certain qu'une institution doit faire en sorte que ses agents approfondissent leurs compétences, il n'est en revanche pas efficient qu'un agent qui change de catégories et par conséquent de barème de traitement après avoir réussi un concours, soit réaffecté à son poste initial.

Avancements : les analyses réalisées sur l'ensemble des masses salariales 2000, 2001, 2002 et 2003 par agent révèlent des évolutions individuelles extrêmement erratiques. En effet, il apparaît – à titre d'illustration – que plus de 160 agents ont bénéficié d'un avancement supérieur à 4% par an.

S'il est particulièrement délicat de chiffrer l'ensemble des impacts d'avancement et de concours ayant pu jouer depuis 2000, deux types d'impacts sont constatés :

- **L'avancement en grade (ancienneté)**

L'avancement en grade implique une augmentation du nombre de points ainsi qu'un nouveau régime indemnitaire. Un très grand nombre d'agents d'entretien est passé au grade d'agent d'entretien qualifié. L'augmentation induite du nombre de points diffère selon la catégorie (de 30 à 40 points ou plus pour les agents de catégorie A ; de 25 à 30 points pour les agents de catégorie B et de 5 à 15 points pour les agents de catégorie C).

- **La promotion interne**

Certains agents (deux à trois par an) ont bénéficié d'une promotion interne qui leur permet de changer de catégories sans passer par ailleurs de concours. Le nombre de ces agents est limité ; par ailleurs, la décision définitive en revient au maire, après passage en commission.

1.2 Des marges de manœuvre significatives mais difficiles à actionner

L'analyse détaillée des effectifs globaux permet de proposer différentes sources d'économie, pouvant représenter jusqu'à 16.2 points de fiscalité, soit les 2/3 des ressources nécessaires identifiées pour 2004.

en K€	2004	EPF
Recettes issues de la fiscalité directe	18 536	
variation n/n+1 (vol)	3 707	25%
Economies potentielles sur les dépenses de personnel	2004	EPF
Régime indemnitaire		
Remettre en cause la prime annuelle d'assiduité (13 ^e mois) et éventuellement instaurer une prime annuelle inférieure et déconnectée des salaires	1050	7%
Supprimer certaines indemnités récemment introduites : IEMP	200	1%
Indexer l'ensemble du régime indemnitaire sur les compétences (hyp moyenne de compétence : 85%)	375	3%
Rémunération principale		
Facturer les mises à disposition de personnel aux associations, au CNTVM et à la CA	445	3,0%
<i>dont associations Nogent Présence et Sport et enfance nogentaise</i>	235	1,6%
<i>dont CNTVM</i>	110	0,7%
<i>dont Communauté d'agglomération</i>	100	0,7%
Supprimer le poste "aménagement et grands projets"	84	0,6%
Appréhender les départs en retraite avec non-remplacement de certains agents	120	1%
Contractuels : redimensionner certains services avec suppression de postes à échéance des contrats	132	0,9%
Sous-total charges de personnel	2406	16,2%

1.21 Améliorer les conditions d'octroi du régime indemnitaire

Plusieurs choix peuvent être faits par la municipalité en matière de régime indemnitaire. En tout état de cause, ces décisions nécessitent des négociations importantes avec les partenaires sociaux.

a) Supprimer ou modifier la prime annuelle d'assiduité (13^e mois)

Les agents de la ville de Nogent bénéficient d'une prime annuelle sous forme de 13^{ème} mois, dont l'impact représente environ 1 050 K€/an pour la ville.

Depuis 1984, le 13^e mois ne peut plus être instauré dans les collectivités qui ne l'accordaient pas. En revanche, cette prime peut être retirée ou remplacée par une prime annuelle entrant dans l'enveloppe globale du régime indemnitaire. Une fois retirée, le 13^e mois ne pourra plus être ré instauré. C'est donc une décision sensible à prendre.

L'instauration d'une **prime annuelle déconnectée des salaires** des agents peut constituer une source d'économie pour la ville. Ainsi, une prime unique ou par catégorie d'agents peut être décidée. Beaucoup de villes octroient des primes annuelles d'un montant unique à l'ensemble des agents, inférieur à 1 500 €/an.

b) Indexer le régime indemnitaire à la compétence des agents

Les collectivités territoriales ont l'obligation de procéder à une évaluation individuelle de leurs agents dans le cadre de la procédure de notation annuelle. Cette procédure est évoquée par l'article 17 de la loi du 13 juillet 1983, selon lequel les fonctionnaires doivent recevoir communication des *notes et appréciations générales* qui leur sont attribuées et qui ont pour finalité d'exprimer leur *valeur professionnelle*.

L'article 76 de la loi du 26 janvier 1984 complète cet article pour la fonction publique territoriale en précisant que *le pouvoir de fixer les notes et les appréciations générales exprimant la valeur professionnelle des fonctionnaires est exercée par l'autorité territoriale au vu des propositions du directeur général des services*.

Les modalités de cette procédure sont fixées par un décret d'application du 14 mars 1986, qui précise que *la notation est établie chaque année au cours du dernier trimestre*.

L'évaluation est un dispositif d'appréciation globale s'inscrivant au cœur de la modernisation de la gestion des ressources humaines.

Ainsi, dans certaines collectivités, l'ensemble du régime indemnitaire est indexé à la compétence et à la performance de l'agent.

A titre d'exemple, les agents peuvent être évalués de la façon suivante :

-25% signifie que la réalisation n'est pas du tout à la hauteur des objectifs visés. Cette appréciation prouve qu'il y a un profond décalage entre ce qui a été convenu et ce qui a été

Appréciation de la réalisation du travail en %	Conséquences sur la note	% d'attribution du Régime Indemnitare pour l'année 2003
100%	maintien ou augmentation de la note précédente ou -0.1*	100%
75%	-0.25	80%
50%	-0.5	65%
25%	-1	50%
0%	-3	30%

acté aujourd'hui. Cette appréciation doit être assortie d'un recadrage important.

- 50% signifie que l'on peut considérer une légère modification de la situation initiale de l'agent par rapport aux objectifs prévus, mais que cela est loin du compte. Cette appréciation doit être accompagnée d'un plan d'action précis destiné à « redresser la barre » rapidement.
- 75% signifie que la réalisation du travail n'est pas à la hauteur des objectifs visés. Il faut penser à revoir les méthodes et l'organisation du travail de l'agent ainsi que la capacité à assumer la charge de travail.
- 100% signifie que le niveau de réalisation est conforme à ce qui était attendu. Cette appréciation acte une progression certaine de l'agent. Il s'agit de maintenir la cohérence entre ce qui a été réalisé et les futurs objectifs afin de maintenir une progression harmonieuse.

Appliquée à l'ensemble du régime indemnitaire du personnel, représentant environ 2 500 K€ par an (16% de la masse salariale globale), et sur l'hypothèse minimum d'un régime d'attribution en moyenne de 85%, la mise en place de cette indexation sur les compétences pourrait représenter une économie de 375 K€/an.

1.22 Réduire la masse salariale globale

a) Facturer les mises à disposition de personnel

Trois types de mise à disposition à titre gracieux sont constatés :

- Des agents titulaires sont mis à disposition de deux associations. Trois éducateurs physiques et 5 adjoints administratifs sont mis à disposition des associations Sport et enfance nogentaise – **impact financier estimé à 100 K€/an** (sur la base d'un coût moyen d'éducateur de 33 K€/an – et Nogent Présence – **impact financier estimé 135 K€/an** (sur la base d'un coût moyen par agent de 27 K€/an.
- Du personnel du musée, des archives et un certain nombre d'agents techniques (ordures ménagères et propreté notamment) travaillent encore pour la Communauté d'agglomération. Ces mises à disposition qui faisaient l'objet de remboursement de la CA à la ville ne sont plus facturées depuis avril 2003. **Le manque à gagner pour la ville atteint environ 100 K€.**
- 38 auxiliaires saisonniers ont été rémunérés par la ville pour le compte du Centre nautique. L'impact d'un remboursement des rémunérations de ces agents représente **110 K€/an.**

Ainsi, l'absence de valorisation de ces agents représente un impact financier pour la ville de près de 445 K€/an.

Notons toutefois que le cas des associations est plus problématique, compte tenu du fait que certaines n'ont pas la capacité financière de rémunérer ces agents. Le risque pour la ville serait alors de voir augmenter la subvention versée afin d'équilibrer les comptes de ces deux associations.

b) Supprimer certains postes superflus, en particulier sur les contractuels

La ville emploie **57 contractuels permanents** (soit 8% des effectifs globaux), pour une **masse globale de 1,3 M€**. Ces agents sont tous, à l'exception du personnel de l'OND (4 agents) dont les contrats sont de 3 ans, sur des **contrats d'un an renouvelable**, répartis dans les services comme suit :

Contractuels permanents 2003

Service	Eff	Masse sal
Administration	8	219
Animation	5	118
Culture	5	119
Direction	7	191
Environnement/ entretien	5	128
Jeunesse	1	21
Médico-social	1	16
Petite enfance	8	171
Police	1	25
Scolaire	8	169
Sport	6	137
Technique	2	47
Total	57	1361

Contrairement aux agents titulaires, ces contrats peuvent être donc remis en cause par une décision de la collectivité.

La frange la plus importante des contractuels est celle des agents d'entretien (28 agents). Certains locaux ou services disposent de plusieurs de ces agents :

- le gymnase Gallieni
- la police municipale
- la salle Emile Zola
- le service Fêtes et cérémonies
- le service propreté.

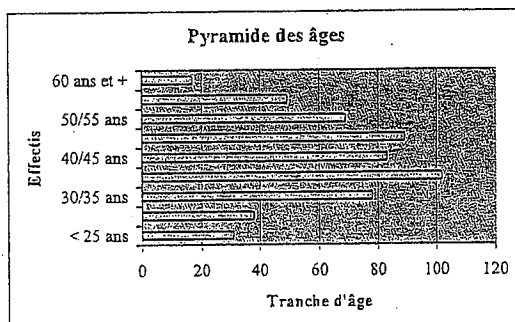
Ces contrats représentent pour la collectivité une charge de 70 K€, qui représente une économie potentielle pour la ville, après une analyse détaillée des besoins des services concernés. Par ailleurs, la mairie pourrait opérer au regroupement des tâches pour certains agents qui seraient dispersés sur deux sites et non plus affectés à un local seulement. Enfin, une rationalisation de l'ensemble des services dans lesquels travaillent des agents contractuels doit être menée.

A titre d'illustration, le service de communication doit être remis à plat afin de déterminer les véritables besoins dans ce domaine et de redimensionner le service en jouant sur le non-renouvellement de certains contrats des agents nouvellement municipalisés (OND). La municipalisation d'OND (4 contrats de 3 ans repris par la ville) a eu un coût supplémentaire pour la ville de 124 K€/an. La suppression de deux postes sur quatre permettrait une économie de 62 K€/an dès échéance des contrats (fin 2004).

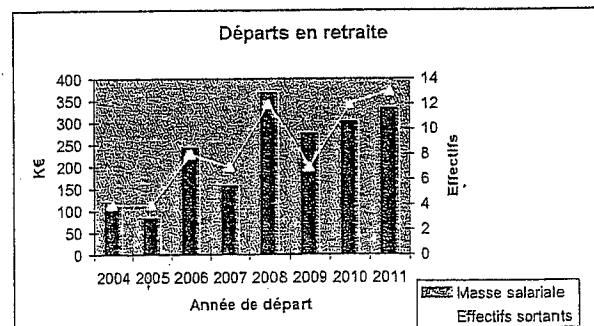
Enfin, il semble nécessaire de supprimer le poste « aménagement et grand projet » créé pour reclasser un agent, d'autant plus que cette compétence est du ressort de la Communauté d'agglomération. Impact financier : 84 K€/an.

c) Anticiper les départs en retraite

La pyramide des âges de la ville laisse prévoir 54 départs entre 2004 à 2011, ce qui représente une masse salariale totale d'environ 1540 K€.



source : exploitation des données SIVOM



source : exploitation des données DRH

Toutefois, les départs ne sont pas à anticiper de façon continue : une forte hausse est à prévoir pour 2006 (242 K€) et un pic pour 2008 (368 K€).

Les départs en retraite concernent principalement les services suivants :

- environ 20 agents du service technique, dont 12 à l'environnement et à la propreté et 8 aux ateliers,
- environ 16 agents dédiés aux écoles et à la petite enfance,
- 9 agents des services du sport et 4 agents du service culturel,
- environ 7 agents d'entretien.

Les départs doivent être l'occasion d'une remise à plat de certains services afin de mesurer les remplacements nécessaires (écoles et petite enfance notamment, faisant l'objet de normes d'encadrement). Certains services en revanche semblent à ce stade pouvoir subir des réductions d'effectifs, notamment :

- L'entretien
- La maintenance et le gardiennage
- La propreté

Le non-remplacement des départs en retraite représente une économie potentielle de près de 1,5 M€, dont 120 K€ en 2004.

1.3 Une nécessaire amélioration des procédures, de la gestion prévisionnelle des effectifs et du suivi de la masse salariale

L'ensemble des analyses menées a révélé des lacunes fortes dans la gestion des effectifs et le suivi des évolutions de la masse salariale. Les analyses conduisent ainsi à recommander les principaux points d'améliorations des procédures suivants.

a) Renforcer le suivi des évolutions de masse salariale

Une gestion efficace du personnel et des charges qui lui sont inhérentes passe nécessairement par un suivi rigoureux des évolutions de masse salariale. Il ne semble pas normal qu'une part significative des évolutions constatées par agent sur les 3 derniers exercices ne trouve d'explication.

Ce suivi doit intégrer la définition d'une borne chiffrée qui encadre l'augmentation de la masse salariale due aux effets mécaniques. Une croissance régulière des charges de personnel de 3 % (qui correspond à la moyenne nationale) doit permettre de tracer les limites de la variation de la masse salariale pour les agents titulaires et les agents contractuels. Tout écart par rapport à cette limite devrait être justifié et validé par l'exécutif municipal.

b) Suivre précisément les effectifs non titulaires occasionnels

Le recours aux auxiliaires devrait être limité à une certaine enveloppe. Celle-ci pourrait être définie à partir d'un chiffrage du volume horaire des personnels non permanents. Sur les bases d'une moyenne des variations mensuelles des exercices passés, un tableau de suivi devrait être dressé afin de récapituler mensuellement les besoins en personnels non-titulaires. Au-delà d'un certain seuil, les dépassements doivent impliquer une décision de l'exécutif municipal.

Au préalable, il serait une fois encore nécessaire de faire un état des lieux de chacun des services afin de s'assurer que :

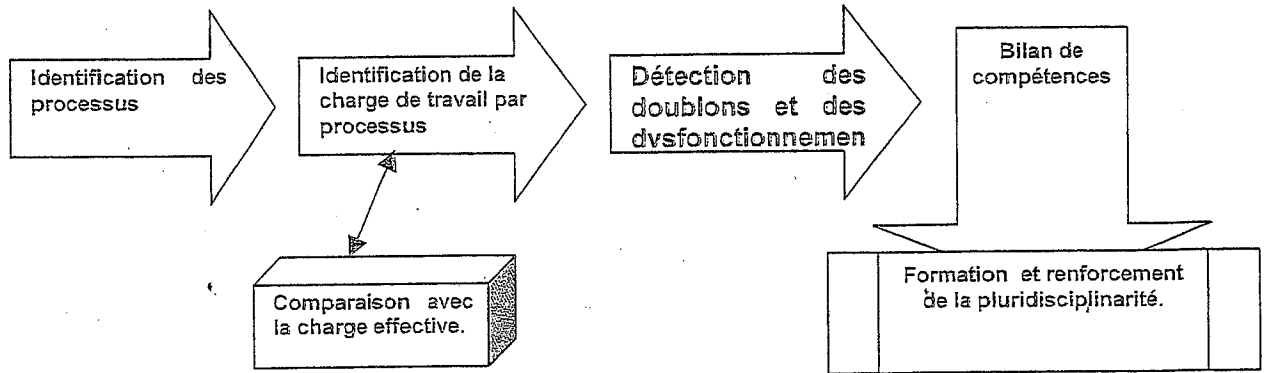
- le recours à des agents auxiliaires correspond à des besoins du service
- l'absence pour congé d'un agent nécessite réellement un remplacement (en-dehors des services où ce remplacement correspond à des obligations légales).

c) Mettre en place un schéma de définition des besoins des services

Compte tenu de la forte croissance des effectifs dans la majorité des services de la ville, une analyse approfondie des véritables besoins en ressources humaines devrait être réalisée. Elle pourrait prendre la forme suivante :

- Identification des processus (*process*) et des activités au sein du service (administration ; opérationnels),

- identification de la charge de travail propre aux différents processus (en volume horaire),
- comparaison avec la charge de travail effective,
- détection des doublons et des dysfonctionnements,
- systématisation du bilan de compétences afin de s'assurer que les besoins des différents processus sont assurés,
- formation des agents titulaires afin de renforcer leur pluridisciplinarité (notamment pour réduire le recours aux agents auxiliaires).

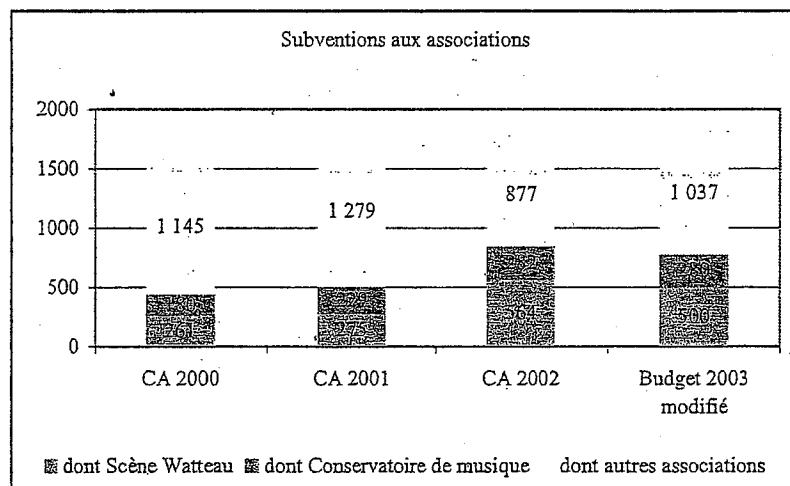


2. Subventions aux associations : des marges de manœuvre existantes sur les organismes les plus subventionnés

Les subventions aux associations, représentant en 2003 environ 3 M€, se décomposent principalement en :

- 37% de subventions aux établissements publics CCAS et Caisse des écoles, exclues de la présente analyse,
- 35% (1 037 K€ en 2003) de subventions aux associations,
- 26% (800 K€ en 2003) de subventions au Conservatoire et à la Scène Watteau / Pavillon Baltard.

Entre 2000 et 2003, le montant total des subventions accordées augmente de près de 15% en dépit de la municipalisation de deux associations en 2002.



2.1 Analyse des principaux organismes subventionnés

2.11 Conservatoire de musique

a) Une faible couverture des charges par les recettes des usagers

PRODUITS (K€)	2002	2003
Production de services	116	151
Subventions d'exploitation (ville)	270	305
Reprises sur provisions	5	
Total produits	391	456

CHARGES (K€)	2002	2003
Autres achats et charges externes	37	37
Impôts, taxes et versements assimilés	15	21
Salaires et traitements	260	281
Charges sociales	78	86
Dotations aux amortissements	9	9
Total charges	399	434
Résultat d'exploitation	-8	22
Résultat net	-10	8

Couverture des charges par subvention ville	68%	70%
Couverture des charges par cotisations	29%	35%

La subvention de la ville représente près de 70% des charges de la structure. Ces charges sont majoritairement liées aux frais de personnel du personnel enseignant,

Les cotisations des élèves ne couvrent en 2003 que 35% des charges de la structure.

b) Une tarification déconnectée des coûts de revient par discipline

La grille tarifaire actuelle propose différents montants de cotisation en fonction des disciplines offertes. Néanmoins, cette tarification n'est pas fondée sur le coût de revient par discipline. Par ailleurs, l'augmentation de la tarification sur les 3 derniers exercices n'a pas permis un rattrapage des activités les plus déficitaires.

Or, les analyses menées révèlent :

- Des niveaux de rentabilité variables selon les disciplines

Le tableau ci-dessous montre que la couverture des coûts par élève – qui ne comprennent ici que les frais de personnel - par les cotisations varie de 14% à 100% selon les disciplines.

Analyses rentabilité par activité (année 2002 - 2003)

		Coût/élève	Cotisation actuelle	% cotisation / coût
Art dramatique	Jeunes	466	220	47%
	Adolescents	466	220	47%
Chant lyrique	D1	745	400	54%
	D2-P1-P2	1 118	400	36%
	E1-E2	1 491	400	27%
	M1-M2	1 863	400	21%
	Perfectionnement	2 236	400	18%
Classe découverte		290	320	110%
Classe Paganini		413	320	77%
Eveil musical	4 ans	103	120	116%
	5 ans	120	120	100%
Chorale	Adultes	84	120	143%
Improvisation		332	120	36%
Cycle 1	D1 Chorale	447	370	83%
	D2 Chorale	654	370	57%
	P1 Orchestre	673	370	55%
	P1 Big Band	719	370	51%
	P2 Orchestre	687	370	54%
	P2 Big Band	733	370	50%
Cycle 2	Coût le plus faible	909	370	41%
	Coût le plus élevé	1 423	370	26%
Cycle 3	Coût le plus faible	1 550	370	24%
	Coût le plus élevé	1 956	370	19%
Cycle 4	Coût le plus faible	2 333	370	16%
	Coût le plus élevé	2 739	370	14%

- Des activités concernant des effectifs trop réduits

Le tableau ci-dessous synthétise les disciplines pour lesquelles le taux d'encadrement est extrêmement élevé :

		Nb élèves	Nb de professeurs	Nb élèves/ professeur
Instrument	Piccolo	1	1	1
	Trombone	2	1	2
Classes de découverte				
	Alto	4	1	4
	Contrebasse	4	1	4
	Violoncelle	4	1	4
	Percussions	4	1	4
Orchestre	Adultes	4	1	4
Ensemble trompette		4	1	4
Formation musicale	Supérieur	2	1	2
Histoire de la musique		2	1	2

D'autres activités annexes ont des effectifs faibles voire nuls. A titre d'illustration, l'activité d'improvisation propose 4 cours d'une heure pour un total de 15 élèves (cours 1 : 2 élèves, cours 2 : 7 élèves, cours 3 : 3 élèves et cours 4 : 3 élèves). De la même façon, les deux cours d'art dramatiques proposés ne concernent que 12 élèves. Enfin, l'activité de chant lyrique propose 9 niveaux d'enseignement pour 12 élèves, certains niveaux n'ayant aucun élève.

c) Economies potentielles

Ces analyses nous conduisent aux quatre leviers d'action suivants :

- La remise en cause des disciplines non rentables ou sans élèves

Chant lyrique	Perte / élève	nb élève 2003	Economie potentielle
D1	-345	3	-1 036
D2-P1-P2	-718	3	-2 154
E1-E2	-1 091	2	-2 182
M1-M2	-1 463	2	-2 927
Perfectionnement	-1 836	2	-3 672
Sous-total chant lyrique			-11 971
Improvisation	-212	15	-3 186
Cycle 3	-1 383	7	-9 681
Cycle 4	-2 166	4	-8 664
Sous-total cycles			-18 345
Art dramatique J	-246	6	-1 476
ado	-246	6	-1 476
Sous-total art dramatique			-2 952
Total suppression d'activités			-36 454

- L'harmonisation des cotisations pour arriver à un taux de couverture général de 55% des charges par les cotisations

Simulation taux couv charges par cotisation	55%
Recettes cotisation	239
nouvelle subvention ville	195
Economie pour la ville (K€)	110

- Une revue par discipline de la tarification à mettre en place afin de rationaliser la cotisation en fonction du coût de revient

Cette marge de manœuvre doit être réalisée par une analyse par discipline d'un taux de cotisation harmonisé permettant de couvrir au minimum 80% des frais de personnel par activité, selon les modalités suivantes :

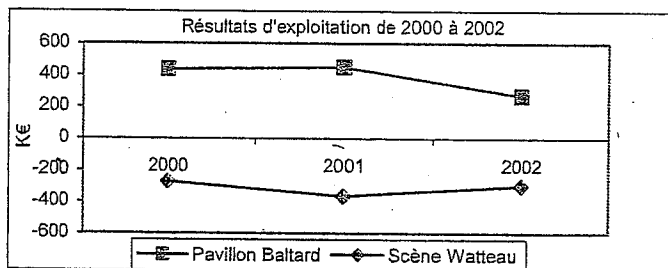
		Coût élevé	Cotisation actuelle	% cotisation coût	Gain ou perte élevé	Harmonisation 80%	Nouvelle cotisation en euros en place	Gain ou perte élevé harmonisé	Economie réalisée	Nb élèves	Economie totale par discipline
Art dramatique	Jeunes	466	220	47%	-246	80%	373	-93	153	6	917
	Adolescents	466	220	47%	-246	80%	373	-93	153	6	917
Chant lyrique	D1	745	400	54%	-345	80%	596	-149	196	3	589
	D2-P1-P2	1 118	400	36%	-718	80%	894	-224	494	3	1 483
	E1-E2	1 491	400	27%	-1 091	80%	1 193	-298	793	2	1 585
	M1-M2	1 863	400	21%	-1 463	80%	1 491	-373	1 091	2	2 182
	Perfectionnement	2 236	400	18%	-1 836	80%	1 789	-447	1 389	2	2 778
Classe découverte		290	320	110%	30	110%	320	30	0	24	0
Classe Paganini		413	320	77%	-93	80%	331	-83	11	23	243
Eveil musical	4 ans	103	120	116%	17	116%	120	17	0	28	0
	5 ans	120	120	100%	0	100%	120	0	0	24	0
Chorale	Adultes	84	120	143%	36	143%	120	36	0	40	0
Improvisation		332	120	36%	-212	80%	266	-66	146	15	2 189
Cycle 1	D1 Chorale	447	370	83%	-77	83%	370	-77	0	209	42 887
	D2 Chorale	654	370	57%	-284	80%	523	-131	153		
	P1 Orchestre	673	370	55%	-303	80%	538	-135	168		
	P1 Big Band	719	370	51%	-349	80%	575	-144	205		
	P2 Orchestre	687	370	54%	-317	80%	549	-137	179		
	P2 Big Band	733	370	50%	-363	80%	586	-147	216		
Cycle 2	Coût le plus faible	909	370	41%	-539	80%	727	-182	357	74	41 647
	Coût le plus élevé	1 423	370	26%	-1 053	80%	1 138	-285	768		
Cycle 3	Coût le plus faible	1 550	370	24%	-1 180	80%	1 240	-310	870	7	7 227
	Coût le plus élevé	1 956	370	19%	-1 586	80%	1 565	-391	1 195		
Cycle 4	Coût le plus faible	2 333	370	16%	-1 963	80%	1 866	-467	1 496	4	6 635
	Coût le plus élevé	2 739	370	14%	-2 369	80%	2 191	-548	1 821		
Total Economie				80%							111 278

- Un transfert de l'équipement vers la Communauté d'agglomération, afin d'améliorer le nombre d'inscriptions sur certaines disciplines (cf. p.(2)).

2.12 Scène Watteau / Pavillon Baltard

a) Une structure déficitaire depuis 2002

Année	2000		2001		2002		Evolution 2000 - 2003	
	Pavillon Baltard	Scène Watteau	Pavillon Baltard	Scène Watteau	Pavillon Baltard	Scène Watteau	Pavillon Baltard	Scène Watteau
Recettes artistiques	22	98	5	92	0	115	-100%	17%
Recettes location salles	1014	65	883	52	817	34	-19%	-48%
Subvention communale	0	261	0	261	0	466		79%
Autres subventions	0	7	0	7	0	79		1003%
Autres produits	42	25	100	21	70	17	68%	-31%
Total produits	1077	456	988	433	887	711	-18%	56%
Achats spectacles et expositions	18	164	5	157	18	236	-1%	44%
Autres charges	373	226	267	228	319	305	-15%	35%
Salaires et traitements	249	339	266	412	280	470	12%	39%
Total charges	640	728	538	797	617	1011	-4%	39%
Résultat d'exploitation	437	-272	450	-364	270	-300	-38%	10%
Résultat financier	0	0	3	3	-1	0	-428%	-100%
Résultat exceptionnel	-5	-9	0	-1	-1	-4	-81%	-57%
Impôts	9	0	19	0	0	0	-100%	
Résultat net	423	-281	434	-362	268	-304	-37%	8%
couverture charges par recettes d'exploitation	162%	22%	165%	18%	132%	15%	-18%	-34%



L'EPIC subit un effet ciseau des résultats d'exploitation avec une baisse du bénéfice du Pavillon Baltard, liée à la diminution des activités de location de salle depuis 2000, et une hausse du déficit de la partie théâtre avec la diminution des activités de location de salle de la Scène Watteau et l'inflation des charges de personnel liées au développement des activités artistiques.

La structure a reçu 500 K€ de subvention de la ville en 2003. 239 K€ supplémentaires étaient prévus pour combler le déficit de 2003 en DM3. Cette ressource supplémentaire n'a pas été accordée.

b) Des ressources supplémentaires nécessaires

Le déficit constaté en 2002 et renforcé en 2003 nécessite de dégager des économies d'exploitation avec :

- Une hausse de la grille tarifaire du théâtre permettant d'assurer un taux de couverture des recettes de 25%, appliquée de façon discriminante sur la population non-nogentaise

Simulation hausse de la tarification théâtre 2002	
	Scène Watteau
Recettes artistiques	115
Recettes locations salles	34
Subvention communale	466
Autres subventions	79
Autres produits	17
Total produits	711
Achats spectacles et expositions	236
Autres charges	305
Salaires et traitements	470
Total charges	1011
Résultat d'exploitation	-300
Résultat net	-304
couverture charges par tarification	11%
Simulation taux couverture	25
Recettes artistiques	253
Economie pour la ville	136

➤ La relance de l'ensemble des activités commerciales de location de salles du pavillon Baltard et du théâtre afin de permettre un certain niveau d'autofinancement de la structure

	2000			2002			Hyp
	Pavillon Baltard	Scène Watteau	Total	Pavillon Baltard	Scène Watteau	Total	
Simulation et optimisation de 2000 sur l'activité de locations de salles	22	98	120	0	115	115	recettes supplémentaires
Recettes artistiques							
Recettes locations salles	1012	65	1079	817	34	851	228
Subvention communale	0	261	261	0	466	466	
Autres subventions	0	7	7	0	79	79	
Autres produits	42	25	66	70	17	87	
Total produits	1077	456	1533	887	711	1598	

Par ailleurs, les difficultés financières actuelles doivent amener les responsables à :

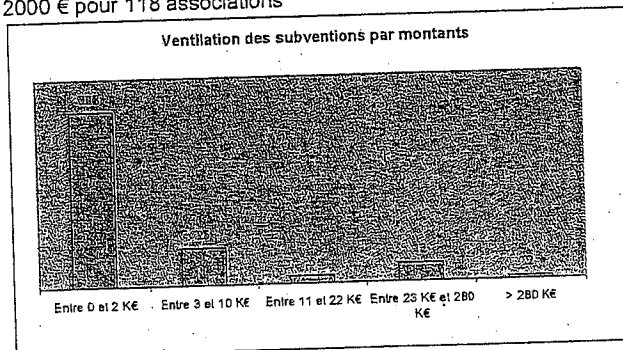
- Revoir le périmètre d'activités et l'ambition des activités artistiques,
- Rechercher des financements privés (mécénats notamment)

2.13 Autres associations subventionnées

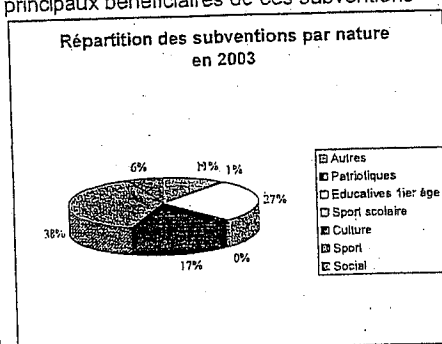
Entre 2000 et 2003, le montant total des subventions accordées augmente de près de 15% en dépit de la municipalisation de deux associations en 2002.

Cette hausse est liée, outre l'augmentation des deux subventions les plus importantes à la Scène Watteau/ Pavillon Baltard et au Conservatoire de Musique, à une augmentation de + de 12% entre 2000 et 2001 de l'enveloppe aux autres associations (maintien des associations subventionnées et octroi à de nouvelles associations).

La ville subventionne 160 dont des subventions inférieures à 2000 € pour 118 associations



Les secteurs culturel et sportif sont les principaux bénéficiaires de ces subventions



En 2003, les 12 associations qui reçoivent des subventions supérieures à 23 K€ concentrent 75 % du montant total alloué par la ville.

Certaines associations bénéficient également de prestation en nature à titre gracieux:

- mise à disposition gratuite de locaux et de matériel (salles, salles de musculation pour les associations sportives)
- mise à disposition de personnel (cf. 1.22a)
- mise à disposition de services pour l'organisation de manifestations

Une réduction de 5% de l'enveloppe globale ne possède pas de risques majeurs sur la structure financière des associations et permet de dégager une économie annuelle de 50K€.

2.2 Synthèse des marges de manœuvre

L'analyse détaillée des flux financiers avec le Conservatoire, la structure Scène Watteau/Pavillon Baltard et les associations subventionnées permet de dégager de premières pistes d'économie potentielle, pouvant représenter 550 K€, soit 4 points de fiscalité 2004.

Economies potentielles sur les subventions aux associations	2004	EPF
Conservatoire		
Supprimer les disciplines les moins rentables ou sans effectif	36	0,2%
Harmoniser les cotisations usagers sur le coût de revient par discipline	110	0,7%
Scène Watteau/Pavillon Baltard		
Augmenter le taux de couverture des charges par la tarification (hyp : 25%)	140	0,9%
Relancer les activités commerciales de location de salle pour atteindre les niveaux de 2000	220	1,5%
Autres associations		
Réduire de 5% l'ensemble des subventions aux associations	50	0,3%
Sous-total subventions aux associations	556	4%

3. Equipements municipaux : des marges de manœuvre peu significatives mais une nécessité de revaloriser la participation des usagers et d'envisager des transferts de compétences

3.1 Méthode et limites d'analyse

Les analyses et entretiens menés ont permis de recenser sur l'ensemble des équipements municipaux - Equipements culturels, équipements sportifs et équipements dédiés à la petite enfance et aux scolaires :

- La fréquentation,
- L'origine géographique des visiteurs,
- Le dimensionnement des équipements,
- Les taux d'occupation de ces équipements,
- La couverture des charges par les recettes tarifaires,
- La grille tarifaire et son évolution sur les derniers exercices.

Le manque d'outils analytiques ne permet pas néanmoins de disposer d'analyses financières des coûts par type d'équipement. Si la ventilation par fonction des comptes donne de premiers éléments, ceux-ci sont insuffisants et ne permettent pas de comparer les établissements de même type, ce qui rend également difficile les comparaisons à d'autres communes de même type. Seuls les équipements dédiés à la petite enfance font véritablement l'objet d'un suivi analytique par l'intermédiaire des comptes de gestion imposés par la CAF.

A titre d'exemple, l'absence de comptabilité analytique au sein du service des sports ne permet pas de mesurer les coûts complets par équipement. La gestion des coûts d'exploitation est éclatée entre :

- le service des sports, qui suit les frais de matériel et de gestion d'événements sportifs
- les frais de personnel et d'entretien, qui sont gérés par la ville (RH et services techniques)

L'introduction d'un contrôle de gestion généralisé permettrait un suivi rationalisé des coûts des différents services.

Les marges de manœuvre suivantes visent essentiellement :

- une meilleure couverture des charges de chacun des services par les recettes,
- une revue du dimensionnement des services,
- des éventuelles propositions de mutualisation par un transfert à la structure intercommunale.

3.2 Equipements culturels :

a) Analyse budgétaire

La reconstitution des budgets d'exploitation par équipement culturel présente les données suivantes :

Budget de fonctionnement 2003	Archives	Bibliothèque	Musée	Culture	Total
Prestations de services				32	32
Alimentation				3	3
Autres fournitures	1	5	3		9
Petit équipement		2		1	3
Fêtes et cérémonies		1	20	99	120
Conception graphique			2		2
Travaux d'impression			9		9
Documentation technique	29				29
Divers		14			14
Livrés, disques, cassettes		94			94
Autres frais	13	8	9		30
Total charges hors frais de personnel	43	124	43	135	345
Effectifs	4	16	6	6	32
Charges de personnel	104	340	160	208	812
Total charges avec personnel	147	464	203	343	1157
<i>Personnel / charges de fonctionnement</i>	<i>71%</i>	<i>73%</i>	<i>79%</i>	<i>61%</i>	<i>70%</i>
Recettes tarifaires		30		10	10
<i>Couverture charges par recettes</i>	<i>0%</i>	<i>6%</i>	<i>0%</i>	<i>3%</i>	<i>1%</i>

source : budget du service culturel – données 2003, charges de personnel – source DRH

Le tableau révèle les éléments suivants :

- **Des dépenses de fonctionnement importantes avec la mise en place de nouveaux services à la population, notamment sur la bibliothèque et l'événementiel**
Ce constat est la résultante d'une volonté forte de dynamiser ces deux vecteurs culturels.

Bibliothèque - renforcement de l'équipement par la création depuis fin 2002 de **nouveaux services** (prêt de nouveaux supports : DVD et CD Rom, consultation d'internet depuis février 2003, prêt de documents à domicile et développement des animations), source de charges supplémentaires.

Événementiel - reprise des activités de l'association municipalisée Le Phare et mise en place de deux nouveaux services : l'organisation d'expositions au « Carré des Coignard » et l'organisation de soirée à thème au « Carré des Coignard ».

Ces événements constituent des dépenses supplémentaires importantes, notamment liées aux frais techniques (installation d'une sonorisation et installations lumineuses) :

Événementiel	Coût total (K€)	% technique
Fête de la musique	8	60%
Foire aux trouvailles	3	83%
Fête de l'été	27	29%
Marché de Noël	26	26%

Source : service culturel - 2003

- **Une couverture très faible des charges par les redevances des usagers :**
En dehors de la bibliothèque pour laquelle la mise en place d'une cotisation annuelle sur l'emprunt DVD et CD Rom permet un niveau de 6% de couverture des charges par les recettes et des quelques recettes générées par l'événementiel, les équipements culturels ne sont pas générateurs de ressources.

	Archives	Bibliothèque	Musée	Culture
Existence d'une tarification		X		X
Existence d'activités non tarifées	X	X	X	X
Existence de discrimination tarifaire pour les non-nogentais		X		

➤ **La fréquentation de visiteurs non-nogentais**

L'analyse de la fréquentation des différents établissements souligne la présence de visiteurs non-nogentais.

Il apparaît ainsi que la population nogentaise représente moins de 20% des entrées du musée municipal, alors que 57% des visiteurs proviennent des communes limitrophes au sein du département du Val de Marne (46 communes) :

Origine géographique	%
Ville de Nogent	18%
Département Val de Marne (hors Nogent)	57%
Région Ile de France (hors Val de Marne)	18%
Ville de Paris seule	7%
Total	100%

source : service du musée - origine des 2000 visiteurs du 1er semestre 2003

b) Marges de manœuvre

Les actions suivantes doivent être menées :

- **A CT : un renforcement des redevances, notamment pour les visiteurs non-nogentais, permettant d'atteindre au minimum 14% de couverture des charges**

	Bibliothèque	Musée	Culture	Total
Charges courantes	124	43	135	302
Charges de personnel	340	160	208	708
Total charges	464	203	343	1010
Recettes actuelles	30	0	10	40
Couverture charges par recettes	6%	0%	3%	4%
Simulation nouvelle couverture	14%	14%	14%	14%
Nouvelle recette nécessaire	65	25	48	141
Economies réalisées	35	23	38	101

Ces ressources supplémentaires peuvent prendre la forme suivante :

Bibliothèque :

- Mise en place d'une cotisation sur l'emprunt des livres et support papier :
- Réhaussement de la cotisation annuelle pour l'emprunt de DVD et CD-Rom, notamment des non-nogentais.

Musée :

Mise en place d'une redevance à l'entrée pour les visiteurs non-nogentais.

Ainsi, en fixant un prix d'entrée attractif de 6 € en moyenne aux visiteurs non nogentais et de 2 € aux nogentais, l'économie atteint **27 K€/an, soit 14% des charges du musée**, sur l'hypothèse de la fréquentation 2003 (environ 5 000 visiteurs dont 4 100 visiteurs non nogentais).

- **La suppression d'activités de l'événementiel, dont la part technique représente un poids financier prépondérant**

- **A MT : une réflexion sur les possibilités de transfert de certains équipements à la Communauté d'agglomération.**

L'analyse de la fréquentation du musée rend évidente une réflexion sur le rayonnement de l'équipement qui dépasse le périmètre communal.

L'existence d'une compétence en matière d'équipements sportifs et culturels à la CA doit conduire à envisager le transfert du musée.

Synthèse des marges de manœuvre :

Economies potentielles sur les recettes tarifaires	2004	EPF
Equipements culturels		
Bibliothèque / médiathèque :		
Introduire une tarification pour l'emprunt de documents / augmenter la cotisation actuelle pour support DVD et CD rom	35	0,2%
Evenementiel : renforcement des redevances usagers	38	0,3%
Evenementiel : suppression de certaines activités nouvelles	61	61
Musée : Introduire un prix d'entrée pour les visiteurs non nogentais (80%)	28	0,2%
Sous-total équipements culturels	162	1%

3.3 Equipements sportifs

Les équipements sportifs dont bénéficie la population sont de deux types :

- des équipements municipaux
- le centre nautique qui est sous statut associatif

3.3.1 Equipements sportifs municipaux

La principale mission de la direction des sports est de gérer les locaux et équipements sportifs de la ville ainsi que ceux qui lui sont mis à disposition.

La commune est propriétaire de la plupart des locaux à caractère sportif, dont les dates de mise en service sont hétérogènes :

- Le Stade Sous la Lune - 1976
- Le gymnaste Gallieni - 1970
- Le gymnase Leclerc - 1995
- Le gymnase Watteau - 1970
- Le gymnase du Centre qui appartient au centre nautique - 1972
- L'Espace Chanzy- 2000
- La Salle de musculation - 1976
- Le Tennis Club - 1976
- Le gymnase Marty (en cours de construction, ouverture prévue pour 2004) qui représente, en plus des travaux en cours, un investissement important de 16 K€ pour le matériel d'entretien et 24 K€ pour le matériel de sports.

Il est à noter que le gymnase Watteau sera rétrocédé au département prochainement.

Les analyses se sont heurtés au manque de données chiffrées analytiques (cf. 3.1). Elles révèlent :

- Une offre large de services publics permettant de couvrir l'ensemble des besoins

Equipements	Usage classique	Usage spécifique
Stade sous la Lune	x	
Gymnase Gallieni		Basket et Handball
Gymnase Leclerc	x	
Gymnase Watteau	x	
Espace Chanzy	x	Une salle pour les arts martiaux et une salle spécialisée ping-pong, danse et gymnastique au sol
Salle de musculation		x
Tennis club		x
Gymnase Marty	x	Un plateau intérieur pour le ping-pong et la gymnastique et un plateau extérieur pour les sports collectifs

Source : entretien service des sports

Cette répartition permet d'une part d'éviter des doublons trop nombreux entre des gymnases qui seraient amenés à se concurrencer, d'autre part d'offrir à la population nogentaise un choix varié de disciplines sportives.

- Une fréquentation en hausse des scolaires et des associations et un taux d'occupation optimal,

Deux types d'usagers fréquentent ces équipements sportifs :

- les scolaires des écoles primaires, collèges et lycées
- les associations.

Le partage des locaux suppose alors une double gestion :

- la journée, les locaux sont laissés à la disposition des scolaires
- le soir et le week-end, ils sont à la disposition des associations. L'attribution des créneaux horaires est décidée chaque année lors d'une réunion d'harmonisation des demandes. Les priorités sont données aux écoles primaires, puis aux classes d'évaluation pour le bac.

L'analyse de la fréquentation de l'ensemble des équipements sportifs depuis 2000 met en avant une augmentation des usagers, tant scolaires qu'associatifs, de plus de 16%.

Équipement	Fréquentation				Évolution (2000-2003)
	2000	2001	2002	2003	
Stade Sous la Lune	3 460	3 340	3 350	3 700	6.9%
<i>scolaire</i>	3 100	2 950	3 000	3 200	3.2%
<i>associations sportives</i>	360	390	350	500	38.9%
Gymnase Galliéni	1 695	1 562	1 630	1 650	-2.6%
<i>scolaire</i>	1 175	1 000	1 080	1 150	-2.1%
<i>associations sportives</i>	520	562	550	500	-3.8%
Gymnase Leclerc	1 170	1 310	1 415	1 500	28.2%
<i>scolaire</i>	600	760	875	850	41.7%
<i>associations sportives</i>	570	550	540	650	14.0%
Gymnase Watteau	1 307	1 330	1 620	1 640	25.5%
<i>scolaire</i>	850	850	1 200	1 200	41.2%
<i>associations sportives</i>	457	480	420	440	-3.7%
Gymnase du Centre	595	630	600	660	10.9%
<i>scolaire</i>	330	350	350	380	15.1%
<i>associations sportives</i>	265	280	250	280	5.6%
Espace Chanzy	1 430	1 880	2 000	2 100	46.8%
<i>scolaire</i>	600	700	800	850	41.6%
<i>associations sportives</i>	830	1 180	1 200	1 250	50.6%
Salle de musculation					
<i>associations sportives</i>	70	65	55	70	0%
Total	9 727	10 117	10 670	11 320	16.2%

La hausse de la fréquentation des associations est particulièrement importante pour le stade sous la Lune (+38%) et l'espace Chanzy (+50%). Pour les scolaires, l'évolution est surtout sensible pour le gymnase Leclerc du fait d'utilisation des locaux par des classes aux effectifs plus importants, pour le gymnase Watteau après l'ouverture de celui-ci aux classes du collège Watteau et pour l'espace Chanzy. Enfin, la baisse constatée sur le gymnase Galliéni est liée à sa fermeture lors des travaux de 2001 à la suite d'inondation.

Selon la direction des sports, le taux d'occupation de l'ensemble de ces équipements est proche, aujourd'hui, de 100%. En effet, l'analyse des plannings révèle que les locaux à caractère sportif sont utilisés à plein temps. En revanche, les plannings ne permettent pas de mesurer l'effectivité du remplissage de l'équipement, n'ayant pas pu obtenir le nombre d'adhérents de ces associations.

➤ Des tarifs pour les collèges et les lycées très faiblement réhaussés en 2003

Les équipements sportifs font l'objet d'une tarification différenciée selon les usagers :

- ils sont gratuits pour les scolaires des classes primaires,
- ils font l'objet d'une redevance pour les scolaires des collèges et lycées.

Les tarifs appliqués ont été stables entre 2000 et 2002 et n'ont connu qu'une faible augmentation en 2003 :

Tarifs horaires en €	2000	2001	2002	2003
Stade Sous la Lune				
<i>avec vestiaire</i>	1,22	1,22	1,22	1,26
<i>sans vestiaire</i>	0,91	0,91	0,91	0,93

Gymnase Galliéni	0,76	0,76	0,76	0,78
Gymnase Leclerc				
salle 1	2,74	2,74	2,75	2,83
salle 2	0,61	0,61	0,61	0,63
Gymnase Watteau				
salle 1	1,14	1,14	2,29	2,36
Espace Chanzy				
salle 1	0,76	0,76	0,76	0,78
salle 2	0,76	0,76	0,76	0,78

- Des coûts complets par équipement impossibles à reconstituer mais des coûts partiels qui illustrent des disparités entre les structures (Gymnase du centre et salle de musculation notamment)

L'absence de consolidation des données de charges d'exploitation et d'investissement, réparties entre les services techniques (coût des interventions en régie, achats, prestations externes, etc.), les ressources humaines (charges de personnel par équipement) et le service des sports (entretien et achats de matériel) rend difficile la comparaison entre les équipements.

A titre d'illustration néanmoins, les charges de fonctionnement directes recensées au service des sports (entretien et achats de matériel sportif), révèlent que certains équipements ont des coûts supérieurs à la moyenne :

Frais de fonctionnement en K€	2000	2001	2002	2003	moyenne 2000/2003	Nb d'utilisateurs (moy sur 3 ans)	Coût unitaire en €/utilisateur
Stade Sous la Lune	6,1	1,2	1,1	5	3,3	3 463	1,0
Gymnase Galliéni	0,8	2,6	1,1	2,6	1,8	1 634	1,1
Gymnase Leclerc	2,0	0,3	0,5	3,4	1,6	1 349	1,2
Gymnase Watteau	1,7	0,8	1	1	1,1	1 474	0,8
Gymnase du Centre	1,5	0,3	3	1,8	1,7	621	2,7
Espace Chanzy	3,6	0,9	3,6	0,5	2,2	1 853	1,2
Préau école Val de Beauté	1,4	1,1	1,6	1,6	1,4	NC	NC
Salle de musculation	0,0	0,2	1	0,2	0,3	65	5,3
Total	17,1	7,4	12,9	16,1	13,4	10 459	1,3

3.32 Le Centre nautique - CNTVM

Les analyses succinctes réalisées sur le Centre nautique révèlent des risques importants pour la ville.

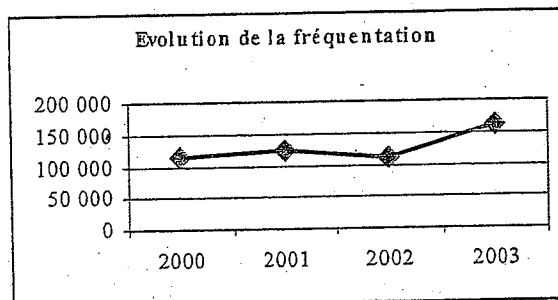
En effet, la réflexion actuelle autour d'une potentielle reprise en régie par la ville de Nogent sur Marne doit intégrer les éléments suivants :

- Un déficit d'exploitation structurel depuis 2001, en dépit de la hausse constatée de la fréquentation depuis 2000

Compte de résultat	2000	2001	2002
Vente de marchandise	15	14	17
Production de services	1 311	1 339	1 404
CA net	1 326	1 353	1 421
Reprise sur provisions	7	26	26
Autres produits	0	2	0
Total autres produits	7	28	26
Achats marchandises	20	17	22
Variation de stocks	-3	2	-2
Autres achats et charges externes	214	204	279
Impôts, taxes et versements assimilés	36	36	38
Salaires et traitements	648	716	782
Charges sociales	275	305	312
Dotation aux amortissements et provisions	80	104	117
Autres charges	11	6	14

Total charges	1 281	1 390	1 562
Résultat d'exploitation	51	9	-115
Produits financiers	7	4	31
Charges financières	0	0	1
Résultat financier	7	4	30
Résultat courant	58	-5	-85
Produits exceptionnels	35	2	4
Charges exceptionnelles	120	114	0
Résultat exceptionnel	-85	-112	4
Impôt sur les bénéfices	0		3
Bénéfice ou perte	-27	-117	-84

La fréquentation des équipements nautiques se situe en moyenne autour de 115 000 usagers par an, l'année 2003 ayant connu un pic de fréquentation atypique du fait des conditions climatiques particulièrement favorables.



➤ Une grille tarifaire ayant peu évolué depuis 1999

La tarification du centre nautique dépend de plusieurs facteurs discriminants :

- Réccurrence (entrées simples/ cartes d'abonnement)
- Origine géographique (nogentais / non-nogentais)
- Age (distinction : adultes, étudiants, enfants, senior)
- Jours (distinction semaine / WE et fêtes)
- Période de l'année

Les tarifs ont peu évolué depuis 1999 : à titre d'exemple, la carte d'abonnement « adultes » période estivale n'a augmenté depuis 1999 que de 3% (en passant de 320 FF en 1999 à 50.30 € soit 330 francs en 2002). Cette augmentation reflète celle de la hausse des prix et en aucun cas une révision à la hausse de la politique tarifaire.

L'ensemble des tarifs a suivi cette tendance, hormis l'abonnement annuel qui a subi une augmentation de 9% (passant de 1 300 FF à 1 410 FF – soit 215€).

3.33 Risques et enjeux pour la ville

En matière d'offre et d'équipements dans le domaine sportif, la ville doit faire face à plusieurs enjeux.

Concernant les équipements municipaux :

- L'impact de la départementalisation du gymnase Watteau,
- La rationalisation du coût du matériel de certains équipements,
- La revue de la politique tarifaire auprès des collèges et lycées et l'impact de la convention avec la région,

Concernant le Centre nautique :

- L'appréhension du passage en régie du Centre nautique,
- La facturation des saisonniers au Centre nautique jusqu'ici payés par la ville, impliquant un avenant à la convention initiale,
- Une revalorisation de la grille tarifaire, notamment pour couvrir partiellement les pertes d'exploitation liées à l'activité de service public,

- La question d'un éventuel transfert du Centre nautique à la Communauté d'agglomération, compte tenu de son dimensionnement et de la compétence équipement sportif, peu effective à ce stade.

3.4 Equipements dédiés à la petite enfance et aux scolaires

3.4.1 Petite enfance

La commune de Nogent propose cinq formules d'accueil de la petite enfance :

- les crèches collectives
- les crèches familiales municipales
- les crèches parentales associatives
- les haltes-garderies municipales
- les autres modes d'accueil.

> Un taux de fréquentation optimal :

	Capacité d'accueil	Nb. d'enfants fréquentant l'établissement	Taux d'occupation
Crèche collective Josserand	44	43	97.7 %
Crèche collective la Muette	44	43	97.7 %
Halte-garderies (Cabit et Muette)	35	35	100 %

Source : « Les modes d'accueil : Petite enfance » et entretien service petite enfance

> Des coûts de revient par enfant accueilli qui diffèrent d'un établissement à l'autre :

Année 2002	Crèche familiale	Crèche collective La Muette	Crèche collective Josserand	Halte-garderie Cabit		Halte-garderie Muette	
				Accueil temporaire	Accueil permanent	Accueil temporaire	Accueil permanent
Dépenses fonctionnement (en K€)	13	90	83	13	4	23	10
Dépenses personnel	214	515	524	83	26	150	61
Total dépenses	227	605	607	97	31	174	71
Nb d'enfants	11	43	43				
Nb de journées de présence réelles	2384	7102	7449	12 864	4 120	23 988	5 216
Coût de revient hors frais de perso/jour/enfant (€)	5,45	12,67	11,14	1,01	0,97	0,96	1,92
Coût de revient/jour/enfant (€)	95,22	85,19	81,49	7,54	7,52	7,25	13,61
Participations familiales	58	155	144	20	7	25	13
Participation du Département	23	159					
Participation de la CAF	27	176	291	56	18	42	17
Total recettes	108	490	436	76	25	68	30
Résultat d'exploitation	-119	-115	-171	-21	-6	-106	-41

Sources : compte de gestion 2002¹⁰.

Deux constats émergent de ce tableau :

- Un coût de revient légèrement supérieur sur la crèche collective La Muette.

Cette différence est essentiellement due à l'écart de journées de présences réelles (7 102 pour La Muette / 7 449 pour Josserand), suite aux aléas pouvant intervenir, notamment :

¹⁰ Note : les frais de personnel présentés dans les comptes de gestion excluent ici les personnes sous contrat enfance (dont les salaires sont directement subventionnés par la CAF à hauteur de 70%).

maladies d'enfants, vacances, retard dans l'admission de nouveaux enfants, pénurie d'auxiliaires puéricultrices (source : rapport d'activité).

- Un coût de revient par jour relatif à l'accueil permanent différent entre les deux halte-garderies.

L'écart est essentiellement dû aux dépenses de personnel proportionnellement plus importantes dans la halte-garderie de La Muette. Cet écart est lié à la mutualisation du personnel entre la halte-garderie Cabit et la crèche familiale, contrairement à la halte-garderie la Muette qui supporte l'ensemble des charges de personnel. En effet, l'effectif mobilisé sur la crèche familiale (une infirmière directrice, une éducatrice, 2 agents techniques, un psychologue, un médecin, et 8 assistantes maternelles) est mutualisé sur les deux structures.

- > Une tarification CAF qui ne permet pas d'identifier de marges de manœuvre significatives

La tarification répond au barème de la CAF, qui croise deux déterminants :

- Le quotient familial – tarif en fonction de la catégorie de revenu mensuel du ménage.
- Le nombre d'enfants à charge (de 1 enfant à 4 et plus).

La grille tarifaire varie ainsi de 2.67 € à 41.25 €/ jour/ enfant.

Seule la possibilité de modifier les catégories de bénéficiaires et de regrouper certaines tranches permettraient d'éventuelles marges de manœuvre en matière de participations familiales.

3.4.2 Ecoles et centres de loisirs maternels et primaires

a) Les écoles

La ville de Nogent accueille 2 363 élèves dans ses écoles publiques (source : Livre des effectifs scolaires 2002-2003), dont :

- 1 074 élèves en maternelles,
- 1 289 élèves en école primaire.

Année 2002	Nature	Charges courantes (K€)	Nb élèves	Coût charges courantes par élève (€)	Charges de personnel (K€)	Total charges dont personnel (K€)	Coût fonctionnel par élève (€)
Ecole Fontenay	Maternelle	6	145	41,4	198	204	1406,9
Ecole Gallieni	Maternelle	11	259	42,5	286	297	1146,7
Ecole Guy Moquet		16	362	44,2	197	213	588
	Maternelle	4	77	51,9			
	Primaire	12	285	42,1			
Ecole La Muette	Maternelle	10	237	42,2	270	280	1181,7
Ecole Marie Curie		24	417	57,6	353	377	904
	Maternelle	9	177	50,8		9	
	Primaire	15	240	62,5		15	
Ecole Paul Bert	Primaire	16	325	49,2	174	190	584,6
Ecole Val de Beauté	Primaire	23	439	52,4	174	197	448,7
Ecole Victor Hugo	Maternelle	8	179	44,7	228	236	1318,4
Total		114	2363	48,2	1880	2018	853,9
dont maternelle		48	1074	44,7			
dont primaire		66	1289	51,2			

Source : détail fonction enseignement – service scolaire et périscolaire / données SIVOM sur le personnel

Il ressort de la recombinaison des coûts par établissement :

¹¹ Les charges courantes se composent : des fournitures scolaires, des frais de fêtes et cérémonies, des charges de transports collectifs et des autres fournitures (pharmacie).

¹² Les charges de personnel ont été estimées en fonction des données du SIVOM (affectation des agents par site). Il s'agit essentiellement d'agent d'entretien et d'animation.

- Un coût de fonctionnement plus important pour les écoles primaires que pour les écoles maternelles,
- Des disparités entre les* coûts complets (charges de fonctionnement + frais de personnel) selon les structures, en fonction principalement des effectifs de chaque établissement.

b) Les centres de loisirs maternels

La commune de Nogent dispose de six centres de loisirs maternels :

- le centre de Fontenay
- le centre de Gallieni
- le centre Guy Moquet
- le centre Marie Curie
- le centre Val de Beauté
- le centre Victor Hugo.

Ces centres accueillent les scolaires des écoles maternelles (et élémentaires) selon trois formules :

- Accueil matin
- Accueil soir
- Mercredi et vacances

Centre de loisirs	2000	2001	2002	Variation 00/02 (%)
Dépenses de fonctionnement	708	766	824	16%
Charges de personnel	591	605	642	9%
Achats et services extérieurs	57	62	61	8%
Autres charges de gestion courante (subv. de fonctionnement)	61	99	121	98%
Recettes de fonctionnement	290	268	291	0%
Produits des services et ventes diverses	256	230	249	-3%
Dotations et participations	34	38	42	24%
Résultat d'exploitation	-418	-498	-533	27%
Couverture des charges par les redevances usagers	36%	30%	30%	-17%
% charges de personnel / dépenses	83%	79%	78%	-7%

Source : ventilation par fonction – sport et jeunesse – CA 2000, 2001, 2002

La revue de la ventilation par fonction des comptes administratifs depuis 2000 révèlent :

- **Une prépondérance des charges de personnel, représentant plus de 600 K€/an**
En effet, les centres de loisirs emploient plus de 60 agents titulaires et auxiliaires, essentiellement agents d'animation.
Les auxiliaires occasionnels et saisonniers (contrats de 3 à 6 mois) représentent plus de 50% de ces dépenses de personnel (320 K€/an en moyenne).
- **Une couverture des charges par les redevances usagers autour de 30%**
Les recettes tarifaires afférentes aux centres de loisirs sont de deux types :
 - les participations familiales, fondées sur un barème calculé en fonction du quotient familial et du nombre d'enfant fréquentant le centre et/ou la cantine scolaire,
 - les subventions de la CAF.

Au regard de l'évolution de la grille tarifaire depuis 1999, il apparaît qu'aucune augmentation de la tarification n'a été réalisée.

- **Une fréquentation en augmentation de près de 10% depuis 2001 :**

Centres de loisirs maternels	Année 2001/2002	Année 2002/2003	Evolution
Fontenay	95	104	9%
Gallieni	171	183	7%
Guy Moquet	34	46	35%
Marie Curie	112	114	2%
Val de Beauté	149	166	11%
Victor Hugo	92	105	14%
Total	653	718	10%

(2) Risques et impacts des flux financiers entre la ville et la Communauté d'agglomération et entre la ville et la SAIEM

1. Communauté d'agglomération : une faible valeur ajoutée dans l'exercice des compétences transférées et un bilan financier positif pour la ville, qui tend à s'amenuiser

Avertissement : Le retard pris dans la mise en place opérationnelle de la Communauté d'agglomération a rendu difficile l'obtention de données et les analyses menées visant notamment à rationaliser les flux entre la Communauté d'agglomération et les communes membres.

Au cours des deux premiers exercices de son existence, l'EPCI ne bénéficiait pas de personnel administratif propre et était géré par les deux communes membres. Cette situation a entraîné des difficultés en matière d'archivage et de centralisation des données, en particulier celles relatives aux modalités de transfert. Nous n'avons ainsi pu obtenir l'ensemble des conventions de transfert (compétences transférées, intérêt communautaire, évaluation des charges, etc.) nécessaires pour valider la solidité du montage juridique et financier initial.

Les analyses suivantes ont pour objet de comprendre les flux existant entre la ville et la Communauté d'agglomération et d'apprécier le caractère pérenne des produits actuellement reçus par la ville de la CA. En aucun cas elles ne constituent un audit financier approfondi des comptes de la Communauté d'agglomération.

1.1 Des compétences limitées, peu de perspective de nouveaux transferts et un intérêt communautaire quasi inexistant

Malgré l'ancienneté de la structure (création au 1^{er} janvier 2000), la Communauté d'Agglomération apparaît encore à ce stade dans une phase de lancement et se caractérise par la faiblesse de son intégration fiscale :

- Elle ne dispose d'un personnel propre que depuis 2002, suite au transfert de personnel issu des deux communes. Ces agents remplissent des fonctions identiques à celles qu'ils assumaient au sein des communes.
- Les actions menées par la Communauté d'Agglomération poursuivent principalement celles engagées auparavant par chacune des deux communes (cf. 1.11)
- La philosophie régnante et la gestion actuelle révèlent la primauté des intérêts communaux, au détriment de l'intérêt communautaire (cf. 1.12).

1.11 Une faible valeur ajoutée de la Communauté d'agglomération dans l'exercice des compétences

Conformément à la loi du 12 juillet 1999, la Communauté d'agglomération a pour objet d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité, en vue de bâtir un projet commun de développement urbain. Elle exerce pour cela des compétences obligatoires en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'équilibre social de l'habitat et de politique de la ville et choisit trois compétences optionnelles parmi les cinq proposées par la loi.

a) Une montée en charge du budget de fonctionnement sans réel renforcement des compétences

1. Dépenses de fonctionnement

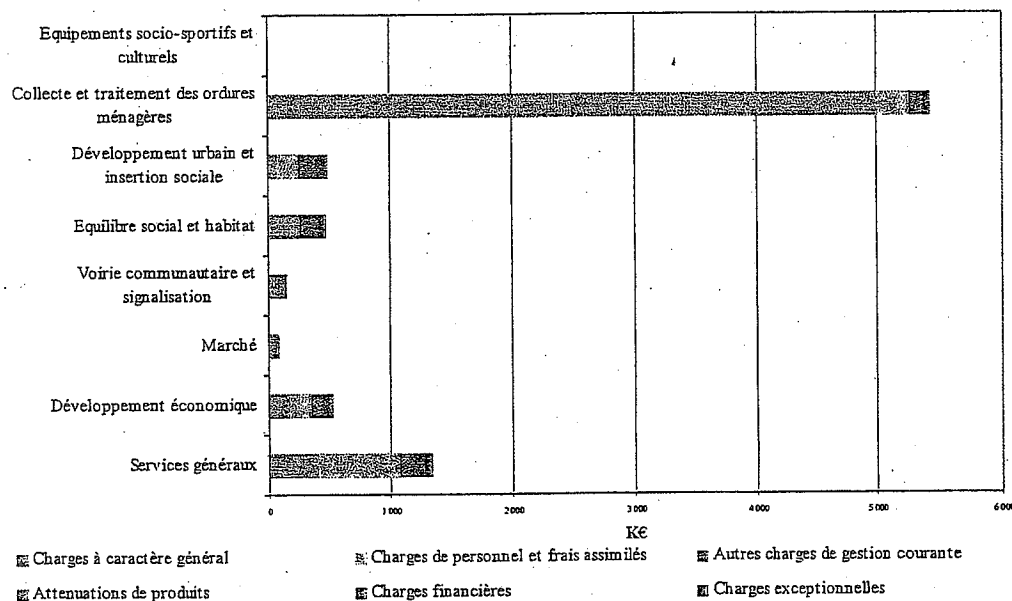
Depuis 2000, les dépenses de fonctionnement de la CA (hors DSC, dotation de solidarité communautaire) ont augmenté de 34% (soit + 4 409 K€), pour atteindre 17 225 K€ en 2003 (cf. détail en annexe II(4)).

Cette augmentation résulte de celle :

- des charges à caractère général, soit (+2243 K€ soit + 54%), notamment des **contrats de prestations de services** (+1455 K€, soit + 38%),
- des **charges de personnel** (+ 947 K€, soit + 262%),
- des autres charges de gestion courante (+ 476 K€, soit + 82%) notamment du fait de l'augmentation des **subventions de fonctionnement aux associations** (+ 158 K€, soit + 36%).

Le graphe suivant permet de visualiser la répartition par nature des dépenses de fonctionnement de la Communauté d'Agglomération, selon ses compétences.

Répartition des dépenses de fonctionnement de la Communauté d'Agglomération



Source : Budget primitif 2003 de la Communauté d'Agglomération.
 NB : La compétence assainissement fait l'objet d'un budget annexe.

Le graphe ci-dessus révèle :

- Une **prépondérance de la compétence « collecte et traitement des ordures ménagères »**, représentant 64% des dépenses de fonctionnement totales (hors versements aux communes),
- L'absence de tout exercice de la compétence « équipements sportifs et culturels »,
- La faiblesse des dépenses de fonctionnement, notamment sur les compétences « marché », « voirie » et « développement économique »,
- Une **proportion forte des frais généraux** notamment en termes de personnel puisqu'ils représentent plus de 52% des charges de personnel totales (hors assainissement). A titre de comparaison, la part des charges de personnel des services généraux représente moins d'un tiers des charges de personnel totales pour la ville de Nogent (source : ventilation par fonction, BP modifié 2003) .

2. Recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement ont, quant à elles, augmenté de 16% (soit + 2 605 K€) entre 2000 et 2003. Cette augmentation résulte essentiellement de celle de la compensation

part salaire (+ 1 829 K€, soit + 72%), qui couvre largement la diminution des produits des contributions directes (- 879 K€, soit - 13 %).

Il convient de noter ici que le taux de TPU a été successivement augmenté par la Communauté d'Agglomération, à 19,32 % en 2002 et 21,28% en 2003.

La DGF (dotation générale de fonctionnement) est restée relativement constante entre 2000 et 2003 (+ 3%). Elle a bénéficié des bonifications des cinq premières années de création.

	CA 2000, en K€	CA 2001, en K€	CA 2002, en K€	BP, DM et BS 2003, en K€
Dotation Globale de Fonctionnement	2 144	2 257	2 300	2 216
DGF / habitant (€)	36,8	38,7	39,5	38,0
DGF / habitant (F)	241,4	254,1	259,0	249,6

Hors versement de la Dotation de Solidarité Communautaire, les dépenses et recettes de fonctionnement de la Communauté d'Agglomération ont ainsi permis de dégager une épargne de gestion qui était de 3 201 K€ en 2000 et est de 1 397 K€ en 2003.

b) Une relative faiblesse des investissements

Les dépenses d'investissement de la Communauté d'agglomération sont restées relativement réduites sur la période 2000-2003. Hors remboursement d'emprunt, elles fluctuent de façon erratique entre 600 K€ (2000), 2 000 K€ (2001) et 700 K€ (2003), représentant en moyenne moins de 15% des dépenses d'investissement de la ville de Nogent.

A ce stade, elles ont été concentrées sur la réhabilitation des halles du marché, et sur la réalisation d'études (équipements culturels, entrée des deux villes,...).

Evolution de la section d'investissement

	CA 2000, en K€	CA 2001, en K€	CA 2002, en K€	BS 2003, en K€	Variation 2000 / 2002	Variation 2000 / 2003	Variation 2001 / 2003
Dotations, fonds divers et réserves	0	0	349				
Subvention d'investissement reçues	102	3	1 701	514	1565%	403%	16758%
Emprunt	0	0	1 201	287			
Total recettes d'investissement	102	3	1 701	514	1565%	403%	16758%
Immobilisations incorporelles	33	132	99	221	202%	-574%	-68%
Immobilisations corporelles	575	320	216	342	-58%	-34%	-7%
Immobilisations en cours	108	1 661	967	143	785%	32%	91%
Autres immobilisations financières	0	7	0	0			100%
Remboursement d'emprunt	0	1 379	0	15			-99%
Total dépenses d'investissement	660	3 298	1 282	721	94%	9%	-78%

Source : Comptes administratifs 2000, 2001 et 2002, Budget supplémentaire 2003

c) Bilan de l'exercice des compétences transférées par la Communauté d'agglomération

Le tableau de la page suivante détaille l'exercice des compétences par la Communauté d'agglomération sur la période 2000-2003.

Bilan de l'exercice des compétences par la Communauté d'agglomération : compétences obligatoires/optionnelles, exclusives/partagées.

Libellé	Compétence de la CA		Exercice par la CA			Exercice par la Ville de Nogent-sur-Marne	
	Obligatoires	Optionnelles	Fonctionnement	Investissement	Moyens	Fonctionnement	Investissement
Développement économique	X		- Concours aux associations (offices de tourisme, associations de commerçants...) - Frais de participation (festival de l'Oh I, etc.)		3 agents (tourisme, développement économique, locaux vacants)	X	X
Marché Voirie	X		Entretien de la voirie communautaire	Rénovation des marchés alimentaires			
communautaire et signalisation	X						
Equilibre social et habitat	X		Mise en place du Programme Local d'Habitat	1 étude de mise en place d'une OPAH		X	X
Développement urbain et insertion sociale	X		Concours aux associations		1 agent chargé de la Politique de la Ville	X	X
Assainissement		X	Budget annexe Recours à un prestataire de services, dans le cadre de deux marchés qui reprennent ceux qui préexistaient dans chacune des deux villes. La Communauté d'Agglomération envisage un marché unique en 2005.	Budget annexe Projet de construction d'une déchèterie.			
Collecte et traitement des ordures ménagères		X					
Equipements socio-sportifs et culturels		X		1 étude « aménagement de l'île des loups » 1 étude « maison de la Marne », en 2004		X	X

Source : entretiens avec les responsables administratifs de la Communauté d'agglomération / entretiens ville de Nogent-sur-Marne

Le tableau conforte les constats identifiés :

- **L'absence d'effectivité** de certaines compétences en termes de fonctionnement notamment : équipements socio-sportifs et marché.
- **La faiblesse des investissements** réalisés à ce stade (essentiellement au stade d'étude),
- **La continuité d'exploitation** de certaines compétences sans valeur ajoutée intercommunale, mutualisation ou économies d'échelle (poursuite des contrats des deux communes sur les ordures ménagères),
- L'existence de **compétences partagées** avec les communes membres présentant des risques de doublons.

1.12 Un intérêt communautaire quasi inexistant et peu de projets de développement

L'intérêt communautaire est la ligne de partage au sein d'une compétence entre les domaines d'action de la communauté, qui agit dans les domaines d'intérêt communautaire, et ceux de la commune. Pour les communautés d'agglomération, c'est au conseil communautaire de déterminer lui-même l'intérêt communautaire pour l'ensemble des compétences dont l'exercice est subordonné à la reconnaissance de cet intérêt communautaire. Cette distinction traduit les degrés divers d'intégration des EPCI à fiscalité propre.

Ainsi, il appartient à la Communauté d'agglomération de définir et de préciser, à l'aide de critères, la ligne de partage entre l'exercice de la compétence communautaire et celui de la compétence communale. C'est à partir de ces critères objectifs (superficie de l'équipement, niveau de fréquentation, proportion d'usagers non municipaux, etc.) que les équipements d'intérêts communautaires pourront être identifiés et fixés dans les statuts de la communauté d'agglomération.

Or, on constate à ce stade la primauté des intérêts communaux et l'absence d'une volonté politique forte de tirer des bénéfices des possibilités offertes par l'intercommunalité, notamment par :

- la recherche des vecteurs d'identification communautaire,
- la mutualisation et économies d'échelle pour les communes membres.

1.2 Un bilan positif à court terme pour la ville mais des perspectives qui s'assombrissent en raison de la faible intégration communautaire

1.21 Des produits perçus par la ville en compensation de la perte de la TP

Les dotations versées de la CA à la ville sont de deux natures :

- L'Attribution de compensation (AC) est obligatoire et son calcul est réglementé.
- La Dotation de solidarité communautaire (DSC) est facultative et son enveloppe ainsi que les critères d'attribution sont déterminés librement par le conseil de la Communauté.

Les comptes administratifs de la Ville de Nogent sur Marne indiquent les montants suivants :

Année	DSC (en K€)	AC (en K€)	Total (en K€)
2000	503	4 499	5 002
2001	800	4 499	5 299
2002	322	4 499	4 821
2003	910	4 499	5 409

Source : comptes administratifs, répartition selon une estimation Ville de Nogent sur Marne

a) Attribution de compensation

L'attribution de compensation représente un reversement aux communes membres des produits de TP de l'année n-1 du transfert, minorés des charges nettes transférées.

Cette dotation est fixe dans le temps, sauf en cas de nouveaux transferts de compétences.

$$AC = TP_{99} + \text{compensation part salaire} - \text{charges nettes transférées}$$

Concernant l'évaluation des charges nettes transférées, nous n'avons pu obtenir d'informations précises, ni de la ville, ni de la communauté d'agglomération sur la méthode précise utilisée. Seule la délibération de la ville de Nogent datant du 2 février 2000 présente

certain éléments relatifs au calcul des transferts de charges. Ainsi, il apparaît que seuls les coûts directs de fonctionnement des compétences transférées ont été pris en compte.

Par ailleurs, il semble que, hormis sur l'assainissement, aucune dépense d'investissement n'ait été intégrée aux calculs.

Enfin, les documents obtenus n'ont pas permis de vérifier la correcte évaluation des montants transférés par compétence.

La délibération du 2 février 2000 recense les montants suivants relatifs à l'évaluation des charges nettes transférées :

montant 99 en KF	dépenses	recettes	charges nettes	en K€
Développement économique	1 525	147	1 378	210
Marché	510	110	400	61
Equilibre social et habitat	137		137	21
Développement urbain et insertion	1 465	101	1 364	208
Appelés du contingent	82	27	55	8
Voirie communautaire	1 229		1 229	187
Assainissement	6 696	6 417	279	43
Equipements sportifs et culturels	196		196	30
Ordures ménagères	15 052	15 599	-547	-83
Frais de siège	610		610	93
Total transfert de charges	27 502	22 401	5 101	778

Source : délibération du 02.02.2000 - ville de Nogent sur Marne

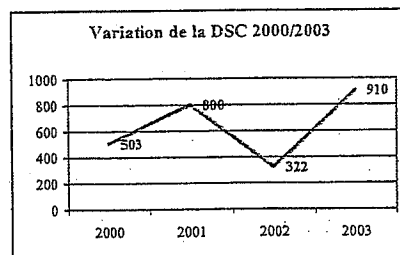
L'Attribution de Compensation, tenant compte de ce montant de charges nettes transférées, s'élève pour la ville de Nogent à 4 499 K€ chaque année.

b) Dotation de Solidarité Communautaire

La Dotation de Solidarité Communautaire est une dotation facultative versée aux communes membres d'un EPCI.

L'instauration de la Dotation de Solidarité Communautaire a été décidée en 2000 et est répartie entre les deux collectivités selon les critères suivants (sur la source des fiches DGF par commune) :

- L'importance de la population
- Le potentiel fiscal par habitant
- Le nombre d'élèves scolarisés



Les montants ville de la Dotation de Solidarité Communautaire font apparaître une évolution erratique (322 K€ contre 800 K€ en 2001 et 910 K€ en 2003).

Celle-ci résulte :

- d'un décalage entre le montant des Dotations de Solidarité Communautaire prévues au budget de la Communauté d'Agglomération, avec celles définitives des Comptes administratifs,
- d'un retard du versement de ce solde en 2001 et 2002, résultant de la mise en place de la Communauté d'Agglomération (mise en place du personnel, retard dans le paiement de factures).

En effet, selon les délibérations de la Communauté d'Agglomération, la décomposition du versement à la Ville de Nogent sur Marne, au titre des exercices 2000 à 2003, est la suivante :

Année	DSC (en K€)				Total	AC (en K€)	Total
	Versé sur l'exercice 2000	Versé sur l'exercice 2001	Versé sur l'exercice 2002	Versé sur l'exercice 2003			
2000	960				960	4 511	5 471
2001		613		220	833	4 506	5 339
2002			315	438	753	4 485	5 238
2003				251	251	4 485(*)	4 736
Total	1 573		315	909	2 797	17 987	20 784

Source : Délibérations de la Communauté d'Agglomération ; (*) estimation

NB : Les légères variations de l'attribution de compensation, en principe constante, résultent essentiellement de la majoration de la dotation de compensation en application de l'article 57 de la loi SRU

En tout état de cause, il convient de souligner la diminution progressive de la Dotation de Solidarité Communautaire.

1.22 2000-2003 : un bilan positif pour la ville, essentiellement lié à la variable Dotation de Solidarité Communautaire.

a) Un gain pour la ville fortement lié au produit de la Dotation de Solidarité Communautaire...

Le tableau suivant permet de dresser le bilan financier de l'adhésion de Nogent sur Marne à la Communauté d'Agglomération. Nous avons supposé que l'évaluation des compétences transférées a été réalisée d'après les coûts directs réels issus des comptes administratifs et que ces transferts ont eu des impacts financiers neutres pour la ville.

Les calculs mettent en avant un bilan positif qui résulte essentiellement de la dotation de solidarité communautaire. L'impact positif pour la ville dépend donc de son évolution.

en K€	AC	DSC	Charges nettes transférées	Recettes d'intercommunalité	Bases TP	Produit de TP	Compensation	Taux hyp	Recettes hors intercommunalité en K€	Gain de l'intercommunalité
2000	4499	503	778	5 780	20 278 958	3 761 747	1 231 294	18,55	4 993	787
2001	4499	800	778	6 077	15 959 199	2 960 431	1 732 815	18,55	4 693	1 384
2002	4499	322	778	5 599	14 476 864	2 796 930	2 254 366	19,32	5 051	548
2003	4499	910	778	6 187	14 728 195	3 134 160	2 454 702	21,28	5 589	598

Source des bases de TP : Communauté d'agglomération, hypothèse des taux appliqués par la communauté d'agglomération; prise en compte des montants d'AC et de DSC apparaissant dans les comptes de la ville (écarts avec les données des comptes de la Communauté d'agglomération).

La Communauté d'agglomération a alimenté cette dotation non seulement grâce au dynamisme des bases de taxe professionnelle mais également par la dotation globale de fonctionnement (bonifiée les 5 premières années). La DGF n'a donc pas été totalement utilisée pour réaliser des projets d'intérêt communautaire mais pour être reversées aux communes.

	CA 2000, en K€	CA 2001, en K€	CA 2002, en K€	BP DM 3, BS 2003, en K€
Dotation Globale de Fonctionnement	2 144	2 257	2 300	2 216
Dotation de Solidarité Communautaire	2 211	1 190	807	1 817
Proportion de DGF reversée aux communes (sous forme de DSC)	103%	53%	35%	82%

source : CA 2000, 2001 et 2002, BS 2003 de la Communauté d'agglomération

b) ...en dépit d'un dynamisme des bases

Pour la ville, la transformation d'une ressource dynamique en dotation figée (TP compensée par l'AC) se traduit par une perte d'élasticité des recettes.

Année	Taux (A)	Base TP (B)	Produit (C) = A*B	Compensation (D)	Equivalent base de la compensation (E) = D/A	Base TP équivalente (F) = B+E
1998	18,55					
1999	18,55					
2000	18,55	20 278 957,77	3 761 746,67	1 231 293,51	6 637 700,86	26 916 658,63
2001	18,55	15 959 199,46	2 960 431,50	1 732 815,41	9 341 322,96	25 300 522,42
2002	19,32	14 476 864,00	2 796 930,12	2 254 366,00	12 152 916,44	26 629 780,44
2003	21,28	14 728 195,00	3 134 159,90	2 454 702,00	13 232 894,88	27 961 089,88
Evolution des bases 2003/2000						4%

Source : données de la communauté d'agglomération

Ainsi, l'analyse des bases reconstituées avec la compensation part salaire semble indiquer un dynamisme de 4% des bases par rapport à 2000.

1.23 Perspectives : des risques de perte nette pour la ville à moyen terme

a) Des risques de perte nette, au regard de la montée en charge du budget de la Communauté d'agglomération et de l'évolution du Coefficient d'intégration fiscale (CIF)

Les projections des équilibres financiers de la Communauté d'agglomération en 2004 et les années suivantes mettent en avant une probable dégradation progressive de la DGF, liée à la diminution du coefficient d'intégration fiscale (à compétences constantes).

Sous réserve des réformes en cours, la dotation générale de fonctionnement est répartie entre les EPCI en fonction de leur intégration fiscale.

Le calcul du CIF s'obtient par :

$$\text{CIF} = \frac{\text{recettes fiscales de la Communauté d'agglomération} - \text{dépenses de transfert}}{\text{recettes fiscales Communauté d'agglomération} + \text{recettes fiscales des communes membres}}$$

Les dépenses de transfert sont composées de l'attribution de compensation (AC) et de la dotation de solidarité communautaire (DSC). Ces deux dotations viennent minorer le coefficient d'intégration fiscale (CIF) de la Communauté d'agglomération, et impactent donc indirectement la DGF reçue par la Communauté d'agglomération.

L'analyse prospective ci-dessous s'appuie sur les deux hypothèses suivantes :

- Une prise en compte progressive des dépenses de transfert dans le calcul du CIF (de + 10% chaque année pour atteindre 100% en 2009),
- Le périmètre constant des dépenses transférées

K€	2004	2005	2006	2007	2008
fiscalité de la CA	15 860	15 860	15 860	15 860	15 860
Produit TP	10333	10333	10333	10333	10333
TEOM	4645	4645	4645	4645	4645
Redevance ass	882	882	882	882	882
dépenses de transfert	50%	60%	70%	80%	90%
AC	8472	8472	8472	8472	8472
DSC - hyp : 1 000 K€	1000	1000	1000	1000	1000
total numérateur	11 124	10 177	9 230	8 282	7 335

Produit des taxes ville	27541	27541	27541	27541	27541
TH	13186	13186	13186	13186	13186
TFB	14310	14310	14310	14310	14310
TFNB	45	45	45	45	45
fiscalité de la CA	15 860	15 860	15 860	15 860	15 860
total dénominateur	43 401	43 401	43 401	43 401	43 401

CIF	0,2563075	0,2344831	0,2126587	0,1908343	0,1690099
-----	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

Source : Ernst & Young, sur la base des données de la Communauté d'agglomération

A périmètre de compétence constant, la dégradation du Coefficient d'intégration fiscal aura un impact négatif sur le reversement de Dotation de solidarité communautaire à la ville de Nogent, dès 2004.

b) De nécessaires nouveaux transferts de compétence pour renforcer l'intégration fiscale

L'amélioration du CIF, sans incidence sur la solvabilité financière de la Communauté d'agglomération, nécessite d'actionner la variable « dépenses de transfert ».

Ainsi, deux scénarii s'offrent à la Communauté d'agglomération :

- Une réduction brutale de la Dotation de solidarité communautaire,
- Une diminution de l'Attribution de compensation par de nouveaux transferts de compétence

Scénario 1

La diminution de la DSC favoriserait une amélioration du CIF, compte tenu de sa prise en compte de son montant dans les dépenses de transfert. En revanche, constituant un des facteurs fondamentaux, on l'a vu, du gain financier pour les communes membres, sa diminution aurait pour conséquence directe la perte de l'intérêt financier du regroupement du point de vue des communes. De façon inverse (cf. paragraphe précédent), la baisse du CIF et de la DGF risque fort d'entraîner une diminution de la DSC.

Scénario 2

La variable sur laquelle doit jouer le groupement afin d'améliorer le CIF est donc l'attribution de compensation. Celle-ci est fixe mais peut être modifiée en cas de nouveaux transferts de compétences. Ainsi, la Communauté d'agglomération a tout intérêt à élargir son périmètre de compétences.

Le tableau ci-dessous présente une simulation de la variation de l'attribution de compensation nécessaire à la stabilité du CIF par rapport à 2004. Jusqu'en 2009 (date de prise en compte à 100% des dépenses de transfert), **des transferts de charge supplémentaires sont nécessaires** afin de réduire le montant de l'attribution de compensation versée aux communes membres en contrepartie de la TP.

Scénario 2 : variable AC

K€	2004	2005	2006	2007	2008
fiscalité de la CA	15 860	15 860	15 860	15 860	15 860
Produit TP	10333	10333	10333	10333	10333
TEOM	4645	4645	4645	4645	4645
Redevance ass	882	882	882	882	882
dépenses de transfert	50%	60%	70%	80%	90%
DSC - hyp : 1 000 K€	1000	1000	1000	1000	1000
Total numérateur	11 124	11 124	11 124	11 124	11 124
Variation de l'AC nécessaire	6472	6893	5766	4920	4262
Dépenses transférées supplémentaires nécessaires		1579	1128	846	658
Produit des taxes ville	27541	27541	27541	27541	27541
TH	13186	13186	13186	13186	13186
IFB	14310	14310	14310	14310	14310
TFNB	45	45	45	45	45
fiscalité de la CA	15 860	15 860	15 860	15 860	15 860
Total dénominateur	43 401	43 401	43 401	43 401	43 401
CIF	0,256	0,256	0,256	0,256	0,256

L'optimisation du périmètre de compétence de la Communauté d'agglomération peut être réalisée autour de deux options :

- soit en prenant en charge de nouvelles dépenses / équipements dont le périmètre dépasse actuellement le cadre communal,

- soit en participant au financement de projets lourds de l'une ou l'autre des communes membres dont l'impact peut être positif pour l'ensemble du périmètre intercommunal.

Concernant le 1^{er} cas, une réflexion doit être engagée par les deux communes membres en vue de renforcer les compétences actuelles (voirie par exemple) et d'envisager des transferts ou mutualisation d'équipements, notamment sportifs et culturels (Conservatoire, Centre nautique, Théâtre, etc.).

Sur le second cas et à titre d'illustration, la communauté d'agglomération pourrait participer au financement de la future Ecole européenne pour le compte de la ville de Nogent. En portant les investissements principaux et les emprunts, la Communauté d'agglomération pourrait ainsi minorer l'Attribution de compensation reversée à la ville de Nogent à partir de 2007 et ainsi stabiliser le niveau du CIF à moyen terme.

En tout état de cause, l'absence de simulations prospectives de la Communauté d'agglomération nuit aux prévisions budgétaires des communes membres et des analyses financières plus approfondies sont nécessaires à l'optimisation des équilibres financiers à moyen terme de la Communauté d'agglomération.

2. SAIEM : des engagements financiers importants de la Ville en matière d'aménagement, minimisés à l'avenir

Avertissement : Les analyses suivantes ne présentent pas un audit financier approfondi des comptes de la SAIEM mais visent à synthétiser l'ensemble des flux financiers entre la Ville et la SAIEM et à identifier les risques existant pour la ville des opérations en cours de la SAIEM. Elles reposent sur la revue des comptes de la SAIEM, des CRAC et plans de développement et d'un entretien avec les responsables d'ICADE Cités.

La Ville de Nogent-sur-Marne détient **50,11%** de la **Société Anonyme Immobilière d'Economie Mixte (SAIEM)** de Nogent-sur-Marne, dont le capital social s'élève à 298 432 euros.

Depuis 2001, la société ICADE Cités est mandataire de la SAIEM qui met en œuvre la politique sociale de la ville en matière de logements et sa politique d'aménagement.

En plus de sa qualité d'actionnaire de la SAIEM, la Ville de Nogent-sur-Marne est concernée, voire sollicitée, au titre des deux principales activités de la SAIEM :

- les opérations de construction et de location de logements (cf. 2.1),
- les opérations d'aménagement (cf. 2.2).

Ces opérations nécessitent également des activités d'étude et d'exploitation.

2.1 Constructions et locations : un plan de développement du patrimoine dynamique, qui ne nécessite pas d'augmentation du capital de la SAIEM

En ce qui concerne l'activité locative de la SAIEM, le patrimoine, au 31/12/2002, se composait de 79 logements :

- 40 logements sur le programme Viaduc, dont 3 ont été vendus en 2003,
- 39 logements sur le programme Paul Bert.

Le plan de patrimoine et de développement de la SAIEM envisage la construction de **142 logements entre 2003 et 2008**, d'où un besoin de financement de **1 525 K€**.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Résidence 1 rue du jeu de l'arc	15					
ZAC de la poste			305			
Etudiants			295			
Résidence Bd de Strasbourg				300		
ZAC du fort					305	
ZAC Leclerc						305
Besoin de financement estimé ¹³	15	0	600	300	305	305

Dans le même temps, la SAIEM a retenu le principe d'une vente progressive de son patrimoine actuel (vente en bloc des 39 logements Paul Bert en 2004 et vente moyenne annuelle de 4 logements du programme Viaduc) qui permettra, en tenant compte des plans de financement des nouvelles opérations, de couvrir le besoin de financement et reconstituer progressivement ses fonds propres investissables¹⁴.

Plan de développement du patrimoine de la SAIEM : cessions et constructions

¹³ Le besoin de financement estimé par les services de la SAIEM correspond aux fonds propres nécessaires à l'opération (coût total – subventions publiques – emprunt contracté estimé). Les prix de vente estimés reposent sur des hypothèses, estimées par rapport aux ventes précédentes.

Evolution du patrimoine de la SAIEM	Type de logements	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Programme Paul Bert	PLA	39	39	0	0	0	0	0
Programme Viaduc		40	37	33	29	25	21	17
Résidence 1 rue du jeu de l'Arc	PLAI		3	3	3	3	3	3
ZAC de la Poste					20	20	20	20
Etudiants	PLUS				49	49	49	49
Résidence Bd de Strasbourg	VEFA					30	30	30
ZAC du Fort	PLS						20	20
ZAC Leclerc	PLS							20
Nombre de logements total		79	79	36	101	127	143	159

Source : Plan de développement de la SAIEM, décembre 2003

Le tableau ci-dessous représente une synthèse des éléments prospectifs simulés par les responsables de la SAIEM et n'a qu'une valeur indicative.

Il souligne l'impact des ventes prévues sur le résultat de la SAIEM :

Impact sur le résultat de la SEM	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Excédent brut d'exploitation		200	159	313	509	645	793
Autofinancement brut (EBE + résultat financier et impôt)		34	-362	91	166	207	258
Résultat des ventes (Ventes - frais de commercialisation)		296	1 539	391	399	407	412
Charges calculées (dotaions aux amortissements et reprise de subventions)		-81	23	-74	-170	-235	-323
Résultat	57	249	1 200	408	395	379	347

De la sorte, le plan de développement ne nécessite pas d'augmentation des capitaux propres, pour laquelle la Ville aurait pu être sollicitée.

Par ailleurs, il apparaît que la construction des nouveaux logements (notamment sociaux) par la SAIEM contribuera à terme, pour la Ville de Nogent-sur-Marne :

- à la réduction de la pénalité SRU (impact financier non chiffré),
- à l'augmentation de recettes en taxe d'habitation (impact financier non chiffré).

Notons par ailleurs que des garanties d'emprunt par la Ville (prêt 1% et prêt PLS) sont sollicitées sur les opérations de 20 PLS sur la Poste et des 3 PLAI au 1 rue du jeu de l'arc, avec, en contrepartie, réservation de 6 logements pour la Ville.

2.2 Aménagement : des engagements financiers importants de la ville sur les opérations en cours, minimisés à l'avenir

En plus de son activité de construction et de location de logements, la SAIEM développe la politique urbaine de la Ville de Nogent-sur-Marne, en conduisant les opérations d'aménagement.

Rappel : répartition des compétences entre la ville et la SAIEM.

VILLE	SAIEM
Etude de faisabilité	Réalisation du cahier des charges
Préemption	Viabilisation des terrains
1 ^{ère} délibération : objectifs et périmètre de la ZAC	Réalisation des équipements publics
2 ^{ème} délibération : création de la ZAC, signature d'une convention avec l'aménageur	Vente des droits à construire (aux promoteurs privés)
3 ^{ème} délibération : élaboration du dossier de réalisation et plan de financement	Elaboration compte - rendu ville (CRAC)
4 ^{ème} délibération : programme d'équipements publics	

2.21 Des opérations en cours, financièrement lourdes pour la ville

Au 31 décembre 2003, trois opérations sont en cours de réalisation.

a) ZAC Multi Sites (flots Galbrun, Jeu de l'Arc et Jeu de Paume) et opération d'aménagement centre Ville – îlot Sainte-Anne

L'opération centre ville – îlot Sainte-Anne est régie par la convention du 16 novembre 1985, tandis que la ZAC Multi sites a fait l'objet d'un traité de concession entre la ville et la SEM en 1992. Ces opérations ont été ralenties depuis 1995 mais relancées depuis 2001.

Elles devraient s'achever au plus tard en 2007.

A fin 2003, une partie des droits à construire ont été vendus.

Les flux financiers entre la ville et la SAIEM sur ces deux opérations sont le résultat des engagements pris par la ville, notamment au cours des délibérations du 28 novembre 1996 et du 27 novembre 1997 : la ville s'est engagée à soutenir la trésorerie des opérations de la SAIEM par des avances ou des participations et à combler d'éventuels déficits.

Ainsi, la contribution de la Ville à ces deux opérations consolidées se traduit par :

> Le versement d'avances afin de soutenir la trésorerie de l'opération :

- 2 713 K€ ont été avancés au titre de la ZAC Multi Sites, dont 304 K€ ont été remboursés en 2003. Le reste (~~2 409 K€~~) sera transformé en participation de fin de ZAC.
- 503 K€ ont été avancés (avance DPLD) au titre de l'îlot Ste Anne, dont 271 K€ seront remboursés au terme de l'opération. Le reste (302 K€) sera transformé en participation de fin de ZAC.

> Une participation afin de garantir l'équilibre final de l'opération.

D'après le CRAC 2002, la participation de la Ville devrait s'élever à 3 722 K€ (hypothèse 2002 du déficit attendu en fin d'opération).

Sur cette hypothèse, et en tenant compte de la transformation du solde des avances en participation (soit $2\,409 + 302 = 2\,711$ K€), la participation complémentaire de la Ville au terme de l'opération devrait s'élever à 1 081 K€ au plus tard à échéance 2007¹⁵. Seule une optimisation du prix de vente des droits à construire non encore vendus pourrait réduire le montant de la participation de la Ville (impact non chiffré).

> Une garantie des emprunts levés par le concessionnaire

Les garanties d'emprunt de la ville sont à hauteur de 80% du montant emprunté, dont l'encours s'élève à 1 219 K€ au 31/12/2002 et 610 K€ au 31/12/2003.

b) ZAC de la Poste

Le montage financier de cette opération diffère des deux précédentes puisqu'elle est régie par une convention signée en 2002.

Il semble qu'aucune avance ou participation de la ville ne soit envisagée.

Cette situation s'explique par un plan de financement équilibré de la ZAC, dont une partie des droits à construire a déjà été vendue d'une part à la société I3F et d'autre part à la SAIEM construction.

L'ensemble des droits à construire devrait être vendu d'ici à 2004.

2.22 Des opérations à venir profitant d'une conjoncture favorable et qui prévoient une participation Ville réduite.

Deux autres opérations d'aménagement, qui devraient être réalisées à moyen terme, sont en phase d'étude d'opportunité.

¹⁵ Cette participation complémentaire de la ville pourrait être demandée à l'échéance de la Convention (2007) ou à la fin physique de l'opération, ce qui poserait alors un versement de la ville avant 2007.

a) ZAC du Fort

A ce stade, la Ville a mandaté la SAIEM pour une étude de faisabilité d'un montant de 91 K€, et envisage de préempter des terrains pour un montant de 780 K€. Cette avance totale de 871 K€ devrait être remboursée à la Ville après création de la ZAC et désignation de l'aménageur (délibération du Conseil Municipal non encore intervenue).

En revanche, l'acquisition du terrain par la Ville peut lui faire supporter des intérêts financiers pour couvrir un éventuel emprunt nécessaire. Ces intérêts devraient faire l'objet d'un remboursement complémentaire à la Ville, même si l'impact serait probablement marginal. En tout état de cause, une délibération rapide du conseil municipal relative à la création de la ZAC permettrait de réduire la durée de portage de ces terrains par la Ville, et donc le montant des intérêts financiers supportés.

b) Aménagement du Pôle Leclerc

La Ville devrait mobiliser, en 2004, 140 K€ pour la dernière phase d'études. Comme précédemment, le coût global de ces dépenses, soit 309 K€, devrait être remboursé à la Ville lors de la création de la ZAC.

Par ailleurs, une préemption des terrains (terrains RATP) par la ville sera peut-être nécessaire. Celle-ci pourra être envisagée selon deux cas de figure :

- soit par la mobilisation de l'emprunt pour l'achat des terrains. Dans ce cas, les intérêts financiers d'une telle opération devront alors être refacturés à la SAIEM afin de neutraliser l'opération.
- soit par un achat / vente simultané des terrains le même jour afin de réduire tout coût financier pour la ville.

Pour ces deux opérations d'aménagement, la SAIEM, si elle est désignée aménageur, envisage :

- des montages financiers qui ne nécessiteront pas de participation complémentaire de la Ville,
- dans le cadre de ces opérations, la création de deux équipements publics qui seront remis gratuitement à la Ville après réalisation¹⁶.

Le tableau ci-dessous synthétise – par opération d'aménagement – l'ensemble des flux financiers entre la ville et la SAIEM. Il se fonde sur les entretiens menés et repose sur des estimations de la SAIEM et sur les hypothèses de remboursement des opérations les plus récentes.

Synthèse des flux - estimation Opérations d'aménagement	Flux financiers Ville - SAIEM			Coût total Ville 2007			
	Avances de la ville	Remboursement à la ville	Des (Co) remboursements à la ville	Estimation de participation échelonnée des opérations (Source : ORAC 2002)	Avances transformées en participation	Participation complémentaire à la ville	Coût total Ville
ZAC Multi Sites (flots Galbrun, Jeu de l'Arc et Jeu de Paume)	2713	304	2409	3722	2409	1081	3722
Centre Ville - îlot Sainte-Anne	503	271	232	0	232	0	0
ZAC de la Poste	0	0	0	0	0	0	0
ZAC du Fort*	871	871	0	0	0	0	0
Aménagement du pôle Leclerc*	309	309	0	0	0	0	0
Total	4396	1755	2641	3722	2641	1081	3722

* hypothèses de remboursement par la SAIEM des avances de la ville - source : entretien avec la SAIEM

2.3 Un élargissement du périmètre d'intervention à envisager ?

(- 349 K€ si géré par la ville)

Le périmètre d'intervention actuel de la SAIEM ne porte que sur la Ville de Nogent-sur-Marne, alors que la Ville du Perreux ne dispose pas d'un outil équivalent.

Or, au regard des compétences de la Communauté d'Agglomération, et du caractère intercommunal de certaines des opérations d'aménagement envisagées, il apparaît naturel

¹⁶ En revanche, le coût d'exploitation de ces équipements nécessitera d'être appréhendé par la ville.

d'envisager que la SAIEM élargisse son périmètre d'intervention à l'ensemble de l'agglomération.

Cette hypothèse pourrait avoir deux types de conséquence :

- une entrée au capital de la SAIEM de la Ville du Perreux,
- une entrée au capital de la SAIEM de la Communauté d'Agglomération.