

**Les seuls combats perdus d'avance sont ceux que l'on ne mène pas**

## ÉDITORIAL

# Une lutte exemplaire

Ce nouveau numéro de notre revue *Le Bien commun* est consacré pour l'essentiel aux actions menées par plusieurs membres de notre association et quelques élus contre le projet de rénovation et d'extension de Grand Nancy Thermal.

Ce que nous refusions, ce n'était ni la rénovation de ce site très apprécié des habitants mais très dégradé, ni l'offre de nouveaux services aux usagers, ni la création d'un centre thermal. En revanche, nous refusions les orientations données par la Métropole à ce projet, davantage conçu pour attirer des clients aisés que pour répondre aux besoins de la majorité des Grand-Nancéiens. De plus, ce projet s'est révélé être avant tout une opération immobilière, commerciale et financière très juteuse pour les entreprises privées du groupement concessionnaire, au détriment des usagers et des contribuables.

Les pages qui suivent retracent et analysent les cinq années de lutte (*lire p. 2*), à la fois politiques – information des habitants, pétition, rassemblements, interpellations des élus – et judiciaires – recours divers, puis médiation –, qui se sont conclues par la signature d'un protocole d'accord.

Cet accord, nous y avons souscrit car, s'il ne nous donnait pas satisfaction sur tous les points – ce qui est le propre de tout accord résultant d'une négociation –, il a permis des avancées majeures par rapport au projet originel (*lire p. 4*).

Certes, l'agencement du site, conforme aux priorités retenues par la Métropole,



et son architecture irrespectueuse du patrimoine des bâtiments existants et du quartier environnant auront été réalisés comme prévu par le programme et le contrat, puisque le tribunal administratif avait autorisé l'achèvement des travaux.

En revanche, si nous avons accepté de renoncer à la résiliation du contrat prononcée par le jugement de juillet 2021 – qui faisait l'objet d'un recours en appel dont nul ne pouvait prévoir l'issue devenue de plus en plus problématique au fur et à mesure que les travaux avançaient –, c'est parce que ce contrat avait subi de profondes modifications qui inversent plusieurs orientations fondamentales du projet initial. En effet, la reprise par la collectivité du contrôle de la société concessionnaire par sa transformation de société privée en société d'économie mixte, l'alignement des tarifs d'accès au pôle « Sports et loisirs » sur ceux des autres piscines pour les résidents du Grand Nancy (*lire p. 5*), la possibilité pour les contribuables de récupérer une

grande partie des subventions initialement consenties à fonds perdus (*lire p. 6*), la mise en place d'un comité de suivi de l'exécution de la concession composé pour moitié de requérants et disposant d'un budget annuel, tout cela constitue des acquis majeurs de ces cinq années de combat citoyen.

Ce combat est d'ailleurs exemplaire à plus d'un titre. Il est la preuve qu'à travers une action déterminée, des citoyens peuvent inverser le cours des choses et agir efficacement sur des politiques publiques. De plus, il fait la démonstration qu'en sortant du jeu un fonds d'investissement et en s'affranchissant de son exigence de rentabilité financière démesurée, la collectivité peut à la fois conserver la maîtrise de son service public, maintenir des tarifs abordables pour les usagers et réaliser des économies considérables pour les contribuables.

# Cinq années de combat citoyen

En avril 2016, le conseil de la Métropole du Grand Nancy votait le programme de rénovation et d'extension de Grand Nancy Thermal et décidait de confier l'opération à une société privée.

Nous n'avons jamais nié la nécessité de rénover ce site très apprécié de la population, mais très dégradé, ni l'utilité d'offrir de nouveaux services et de relancer le thermalisme. En revanche, nous contestons les priorités assignées à cette opération : attirer des touristes aisés, curistes et sportifs de haut niveau plutôt que répondre aux besoins des habitants. Le programme prévoyait notamment la destruction de la piscine Louison-Bobet et son remplacement par un bassin deux fois plus petit dans l'espace aquatique destiné au plus grand nombre, relégué le long d'une rue passante bordée de maisons de plusieurs étages en vis-à-vis. Ainsi, la priorité et la meilleure place étaient données à l'espace de bien-être – incluant l'emblématique piscine ronde –, au centre thermal et à des activités paramédicales et commerciales.

2

Nous contestons aussi le choix d'abandonner la totalité de l'opération, y compris la gestion des piscines publiques, à une entreprise privée qui pourrait rémunérer largement ses actionnaires parce que nous paierions plus cher notre ticket.

**2017-2018** - Nous alertons la population sur la nature de ce projet, par des articles dans la presse ou dans notre revue *Le Bien commun*. Nous lançons une pétition contre la disparition pure et simple de la piscine Louison-Bobet, contre la transformation de ce site ouvert à tous en complexe commercial et lucratif au profit de quelques-uns, et pour l'organisation de réunions publiques de concertation sur le projet. Cette pétition recueillera 2 350 signatures.

**Juillet 2018** - Le conseil de la Métropole, à l'unanimité moins 3 oppositions et 2 abstentions, attribue la concession à un groupement d'entreprises emmené par la société Valvital – qui exploite une quinzaine de centres thermaux en France – et composé en outre du constructeur Bouygues et du fonds d'investissement Omnes Capital. Elle se caractérise par un niveau exceptionnellement élevé de subventions publiques et une hausse impor-



L'ancienne piscine découverte Louison-Bobet, que nous n'avons pas pu sauver...

tante des tarifs d'entrée au futur équipement, le tout alimentant des marges d'exploitation et des dividendes exorbitants pour les entreprises du groupement concessionnaire. Avant d'être un projet d'amélioration du service public au bénéfice du plus grand nombre, c'est une opération immobilière, commerciale et financière au profit des entreprises du groupement concessionnaire. Qui plus est, pour répondre à des exigences de densité et de rentabilité, le projet architectural ne respecte pas le patrimoine du site et le style Art Nouveau du quartier environnant.

Nous sommes rejoints par Françoise Hervé, alors conseillère municipale de Nancy et spécialiste du patrimoine architectural. Nous sollicitons également les élus métropolitains qui n'ont pas voté pour le projet ; trois d'entre eux nous rejoignent – Hervé Féron, Stéphanie Gruet, Annie Levi-Cyferman – en vue du recours que nous envisageons.

**Septembre 2018** - Nous adressons un recours gracieux à André Rossinot, président de la Métropole, lui demandant de ne pas signer le contrat de concession et de redéfinir le programme, tant dans l'intérêt de la collectivité que des usagers et des contribuables. Le président nous opposera une fin de non-recevoir.

Nous saisissons en même temps le préfet, chargé du contrôle de légalité. Compte tenu des irrégularités que nous avons soulevées, nous lui demandons d'une part de transmettre le contrat à la

Chambre régionale des comptes pour vérifier si celui-ci est bien fondé juridiquement et financièrement, d'autre part de saisir le tribunal administratif d'une demande de suspension et d'annulation de la délibération et du contrat. Le préfet ne donne aucune suite à cette requête.

Nous saisissons également la DIRECCTE (Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi) afin qu'elle contrôle la régularité de la procédure. Et nous adressons au préfet de Région un recours gracieux contre sa décision de ne pas soumettre à évaluation environnementale le projet Grand Nancy Thermal. Ces demandes seront également rejetées.

« Circulez, il n'y a rien à voir... » C'est la réponse unanime de ces différentes autorités publiques. Le tribunal administratif leur donnera tort.

**Novembre 2018** - André Rossinot, président de la Métropole, ayant refusé de nous communiquer des documents relatifs au contrat de concession que nous lui avions demandés, nous saisissons la CADA (Commission d'Accès aux Documents Administratifs). Celle-ci, en sous-effectifs criants, nous donnera raison seulement six mois plus tard, en mai 2019. Mais son avis, favorable, étant dépourvu de tout pouvoir de sanction, le président n'en fera aucun cas.

**Février 2019** - Ce dernier ayant signé en décembre le contrat de concession avec Valvital, nous intentons un recours

contentieux en annulation de contrat auprès du tribunal administratif de Nancy. Ce recours est fondé sur des irrégularités, notamment l'introduction, pendant les négociations avec les candidats à la concession, de subventions d'investissement exclues par la délibération du conseil et par le cahier des charges. Il ne s'agit pas là d'une simple infraction à la procédure d'appel d'offres, mais d'une violation de principes fondamentaux du droit, tels que le respect du vote des élus et la transparence vis-à-vis des candidats.

Face à nous, la Métropole et le concessionnaire privé désigneront chacun leur avocat et feront front commun pendant toute la procédure.

**Mars 2019** - N'ayant aucune réponse de la CADA, nous intentons un autre recours en contentieux auprès du Tribunal administratif pour obtenir la communication des documents que le président nous avait refusée. Le tribunal nous donnera raison en mars 2020... un an jour pour jour après le dépôt de notre requête (*lire p. 11*).

**Mars 2020** - Nous déposons un recours en référé-suspension auprès du tribunal administratif. La sagesse aurait voulu en effet qu'en présence d'une procédure judiciaire, la Métropole et son concessionnaire suspendent l'exécution du contrat dans l'attente du jugement sur le fond qui déciderait son annulation ou la poursuite de son exécution. Or, à cette date, les travaux de démolition ont déjà commencé sur le site, dans l'intention évidente de créer un état de fait irréversible. C'est pourquoi nous demandons à la justice d'ordonner ce que la Métropole n'a pas eu la sagesse de faire. La juge des référés rejettera cette demande en juillet 2020, considérant que l'urgence n'est pas suffisamment caractérisée.

**Mars 2021** - Après deux ans de procédure et quatre mémoires déposés par notre

avocate – et autant par chacun des deux avocats adverses –, l'audience a lieu le 2 mars. La rapporteure publique – une magistrate qui a instruit le dossier et présente ses conclusions aux juges – se prononce pour l'annulation pure et simple du contrat en raison des « graves irrégularités » qui ont affecté la procédure de passation de celui-ci. Elle estime en effet illégales la totalité des subventions publiques prévues par le contrat au bénéfice du concessionnaire.

Manifestement saisis de panique, les avocats adverses sortent de leur robe une nouvelle carte, que la certitude de gagner cette bataille les avait amenés à négliger jusque-là : l'annulation du contrat porterait une atteinte grave à « l'intérêt général », en raison d'une part de l'avancement des travaux et du coût de leur interruption, et d'autre part du « report de plusieurs années du projet, sans garantie sur la possibilité de sa mise en œuvre » qui résulterait de cette interruption.

Fait exceptionnel, suite à cette audience, le président du tribunal décide de ne pas prononcer de jugement et de rouvrir l'instruction.

**Juillet 2021** - Après quatre mois et quatre nouveaux mémoires de notre avocate, une seconde audience a lieu. Cette fois la rapporteure publique ne propose plus l'annulation pure et simple du contrat – qui aurait pour effet que celui-ci serait réputé n'avoir jamais existé – mais sa « résiliation », c'est-à-dire son interruption à effet immédiat ou différé. C'est cette dernière option qui est retenue par le tribunal, qui prononce la résiliation du contrat à la date d'achèvement des travaux, prévue pour décembre 2022.

En clair, le jugement valide la phase construction (4 ans) menée par Bouygues, et annule la phase exploitation (26 ans) attribuée à Valvital.

**Novembre 2021** - La Métropole et le concessionnaire ayant fait appel du jugement, nous faisons appel également sur quelques points sur lesquels nous n'avons pas été suivis par le tribunal. La présidente de la Cour Administrative d'Appel propose alors une médiation. C'est une procédure prévue et encadrée par la loi, mais qui dans les faits est exceptionnelle, voire inexistante, en matière de contrats de concession. Néanmoins, elle est acceptée par toutes les parties.

**Mars 2022** - En quatre mois, plusieurs réunions de médiation se sont tenues entre les représentants de la Métropole et du concessionnaire d'une part, et les représentants des requérants d'autre part. Les négociations, difficiles, parfois tendues, ont finalement abouti à un protocole d'accord signé par toutes les parties et qui sera homologué en juin par la Cour Administrative d'Appel. Le contrat est maintenu, mais plusieurs de ses caractéristiques majeures sont modifiées (statut de la société concessionnaire, récupération de subventions publiques, tarifs d'accès...). Si nous n'avons pas tout gagné, des avancées majeures ont été obtenues (*lire p. 4*).

**Décembre 2022** - La Métropole devient actionnaire à 85 % de la société concessionnaire. Les autres actionnaires sont la Banque des Territoires (groupe Caisse des Dépôts, 10 %) et Valvital (5 %). Exit le fonds d'investissement Omnes et le constructeur Bouygues.

### Merci à nos soutiens

Tout cela n'aurait pas été possible sans le soutien de nombreux habitants du Grand Nancy et des environs, y compris sur le plan financier. A côté des moyens dont disposent la Métropole – avec nos impôts – et le concessionnaire – avec ses capitaux –, les nôtres sont dérisoires.

Pour financer les différentes procédures judiciaires que nous avons engagées, ainsi que la médiation, il nous a fallu trouver environ 26 900 €. A l'occasion des procédures que nous avons gagnées, le tribunal administratif nous a accordé 5 500 € d'indemnités. Le solde a été couvert par les contributions de 171 citoyens et 10 organisations (associations, syndicats, partis), qui ont ainsi montré leur attachement à ce service public et leur volonté de le défendre.

Qu'ils en soient ici remerciés.



... et le demi-bassin qui lui succède.

# Le protocole d'accord : des acquis majeurs

**Le protocole d'accord signé par toutes les parties en présence acte la poursuite de l'exécution du contrat de concession, après que celui-ci a subi d'importantes modifications qui inversent plusieurs de ses orientations fondamentales.**

Certes, nous n'avons pas tout gagné. Le site a été réorganisé conformément au programme voté par la Métropole : la piscine Louison-Bobet a été détruite, remplacée par un bassin extérieur deux fois plus petit dans un espace « Sports et loisirs » relégué dans un endroit restreint et plus mal situé. Le projet architectural présenté par Valvital a été réalisé, avec ses atteintes au patrimoine du site et au style Art Nouveau du quartier environnant. Il ne pouvait en être autrement dès lors que le tribunal administratif avait autorisé l'achèvement des travaux.

De plus, nous avons été amenés à renoncer à la résiliation du contrat prononcée par le jugement de juillet 2021. Mais celui-ci faisait l'objet d'un recours en appel dont nul ne pouvait prévoir l'issue devenue de plus en plus problématique au fur et à mesure que les travaux avançaient. L'ensemble du site est donc dissocié du pôle aquatique du Grand Nancy et sera exploité par Valvital qui en attend de confortables bénéfices.

Cependant, si le contrat de concession est remis en selle, il a été **modifié en profondeur** sur quelques-unes de ses orientations principales, et le protocole d'accord comporte des acquis majeurs.

**1.** La société concessionnaire – au capital entièrement privé – se transforme en Société d'Économie Mixte Locale (SEML), dont **la Métropole devient l'actionnaire majoritaire** avec 85 % des actions, se substituant au fonds d'investissement Omnes, dont les exigences de rentabilité élevée étaient à l'origine du montant excessif des dividendes et intérêts attendus par celui-ci.

**2.** Par le biais de ces dividendes et intérêts désormais perçus par la collectivité, si les objectifs financiers sont atteints, celle-ci pourra **recupérer la quasi-totalité des subventions versées**. C'était l'un de nos objectifs. Les économies attendues par rapport à la version initiale du contrat pourraient ainsi atteindre **environ 70 M€** (lire p. 6). Mais la communication de la Métropole, qui en est pourtant la première bénéficiaire, est totalement muette sur ce point...

**3.** Dans ces conditions, nous avons souhaité que la Métropole consacre une petite partie de ces gains à **réduire les tarifs d'entrée** acquittés par les usagers, ce qui constituait un autre objectif de notre action. Un nouvel épisode d'âpres négociations a permis des avancées notables dans ce sens (lire p. 5).

De plus, alors que la piscine ronde est intégrée au « centre de bien-être » au tarif de 16 € pour deux heures, dix créneaux hebdomadaires de deux heures permettront aux habitants du Grand Nancy d'y accéder aux mêmes tarifs que ceux de la piscine olympique et des bassins extérieurs (exemple : entrée unique à 4,75 €).

**4. Une étude pluridisciplinaire, architecturale, paysagère, financière**, sera réalisée, en concertation avec les requérants, afin d'effectuer un état des lieux des éléments patrimoniaux et de leur prise en compte dans la construction réalisée, puis de définir un éventail de scénarios qui permettraient d'envisager à court, moyen ou long terme la reconfiguration de la construction et de son enveloppe, ainsi que les aménagements nécessaires à la valorisation du bâtiment Lanternier et à l'intégration de l'ensemble de l'équipement dans le quartier environnant.

**5. Un « comité de suivi » de la concession** est mis en place, composé de 3 représentants de la Métropole, 3 représentants du concessionnaire et 6 représentants des requérants. Il ne se substituera pas aux élus, mais aura une fonction de contrôle et des moyens réels pour l'exercer (lire p. 9).

## Quand on n'a rien à dire...

On le clame haut et fort à la Métropole : le projet de Grand Nancy Thermal permettra de « retrouver la fierté d'une cité thermale qui renforcera l'attractivité de la Métropole et créera de nouveaux emplois »<sup>1</sup>.

De nouveaux emplois, mais combien ? Environ 260 emplois directs, un chiffre à peu près constant dans les discours, à quelques unités près. Mais aussi de très nombreux emplois indirects ou induits. Là, il faut le croire. Mais qui croire ?

Le 12 février 2018, lors d'une réunion publique, Marie-Catherine Tallot, élue métropolitaine déléguée au projet Grand Nancy Thermal, annonce la création de « **1 500 emplois directs ou indirects** ». Deux mois plus tard, elle promet « **800 à 1 000 emplois induits** »<sup>2</sup>.

Selon la délibération du 6 juillet 2018, « quand on sait que le thermalisme représente en France 9 000 emplois directs et génère 100 000 emplois indirects, on comprend que les 260 emplois directs prévus sur le site de Grand Nancy Thermal pourraient générer **jusqu'à 2 000 emplois indirects** ». Cette fois, l'explication peut donner une apparence de sérieux, fondé sur une méthode de calcul claire... A condition de ne pas être trop curieux sur l'origine et la fiabilité de ces chiffres...

Quoi qu'il en soit, à partir de là, les « éléments de langage » sont désormais en place : il y aura 2 000 emplois induits. Qu'on se le dise ! Et qu'on le dise...

Pourtant, le temps passant, l'érosion fait son œuvre. Le 31 mars 2022, en conseil de Métropole, François Werner, vice-président délégué à Nancy Thermal, évoque « **plus de 1 000 emplois indirects** ». Et en octobre, à l'occasion d'une visite du site organisée pour la presse, Mathieu Klein, président, l'affirme : « Nancy Thermal est aussi une occasion à saisir en matière d'emploi avec 300 emplois directs et **1 000 attendus de manière indirecte** »<sup>3</sup>. Ce qui n'empêche pas le PDG de Valvital, Bernard Riac, de déclarer le même jour : « Ce projet est aussi un levier économique important pour le territoire. Un emploi direct dans le thermalisme en induit huit autres. »<sup>3</sup> Ce qui ramène à nouveau à **plus de 2 000 emplois indirects...**

Comme disait le regretté Raymond Devos : « Moi, quand je n'ai rien à dire, je veux qu'on le sache ! Je veux en faire profiter les autres... »

1. Métropole Actu, revue du Grand Nancy, décembre 2018.

2. L'Est Républicain, 12 avril 2018.

3. La Semaine, 13 octobre 2022.

# Echec à l'inflation : des tarifs préservés



**Grand Nancy Thermal ouvrira au printemps 2023. Coexisteront un ensemble thermal et de bien-être d'une part, un ensemble « Sport et loisirs » d'autre part. Ce dernier, destiné au grand public mais relégué le long de la rue du Maréchal-Juin, comprendra la piscine olympique couverte rénovée et un nouvel espace aquatique extérieur en remplacement de la piscine Louison-Bobet détruite.**

La délégation de service public décidée par la Métropole en 2018 fait sortir ces équipements du pôle aquatique du Grand Nancy et les confie à une société privée, Valvital. Le contrat prévoyait des hausses de tarif d'entrée de 27 à 160 %, alors que cette activité relevant d'une mission de service public était jusque-là largement subventionnée par la Métropole. A titre d'exemple, l'accès à la piscine couverte devait passer de 4,75 € à 6,40 €, l'entrée en période estivale de 1 € à 2,70€ pour les enfants de 4 à 11 ans habitant le Grand Nancy et de 2 € à 3,70€ pour les adolescents de 12 à 17 ans (tarifs 2022).

L'un de nos objectifs, dans la médiation qui a mis un point final à la longue procédure judiciaire, était de revoir la grille tarifaire de l'ensemble « Sport et loisirs » de Grand Nancy Thermal, afin de l'aligner sur les tarifs pratiqués dans les autres piscines du Grand Nancy.

Après de longues négociations, la Métropole a cédé sur ce point et les tarifs du pôle « Sports et loisirs » seront identiques à ceux pratiqués dans les autres piscines du Grand Nancy pour les habitants de l'agglomération. Ainsi l'entrée simple adulte coûtera 4,75 € et non 6,40€(tarifs 2022). Quant au tarif estival à 1 € pour les enfants et 2 € pour les adolescents, il est non seulement maintenu, mais étendu à toutes les vacances scolaires.

Les tarifs revus à la baisse (tarifs 2022 pour les résidents du Grand Nancy)		
	Tarifs contrat	Tarifs médiation
Entrée adulte	6,40	4,75
Entrée enfant	4,40	3,50
Tarif réduit	4,40	3,50
Pass10 adulte	57,20	40,75
Pass 10 enfant	38,10	30,00
Été 4-11 ans*	2,70	1,00
Été 12-17 ans*	3,70	2,00
Accès illimité	264,60	178,15

\* Tarifs étendus à toutes les vacances scolaires

Nous n'avons malheureusement pas pu obtenir le même chose pour les personnes extérieures à l'agglomération : « l'attractivité » si chère à nos responsables politiques ne s'applique pas à tout le monde...

La hausse des tarifs initialement prévue se justifiait, pour des élus métropolitains, par des équipements plus modernes et des services complémentaires (toboggan, sauna). Un autre argument était que les nouveaux équipements allaient attirer plus de public que les autres piscines du Grand Nancy, provoquant une saturation du site. En fait, ces arguments cachent peut-être une volonté d'organiser une sélection sur critère financier. A noter aussi que ces hausses des tarifs remettaient en cause le principe fondamental d'égalité d'accès au service public.

Un autre objectif, dans cette médiation, était de préserver un accès pour tous à la piscine ronde, comme c'était le cas auparavant. C'était d'ailleurs une des conditions fixées par la Métropole dans son programme initial, mais dans la version du contrat 2018, l'accès était réservé aux personnes pouvant se permettre de payer l'accès à l'espace Bien-être. Il en coûtait en effet 16 € pour deux heures en accès simple et 25 € avec les prestations complémentaires (sauna, hammam...).

Là aussi, les requérants ont réussi à obtenir dix créneaux hebdomadaires de deux heures répartis sur la semaine, le matin ou en fin de journée, au tarif des autres piscines du Grand Nancy, soit 4,75 € pour un adulte (sans les prestations complémentaires).

Ces acquis démontrent que rien n'est jamais figé, sans remettre en cause la légitimité du suffrage universel, des décisions injustes peuvent être contestées et annulées.

## Trous de mémoire...

Il semble que certains responsables politiques souffrent de troubles de la mémoire.

Au conseil de Métropole du 31 mars 2022, Laurent Watrin déclarait, à propos de Nancy Thermal : « Notre groupe peut se féliciter d'avoir argumenté pour faire évoluer ce dossier (...). Ce projet qui garantit les tarifs des bassins et piscines de loisirs pour les familles du Grand Nancy, et puis le choix juridique d'une SEM qui permet à la Métropole de maîtriser l'avenir de l'exploitation. »

Faut-il lui rappeler que, si certains membres de son groupe ont participé ou soutenu notre lutte, lui s'y est opposé et défendait un contrat aux tarifs en forte hausse qui déléguait « l'avenir de l'exploitation » à des actionnaires privés ?

Le 12 octobre 2022, côte à côte sur le site de Nancy Thermal, Mathieu Klein, président de la Métropole, et Bernard Riac, PDG de Valvital et futur exploitant, s'expriment sur *France 3 Lorraine*. Bernard Riac : « Les tarifs sont tout à fait abordables, puisqu'en fait la Métropole nous a demandé de faire les mêmes tarifs qu'il

y a actuellement pour tous les équipements de piscines de Nancy. » Mathieu Klein : « Nancy Thermal demain est accessible aux habitants du Grand Nancy aux mêmes tarifs que les autres piscines du territoire. C'est un engagement que nous avons voulu prendre, (...) et qui a été aujourd'hui tenu, c'est très important de le rappeler. »

Un recours de citoyens ? Ah bon ? Un jugement de résiliation ? Jamais entendu parler... Une médiation, un accord avec les requérants ? Pas au courant...

Et le magazine *Le Point*, dans son numéro Spécial Nancy du 8 septembre 2022, évoque le projet de Nancy Thermal, « initié par André Rossinot et repris par Mathieu Klein, qui l'a sorti de l'ornière judiciaire dans laquelle il était empêtré ». Soit... Mais il y a mis le temps ! Et sans la détermination et la ténacité de 12 habitants du Grand Nancy, jamais ce projet ne serait « sorti de l'ornière » comme il l'a été : substantiellement modifié dans l'intérêt de la collectivité, des contribuables et des usagers.

# Echec au pillage des fonds publics

Le rapprochement entre le montant des subventions publiques prévu par le contrat de concession de Nancy Thermal et les profits attendus par les investisseurs privés ne pouvait qu'alerter des citoyens soucieux des intérêts de la collectivité et de ses contribuables. Ils ont mis en échec cette tentative de racket.

## Des subventions publiques exorbitantes...

Outre des tarifs en hausse sensible pour les usagers, le contrat de concession de Nancy Thermal prévoyait un abondant « ruissellement » d'argent public dans la caisse du concessionnaire privé : 77 M€ à la charge des contribuables, montant ferme et définitif, à fonds perdus, pour les 30 années de la concession.

Des fonds pas perdus pour tout le monde : les actionnaires de la société concessionnaire – le constructeur Bouygues, l'exploitant de centres aquatiques et thermaux Valvital et le fonds d'investissement Omnes – avaient prévu de se répartir en 30 ans, si les objectifs prévisionnels étaient atteints, pas moins de 98 M€ de dividendes et d'intérêts d'emprunts.

**6** En réalité, une grande majorité de ces profits devait revenir à Omnes, principal pourvoyeur de fonds avec 90 % des

### Ce que prévoyait le contrat initial

#### Subventions publiques nettes (fermes et définitives) : 77 M€

– Investissement : 25 M€ répartis sur les trois premières années de la phase construction (dont 5 M€ de subvention de la Région).

– Contribution forfaitaire : 2,26 M€ par an pendant les 27 années suivantes, soit un total de 61 M€

– À déduire : une redevance annuelle de 0,4 M€ à partir de la 7<sup>e</sup> année, soit un total de -9 M€

\*\*\*

#### Rémunération nette des actionnaires : 98 M€ (selon les objectifs prévisionnels)

– Dividendes : 87 M€ (rendement : 25 %/an).

– Intérêts des prêts consentis à leur filiale : 11 M€ (taux d'intérêt : 7 %/an).

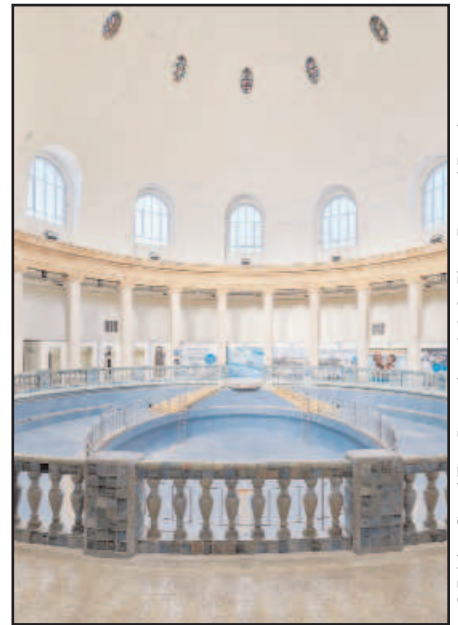
actions. Bouygues et Valvital se contentaient chacun de 5 % des actions – et des dividendes –, leurs gains étant attendus sur la construction de l'équipement pour le premier et sur l'exploitation du site pour le second.

## ... et illégaux...

Cependant, pour contester en justice un contrat comme celui-ci, il faut pouvoir s'appuyer sur des irrégularités de fond ou de procédure : un tribunal administratif n'a pas à juger du caractère excessif ou non d'une subvention publique, ni des dividendes qu'une société privée peut en retirer. Il juge si la procédure d'attribution du contrat et son contenu sont conformes aux lois et à la réglementation.

Or les dirigeants de la Métropole, habitués à gouverner sans se voir opposer de véritable contre-pouvoir – ni par une majorité d'élus prête à voter les yeux fermés, ni par la préfecture pourtant chargée du contrôle de légalité –, ont cru pouvoir prendre des libertés avec les procédures réglementaires mises en place pour garantir certains principes de droit.

La délibération du conseil de la Métropole décidant le lancement du projet et de l'appel d'offres avait exclu toute participation publique à l'investissement, celui-ci devant être entièrement à la charge du concessionnaire. En revanche, elle avait prévu de verser à celui-ci une contribution forfaitaire annuelle en compensation des « obligations de service public » qui pourraient lui être imposées pour le pôle Sport et loisirs – telles que, par exemple, des tarifs modérés ou des horaires d'ouverture étendus. Pourtant, d'une part, au cours des négociations menées avec les candidats après le dépôt de leurs offres, et sans en référer au conseil, le président de la Métropole avait décidé d'accorder au futur délégataire une subvention d'investissement de 25 M€ répartie sur les trois premières années de la phase construction. D'autre part, les juges ont estimé que la contribution forfaitaire annuelle, ayant été affectée



© Région Grand Est - Inventaire général - Photo Bertrand Drapier

Suite à la médiation, la piscine ronde (ici avant les travaux) restera accessible au tarif des autres piscines du Grand Nancy (4,75 € pour un adulte) sur dix créneaux hebdomadaires de deux heures.

tée *in fine* à la construction des ouvrages, avait été transformée de fait en subvention d'investissement.

Or il est interdit de modifier en cours de négociation les conditions essentielles fixées au départ. Pour respecter le vote des élus et garantir le principe « d'égal accès à la commande publique et de transparence », il aurait fallu procéder à une nouvelle délibération du conseil et à un nouvel appel d'offres. Ce qui n'a pas été fait.

Qui plus est, c'est Valvital qui, dans son offre initiale, avait sollicité une subvention d'investissement, en contradiction avec les conditions de la consultation. Aussi, le tribunal administratif a estimé que l'offre de cette société aurait dû être purement et simplement éliminée. Or non seulement Valvital a été autorisée à participer aux négociations, mais c'est elle qui, *in fine*, a obtenu le marché.

Sur la base de ces irrégularités, le tribunal administratif a déclaré illégales la totalité des subventions publiques et a résilié le contrat.

Ajoutons que, pour tenter de justifier les subventions aux yeux des élus, de l'opinion publique et, plus tard, du tribunal les dirigeants de la Métropole prétendent qu'elles ne dépassaient pas ce qu'auraient coûté la rénovation du site à l'identique et son fonctionnement sans l'extension. Outre que cela ne changerait rien à leur caractère illégal, les documents fournis par la Métropole montrent qu'il n'en est rien (*lire p. 7*).

## ... désormais récupérables par les contribuables

Le protocole d'accord signé par les différentes parties à l'issue de la médiation et homologué par la Cour Administrative d'Appel a acté le maintien du contrat, mais l'a profondément modifié. Même si Valvital reste l'exploitant, la transformation de la société concessionnaire – à capitaux entièrement privés – en société d'économie mixte dont la Métropole détiendra désormais 85 % des actions change profondément la donne : la Métropole devient en quelque sorte son propre délégataire et reprend la maîtrise de la gestion d'un équipement qu'elle avait abandonnée au privé.

De plus, elle sera ainsi en mesure de récupérer une grande partie des subventions qu'elle s'était engagée à verser à fonds perdus. En effet, si les objectifs prévisionnels sont atteints, le coût total de l'opération pour la Métropole, grâce aux dividendes et intérêts qu'elle percevra à la place du fonds d'investissement Omnes, est estimé à 7 M€ sur la durée du contrat, au lieu des 77 M€ prévus par le contrat initial (voir l'encadré ci-dessous).

Certes, cela comporte une part d'aléas : si les résultats sont inférieurs aux prévisions ce sera moins, s'ils sont dépassés ce sera davantage. Mais n'oublions pas que, dans la version initiale du contrat, le coût

pour la Métropole ne comportait aucun aléa : il était de 77 M€, ferme et définitif, sans aucune contrepartie financière.

Dans le cadre du comité de suivi et avec l'appui des habitants qui nous ont soutenu

pendant la procédure judiciaire, nous veillerons à ce que la Métropole récolte effectivement les fruits de ces résultats, tant pour les usagers que pour les contribuables.

# Les étranges calculs de la Métropole

Les trois candidats à la concession de Nancy Thermal avaient considéré, dans leurs offres initiales, que les conditions financières fixées par la Métropole – c'est-à-dire les subventions que celle-ci avait décidé d'accorder au concessionnaire – « ne permettaient pas d'assurer l'équilibre économique du contrat ». André Rossinot, président de la Métropole, avait alors décidé, pendant les négociations avec les candidats et sans en référer au conseil, d'ajouter une subvention d'investissement de 25 M€. Ce montant était censé correspondre à ce qu'aurait coûté la réhabilitation du site sans le projet d'extension.

Ainsi, en réponse à notre recours gracieux contestant notamment l'octroi de cette subvention, le directeur général des services expliquait : « Comment sont apparus les 25 M€ ? Ils apparaissent parce que nous avons fait réaliser une étude en 2017 pour chiffrer ce que représenterait financièrement la rénovation totale du site dans sa configuration actuelle et sans la réalisation du centre thermal. Il se trouve que nous sommes arrivés à 25 M€. »<sup>1</sup>

« Il se trouve que... » Comme ça tombe bien ! Mais remettons les choses dans l'ordre.

En réalité, l'étude, commandée après le dépôt des offres des candidats et réalisée en mars-avril 2017, avait chiffré le montant des travaux pour une réhabilitation du site à l'identique à 19 M€. Par quel tour de passe-passe ce coût est-il passé de 19 M€ à 25 M€ ?

En octobre 2018, la Métropole fait rédiger une note qui présente les résultats de l'audit – 18 mois après sa réalisation... –, en y appliquant, pour les deux piscines couvertes, un « coefficient multiplicateur » de 1,65 censé représenter la « prise en compte de la préservation des éléments patrimoniaux remarquables du

site ». Et « il se trouve » en effet qu'avec ce coefficient-miracle – sorti d'on ne sait quel chapeau –, on arrive à 25 M€... CQFD !

En réalité un tel coefficient forfaitaire, qui peut se justifier dans le cas d'une estimation globale de travaux en l'absence de chiffrage précis, n'a aucune raison de s'appliquer ici : l'étude étant très détaillée et le montant des travaux à réaliser chiffré de façon très précise pour chaque piscine, zone par zone et pour chaque corps d'état, le caractère patrimonial ou non de chaque élément avait bien évidemment été pris en compte (à une exception près, mineure, explicitement signalée dans l'étude). Qui plus est, pour ne pas faire les choses à moitié, la note a même appliqué ce coefficient à la rénovation d'éléments dont le caractère patrimonial ne saute pas aux yeux au premier abord : locaux techniques, canalisations, circuits électriques, etc. Mais qu'importe, l'essentiel était « d'arriver » à 25 M€.

Les mauvaises langues prétendent que le montant de la subvention aurait été défini par la volonté d'équilibrer les comptes du concessionnaire – en tenant compte de ses exigences de rentabilité élevée – et que les « coûts de rénovation du site à l'identique » auraient été alignés sur ces montants...

1. *La Semaine*, 20 septembre 2018.

2. Les experts avaient calculé le coût d'une réhabilitation à l'identique comme suit :

- piscine olympique : 4,2 M€
  - piscine ronde : 4,9 M€
  - piscine découverte : 10,0 M€
- Total : 19,1 M€

L'application par la Métropole d'un coefficient de 1,65 aux travaux des deux piscines couvertes lui permettait d'obtenir le résultat qu'elle souhaitait :

- piscine olympique :  $4,2 \times 1,65 = 6,9$  M€
  - piscine ronde :  $4,9 \times 1,65 = 8,1$  M€
  - piscine découverte : 10,0 M€
- Total : 25 M€

## Ce que prévoit l'accord

**Subventions publiques nettes**  
(fermes et définitives) : **77 M€**  
(voir détail dans l'encadré page 6)

**Coût du rachat des parts d'Omnes  
par la Métropole : 37 M€**  
(incluant le coût des emprunts)

**Retour pour la Métropole : 107 M€**  
(selon les objectifs prévisionnels)

– Remboursement du capital social  
et dividendes : **77 M€**

– Remboursement et intérêts des prêts  
consentis à la SEML : **30 M€**

**Coût net pour la Métropole :**  
 $77 \text{ M€} + 37 \text{ M€} - 107 \text{ M€} = \mathbf{7 \text{ M€}}$

\*\*\*

**Rémunération nette**  
**des autres actionnaires : 15 M€**  
(selon les objectifs prévisionnels)

– Dividendes : **13 M€**

– Intérêts des prêts : **2 M€**

# Les fonds d'investissement à l'assaut des services publics

Au Grand Nancy comme ailleurs, des fonds privés investissent conjointement avec les collectivités dans des équipements publics. C'est le cas du projet Grand Nancy Thermal avec le fonds d'investissement Omnes Capital ou encore de la rénovation du Zénith avec le fonds Vega Investment Managers.

De façon croissante, ces fonds s'intéressent à des projets intégrant des missions de service public pourtant jugées non rentables par de nombreux responsables de collectivités locales. Il est curieux alors que ces fonds qui affichent des taux de rentabilité annuels à deux chiffres s'impliquent dans ce type de projet.

## Les piscines publiques sur la sellette

La Cour des comptes qui, depuis de nombreuses années, alerte les collectivités sur les déficits de fonctionnement des infrastructures publiques apporte quelques éléments de compréhension. Un rapport datant de 2018<sup>1</sup> admet le déficit par nature des piscines municipales, mais dénonce la mauvaise maîtrise des coûts d'exploitation, la vétusté des équipements avec un renchérissement des coûts de gestion, le coût excessif de leur rénovation, ainsi que l'inadéquation entre les attentes du public et l'offre des piscines publiques.

La Cour des comptes préconise principalement aux collectivités de faire supporter le coût des piscines non plus à une commune, mais à un regroupement de communes ou à l'échelle d'un « bassin de vie », d'augmenter les compétences au sein des collectivités pour une meilleure gestion de ces équipements et de réaliser une analyse poussée des missions et des objectifs dans le cas de nouveaux équipements ou de rénovation. S'agissant des missions d'un centre aquatique, il faut rappeler que mille personnes par an meurent de noyade, ce qui en fait la première cause de mortalité par accident de la vie courante chez les moins de 25 ans<sup>2</sup>. Il est donc impératif de s'assurer que tous nos enfants apprennent à bien nager.

Les conclusions de la Cour des comptes méritent d'être prises en considération. Malheureusement, plutôt que des efforts pour une plus grande rigueur dans la gestion des équipements publics en augmentant le niveau de compétences des collectivités, on observe un renoncement des élus – souvent poussés par leurs services – qui aboutit à céder à des entrepri-



Le pavillon de la source et la fontaine.

ses privées la gestion, et plus encore la construction ou la rénovation d'équipements destinés à des missions de service public. Et ce phénomène s'amplifie.

Faut-il l'expliquer par le dogmatisme d'élus persuadés de la supériorité de la gestion privée sur la gestion publique, alors que la preuve n'en a jamais été faite ? Il est amusant – ou consternant – de lire les délibérations du Grand Nancy : à chaque fois qu'il est question de choisir un mode de gestion pour un équipement, la gestion publique est balayée en quelques lignes en prétextant un manque de compétences, la maîtrise des coûts, etc. Nous pourrions croire, à entendre certains élus, à l'infailibilité du secteur privé, ou peut-être percevoir chez eux le grand soulagement de ne pas avoir à endosser la responsabilité du bon fonctionnement de ces équipements. Pourtant, quand la société Vert Marine, qui exploite plus de 80 sites aquatiques en France en délégation de service public, décide unilatéralement de les fermer à cause d'un coût trop élevé de l'énergie, les élus locaux qui considèrent naïvement la

gestion privée comme la panacée n'en seront-ils pas jugés responsables ?

Il faut signaler, d'ailleurs, que le rapport de la Cour des comptes cité précédemment dénonce le contrôle défaillant des équipements publics délégués au privé : « *En délégation de service public, les collectivités délaissent fréquemment leurs obligations d'autorité délégante et elles remettent l'exercice entier de la compétence à l'entreprise privée délégataire. Ainsi la fiabilité des données financières mentionnées dans les comptes rendus annuels du délégataire sont rarement vérifiées ou expertisées.* » À ce sujet, c'est heureusement une des avancées obtenues par les requérants lors de la médiation dans le dossier Grand Nancy Thermal : un comité de suivi muni d'un budget conséquent pourra auditer les comptes du délégataire (voir page ci-contre).

On peut aussi s'interroger sur la disparité des coûts entre collectivités, relevée par l'Observatoire des Finances et de la Gestion publique Locales : « *Le coût de fonctionnement moyen des piscines est de 1 073 €/m<sup>3</sup>/an. Cette moyenne cache néanmoins de fortes disparités : 25 % des communes ont un coût inférieur à 526 €/m<sup>3</sup>, et 25 % ont un coût supérieur à 1 643 €/m<sup>3</sup>* »<sup>3</sup>. Ces différences sont dues en partie à l'offre de service aux usagers, mais cela n'explique pas tout.

## Une aubaine pour les fonds d'investissement

Aujourd'hui il ne s'agit plus seulement de faire appel à des acteurs privés spécialisés dans un domaine d'activité, il s'agit aussi de laisser des fonds d'investissement prendre en charge le montage financier pour tout type d'équipement public, avec des contrats englobant l'investissement et la gestion sur de longues périodes. Ainsi, le contrat qui liait le

1. « Les piscines et centres aquatiques publics : un modèle obsolète », Cour des comptes, février 2018.

2. « Apprendre à nager n'est plus donné à tout le monde », *Le Monde Diplomatique*, juillet 2022.

3. « Cap sur le coût de fonctionnement des piscines communales et intercommunales », Observatoire des Finances et de la Gestion publique Locales, octobre 2021.



Grand Nancy et le fonds d'investissement Omnes Capital courait sur une durée de 30 ans ; le contrat avec Vega Investment Managers pour le Zénith court sur 25 ans sans renégociation possible unilatérale.

Pour les fonds d'investissement, il s'agit de très belles opérations financières : une collectivité ne fait jamais défaut, en cas de problèmes financiers, dans le pire des cas, elle est mise sous tutelle par l'État afin prioritairement d'honorer ses créances. Ces opérations financières sont une aubaine pour des acteurs de la finance car elles éliminent presque toute incertitude sur le rendement des capitaux investis et, nous le savons, les financiers ont horreur de l'incertitude.

Mais pourquoi des collectivités font-elles appel au financement de fonds d'investissement ? Dans le cas du projet de Grand Nancy Thermal, nous en parlerons au passé car depuis l'accord de

médiation entre les requérants et la Métropole, Omnes doit quitter le montage financier à la fin de l'année 2022. La Métropole devait investir 77 M€ sur trente ans sans contrepartie financière et se contenter d'hypothétiques retombées économiques qui n'ont jamais été sérieusement quantifiées. En revanche, Omnes devait investir 25 M€ et percevoir en retour 113 M€ sur la durée du contrat, soit un bénéfice de 88 M€ sous forme de dividendes et d'intérêts d'un prêt consenti à sa filiale GNTD (Grand Nancy Thermal Développement). Le retour sur investissement était clairement en sa faveur.

On ne peut que s'interroger sur le choix du montage financier voté par une très forte majorité d'élus métropolitains. Un argument entendu serait que le fonds d'investissement garantirait la mise en application et le suivi du plan d'affaires prévisionnel car il est responsable devant ses investisseurs des dividendes qu'il leur a promis. Il serait une sorte de gardien de

la bonne santé financière de la société d'exploitation GNTD et, par là-même, contrôleur de l'activité du délégataire. Dans cette configuration choisie à l'origine pour le projet Grand Nancy Thermal par les élus, ces derniers semblent avoir délégué le contrôle du délégataire à un fonds d'investissement, laissant définitivement l'intérêt général dans les mains du secteur privé.

Bien heureusement ce ne sera pas le cas, car les requérants ont permis à la Métropole de reprendre le contrôle du projet. Dans le cas contraire, il aurait fallu croiser les doigts pour que le versement de dividendes élevés coïncide avec une bonne qualité des services rendus aux usagers et des conditions de travail acceptables pour les employés. Une perspective très proche de la quadrature du cercle.

## Trous de mémoire... encore

Devant les élus, les responsables de la Métropole se réjouissent de l'accord de médiation, notamment de ses conséquences sur les finances de la collectivité. Florilège...

Mathieu Klein : « Nous devenons dans quelques jours officiellement actionnaire à 85 % de Grand Nancy Thermal Développement, la nouvelle société d'économie mixte locale. Nous serons ainsi directement intéressés aux dividendes de l'exploitation, rééquilibrant ainsi l'équation économique initiale au profit de la puissance publique, donc au profit des contribuables, des habitants du territoire. »<sup>1</sup>

François Werner, vice-président délégué à Nancy Thermal : « C'est une réelle opportunité budgétaire et financière, (...) si ce qui se trouve aujourd'hui dans le plan de développement se confirme. Et par conséquent on pourra dire à ce moment-là, si les objectifs commerciaux sont atteints et les coûts correspondants sont maîtrisés, que nous aurons fait en plus un bon placement.<sup>2</sup> (...) Si (cela) s'avère aussi rentable qu'espéré, ça permettra d'obtenir pour la Métropole les justes retombées d'une aventure et d'un investissement important que nous avons consenti. »<sup>1</sup>

Estelle Mercier, présidente du groupe « Métropole Démocratique, Durable et Solidaire » (majorité) : « Cet accord améliore considérablement la situation pour la Métropole et les Grand-Nancéiens. En

*devenant actionnaire majoritaire, c'est un nouveau modèle économique qui se crée et la Métropole récupérera des dividendes sur l'exploitation de Nancy Thermal, si les budgets prévisionnels se réalisent, bien entendu. Si c'est le cas, c'est plus de 107 millions d'euros qui sont prévus au terme de la concession pour la Métropole. Non seulement la Métropole peut être fière d'être propriétaire de ce nouvel équipement, mais elle en tirera sans doute des bénéfices. Comme quoi ce modèle économique existe, il est viable et profitable à tous. »<sup>1</sup>*

Mais alors, pourquoi ne pas faire partager cette satisfaction aux Grand-Nancéiens ? Car si la communication publique de la Métropole évoque la création de la société d'économie mixte, elle est totalement muette sur ses conséquences budgétaires ! Serait-ce parce qu'ils avaient voté pour le contrat initial, qui faisait la part belle à un fonds d'investissement à grand renfort d'argent public, puis se sont acharnés à le défendre devant les tribunaux ? Ou, plus largement, parce que cela démontre, à l'opposé de ce qu'on nous répète à l'envi, que déléguer les services publics à des opérateurs privés peut coûter beaucoup plus cher aux contribuables sans rien leur apporter de plus ? Il faudra s'en souvenir pour d'autres projets...

1. Conseil de Métropole, 15 décembre 2022.  
2. *Id.*, 31 mars 2022.

## Un comité de suivi

**Le protocole d'accord prévoit la mise en place d'un « comité de suivi » de la concession, composé dans un premier temps de 6 représentants des requérants, 3 représentants de la Métropole et 3 représentants des actionnaires privés.**

Le comité de suivi ne se substituera pas aux élus, mais il aura une fonction de contrôle et des moyens réels pour l'exercer. Il sera obligatoirement consulté sur les modifications de tarifs du pôle sports et loisirs. Il sera destinataire du rapport d'activité annuel du concessionnaire, sur lequel il émettra un avis qui sera joint à la délibération du Conseil métropolitain prenant acte de ce rapport.

A cet effet, il disposera d'un budget alloué par la Métropole lui permettant de faire réaliser des études économiques et financières relatives à la concession, et notamment un audit annuel des comptes de celle-ci, dans la limite de 30 000 € HT par an.

Cependant, nous ne sommes pas éternels et, surtout, nous n'avons pas la prétention de représenter l'ensemble des habitants du Grand Nancy. C'est pourquoi nous avons fait inscrire dans le protocole que, dans les trois ans suivant l'ouverture de l'établissement, nous proposerons au comité de suivi un mode de représentation des citoyens, usagers et personnels du site.

# Grandeur et misère des élus du Grand Nancy

**Dans la démocratie représentative, il est toujours permis d'espérer que les promesses n'engageront pas seulement celles et ceux qui y croient. Un mandat est confié aux élus, chargés de délibérer, au nom du public, sur les affaires qui le concernent. Dès lors, il est intéressant de se demander comment sont prises les décisions.**

Un élu à la Métropole sans délégation, qu'il soit dans la majorité ou l'opposition, dispose d'une marge d'action très limitée. Il est censé assister au conseil métropolitain, à raison d'une séance par mois, et doit s'inscrire dans l'une des commissions thématiques. Pour cela, il perçoit une indemnité mensuelle d'environ 230 € brut.

Il ne dispose d'aucun mandat particulier de son conseil municipal, auquel il ne lui est pas demandé de rendre compte de l'activité de la Métropole. L'indemnité d'un conseiller délégué est d'environ 830 € brut, tandis qu'un vice-président perçoit environ 2 100 € brut et dispose d'un secrétariat, voire de chargés de mission, et d'un accès facilité aux services.

## Des commissions démunies

Les commissions se tiennent la semaine précédant le conseil métropolitain, à raison d'une par soirée. Les projets de délibération et documents afférents sont en principe communiqués aux élus à l'avance, mais il arrive que certains ne le soient qu'en début de réunion. Les membres de la commission sont invités à rendre un avis sur les projets de délibérations. Il est très rare que ceux-ci soient amendés, ils sont généralement approuvés tels quels, en raison du fait majoritaire. Toutefois, il peut arriver qu'une commission demande au président de la Métropole de retirer une délibération de l'ordre du jour de la séance du conseil.

Lors du dernier mandat, la commission Services et Infrastructures a dû se prononcer sur le renouvellement de la délégation de service public des transports urbains, qui a vu le marché passer de Transdev à Keolis. Ses membres ne disposaient d'aucun élément concret, au prétexte que, les données économiques et techniques relevant du secret des affaires, les offres des candidats ne pouvaient être rendues publiques. Sur les dix élus présents, sept ont refusé de prendre part au vote. L'avis favorable n'a été obtenu qu'avec les voix de trois élus qui n'avaient aucune connaissance du dossier. La délibération présentée au conseil – et votée – portera néanmoins la

mention « *après avis favorable de la Commission Services et Infrastructures* », sans autre précision...

Les commissions ne constituent pas vraiment un temps d'étude et d'échange qui permettrait de dégager des positions autonomes par rapport aux orientations prises par le président et son cabinet. Les réunions se tiennent à l'écart de la presse, elles ne sont pas publiques. Les élus jugent souvent inutile de s'opposer à quoi que ce soit : voter contre une délibération passerait inaperçu, ils se réservent pour la séance plénière du conseil.

## Un cabinet tout puissant

Les changements fréquents dans l'organigramme de la Métropole, particulièrement depuis le début du mandat en cours, et la mutualisation de certains services (cabinet, ressources humaines...) avec ceux de la mairie de Nancy compliquent singulièrement la vie des élus. Trouver les bons interlocuteurs relève de la gageure. Les élus métropolitains n'ont pas été consultés sur cette évolution. D'ailleurs, leur capacité d'initiative reste limitée : les politiques de la collectivité sont décidées et préparées par le cabinet de la présidence, ils sont tenus de s'y conformer.

Si les élus sont bien conscients du poids excessif pris par le cabinet dans le fonctionnement de la Métropole, nul n'a cherché pourtant à le remettre en cause publiquement, par peur d'être sanctionné (retrait de délégation, par exemple). Même les groupes politiques constitués au sein de la majorité et de l'opposition ne s'y risquent pas.

Les groupes politiques réunissent les élus selon leur sensibilité politique. Ils disposent de moyens humains et financiers pour leur permettre de fonctionner. Les élus peuvent y échanger les informations glanées ici et là dans les commissions thématiques ou dans les couloirs de la Métropole ; ils peuvent définir une position commune sur les délibérations. Les groupes n'ont pas forcément un élu dans chacune des commissions. Leurs collaborateurs peuvent aider à pallier cet inconvénient, suivre les dossiers et

apporter une cohérence. Leur intervention porte essentiellement sur l'information des élus – ils ont le droit de demander des éléments aux services – et la communication vers l'extérieur (rédaction des interventions, relations avec la presse, publication dans les réseaux sociaux...). Ils apportent aussi un conseil politique. Mais, cela peut-il suffire aux élus de base pour être à jour sur l'ensemble des sujets traités par l'institution ? Il est permis d'en douter.

Les délibérations sont rédigées par les services, puis validées par le cabinet pour les sujets les plus importants, sous couvert du vice-président délégué, avant d'être envoyées aux élus. Les groupes politiques se réunissent ensuite pour élaborer leur position et se répartir les prises de parole. Les délibérations sont peu sujettes à modification, sauf à la marge. Faute de temps, les groupes ne peuvent se réunir avant chaque commission thématique, ce qui leur permettrait pourtant d'influer sur le cours des choses : lors des réunions d'avant conseil, il est déjà trop tard, les délibérations sont rédigées et les positions des uns et des autres sont connues.

Le cabinet pèse de tout son poids sur les délibérations. Il est au service du président, à sa main. Les élus peuvent difficilement influencer sur les orientations prises à la présidence. Le cabinet s'ingénie à bloquer toute proposition des services qui ne lui sied pas, fût-elle novatrice.

## La démocratie empêchée

Les délibérations présentées en conseil métropolitain sont envoyées aux élus six jours francs avant la séance, deux semaines avant pour les délibérations relatives aux délégations de service public. Le volume des documents rend quasiment impossible un examen minutieux (le dossier de la séance du 15 décembre 2022 ne comportait pas moins de 1 190 pages !). Il est probable que les élus ne lisent que les délibérations qui les concernent directement, eux-mêmes ou leur commune d'origine.

Ils acceptent la situation sans se révolter. Ceux du groupe majoritaire sont les plus disciplinés pour ne rien remettre en cause, quitte d'ailleurs à reprendre tels quels les arguments développés par le cabinet dans des débats qui n'existent pas... du moins en séance plénière.



Le siège de la Métropole du Grand Nancy.

## L'information confisquée

« Il est faux de dire que ce dossier est opaque et que des questions restent sans réponse », Éric Pensalfini, vice-président de la Métropole du Grand Nancy (*L'Est Républicain*, 25 août 2017).

Par un courrier recommandé adressé le 17 octobre 2018 à André Rossinot, alors président du Grand Nancy, nous demandons communication d'un certain nombre de documents relatifs au projet de Nancy Thermal et à la procédure d'appel d'offres. Aucune réponse... Lors d'une entrevue dans son bureau avec quelques responsables du projet, nous lui rappelons cette demande. La réponse est claire : « Je n'ai rien à vous donner. Vous êtes déjà dans le contentieux, nous n'allons pas vous faire gagner du temps pour faire le contentieux. »

Nous saisissons alors la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA), le 30 novembre. Celle-ci a un mois pour émettre un avis, qu'elle rendra... le 17 mai 2019 : à l'instar de nombreux organismes et services publics, elle manque cruellement d'effectifs et croule sous les dossiers. Néanmoins, elle émet un avis favorable à la communication des documents demandés, assorti d'une réserve : les mentions relevant du « secret des affaires » doivent être occultées. Mais la CADA n'a aucun pouvoir de sanction et son avis reste lettre morte.

Entre-temps, dès le 31 mars 2019, donc sans attendre cet avis tardif, nous avons saisi le tribunal administratif qui nous donnera raison... un an plus tard jour pour jour, le 31 mars 2020. Il enjoint la Métropole de nous communiquer les documents dans le délai d'un mois.

Celle-ci finit par s'exécuter, mais en faisant un usage immodéré de la notion de « secret des affaires », dont elle a une conception très particulière et extensive : parmi les innombrables passages occultés figurent, par exemple, des avis d'architectes sur le volet architectural du contrat ! Qui en a donné l'ordre ou en a pris l'initiative ? On ne sait pas. Toujours est-il qu'une frénésie de caviardage s'est emparée de cette honorable institution. On a pourtant peine à croire que ses services sont désœuvrés au point d'occuper des agents à passer en revue des milliers de pages pour réduire nombre d'entre elles à des pages blanches d'où ne ressortent que les titres de paragraphes.

Là où cela devient grotesque, c'est lorsque la censure s'abat sur des informations qui sont déjà publiques, comme le montant des subventions votées en conseil de Métropole et qui ont fait l'objet d'un débat public largement relayé par la presse. Il faut croire que la culture du secret et de l'opacité est tellement enracinée que la rétention d'information est devenue un réflexe qui se manifeste même quand aucune raison, fût-elle inavouable, ne l'impose ou le justifie.

Après le changement de majorité intervenu au Grand Nancy quelques mois plus tard, pensant que cette culture appartenait désormais au passé, nous faisons une nouvelle demande de communication des documents. Il nous a fallu patienter pendant plusieurs semaines et relancer constamment la Métropole avant de les recevoir enfin... strictement identiques à la première livraison, avec les mêmes caviardages. Autre temps, mêmes mœurs...

S'agissant du dossier Grand Nancy Thermal, les conseillers ont reçu le 20 juin 2018 le rapport et les documents à l'appui de la délibération. Certains documents annexes ne faisaient pas partie de l'envoi, mais étaient consultables dans les services, au risque de provoquer une bousculade ou de dissuader les curieux.

Les élus disposaient seulement de deux semaines, jusqu'au 6 juillet, date du vote en séance plénière, pour prendre connaissance d'un dossier de quelque 350 fichiers numériques représentant plusieurs milliers de pages (projet de délibération, contrat, annexes). On y trouvait pêle-mêle des informations essentielles – projet du concessionnaire, documents financiers (comptes prévisionnels, grilles tarifaires) – et d'autres sans aucun intérêt pour les élus – documents techniques (circuits électriques, plans des canalisations !) ou administratifs (annonces légales, conventions de sous-traitance). Tout était en place pour que les élus s'y perdent. S'ils pouvaient limiter leur lecture au rapport, cela ne permettait pas de comprendre la logique financière et comptable de l'opération.

Combien d'élus ont-ils pu se faire une idée claire de ce dossier d'une grande complexité ? Combien se sont rendus à la Métropole pour consulter les documents qui ne leur avaient pas été envoyés ? Ces questions restent sans réponse. Néanmoins, on peut supposer que la plupart ont dû se prononcer sans avoir véritablement conscience des enjeux et des conséquences de leur vote. Aussi, la délibération sera-t-elle adoptée à une large majorité, avec seulement trois oppositions (Hervé Féron, Annie Levi-Cyferman et Hinde Magada) et deux abstentions (Stéphanie Gruet, Pascal Jacquemin). C'est dire si peu d'élus ont pu remarquer, que le projet avait sensiblement évolué depuis le vote du programme, le 29 avril 2016, avec en particulier l'attribution de subventions d'investissement initialement exclues.

On peut s'interroger sur les moyens dévolus aux conseillers métropolitains, dont l'activité politique n'est pas le métier. La question du statut de l'élu se pose. Mais pourquoi ne s'est-il trouvé personne dans l'assemblée pour exiger un délai supplémentaire afin de permettre une analyse, voire une expertise du dossier ? Ainsi, les élus auraient pu se rendre compte du caractère abusif de la délibération.

Un cabinet tout puissant, des élus tenus en respect, un fonctionnement qui ne facilite pas la délibération, en particulier sur les grandes questions touchant à l'intérêt général, tout cela explique comment des gens de bonne volonté peuvent prendre des décisions calamiteuses.

# Etonnantes chronologies

Dans le cadre de son projet de relance du thermalisme, la Métropole du Grand Nancy a dû solliciter « l'autorisation d'exploiter une eau minérale naturelle à des fins thérapeutiques », qui lui a été accordée par arrêté préfectoral.

La procédure visant à obtenir cet « agrément thermal » comprend, entre autres, la réalisation d'une étude clinique. Celle-ci a été pilotée au plan médical par le CHU de Nancy. Quant à l'organisation technique, la Métropole a décidé de la confier, à l'issue d'une procédure d'appel d'offres, à « un prestataire spécialisé dans la gestion des centres thermaux », la Compagnie Européenne des Bains (CEB/Valvital).

L'appel d'offres, lancé en juin 2011, fixait la date limite de remise des offres par les candidats au 20 septembre suivant. Pourtant, dès le 11 septembre, la CEB/Valvital créait dans le bâtiment de la piscine ronde de Nancy Thermal un « établissement thermal expérimental menant une activité médicale pilote », pour un début d'activité le 20 septembre. Or la décision officielle d'attribution n'a été prise que le 30 novembre et publiée au *Bulletin officiel* le 13 décembre.

12

On est pressé chez Valvital, peu regardant sur le respect des procédures réglementaires au Grand Nancy, et peu soucieux, chez l'un comme chez l'autre, ne serait-ce que du respect des apparences !

Un an plus tard, un marché négocié complémentaire était signé avec la même société afin de prolonger l'étude clinique pour une durée de six semaines. Une telle décision est légale. Ce qui l'est moins, c'est que le texte du marché portait, au-dessus de la signature du président-directeur général de Valvital, la mention suivante : « *Fait en un seul exemplaire - A Aix-les-Bains, le 26 octobre 2012.* » Or c'est ce même jour qu'à Nancy, la Commission d'appel d'offres donnait un avis favorable à l'attribution de ce marché, avant la décision officielle qui n'interviendra que le 20 novembre.

Décidément, à la Métropole du Grand Nancy comme chez Valvital, on a une curieuse conception de la chronologie...

Photos pages 2, 6, 8 : Dossier IA54003362 Établissement thermal et piscines dit Nancy-Thermal - Réalisé par Martine Tronquart et Elise Nale - Région Grand Est Inventaire et Patrimoine site de Nancy -<https://inventaire-nancy.grandest.fr/gertrude-diffusion/>

Pourtant, Valvital n'a pas pu créer son établissement sans avoir été informé, avant même la clôture du dépôt des offres, du « résultat » de l'appel d'offres, ni sans l'aval d'une autorité de la Métropole. Et surtout, comment se fait-il que personne, ni à la Métropole, ni à la préfecture – pourtant chargée du contrôle de légalité –, n'ait réagi face à un mépris aussi flagrant des procédures ?

Quelques années plus tard, Valvital se voyait attribuer le fabuleux contrat de concession pour la conception, la réalisation et l'exploitation de Grand Nancy Thermal...

## Tables des matières

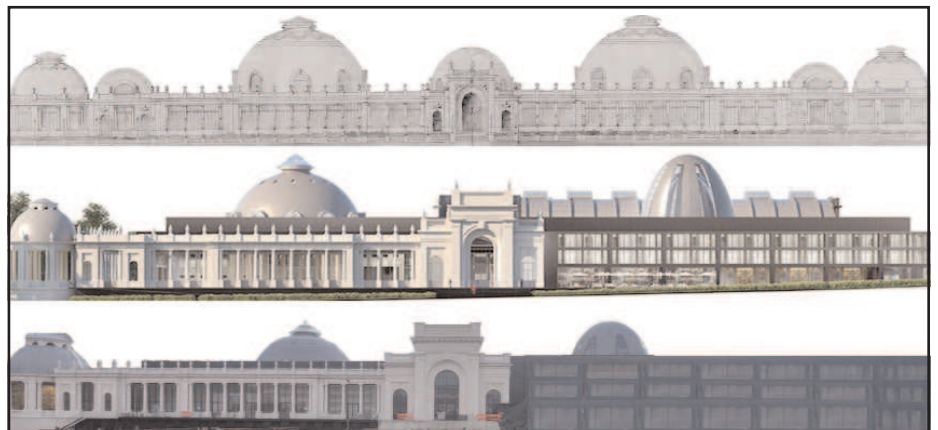
Edito .....	1
Cinq années de combat citoyen .....	2
Le protocole d'accord : des acquis majeurs .....	4
Quand on n'a rien à dire .....	4
Echec à l'inflation : des tarifs préservés .....	5
Trous de mémoire.....	5
Echec au pillage des fonds publics .....	6
Les étranges calculs de la Métropole .....	7
Les fonds d'investissement à l'assaut des services publics .....	8
Trous de mémoire... encore .....	9
Un comité de suivi .....	9
Grandeur et misère des élus du Grand Nancy .....	10
L'information confisquée .....	11
Etonnantes chronologies .....	12
Un patrimoine respecté ? .....	12

## Le patrimoine respecté ?

« *On a un projet architectural de qualité* » (André Rossinot, septembre 2018). « *Un patrimoine exceptionnel superbement restauré* » (Mathieu Klein, juin 2022). « *Un parti pris architectural particulièrement exceptionnel* » (François Werner, 15 décembre 2022).



Le bâtiment Lanternier, avec ses colonnades et ses rotondes, flanqué d'un parallélépipède noir de style « bureaux », affublé d'un soubassement de même couleur au pied de la colonnade de la galerie, et recouvert d'un couvercle noir qui masque les fenêtres des coupoles – et surtout a permis de contourner la prescription de l'Architecte des Bâtiments de France selon laquelle la hauteur du nouveau bâtiment ne devait pas dépasser celle de l'ancien.



En haut, le projet complet de Lanternier (1909), jamais achevé. Au milieu, le projet vendu à la Métropole en 2018. En bas, la réalité d'aujourd'hui.