Chambre régionale des comptes
Grand Est

# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

# DÉPARTEMENT DE LA MEUSE

Exercices 2019 et suivants

3-5 rue de la Citadelle - 57000 METZ - T. +33 3 54 22 30 49 - grandest@crtc.ccomptes.fr

# TABLE DES MATIÈRES

**SYNTHÈSE** ..... **4**

**RAPPELS DU DROIT** ..... **6**

**RECOMMANDATIONS** ..... **7**

**PROCÉDURE** ..... **8**

**INTRODUCTION** ..... **9**

1 UNE SITUATION FINANCIÈRE ÉQUILIBRÉE MAIS SOUS TENSION ..... 11

1.1 Des budgets annexes dont le maintien n'est pas toujours justifié ..... 12

1.1.1 Le déficit structurel du budget annexe du parc départemental ..... 12

1.1.1.1 Une existence due à des motifs historiques ..... 12

1.1.1.2 Un déficit de fonctionnement récurrent ..... 13

1.1.2 Des activités dont la nature justifie une intégration au sein du budget principal ..... 14

1.2 Un budget principal sous contraintes ..... 15

1.2.1 L'érosion de la capacité d'autofinancement ..... 15

1.2.1.1 Des produits de gestion en augmentation ..... 15

1.2.1.2 Une hausse des charges de gestion plus importante que celle des produits ..... 18

1.2.1.3 La contraction de la capacité d'autofinancement ..... 21

1.2.1.4 Une légère amélioration de la situation financière en 2025 ..... 21

1.2.2 Un niveau d'investissement volontairement modéré compte tenu des contraintes posées par l'évolution de l'autofinancement ..... 22

1.2.2.1 Des investissements inférieurs à ceux des départements de même strate ..... 22

1.2.2.2 Un recours à l'emprunt maîtrisé pour le financement des investissements ..... 23

1.2.2.3 Une stratégie d'investissement non déclinée dans une programmation pluriannuelle ..... 24

1.2.3 Un encours de dette maîtrisé ..... 25

1.2.4 Une gestion active de la trésorerie ..... 26

2 UNE HAUSSE DE LA MASSE SALARIALE CONTENUE PAR LA STABILITÉ DES EFFECTIFS ..... 27

2.1 Une stabilité globale des effectifs traduisant des efforts de gestion et des difficultés de recrutement ..... 28

2.1.1 Une stabilité des effectifs depuis 2019 ..... 28

2.1.1.1 Des mouvements entre le budget principal et les budgets annexes ..... 28

2.1.1.2 Une volonté de ne pas augmenter les effectifs ..... 29

2.1.1.3 Un taux d'administration stable ..... 29

2.1.2 Une augmentation du nombre de postes inoccupés ..... 30

2.1.3 Un développement du recours aux agents contractuels ..... 31

2.1.3.1 Un accroissement continu du personnel contractuel ..... 31

2.1.3.2 Des pratiques de recrutement parfois dérogatoires au cadre juridique ..... 32

2.1.3.3 Une gestion défaillante de la situation administrative d'un agent ..... 34

2.1.4 Un nombre d'assistants familiaux en net recul ..... 36

2.2 Une augmentation de la masse salariale principalement portée par des mesures extérieures aux choix de gestion du département....36
2.2.1 Une augmentation de la masse salariale due à de multiples facteurs extérieurs....37
2.2.1.1 Les mesures extérieures à portée générale....37
2.2.1.2 Les mesures extérieures à portée sectorielle ou catégorielle....38
2.2.2 Une progression de la masse salariale accentuée par des choix de gestion....39
2.2.2.1 La revalorisation du régime indemnitaire....39
2.2.2.2 Le versement de compléments de rémunération....40
2.2.2.3 Une « prime de sujétion » irrégulière....40
2.2.3 Des facteurs extérieurs qui représentent plus des deux tiers de la hausse de la masse salariale....41
3 UNE GESTION DU PATRIMOINE MARQUÉE PAR UNE CAPACITÉ D'INVESTISSEMENT VOLONTAIREMENT RESTREINTE....43
3.1 Une gestion immobilière en cours de structuration....43
3.1.1 Un parc immobilier dont le coût de fonctionnement augmente....43
3.1.1.1 Un patrimoine immobilier significatif....43
3.1.1.2 Des coûts de fonctionnement en forte hausse....44
3.1.1.3 Une trajectoire environnementale à renforcer sur le long terme....45
3.1.1.4 Une gestion de la maintenance en cours de réorganisation....48
3.1.2 Des investissements patrimoniaux réalisés en l'absence de stratégie globale....49
3.1.2.1 Des travaux de gros entretien et de renouvellement désormais pilotés par un outil spécifique....49
3.1.2.2 Une autorisation de programme pour les gendarmeries faiblement exécutée....50
3.1.2.3 Le plan collèges : une stratégie ambitieuse à réadapter....50
3.2 Une gestion des ouvrages d'art visant à maintenir le patrimoine en l'état....54
3.2.1 Un nombre élevé d'ouvrages d'art départementaux....54
3.2.2 Des outils de suivi performants....54
3.2.3 Des choix de gestion visant à limiter la détérioration des structures....55
3.2.3.1 Des structures en partie détériorées....55
3.2.3.2 Une politique d'investissement qui repose sur le maintien des structures en état de fonctionnement....56
3.3 Une stratégie d'investissement à formaliser....57
**ANNEXES....58**
Annexe n° 1. Glossaire....59
Annexe n° 2. Méthodologie de calcul des agrégats et indicateurs fondant l'analyse financière....61

# SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Grand Est a contrôlé les comptes et la gestion du département de la Meuse pour les exercices 2019 et suivants.

## *Une situation financière maîtrisée, mais sous tension*

Le département de la Meuse, marqué par la ruralité, une baisse démographique et un vieillissement de sa population, présente une situation financière tendue mais maîtrisée. Les dépenses progressent plus vite que les recettes, ce qui fragilise la capacité d'autofinancement de la collectivité. Celle-ci ne représente plus que 10 % des produits de gestion du budget principal en 2024, contre 12,6 % en 2019. Une légère amélioration est toutefois observée en 2025.

La capacité à investir, limitée par la fragilisation de la capacité d'autofinancement, reste modeste comparée à celle des départements de même strate de population. Grâce à ses choix de gestion, le département a cependant stabilisé son endettement.

Le budget annexe du parc départemental accuse un déficit structurel dû à d'importantes charges d'amortissement. Son maintien n'est pas pertinent. Le département doit par conséquent procéder à la reprise de cette activité au sein du budget principal. De même, le maintien des budgets annexes « mineurs non accompagnés » et « fonds d'aide » n'est pas justifié non plus.

## *Une augmentation de la masse salariale principalement due à des mesures extérieures*

Hors assistants familiaux, les effectifs départementaux sont demeurés stables entre 2019 et 2024, autour de 1 000 équivalents temps plein travaillé, grâce à une volonté de maîtrise des emplois et aux difficultés de recrutement que la collectivité rencontre, dans un contexte de perte d'attractivité de la fonction publique.

Malgré cette stabilité, la masse salariale a augmenté de 17 % (+ 8,6 M€), sous l'effet conjugué de mesures extérieures que le département a dû appliquer (revalorisations des salaires des assistants familiaux et du personnel social et médico-social, revalorisation de la valeur du point d'indice de la fonction publique et glissement vieillesse technicité) et de choix de gestion internes (revalorisation du régime indemnitaire). Ce sont cependant les mesures extérieures qui constituent le principal moteur de cette croissance.

## *Une gestion du patrimoine marquée par la contrainte financière, nécessitant une stratégie formalisée*

La politique de gestion patrimoniale du département se structure et se renforce sous l'égide de la direction du patrimoine et de l'immobilier et de la direction des routes et de l'aménagement. Elle s'appuie sur des outils offrant à la collectivité une connaissance exhaustive

de l'état de son patrimoine. Le département doit cependant faire face à la vétusté des collèges et ouvrages d'art, dans un contexte de capacité d'investissement limitée.

La collectivité a mis en place une stratégie environnementale de décarbonation et de réduction de ses consommations énergétiques, conformément aux obligations réglementaires. Si la consommation énergétique globale a augmenté de 10 % entre 2019 et 2024, les efforts engagés en 2025 ont permis une baisse de 5 % des consommations énergétiques liées au chauffage.

La collectivité a également adopté un plan d'investissement de près de 82 M€ sur 15 ans à destination des collèges. Ce plan doit être mis à jour à la lumière de la dynamique démographique, qui prévoit une baisse de 20 % du nombre de collégiens d'ici à 2029.

La stratégie départementale en matière d'ouvrages d'art vise à maintenir le patrimoine en état d'usage, reflétant les tensions entre la capacité d'investissement de la collectivité et l'état des ponts meusiens, qui sont près d'un millier, avec une usure supérieure à la moyenne nationale.

L'adoption par l'assemblée délibérante de schémas directeurs portant sur le patrimoine immobilier d'une part, sur les routes et les ouvrages d'art d'autre part, est nécessaire afin de formaliser la stratégie patrimoniale du département et de hiérarchiser les projets.

# RAPPELS DU DROIT

**Rappel du droit n° 1** : En matière de recrutements contractuels, se conformer strictement aux dispositions du code général de la fonction publique, pris notamment en ses articles L. 311-1 et L. 326-1 (recrutement de fonctionnaires sur les emplois permanents), L. 332-24 (contrats de projets), et L. 332-14 (respect de la durée maximum de deux ans).

**Rappel du droit n° 2** : Supprimer la « prime de sujétion », afin de mettre les modalités de rémunération des agents contractuels en conformité avec les dispositions de l'article L. 712-12 du code général de la fonction publique.

# RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1.** : Clôturer les budgets annexes du parc départemental, des mineurs non accompagnés et du fonds d'aide Meuse, afin d'intégrer le suivi de ces activités au sein du budget principal.

**Recommandation n° 2.** : Formaliser la stratégie d'investissement de la collectivité, à travers l'adoption d'un schéma directeur du patrimoine et de l'immobilier, d'un schéma directeur des routes et des ouvrages d'art ainsi que d'une programmation pluriannuelle d'investissements.

# PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes Grand Est (CRC GE) a inscrit à son programme de travail pour 2025 le contrôle des comptes et de la gestion du département de la Meuse. Ce contrôle, réalisé en application des articles L. 211-3, L. 211-4 et R. 243-1 du code des juridictions financières, porte sur les exercices 2019 à 2025.

Il a été ouvert le 12 septembre 2025 par lettre du président de la chambre adressée au président du conseil départemental, ordonnateur en fonction depuis le 1er juillet 2021. Le précédent ordonnateur a été informé de l'ouverture du contrôle par courrier du président signé également le 12 septembre 2025. L'instruction a été réalisée sur pièces et sur place.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens préalables à la formulation des observations provisoires ont eu lieu le 3 février 2026 avec l'ordonnateur en fonctions et le 5 février 2026 avec l'ancien ordonnateur.

Les observations provisoires de la chambre, délibérées le 6 mars 2026, ont été envoyées le 31 mars 2026 à l'ordonnateur en fonction et à l'ancien ordonnateur.

Après examen de l'ensemble des réponses et audition d'un tiers mis en cause, auquel un extrait avait été communiqué, la chambre a arrêté ses observations définitives le 7 juillet 2026.

# INTRODUCTION

La Meuse, deuxième département le moins peuplé de la région Grand Est, se présente comme un territoire principalement rural. Sa population s'élevait à 180 290 habitants au 1er janvier 2026[1] pour une superficie de 6 211 km², soit une densité moyenne de 29 habitants par km². Sur les 499 communes meusiennes, seules trois comptent plus de 5 000 habitants : Verdun (16 890 habitants), Bar-le-Duc, chef-lieu du département (14 607 habitants), et Commercy (5 350 habitants). La population départementale a diminué de 4,6 % depuis 2019 (- 8 765 habitants)[2].

La situation socio-économique du territoire meusien se caractérise par un taux de chômage qui avoisine 7 %, soit un niveau légèrement inférieur à la moyenne nationale (7,7 %). De même, le taux de pauvreté[3], établi à 14,8 %, est légèrement inférieur à la moyenne de la région Grand Est (15,1 %).

Le ressort géographique du département de la Meuse comprend la commune de Bure, sur le territoire de laquelle est située une partie de la zone d'implantation du projet de centre industriel de stockage géologique (Cigéo).

**Le projet Cigéo**

Cigéo est un projet de centre de stockage souterrain de déchets radioactifs de haute ou moyenne activité à durée de vie longue produits par l'ensemble des centrales nucléaires françaises, situé à la frontière de la Meuse et de la Haute-Marne.

Le programme est conduit en concertation avec les acteurs locaux publics et privés. Un projet de développement du territoire a été signé en 2019 afin de préparer l'arrivée et l'insertion du futur centre dans son environnement. Ce document prévoit des actions et orientations dans plusieurs domaines : infrastructures, habitat, transport, santé, agriculture, patrimoine, équipements et services à la population, accompagnement économique et emploi. Les financements prévisionnels associés à ces mesures représentent 500 M€ sur cinq ans.

Un laboratoire souterrain est implanté sur le site depuis 2007.

L'utilité publique du projet a été reconnue et déclarée par le décret n° 2022-993 du 7 juillet 2022. La demande d'autorisation de création de l'installation de stockage a été déposée en janvier 2023. Après l'avis favorable émis en décembre 2025 par l'autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection (ASNR), cette demande d'autorisation de création a été soumise à enquête publique du 18 mai au 2 juillet 2026. Le démarrage de la construction du centre est envisagé en 2027. La mise en service de Cigéo, limitée à la phase industrielle pilote, est prévue à l'horizon 2050.

Les conséquences actuelles et futures du projet sont à l'origine d'enjeux dans différents domaines qui relèvent des compétences exercées par le département de la Meuse, comme par exemple, l'absorption de l'augmentation du trafic routier sur la route nationale 135 ou bien l'installation d'un centre d'incendie et de secours sur le site même de Cigéo.

[1] Source : décret n° 2025-1362 du 26 décembre 2025.
[2] Source : décret n° 2018-1328 du 28 décembre 2018.
[3] Indicateur qui renvoie à la proportion des personnes dont le revenu est inférieur à 60 % du revenu médian.

Le budget du département de la Meuse est constitué d'un budget principal et de six budgets annexes (voir ci-après). Les recettes de fonctionnement du budget principal atteignent 267,2 M€ (dont 252,9 M€ de produits de gestion[4]) en 2024. Rapportées à la population, les charges de fonctionnement (1 364 € par habitant) et les dépenses d'investissement (403 € par habitant) sont inférieures à celles constatées en 2024 pour les départements de même strate[5] (soit respectivement 1 393 € et 483 € par habitant).

Plus de 80 % des Meusiens en emploi utilisent un véhicule motorisé pour se rendre au travail. L'entretien des 3 647 km de voirie et du millier de ponts départementaux représente par conséquent un enjeu pour l'activité économique du territoire.

Le présent rapport analyse la situation financière du département et son évolution (1.), le pilotage des ressources humaines et de la masse salariale (2.) ainsi que la gestion du patrimoine départemental (3). Les développements relatifs aux ressources humaines ont vocation à alimenter les travaux de la formation inter juridictions « finances publiques locales » relatifs aux déterminants de l'évolution de la masse salariale des collectivités territoriales.

[4] Les produits de gestion correspondent aux produits de fonctionnement hors produits financiers, produits spécifiques et produits d'ordre (ces derniers sont les produits qui ne donnent pas lieu à un encaissement de deniers et qui se traduisent uniquement par un jeu d'écriture comptable).
[5] Les départements de moins de 250 000 habitants.

# 1 UNE SITUATION FINANCIÈRE ÉQUILIBRÉE MAIS SOUS TENSION

L'analyse financière conduite par la chambre régionale des comptes a été réalisée à partir des comptes de gestion et des comptes financiers uniques du département de la Meuse. L'annexe n° 2 détaille les retraitements réalisés dans ce cadre sur les données comptables de la collectivité, conformément aux méthodes d'analyse développées par les juridictions financières.

Au 31 décembre 2025, le budget du département de la Meuse regroupe un budget principal et six budgets annexes. Le budget annexe « méthode d'action pour l'intégration des services d'aide et de soins dans le champ de l'autonomie » (MAIA) a été clos en 2022.

**Tableau n° 1 : composition du budget du département de la Meuse**

| Libellé de budget | Nomenclature comptable | Création | Produits de gestion de l'exercice 2024 (en €) | Évolution depuis 2019 ou depuis l'année de création | Charges de gestion de l'exercice 2024 (en €) | Évolution depuis 2019 ou depuis l'année de création |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Budget principal | M57 | Antérieure à 2019 | 252 857 514 | 13 % | 224 493 301 | 16 % |
| Budget annexe « parc départemental » | M57 | Antérieure à 2019 | 7 712 872 | 13 % | 6 379 217 | 11 % |
| Budget annexe « e-Meuse Santé » | M57 | 2020 | 2 693 677 | 28 % | 3 063 206 | 768 % |
| Budget annexe « fonds d'aide » | M57 | Antérieure à 2019 | 828 234 | 41 % | 658 118 | - 13 % |
| Budget annexe « mineurs non accompagnés » (MNA) | M57 | 2019 | 5 855 176 | 21 % | 5 862 792 | 16 % |
| Budget annexe « structure d'accueil de mineurs non accompagnés en évaluation » (SAMNAE) | M22 | 2020 | 973 167 | 11 % | 1 040 300 | 54 % |
| Budget annexe « vente de chaleur » | M41 | 2023 | 46 542 | - 44 % | 50 576 | 23 % |

*Source : CRC GE, d'après les données issues des comptes de gestion et des comptes financiers uniques*

La gestion des budgets départementaux relève de la direction des finances et des affaires juridiques. Au sein de celle-ci, les missions budgétaires, financières et comptables sont réparties

entre deux services. Le service « budget et exécution budgétaire » est en charge du suivi des budgets (équilibres, résultats et affectation), de la préparation des documents budgétaires, du suivi de la section de fonctionnement, du contrôle et du suivi des mandats et des titres. Il assure aussi le suivi et le développement du système d'information de gestion financière. Le service « prospective financière » assure la gestion de la dette et de la trésorerie, le suivi de la section d'investissement, de certaines recettes (dotations, transfert de fiscalité, droits de mutation à titre onéreux) et de l'inventaire comptable de la collectivité.

Par ailleurs, d'autres directions comprennent dans leurs effectifs des agents qui contribuent directement à la mise en œuvre des opérations budgétaires, financières et comptables du département (préparation, suivi et analyse budgétaire, engagements de dépenses, émissions de mandats ou de titres…). C'est le cas notamment de la direction du patrimoine et de l'immobilier (DPI), de la direction des routes et de l'aménagement (DRA) et du pôle vie familiale et sociale, dans lesquels cinq, huit et douze agents assument respectivement de telles fonctions.

Le budget principal représente plus de 93 % des produits de gestion du département de la Meuse (voir tableau n° 1). En outre, il assure le financement de l'ensemble des budgets annexes, à l'exception de celui de vente de chaleur. Par conséquent, la situation financière de la collectivité a été appréciée sur la base de l'examen du budget principal (1.2). Au préalable, la pertinence du maintien de certains budgets annexes a fait l'objet d'une analyse particulière (1.1).

## 1.1 Des budgets annexes dont le maintien n'est pas toujours justifié

Le département de la Meuse recourt à la technique du budget annexe pour assurer le suivi comptable de différentes activités (voir tableau n° 1). Ce choix n'est pas pertinent en ce qui concerne le parc départemental, dont la section de fonctionnement est en déséquilibre structurel (1.1.1). Il ne l'est pas davantage en ce qui concerne les mineurs non accompagnés et le fonds d'aide, en raison de la nature même des activités en cause (1.1.2).

### 1.1.1 Le déficit structurel du budget annexe du parc départemental

#### 1.1.1.1 Une existence due à des motifs historiques

Le parc départemental est un service rattaché à la direction des routes et de l'aménagement. Il assure la gestion et la maintenance de 600 engins, dont 400 véhicules, nécessaires à l'exploitation et l'entretien du réseau routier. Il réalise des travaux (signalisation, terrassement, etc.) au profit du département et d'autres collectivités territoriales (communes rurales).

Créés dans les années 1960, les parcs de l'équipement avaient pour mission l'entretien des routes relevant de la gestion des directions départementales de l'équipement (DDE) de l'État.

Le transfert des routes nationales d'intérêt local aux collectivités territoriales en 2004[6] a conduit au transfert définitif des parcs de l'équipement aux départements à compter de 2009[7].

Dans le département de la Meuse, ce transfert a été effectif en janvier 2011. Le choix d'un budget annexe a alors été retenu pour permettre la réalisation et le suivi de prestations pour d'autres collectivités territoriales, suivre les opérations soumises à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)[8] et valoriser la flotte de matériels ainsi que les compétences des 37 agents du service.

#### 1.1.1.2 Un déficit de fonctionnement récurrent

Les recettes de fonctionnement du budget annexe du parc départemental représentent, hors reprise sur les excédents capitalisés[9] (voir *infra*), 8,4 M€ en 2024. Elles sont constituées à 89 % des remboursements de frais versés par le budget principal du département. Les prestations de travaux réalisées sur la voirie qui relève d'autres collectivités ne représentent que 104 354 € sur le même exercice.

Les dépenses de fonctionnement atteignent 8,6 M€ en 2024, dont 1,4 M€ de dotations aux amortissements[10] (compte 6811).

Du fait d'une insuffisance des produits pour couvrir les charges d'amortissement des véhicules et autres matériels qui sont inscrits à son bilan, la section de fonctionnement du budget annexe du parc départemental affiche un déficit récurrent[11].

Aussi, afin de rétablir l'équilibre budgétaire, le département de la Meuse a sollicité des services de l'État l'autorisation de transférer les excédents capitalisés du parc départemental vers sa section de fonctionnement. Cette dérogation aux normes comptables est permise par le code général des collectivités territoriales (CGCT)[12], sous certaines conditions.

La direction générale des collectivités locales et la direction générale des finances publiques ont apporté une réponse positive à la demande du département de la Meuse. Par suite, une délibération adoptée en octobre 2024 par le conseil départemental a procédé, sur le budget

---

[6] Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relatives aux libertés et responsabilités locales.

[7] Loi n° 2009-1291 du 26 octobre 2009 relative au transfert aux départements des parcs de l'équipement et à l'évolution de la situation des ouvriers des parcs et ateliers.

[8] Suite à un rapport conjoint de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale de l'administration (voir *infra*), les nomenclatures comptables (et désormais la M57) ne recommandent plus de recourir à un budget annexe pour suivre les opérations soumises à TVA, compte tenu des lourdeurs de gestion que représentent les budgets annexes.

[9] Les excédents capitalisés sont constitués des résultats affectés en réserve. Ces ressources sont comptabilisées en fonds propres au bilan. Elles n'ont pas vocation à financer la section de fonctionnement.

[10] Les dotations ou charges d'amortissement sont les charges qui constatent la perte de valeur comptable des biens que possèdent un organisme, du fait de l'usure causée par le temps. Il s'agit de dépenses d'ordre de la section de fonctionnement, ce qui signifie qu'elles ne donnent pas lieu à un décaissement de deniers et se traduisent uniquement par un jeu d'écriture comptable. L'amortissement des biens permet de renouveler ceux-ci à l'issue de leur durée d'utilisation.

[11] Durant la période 2019 à 2023, le résultat de la section de fonctionnement du budget annexe du parc départemental n'a été excédentaire qu'en 2020.

[12] Articles L. 3661-12 (en vigueur jusqu'au 31 janvier 2025) et article L. 1612-33 (en vigueur depuis le 1er janvier 2026).

annexe du parc départemental, au transfert d'une partie des excédents capitalisés, soit 883 514 €[13], vers la section de fonctionnement.

La reprise sur excédents capitalisés a permis au budget annexe du parc départemental de retrouver un résultat de fonctionnement excédentaire de 806 440 € en 2024. Cette amélioration présente cependant un caractère ponctuel car l'opération ne pourra pas être renouvelée, dès lors que le budget annexe ne dispose plus d'assez de réserves disponibles. Or, l'insuffisance des produits pour faire face aux charges d'amortissement est structurelle. Les conditions nécessaires à un équilibre pérenne du budget annexe ne sont pas remplies et le compte financier unique pour l'exercice 2025 fait apparaître à nouveau un déficit de fonctionnement.

Compte tenu de cette situation, le maintien d'un budget annexe pour réaliser le suivi de l'activité du parc départemental n'est pas pertinent, d'autant plus que ce service à caractère administratif ne comptabilise aucun endettement et que la part des ressources perçues au titre de prestations réalisées pour d'autres collectivités représente moins de 1 % des produits de gestion.

### 1.1.2 Des activités dont la nature justifie une intégration au sein du budget principal

Les budgets annexes constituent une exception au principe d'unité budgétaire, selon lequel l'ensemble du budget doit être présenté dans un document unique. La création d'un budget annexe est obligatoire pour le suivi des activités relevant du secteur social et médico-social, des opérations d'aménagement et des services publics à caractère industriel ou commercial. Elle est facultative dans les autres hypothèses.

Les budgets annexes « mineurs non accompagnés » et « fonds d'aide » ont été créés afin de répondre à la volonté de l'assemblée départementale d'individualiser le suivi comptable des moyens consacrés par le département de la Meuse à la prise en charge des mineurs étrangers en situation d'isolement d'une part, aux actions d'aide ou de secours d'urgence délivrées aux personnes en difficulté d'autre part. Ainsi, ils retracent l'activité de services publics à caractère administratif. Ils sont financés majoritairement par des ressources provenant du budget principal.

Ces activités ne relèvent pas des domaines soumis à l'obligation de constitution d'un budget annexe. Leur suivi comptable pourrait par conséquent être assuré au moyen d'outils plus souples[14], qui ne portent pas atteinte au principe d'unité budgétaire (comptabilité analytique, nomenclature fonctionnelle). Dans cette perspective, le budget annexe « fonds d'aide » peut être supprimé. Par ailleurs, l'article L. 1412-2 du CGCT exclut la possibilité d'une gestion individualisée pour « *les services qui, par leur nature ou par la loi, ne peuvent être assurés que par la collectivité elle-même* ». C'est le cas du budget annexe « mineurs non accompagnés », dont l'activité renvoie à une politique publique qui relève exclusivement de la compétence départementale.

En conséquence, la chambre recommande au département de procéder à la suppression des budgets annexes du parc départemental, des mineurs non accompagnés et du fonds d'aide.

[13] Sur un total de 1 001 456 €.
[14] Rapport IGF-IGA, Revue de dépenses relatives aux budgets annexes des collectivités territoriales, mai 2016.

**Recommandation n° 1.** : Clôturer les budgets annexes du parc départemental, des mineurs non accompagnés et du fonds d'aide Meuse, afin d'intégrer le suivi de ces activités au sein du budget principal.

Le département a précisé que la clôture du budget annexe du parc départemental sera effective au 1er janvier 2027.

## 1.2 Un budget principal sous contraintes

La situation financière du département de la Meuse s'est fragilisée entre 2019 et 2024. Cette dégradation provient du fait que les produits de gestion ont crû moins vite que les charges de gestion. Ces évolutions ont diminué la capacité d'autofinancement du département (1.2.1) et contraint sa capacité à investir (1.2.2). Le financement des investissements s'est toutefois fait dans le cadre d'un endettement maîtrisé (1.2.3), le département mettant par ailleurs en œuvre une gestion active de sa trésorerie (1.2.4). Les résultats projetés pour l'exercice 2025 traduisent une stabilisation de la situation financière (1.2.5).

### 1.2.1 L'érosion de la capacité d'autofinancement

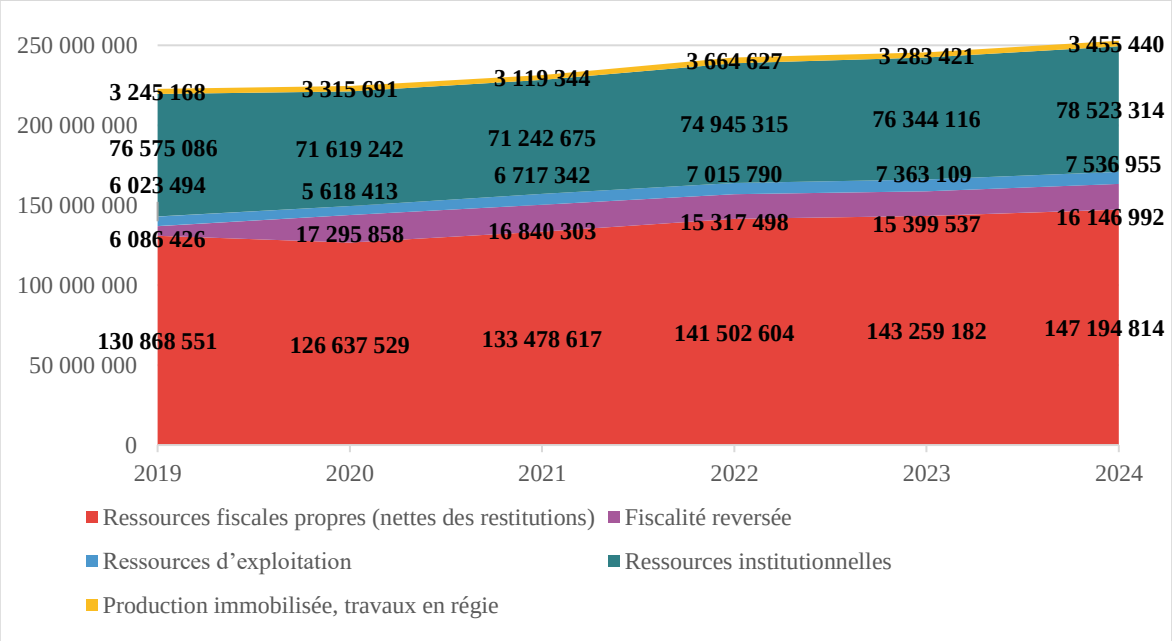
#### 1.2.1.1 Des produits de gestion en augmentation

Les produits de gestion du département de la Meuse représentent un total de 252,8 M€ en 2024, soit une hausse de 13 % par rapport à 2019.

Ils sont principalement constitués des ressources fiscales (58 % des produits en 2024), et des ressources institutionnelles (31 %). Le reste provient de la fiscalité reversée par l'État (6 %), des ressources d'exploitation (3 %) et des travaux en régie[15] (2 %).

[15] Les travaux en régie correspondent à des investissements qu'une collectivité crée pour elle-même avec ses propres moyens. Ces immobilisations sont comptabilisées en section d'investissement pour leur coût de production (charges de personnel, matériaux), grâce à un jeu d'écritures comptables.

**Graphique n° 1 : évolution de chaque composante des produits de gestion du département de la Meuse (en €)**




*Source : CRC GE, d'après les comptes de gestion et les comptes financiers uniques*

La nature des ressources fiscales propres des départements s'est transformée durant la période sous revue. Pour la Meuse, 42 % de ces ressources fiscales provenaient du produit des impôts locaux en 2019. À la suite du transfert aux communes de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) en 2021, ainsi que de la suppression de la part départementale de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) en 2023, ce taux n'est plus que de 2 % en 2024 (voir graphique n° 2).

Ces pertes de ressources ont été compensées par le transfert à la collectivité d'une fraction de la TVA. Ce changement a entraîné une réduction de la capacité du département à lever l'impôt. Il a aussi accru la sensibilité de la collectivité au cycle économique. En effet, comme pour les droits de mutation à titre onéreux (DMTO)[16], les recettes de TVA baissent lorsque la conjoncture se dégrade, alors que les dépenses départementales se rapportent majoritairement au domaine de la solidarité[17] et qu'elles sont par conséquent en hausse lorsque l'activité économique se contracte. À l'instar des autres départements, la collectivité reçoit donc des recettes en partie procycliques pour assurer des dépenses qui sont essentiellement de nature contracyclique.

[16] Les DMTO ont diminué de 3,1 % entre 2019 et 2024.
[17] 51 % de ses dépenses en 2024.

**Tableau n° 2 : ressources fiscales propres du département de la Meuse**

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Impôts locaux nets des restitutions (dont. TFPB et CVAE) | 55 569 349 | 56 709 146 | 9 636 732 | 9 826 273 | 2 365 680 | 2 622 098 |
| + Fraction de la TVA (nettes des restitutions) et autres impôts et taxes | 0 | 0 | 48 858 889 | 53 416 769 | 63 349 909 | 65 943 612 |
| + Taxe sur les conventions d'assurance | 33 919 038 | 35 253 047 | 36 905 247 | 38 809 327 | 41 317 461 | 44 070 663 |
| + Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques | 19 988 772 | 19 487 023 | 19 965 286 | 20 389 833 | 20 320 160 | 20 324 829 |
| + Taxes liées à l'urbanisation et l'environnement | 799 577 | 713 827 | 734 955 | 636 738 | 832 556 | 620 698 |
| + Droits de mutation à titre onéreux | 14 280 272 | 14 736 122 | 17 641 077 | 18 637 118 | 15 350 293 | 13 831 566 |
| + Autres taxes (nettes des reversements) | 6 311 542 | - 261 636 | - 263 568 | - 213 453 | - 276 877 | - 218 652 |
| **= Ressources fiscales propres** | **130 868 551** | **126 637 529** | **133 478 617** | **141 502 604** | **143 259 182** | **147 194 814** |

*Source : CRC GE, d'après les comptes de gestion et les comptes financiers uniques*

Par ailleurs, les ressources fiscales reversées au département par l'État[18] ont connu une hausse de 165 % (6,1 M€ en 2019 contre 16,1 M€ en 2024), du fait du reversement des frais de gestion de la TFPB (environ 6 M€) et de l'augmentation des montants reversés au titre du fonds de péréquation des DMTO[19]. Leur part dans les produits de gestion passe ainsi de 3 % à 6 %.

Les ressources institutionnelles, principalement constituées de la dotation globale de fonctionnement (DGF), croissent faiblement en montants bruts. Leur part relative dans les produits de gestion diminue cependant de 34 % à 31 %.

Les ressources d'exploitation augmentent de 1,5 M€ de 2019 à 2024, tandis que les travaux en régie n'évoluent que marginalement.

[18] À ne pas confondre avec les compensations fiscales provenant de l'attribution d'une part de TVA, évoquées plus haut, et faisant suite aux suppressions des parts départementales des impôts locaux.
[19] Transfert de recette permettant aux départements recevant une moindre part de cette ressource fiscale de bénéficier d'une compensation issue d'un fonds abondé par un prélèvement sur les ressources de ceux en percevant le plus.

**Tableau n° 3 : évolution des produits de gestion**

| En € | 2019 | 2024 | Évolution 2019-2024 (arrondis) |
|---|---|---|---|
| Ressources fiscales propres | 130 868 551 | 147 194 814 | 13 % |
| Ressources fiscales reversées par l'État | 6 086 426 | 16 146 992 | 165 % |
| Ressources d'exploitation | 6 023 494 | 7 536 955 | 25 % |
| Ressources institutionnelles | 76 575 086 | 78 523 314 | 3 % |
| Production immobilisée, travaux en régie | 3 245 168 | 3 455 440 | 6 % |
| **Total** | **222 798 725** | **252 857 514** | **13 %** |

*Source : CRC GE, d'après les comptes de gestion et les comptes financiers uniques*

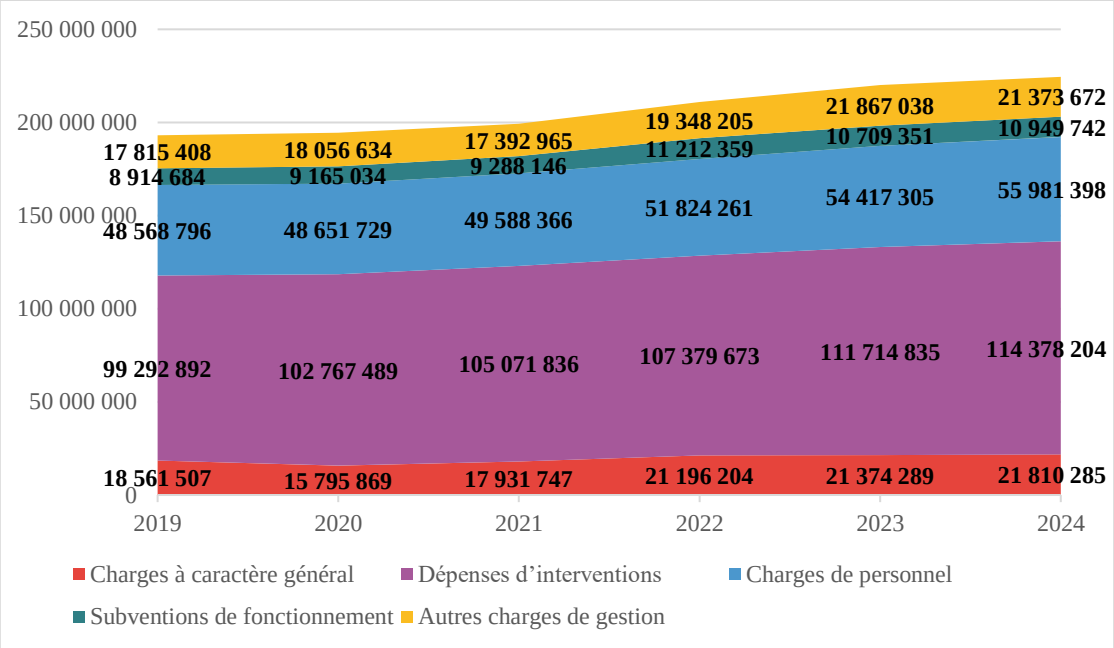
#### 1.2.1.2 Une hausse des charges de gestion plus importante que celle des produits

Si les produits de gestion sont en hausse sur la période, les charges de gestion ont augmenté de façon encore plus dynamique.

Les charges de gestion sont ainsi passées de 193,1 M€ en 2019 à 224,5 M€ en 2024, soit une hausse de 16 %. Cette croissance est légèrement supérieure à l'inflation[20].

[20] L'inflation cumulée a été de + 14,9 % entre 2019 et 2024.

**Graphique n° 2 : évolution de la part relative de chaque composante des charges de gestion du département de la Meuse (en €)**




*Source : CRC GE, d'après les comptes de gestion et les comptes financiers uniques*

Les charges à caractère général ont augmenté de 18 %, soit une croissance de 18,5 M€ en 2019 à 21,8 M€ en 2024 essentiellement due à la hausse du coût de l'énergie[21] et du chauffage urbain[22] (+ 2,3 M€).

Les autres charges de gestion passent de 17,8 M€ à 21,3 M€, soit une augmentation de 20 % compte tenu principalement de la hausse de la contribution versée au service départemental d'incendie et de secours (6,6 M€ en 2019 contre 7,8 M€ en 2024), du versement d'une subvention à destination du mémorial de Verdun (aucun versement en 2019 contre 850 000 € en 2024), dans le cadre de la participation de la collectivité au financement du fonctionnement de ce dernier et, enfin, de l'évolution du poids de la subvention versée par le budget principal au budget annexe des mineurs non accompagnés, en augmentation de près de 29 %, passant de 4,1 M€ en 2019 à 5,3 M€ en 2024.

Les subventions de fonctionnement augmentent de 22,8 % (8,9 M€ en 2019 ; 10,9 M€ en 2024) compte tenu de l'accroissement des subventions aux personnes de droit privé (+ 1,9 M€), du fait d'une expérimentation conclue avec l'agence régionale de santé (ARS) jusqu'à la fin de l'année 2026, à destination des mineurs à double-vulnérabilité, nécessitant le versement de subventions aux structures qui prennent en charge ces publics. Afin de compenser cette augmentation, la collectivité a indiqué à la chambre avoir totalement arrêté en 2025 le versement de nouvelles aides aux communes. Seules les subventions correspondant aux projets engagés antérieurement ont continué à être versées, sur la base des engagements déjà pris et des conventions signées. Les estimations transmises par le département font état d'une économie de 0,4 à 0,5 M€ réalisée à ce titre.

[21] Compte 60612, passant de 0,5 M€ en 2019 à 1,7 M€ en 2024.
[22] Compte 60613, passant de 0,7 M€ en 2019 à 1,8 M€ en 2024.

Les dépenses d'intervention (aides directes et indirectes à la personne), qui représentent 51 % des charges de gestion en 2024, ont augmenté de 15 M€ sur la période, soit une hausse de 15,2 %.

Les aides indirectes à la personne, c'est-à-dire les frais d'accueil familial et de séjours de l'aide sociale à l'enfance (ASE), ainsi que les frais de séjours pour personnes âgées, ont connu la plus forte progression, passant d'un total de 44,4 M€ en 2019 à 58 M€ en 2024. Cette hausse est due à une augmentation globale de l'activité de la protection de l'enfance ainsi qu'à une évolution des modalités de prise en charge, le recours à l'accueil en structures collectives, plus coûteux pour la collectivité, devenant plus fréquent à cause de la baisse du nombre d'assistants familiaux (voir *infra*).

Les dépenses relatives aux aides directes à la personne (revenu de solidarité active ou RSA, allocation personnalisée d'autonomie, prestation de compensation du handicap) ont progressé de 2,7 % seulement. Elles passent ainsi de 54,8 M€ en 2019 à 56,3 M€ en 2024.

Cette évolution des coûts de la politique d'insertion, marquée par une diminution de 6,8 % des dépenses de RSA, s'explique par la combinaison de plusieurs facteurs, demeurant toutefois non chiffrés : mise en place de processus ciblés de contrôle ; animation du réseau des partenaires permettant d'obtenir un taux satisfaisant de sorties positives du RSA[23] ; amélioration de la situation du marché de l'emploi.

La progression des charges de personnel du budget principal a été contenue à 15,3 %, soit une hausse comparable au taux de l'inflation (14,9 %). Bien que diverses mesures de revalorisation salariale soient intervenues durant la période (voir *infra*), la proportion des charges de personnel au sein des charges courantes a légèrement baissé, de 24,9 % en 2019 à 24,6 % en 2024.

**Tableau n° 4 : évolution des charges de gestion**

| En € | 2019 | 2024 | Évolution 2019-2024 (arrondis) |
|---|---|---|---|
| Charges à caractère général | 18 561 507 | 21 810 285 | 18 % |
| Dépenses d'interventions | 99 292 892 | 114 378 204 | 15 % |
| *Dont aides directes à la personne* | *54 834 157* | *56 317 540* | *3 %* |
| *Dont aides indirectes à la personne* | *44 458 735* | *58 060 664* | *31 %* |
| Charges de personnel | 48 568 796 | 55 981 398 | 15 % |
| Subventions de fonctionnement | 8 914 684 | 10 949 742 | 23 % |
| Autres charges de gestion | 17 815 408 | 21 373 672 | 20 % |
| **Total** | **193 153 287** | **224 493 301** | **16 %** |

*Source : CRC GE, d'après les comptes de gestion et les comptes financiers uniques*

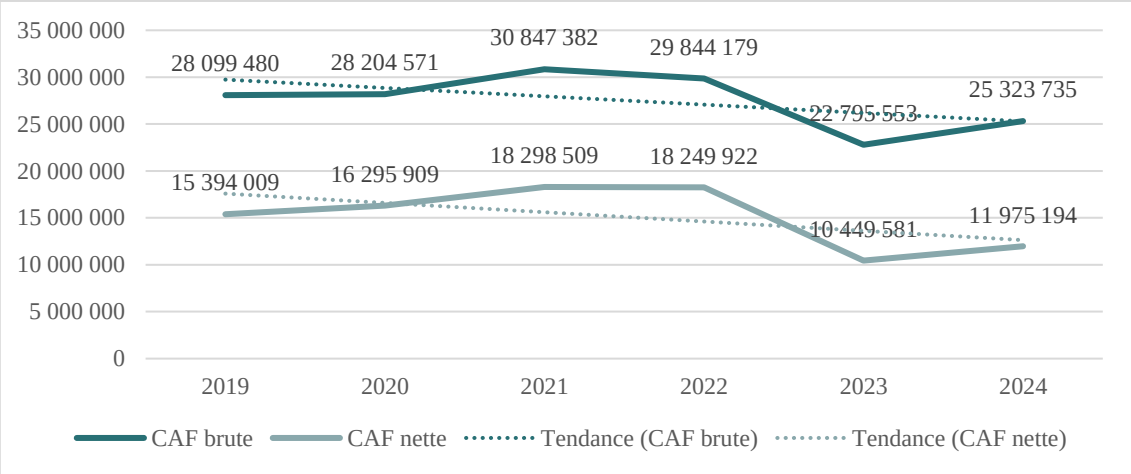
[23] Le nombre de bénéficiaires du RSA a chuté de 9 366 en janvier 2020 à 7 485 en août 2025.

#### 1.2.1.3 La contraction de la capacité d'autofinancement

La hausse des dépenses ayant été supérieure à celle des produits, la capacité d'autofinancement (CAF)[24] du département s'est contractée durant la période sous revue.

Les CAF brute et nette[25] du budget principal ont diminué respectivement de 9,9 % et 22,2 % entre 2019 et 2024, même si l'exercice 2024 présente une certaine amélioration.

**Graphique n° 3 : évolution de la capacité d'autofinancement**




*Source : CRC GE, d'après les comptes de gestion et les comptes financiers uniques*

L'évolution défavorable des CAF brute et nette par rapport à 2019 traduit une érosion de la capacité du département à financer ses investissements.

#### 1.2.1.4 Une légère amélioration de la situation financière en 2025

Les données issues du compte financier unique pour 2025 témoignent d'une hausse des charges de gestion contenue à 0,6 % par rapport à 2024. Les produits de gestion augmentent pour leur part de près de 1,6 %. Ils se caractérisent par une croissance de 23 % des DMTO (17 M€ en 2025 contre 13,8 M€ l'année précédente) et de 7,4 % de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (47,3 M€ en 2025, soit 3,2 M€ de plus qu'en 2024). Les CAF brute et nette augmentent respectivement de 2,7 et 2,8 M€. L'encours de dette (136,5 M€) diminue de

[24] La CAF brute représente les ressources dont un budget dispose après paiement de ses charges de fonctionnement, hors produits de cessions. Elle peut être calculée en intégrant au résultat de gestion (= produits de gestion – charges de gestion) les résultats financier (= produits financiers – charges financières) et spécifique (= produits spécifiques – charges spécifiques). La CAF brute doit être d'un niveau suffisant pour couvrir le paiement de l'annuité en capital de la dette. Le résultat de la différence entre la CAF brute et le montant de l'annuité en capital de la dette correspond à la CAF nette, c'est-à-dire la part des ressources disponibles pour assurer le financement des investissements.

[25] Voir note de bas de page précédente.

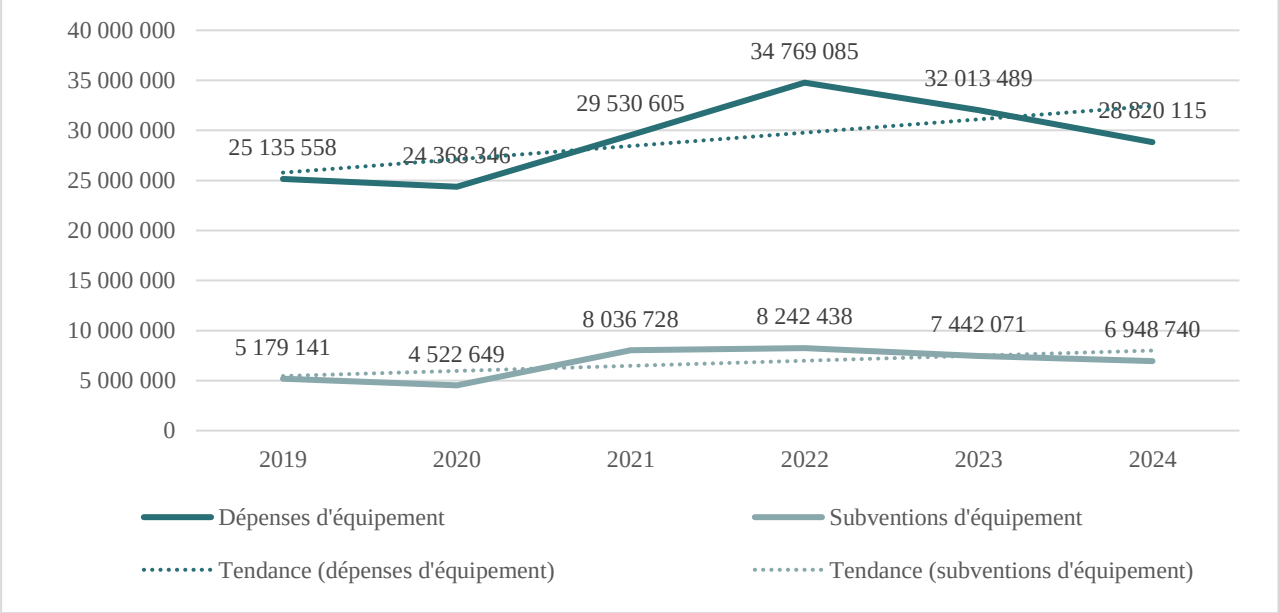
1,5 %. Ces indicateurs traduisent ainsi une légère amélioration de la situation financière du département en 2025.

### 1.2.2 Un niveau d'investissement volontairement modéré compte tenu des contraintes posées par l'évolution de l'autofinancement

#### 1.2.2.1 Des investissements inférieurs à ceux des départements de même strate

Les dépenses d'investissement d'une collectivité territoriale sont principalement composées, hors remboursement du capital de la dette, des dépenses d'équipement, c'est-à-dire de l'ensemble des coûts liés aux immobilisations (constructions, projets, aménagements, etc.) que la collectivité a enregistré au cours d'un exercice. Pour le département de la Meuse, les dépenses d'équipement s'élèvent sur l'ensemble de la période à 174,6 M€. Les dépenses d'investissement comprennent aussi les subventions d'équipement versées par la collectivité, qui représentent un volume de 40,3 M€ sur la période. En hausse jusqu'en 2022, les dépenses et subventions d'équipement ont ensuite baissé en 2023 et 2024.

**Graphique n° 4 : investissements du département de la Meuse (en €)**




*Source : CRC GE, d'après les données des comptes de gestion et des comptes financiers uniques*

La population du département de la Meuse est supérieure à la population moyenne des départements de la même strate (moins de 250 000 habitants). Cependant, le montant des investissements de la Meuse (dépenses et subventions d'équipement) est inférieur à la moyenne des investissements réalisés par ces mêmes départements : la Meuse est l'un des départements qui investit le moins par habitant (1 162 €, pour une moyenne départementale de 1 475 € sur la période 2019-2024).

**Tableau n° 5 : dépenses d'investissement des départements de moins de 250 000 habitants**

| Département (moins de 250 000 habitants) | Dépenses d'investissement cumulées 2019-2024 (en €) | Population moyenne sur la période | Dépenses cumulées d'investissement 2019-2024 par habitant (en €) |
|---|---|---|---|
| Lozère | 213 121 974 | 76 550 | 2 784 |
| Hautes-Alpes | 341 920 044 | 140 982 | 2 425 |
| Ariège | 290 561 928 | 153 521 | 1 893 |
| Haute-Marne | 308 136 074 | 173 858 | 1 772 |
| Haute-Saône | 414 538 753 | 235 688 | 1 759 |
| Lot | 293 239 881 | 174 135 | 1 684 |
| Hautes-Pyrénées | 369 113 675 | 229 310 | 1 610 |
| Cantal | 219 729 716 | 144 862 | 1 517 |
| **Moyenne de l'échantillon** | **262 278 275** | **177 776** | **1 475** |
| Alpes-de-Haute-Provence | 240 625 855 | 164 397 | 1 464 |
| Haute-Loire | 318 083 725 | 227 420 | 1 399 |
| Corrèze | 313 540 934 | 240 438 | 1 304 |
| Indre | 275 231 796 | 220 264 | 1 250 |
| **Meuse** | **215 008 964** | **185 100** | **1 162** |
| Gers | 206 918 191 | 191 445 | 1 081 |
| Creuse | 125 710 091 | 117 326 | 1 071 |
| Nièvre | 193 151 660 | 205 285 | 941 |
| Territoire de Belfort | 120 097 406 | 141 609 | 848 |

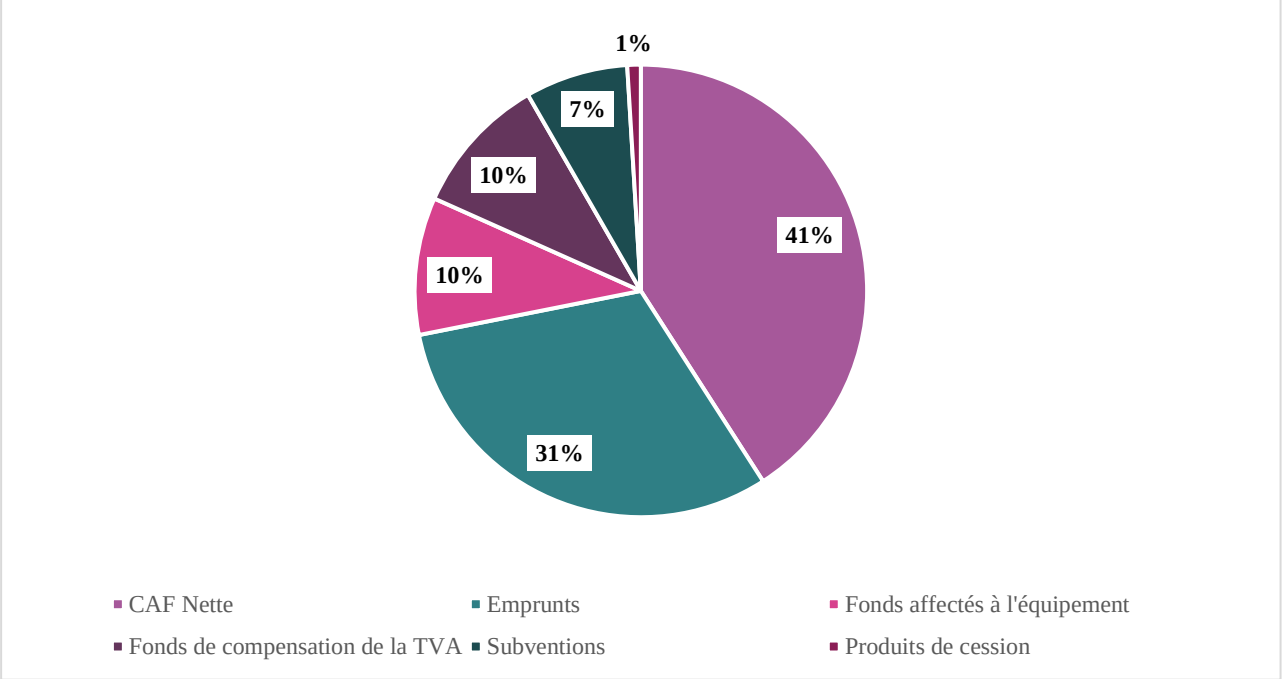
*Source : CRC GE, d'après les données des comptes de gestion et des comptes financiers uniques*

Les principaux postes de dépenses sont l'entretien des routes et des ouvrages d'art, ainsi que les dépenses à destination des collèges (voir *infra*).

#### 1.2.2.2 Un recours à l'emprunt maîtrisé pour le financement des investissements

À l'échelle globale de la période 2019 à 2024, le département de la Meuse a financé ses investissements à 41 % par la CAF. Les emprunts représentent quant à eux 30 % du financement.

**Graphique n° 5 : le financement des dépenses d'investissement de 2019 à 2024**




*Source : CRC GE, d'après les données des comptes de gestion et des comptes financiers uniques*

Le département de la Meuse a adapté son niveau d'investissement en fonction de ses capacités pour éviter toute augmentation de sa dette (voir ci-dessous).

Le recours à l'emprunt (67,1 M€) a même été légèrement supérieur au besoin de financement, ce qui a permis à la collectivité d'abonder son fonds de roulement[26] de 2,5 M€.

#### 1.2.2.3 Une stratégie d'investissement non déclinée dans une programmation pluriannuelle

Le département n'a pas formalisé de programmation pluriannuelle d'investissement (PPI) en dehors de celle pour les gendarmeries de 2020 et du plan collège de 2017 (voir *infra*). Les investissements font l'objet d'un suivi à travers des tableaux de bords dédiés, communiqués aux élus lors des discussions budgétaires.

Même si la collectivité gère ses projets *via* des autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP), le département devrait établir et formaliser une PPI pour l'ensemble de ses dépenses et projets d'investissement (voir *infra*).

[26] Le fonds de roulement correspond à l'excédent des ressources stables (à plus d'un an) sur les emplois stables (à plus d'un an) du bilan. Il vise à compenser les décalages entre l'encaissement des recettes et le paiement des dépenses.

### 1.2.3 Un encours de dette maîtrisé

L'encours de dette du département de la Meuse a diminué de 145,2 M€ à 138,6 M€ entre 2019 et 2024, soit une baisse de 4,6 %.

**Tableau n° 6 : encours de dette du département de la Meuse**

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Au 31 décembre** | **145 249 496** | **145 840 835** | **138 291 961** | **132 697 705** | **131 951 733** | **138 603 192** |

*Source : CRC GE, d'après les données des comptes de gestion et des comptes financiers uniques*

Cependant, les charges financières ont paradoxalement presque doublé, passant de 1,6 M€ en 2019 à 3,7 M€ en 2024. Cette augmentation s'explique par le coût des emprunts contractés après le relèvement des taux d'intérêts en 2022 ainsi que par le renchérissement de la charge d'intérêts liée aux emprunts à taux variables.

La dette du département est pour autant saine : les 30 prêts en cours sont classés parmi les moins risqués[27] selon la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités territoriales.

Le délai de désendettement[28] s'établit à cinq ans et demi en 2024. Il est stable depuis 2019.

**Tableau n° 7 : délai de désendettement du département de la Meuse**

| En années | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Délai de désendettement (Dette/CAF brute) | 5,2 | 5,2 | 4,5 | 4,4 | 5,8 | 5,5 |

*Source : CRC GE, d'après les données des comptes de gestion et des comptes financiers uniques*

Le délai de désendettement est de près de moitié inférieur au seuil d'alerte de 10 ans[29], qui constitue l'un des indicateurs d'une situation financière dégradée. Par conséquent, le niveau d'endettement du département est soutenable au regard de ses capacités de remboursement.

[27] Un emprunt est risqué lorsque son taux d'intérêt peut varier de façon importante et imprévisible en cours de remboursement.
[28] Le délai de désendettement mesure le nombre d'années qui sont théoriquement nécessaires pour que le département rembourse intégralement sa dette, en y consacrant l'intégralité de sa CAF brute.
[29] Article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

### 1.2.4 Une gestion active de la trésorerie

La trésorerie est la somme d'argent qui est disponible à une date donnée (liquidités) pour honorer les paiements à effectuer. Sur le plan comptable, elle se définit comme la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement, qui mesure le montant nécessaire pour financer le décalage entre les encaissements de recettes et les décaissements de dépenses.

**Tableau n° 8 : trésorerie du département de la Meuse au 31 décembre**

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Fonds de roulement** | 917 735 | 8 375 699 | 6 804 163 | - 374 722 | - 7 561 530 | - 1 613 532 |
| **- besoin en fonds de roulement** | - 1 467 924 | - 5 466 909 | - 5 062 260 | - 12 328 602 | - 6 100 940 | - 4 611 497 |
| **= trésorerie nette** | **2 385 660** | **13 842 608** | **11 866 423** | **11 953 879** | **- 1 460 589** | **2 997 965** |
| *En nombre de jours de charges courantes* | *4* | *26* | *22* | *21* | *- 2* | *5* |

*Source : CRC GE, d'après les données des comptes de gestion et des comptes financiers uniques*

Celle-ci est alimentée principalement par un besoin en fonds de roulement négatif[30], ce qui signifie que le département de la Meuse encaisse plus rapidement ses créances qu'il ne paie ses fournisseurs. Toutefois la collectivité respecte le délai global de paiement de 30 jours imposé par les articles L. 2192-10 et R. 2192-10 du code de la commande publique. Ce délai s'améliore entre 2019 et 2024.

**Tableau n° 9 : évolution du délai global de paiement**

| En jours | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Délai global de paiement moyen (arrondi) | 28 | 25 | 23 | 19 | 18 | 18 |

*Source : CRC GE, d'après les données fournies par le département de la Meuse.*

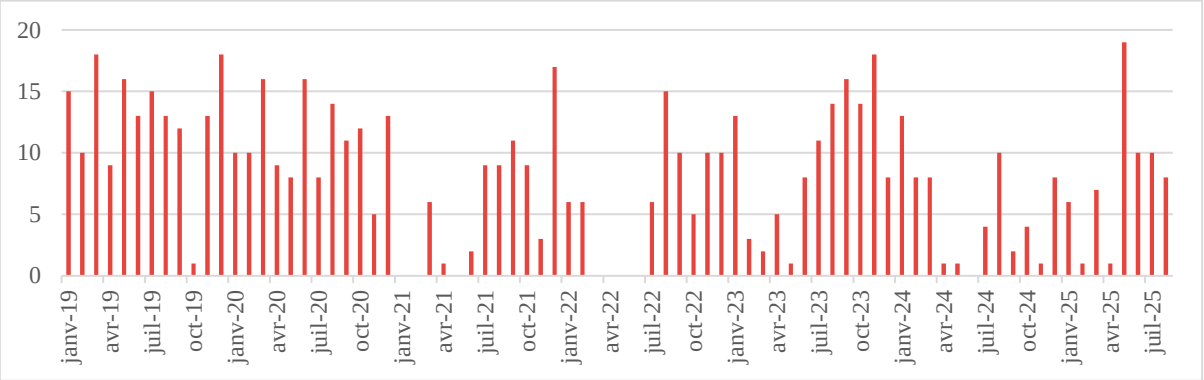
Le département assure, en lien avec le comptable public, un suivi quotidien de sa situation de trésorerie. La gestion mise en œuvre vise à ajuster le plus strictement possible le volume des liquidités aux besoins journaliers de décaissement[31].

[30] Autrement dit un excédent en fonds de roulement.

[31] Les collectivités territoriales ont une obligation de dépôt de leurs liquidités au Trésor public, sur un compte unique non rémunéré. Maintenir une trésorerie pléthorique par rapport aux besoins de paiement représente un coût pour les collectivités, car un tel excédent improductif de disponibilités aurait pu être mobilisé pour le financement de projets locaux, afin de réduire le recours à l'emprunt et les frais financiers correspondants.

Pour y parvenir, le département mobilise régulièrement des lignes de trésorerie[32].

**Graphique n° 6 : nombre de tirages du département de la Meuse sur ses lignes de trésorerie**




*Source : CRC GE, d'après les données fournies par le comptable public*

En moyenne, neuf opérations de tirage sur les lignes de trésorerie ont été réalisées par mois entre janvier 2019 et août 2025. En 2024, la charge d'intérêts pour ces tirages s'est élevée à 230 319 €.

# 2 UNE HAUSSE DE LA MASSE SALARIALE CONTENUE PAR LA STABILITÉ DES EFFECTIFS

Des lignes directrices de gestion ont été successivement établies par le département de la Meuse pour les périodes 2021-2023 et 2024-2029. Elles définissent un cadre pluriannuel pour renforcer l'attractivité de la collectivité, à travers la promotion et la valorisation des parcours professionnels, l'amélioration des conditions de travail et l'augmentation du pouvoir d'achat des agents départementaux, qu'ils soient fonctionnaires titulaires ou contractuels. L'objectif de fidélisation du personnel s'appuie sur cinq axes déclinés en une quarantaine d'actions. Un tableau de bord rend compte du suivi des mesures : 11 d'entre elles ont été réalisées, la mise en œuvre des autres est en cours.

Sans que cela préjuge des résultats de cette démarche, les effectifs départementaux hors assistants familiaux[33] (voir ci-après) sont demeurés stables entre 2019 et 2024 (2.1). La masse salariale a cependant augmenté sous l'influence de différents facteurs (2.2).

[32] Instrument de crédit à court terme (moins d'un an) accordé par une banque et qui permet de répondre à un besoin ponctuel de liquidités.
[33] Les assistants familiaux sont des salariés du département qui hébergent à leur domicile un ou plusieurs enfants en difficulté. Ils relèvent d'un statut spécifique de droit public (voir ci-après).

## 2.1 Une stabilité globale des effectifs traduisant des efforts de gestion et des difficultés de recrutement

Le décompte des agents d'une collectivité peut être exprimé en personnes physiques, en équivalent temps plein (ETP) ou en équivalent temps plein travaillé (ETPT).

**La notion d'équivalent temps plein travaillé**

L'ETPT quantifie les effectifs d'un organisme en prenant en compte la durée annuelle d'activité des agents : ainsi, un agent à temps plein qui a été en poste la moitié de l'année (recrutement le 1er juillet par exemple) correspond à 0,5 ETPT.

Dans le cadre du présent rapport, l'appréciation de la situation et de l'évolution des effectifs se fonde, sauf pour les assistants familiaux dont le temps de travail relève d'un régime particulier, sur les ETPT calculés à partir des fichiers de paye qui ont été transmis au comptable public et qui portent sur les exercices 2019 à 2024. Les traitements sur ces bases de données ont été réalisés au moyen d'une application informatique développée par les juridictions financières pour leur usage propre. Le choix en faveur des ETPT permet de prendre en compte non seulement la quotité de travail, mais aussi la durée d'activité rémunérée des agents pour chaque exercice.

Bien que la durée légale annuelle de travail pour un agent à temps plein en poste toute l'année soit de 1 607 heures, la base de calcul à prendre en compte pour la durée d'activité rémunérée est de 1 820 heures, ce qui correspond au nombre total d'heures payées pour une année. Toutes les périodes rémunérées sont incluses dans cette base de calcul : congés payés, formations, absences pour maladie, etc. Le nombre d'heures payées à prendre en compte pour un agent est le nombre d'heures cumulées du premier au dernier jour de l'année, ou au dernier jour de travail de l'agent s'il quitte la collectivité en cours d'exercice.

Le nombre d'ETPT des agents du département de la Meuse est resté globalement stable entre 2019 et 2024 compte tenu d'une gestion rigoureuse des emplois, d'une part (2.1.1), mais aussi compte tenu d'une augmentation des postes vacants sur lesquels le département n'arrive pas à recruter (2.1.2). Le maintien des effectifs n'est rendu possible que grâce au recrutement d'agents contractuels, dont le nombre augmente (2.1.3). Par ailleurs, le nombre d'assistants familiaux diminue malgré une augmentation des besoins (2.1.4).

### 2.1.1 Une stabilité des effectifs depuis 2019

De manière générale, nonobstant quelques variations d'un exercice à l'autre, les effectifs du département sont restés stables aux alentours de 1 000 ETPT entre 2019 et 2024.

#### 2.1.1.1 Des mouvements entre le budget principal et les budgets annexes

En sus du budget principal, le département de la Meuse comptabilise des charges de personnel sur quatre de ses budgets annexes : « parc départemental », « e-Meuse santé », « mineurs non accompagnés » (MNA) et « structure d'accueil de mineurs non accompagnés en évaluation » (SAMNAE).

Les effectifs du budget principal et du budget annexe « MNA » ont diminué respectivement de 17 et 10 ETPT durant la période examinée. Ces baisses ont été

quasi-intégralement neutralisées par la progression des effectifs des budgets annexes « e-Meuse santé » (8 agents en 2024) et « SAMNAE » (15 agents), tous les deux créés en 2020. Les effectifs du budget annexe du parc départemental sont stables par rapport à 2019.

**Tableau n° 10 : évolution des effectifs du département de la Meuse**

| En ETPT | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Budget principal | 927 | 926 | 936 | 924 | 910 | 910 |
| Budget annexe « parc départemental » | 33,2 | 35,5 | 37,5 | 35,4 | 34,8 | 33,6 |
| Budget annexe « e-Meuse santé » | 0 | 1,5 | 3,9 | 4,7 | 6,9 | 8,1 |
| Budget annexe « MNA » | 20,5 | 11,6 | 10,4 | 7,5 | 7,9 | 10,7 |
| Budget annexe « SAMNAE » | 0 | 10,8 | 11,5 | 11,3 | 12,6 | 15,1 |
| **TOTAL** | **981** | **985** | **999** | **982** | **972** | **977** |

*Source : CRC GE, d'après les données de paie du département*

Le budget principal et le budget annexe du parc départemental regroupent 97 % des moyens humains (dont 94 % pour le budget principal).

#### 2.1.1.2 Une volonté de ne pas augmenter les effectifs

Le maintien du volume global d'ETPT des agents départementaux entre 2019 et 2024 résulte pour partie des principes mis en œuvre pour limiter les besoins de la collectivité en personnel, dans le contexte d'une volonté de maîtrise des dépenses : développement de la polyvalence au sein des unités de travail, analyse des possibilités de réorganisation des services afin d'optimiser les moyens disponibles. Par ailleurs, la nécessité des remplacements des départs en retraite ou des créations de poste est évaluée à chaque fois et fait l'objet d'une validation hiérarchique avant le lancement des processus de recrutement.

#### 2.1.1.3 Un taux d'administration stable

Le taux d'administration rapporte les effectifs permanents et non permanents d'une collectivité ou d'un établissement public à la population de son territoire. Cet indicateur est exprimé en ETP pour 1 000 habitants. La chambre a mesuré l'évolution du taux d'administration du département à partir des effectifs issus des fichiers de paie.

**Tableau n° 11 : évolution du taux d'administration du département de la Meuse**

| ETP au 31 décembre | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | Évolution |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ETP (hors assistants familiaux) | 999 | 998 | 1 017 | 984 | 966 | 989 | - 1 % |
| Nombre d'habitants | 189 055 | 187 187 | 185 355 | 184 083 | 183 001 | 181 919 | - 4 % |
| Taux d'administration (en ETP pour 1 000 habitants) | 5,3 | 5,3 | 5,5 | 5,3 | 5,3 | 5,4 | |

*Source : CRC GE, d'après les données de paie du département*

Le taux d'administration pour l'ensemble des budgets du département de la Meuse est de 5,4 ‰ en 2024. Ce taux est resté stable depuis 2019. Il est inférieur au taux d'administration moyen pour les départements de moins de 300 000 habitants, soit 6,7 ‰ selon les données de la direction générale des collectivités locales (DGCL).

### 2.1.2 Une augmentation du nombre de postes inoccupés

La stabilité des effectifs manifeste aussi les difficultés du département à pourvoir la totalité des emplois qu'il offre.

Le nombre de postes inoccupés augmente : il passe de 78 au 31 décembre 2019 à 102 au 31 décembre 2024. Cette hausse est due pour partie à l'attention que la collectivité porte à l'ajustement de ses moyens humains aux besoins des services, ce qui lui permet de geler temporairement certains emplois[34]. D'après le département, le nombre de postes relevant de cette catégorie est passé de 30 en 2019 à 51 en 2024.

La progression du volume des postes vacants résulte aussi de difficultés que la collectivité rencontre en matière de recrutement.

Le phénomène national[35] de perte d'attractivité de la fonction publique n'épargne pas le département de la Meuse. Plusieurs facteurs contribuent à cette perte d'attractivité : la méconnaissance des métiers et des voies d'accès (concours), le désintérêt pour le statut de fonctionnaire, les niveaux de rémunération perçus comme insuffisants, la concurrence avec des conditions d'exercice professionnel plus favorables offertes par les employeurs du secteur privé.

Ainsi, en l'absence de candidature adaptée, les processus de recrutement se sont révélés infructueux afin de pourvoir des emplois qui demeurent vacants au 31 décembre 2024 dans des domaines variés et toutes les catégories hiérarchiques : contrôleur de gestion[36], agent de prévention professionnelle, médecin, psychologues[37], sage-femme, responsables de service[38],

[34] Exemples : chargé de mission développement touristique, animateur de l'observatoire départemental des territoires, concierge du parc départemental.
[35] *Cf.* Sénat : Catherine Di Folco, *avis sur le projet de loi de finances pour 2023 : fonction publique*, commission des lois, Sénat, n° 121 (2022-2023), 17 novembre 2022.
[36] Poste vacant depuis deux ans.
[37] Deux postes vacants.
[38] Services emploi et insertion, pilotage immobilier, aide sociale à l'enfance.

agents d'exploitation, mécanicien, second de cuisine, juriste. Le département indique que le nombre de postes vacants par défaut de candidature appropriée est passé de 48 en 2019 à 51 en 2024.

Le rapport relatif au débat d'orientations budgétaires pour 2025 rappelle la volonté du département d'améliorer son attractivité en qualité d'employeur : plusieurs actions sont déployées pour permettre à la collectivité de répondre à ses besoins en personnel et de faire face à la rotation de ses effectifs. Le recrutement d'agents contractuels représente l'une des voies mobilisées pour y parvenir.

### 2.1.3 Un développement du recours aux agents contractuels

#### 2.1.3.1 Un accroissement continu du personnel contractuel

Les emplois permanents des collectivités territoriales doivent en principe être occupés par des fonctionnaires. Cependant la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a étendu les possibilités de recrutement d'agents contractuels par les employeurs publics locaux. Ces dispositions ont été reprises par le code général de la fonction publique (CGFP) en 2022.

L'augmentation du nombre d'agents contractuels au sein des effectifs de la collectivité traduit l'appropriation et la mise en œuvre de ces règles par le département de la Meuse.

**Tableau n° 12 : évolution des agents titulaires et contractuels (hors assistants familiaux) au sein des effectifs départementaux**

| En ETPT | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | Part des effectifs 2019 | Part des effectifs 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Contractuels | 170,7 | 186,4 | 195,9 | 211,8 | 218,1 | 226,4 | 17 % | 23 % |
| Titulaires | 810,2 | 798,7 | 803,2 | 770,7 | 753,9 | 750,5 | 83 % | 77 % |
| Total | 980,9 | 985,1 | 999,0 | 982,4 | 972,0 | 977,0 | 100 % | 100 % |

*Source : CRC GE, d'après les fichiers de paie du département*

Les ETPT d'agents contractuels progressent de 34 % entre 2019 et 2024. Leur part au sein des effectifs est comparable à celle constatée au plan national. En effet, selon la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)[39], les agents contractuels[40] représentent 23 % des effectifs physiques (hors contrats aidés) de la fonction publique territoriale en 2022.

[39] Source : fonction publique, chiffres clés 2024.
[40] Hors assistants maternels et familiaux, apprentis et collaborateurs de cabinet.

Le recrutement par contrat sur un poste permanent[41] dans la fonction publique territoriale peut intervenir sur la base de différents fondements juridiques :

- dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire (article L. 332-14 du CGFP) ; ce motif représente environ 90 contrats par an au département de la Meuse ;
- en considération des besoins des services ou de la nature des fonctions, et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'a pu être recruté (article L. 332-8 du CGFP) ; le nombre de contrats de ce type a été porté de 22 en 2019 à 55 en 2024 ;
- pour assurer temporairement le remplacement d'un agent public (article L. 332-13 du CGFP) ; seuls six contrats s'appuient sur ce fondement juridique en 2024, contre 17 en 2019.

Les postes non permanents ne peuvent pas être pourvus par un fonctionnaire et sont obligatoirement occupés par un agent contractuel. Ils comprennent notamment les emplois liés à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité (article L. 332-23 du CGFP) et les contrats de projet (article L. 332-24 du CGFP). Si le département de la Meuse, en raison de la nature de ses compétences, réalise peu de recrutements au titre d'un accroissement d'activité, la collectivité a développé le recours au contrat de projet.

Cet outil permet aux employeurs publics de recruter un agent afin de mener à bien une opération particulière. Le contrat prend fin lorsque l'opération a été réalisée ou au plus tard au bout de six ans, en incluant les renouvellements d'engagement. Le département a mobilisé sept contrats de projet dès 2020 et jusqu'à 18 en 2024, afin notamment de répondre aux besoins du budget annexe en personnel, dans le cadre de l'expérimentation e-Meuse santé.

#### 2.1.3.2 Des pratiques de recrutement parfois dérogatoires au cadre juridique

##### 2.1.3.2.1 Concernant les contrats de projet

Quatre assistants socio-éducatifs rattachés au service habitat-logement ont été recrutés par contrat de projet. Ces agents sont affectés au sein des maisons de santé de Bar-le-Duc, Verdun, Stenay et Commercy. Ils sont en charge de l'accompagnement social lié au logement auprès de personnes en situation complexe. Le bilan d'activité du comité social territorial du 7 octobre 2025 rapporte que le *« choix de poursuivre* [le dispositif] *dans le cadre de contrat de projet se justifie par la nécessité de développer et de faire évoluer encore l'accompagnement des situations complexes compte tenu de la spécificité et de la singularité des situations rencontrées »*. Cependant, les missions confiées à ces travailleurs sociaux ne définissent pas de résultat à atteindre pour attester de la réalisation d'une opération précise. En l'espèce, le recours au contrat de projet vise avant tout à prévenir le risque de pérennisation des postes concernés, dans un contexte où la continuité dans le temps des financements associés au dispositif[42] n'est pas assurée. Les quatre agents n'auraient donc pas dû bénéficier d'un contrat de projet.

[41] Les postes permanents sont les emplois qui répondent aux besoins de l'activité normale et habituelle de la collectivité territoriale.
[42] Fonds de l'Union européenne, de l'État et de l'agence régionale de santé.

#### 2.1.3.2.2 Concernant les vacances temporaires d'emploi

L'embauche par contrat pour faire face à une vacance temporaire d'emploi, dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire, ne peut excéder une durée totale de deux ans, renouvellements compris (article L. 332-14 du CGFP). L'examen de la situation d'un échantillon d'agents recrutés sur ce fondement révèle un dépassement de cette limite pour trois d'entre eux. Dans un cas le contrat a duré six ans. La situation de l'agent concerné a ensuite été régularisée, à travers la poursuite de la relation professionnelle sous la forme d'un contrat à durée indéterminée (CDI).

#### 2.1.3.2.3 Concernant le recrutement d'agents contractuels en catégorie C

L'article L. 326-1 du CGFP autorise, par dérogation à l'article L. 320-1, le recrutement sans concours au 1er grade des cadres d'emploi de catégorie C[43], lorsque ce grade est doté de l'échelle de rémunération la moins élevée de la fonction publique. Ce mode de recrutement permet donc de garantir que les emplois permanents relevant de ces niveaux hiérarchiques soient occupés par des agents titulaires.

Or, le département privilégie l'embauche par contrat d'agents qui pourraient pourtant être recrutés directement en qualité de fonctionnaires. Ainsi, les effectifs des agents titulaires de catégorie C sont en baisse au sein du budget principal. Ils s'établissent à 371 ETPT en 2024 contre 405 ETPT en 2019. Cette pratique renforce la dynamique d'accroissement de la proportion des agents contractuels dans les effectifs. En recrutant par contrats des agents qui pourraient être recrutés en qualité de fonctionnaires stagiaires[44], le département contrevient donc au principe posé par l'article L. 311-1 du CGFP selon lequel les emplois permanents des collectivités territoriales doivent être occupés par des agents titulaires.

Le département fait valoir que le recrutement contractuel de personnes qui pourraient être nommées directement fonctionnaires stagiaires répond à la volonté de certains candidats qui refusent de s'engager dans une carrière au sein de la fonction publique, en raison des contraintes liées aux règles statutaires ou aux modalités de rémunération. La collectivité indique aussi que la réalisation d'une première expérience en qualité de contractuel permet à l'employeur public et à l'agent concerné de vérifier la bonne adéquation entre les compétences détenues et le poste occupé, puis de décider ou non de renouveler la relation professionnelle (comme agent contractuel ou le cas échéant comme fonctionnaire). Le recrutement initial par contrat est ainsi considéré comme une étape du parcours professionnel au sein de la fonction publique : la nomination directe des fonctionnaires stagiaires de catégorie C est subordonnée à l'exécution préalable d'un CDD.

---

[43] Les agents de la fonction publique territoriale sont répartis au sein de trois catégories qui correspondent à des niveaux hiérarchiques et de rémunération. Ces niveaux hiérarchiques sont, dans l'ordre décroissant : la catégorie A, la catégorie B et la catégorie C. Chaque catégorie regroupe plusieurs cadres d'emplois, qui sont eux-mêmes découpés en grades.

[44] Les personnes qui accèdent à la fonction publique en qualité de fonctionnaire sont en principe recrutées comme stagiaires, pour une période définie par les textes et qui est variable selon les situations. Cette période de stage est à la fois une phase d'apprentissage et une phase probatoire. Elle peut être prolongée dans certains cas. À l'issue, le fonctionnaire est titularisé sur son poste s'il a fait la preuve de ses aptitudes. À défaut, il peut être licencié pour insuffisance professionnelle.

Au final, la chambre invite le département de la Meuse à respecter strictement les dispositions du CGFP lorsqu'il recrute des agents contractuels.

**Rappel du droit n° 1** : En matière de recrutements contractuels, se conformer strictement aux dispositions du code général de la fonction publique, pris notamment en ses articles L. 311-1 et L. 326-1 (recrutement de fonctionnaires sur les emplois permanents), L. 332-24 (contrats de projets), et L. 332-14 (respect de la durée maximum de deux ans).

#### 2.1.3.3 Une gestion défaillante de la situation administrative d'un agent

Le département a recruté l'un de ses anciens agents en qualité de consultant immédiatement après son départ à la retraite en juin 2019. La relation professionnelle s'est poursuivie par contrats successifs[45] jusqu'au 31 décembre 2025. Au cours de cette même période, d'autres contrats ont également été conclus, afin de confier à cet agent, de façon ponctuelle, des missions supplémentaires auprès de la direction générale des services. Les rémunérations totales versées à ces différents titres se sont élevées à 141 773 €.

Sans remettre en cause le travail réalisé par l'agent durant cette période, la chambre relève plusieurs irrégularités dans la gestion administrative de ce dernier par la collectivité.

*Sur le non-respect de règles de gestion en matière de ressources humaines*

Au cours de cette période, l'ancien agent n'a pas été astreint par la collectivité au respect de plusieurs règles de gestion en matière de ressources humaines, qu'elles soient légales ou internes au département.

Tout d'abord, il a travaillé quasi-exclusivement à distance depuis son domicile. Il a d'abord résidé dans l'Aube[46], puis dans le Maine-et-Loire à compter de 2021, à une distance de 536 kilomètres du siège du département.

Même si la nature des missions confiées à cet agent ne requérait pas sa présence physique au sein des locaux départementaux, cette situation contrevient aux règles de la collectivité en matière de télétravail. Par ailleurs, son dossier individuel ne contient aucun arrêté d'autorisation de travail à distance, alors même que la réglementation prévoit qu'une décision individuelle explicite doit être notifiée aux agents bénéficiant du télétravail, précisant notamment « *la nature et le fonctionnement des dispositifs de contrôle et de comptabilisation du temps de travail* »[47].

La collectivité n'a jamais procédé à la vérification du temps de travail effectivement réalisé par l'agent. En effet, lorsqu'il était employé sous contrat de projet, celui-ci ne procédait pas au badgeage, pourtant obligatoire pour l'ensemble des collaborateurs du département. Par ailleurs, l'ensemble des contrats de vacation prévoyait chaque mois l'établissement d'un état d'heures, signé de la direction générale, afin d'attester le temps de travail réellement effectué. La collectivité, comme l'intéressé, avaient connaissance de cette obligation. Cependant, aucun état d'heures n'a été fourni à la direction des ressources humaines.

[45] Contrats de projet ou contrats de vacation.
[46] Pour un temps de trajet minimum d'une heure et 50 minutes en aller simple.
[47] Articles 5 et 8 du décret n° 2016-151 du 11 février 2016.

Par ailleurs, il est établi qu'il n'a formulé aucune demande de congés, ni d'indemnisation de ceux-ci sur les périodes pour lesquelles cela était prévu[48]. La collectivité n'a pas non plus réalisé les évaluations annuelles obligatoires de cet agent.

Au surplus, les contrats de projet conclus avec l'ancien agent ne contiennent pas la plupart des éléments rendus obligatoires par l'article R. 332-37 du CGFP[49].

Enfin, une hausse des remboursements pour frais de déplacement de cet agent est constatée au fil des années. Cette hausse est corrélée au déménagement de l'intéressé dans le Maine-et-Loire. Ces remboursements ont porté, de manière irrégulière, sur les frais de déplacement entre son domicile et le département de la Meuse[50]. La chambre rappelle en effet que seuls les frais de déplacement professionnels entre la résidence administrative (et non la résidence personnelle) et le lieu de mission peuvent être indemnisés. Ces remboursements représentent 7 564 € pour la période comprise entre le 1er juillet 2019 et le 31 décembre 2024.

*Sur l'absence de respect des conditions de recours aux contrats de vacation*

L'ancien agent a atteint la limite d'âge légale de 67 ans en 2023, sans pouvoir bénéficier d'un maintien en fonctions au-delà de cette limite au titre de l'une des dérogations prévues par le CGFP[51]. Afin de poursuivre, malgré tout, la relation professionnelle, le département de la Meuse a eu recours à des contrats de vacation à compter de mai 2023.

Le recours à des vacataires n'est toutefois légalement possible que pour confier à un agent l'exécution d'un ou de plusieurs actes déterminés, répondant à un besoin ponctuel de l'administration[52]. La rémunération doit, en outre, être strictement corrélée à la réalisation effective de ces actes. Ces critères conditionnent juridiquement la possibilité de conclure un contrat de vacation. Ils ne sont pas réunis en l'espèce.

En effet, les contrats conclus ne définissent aucun acte déterminé ni de tâches ponctuelles clairement identifiables. Par ailleurs, la rémunération prévue était plafonnée sur la base d'un nombre d'heures mensuelles, dont l'atteinte devait être justifiée par la production d'états d'heures, lesquels n'ont jamais été transmis à la direction des ressources humaines (voir *supra*). L'agent a néanmoins systématiquement perçu la rémunération maximale prévue à ses contrats. Il ressort par ailleurs des échanges de courriels entre la direction des ressources humaines et l'agent que le volume mensuel d'heures de vacation a été fixé en fonction du niveau de rémunération à garantir à l'intéressé.

---

[48] Période sous contrats de projet allant du 1er juillet 2020 au 30 juin 2022.

[49] « *Le contrat de projet est établi par écrit. Il mentionne l'article L. 332-24 et comporte, outre les mentions prévues à l'article R. 331-7, les clauses suivantes :*
*1° la description du projet ou de l'opération ;*
*2° la définition des tâches à accomplir pour lesquelles le contrat est conclu ;*
*3° une description précise de l'événement ou du résultat objectif déterminant la fin de la relation contractuelle ainsi que les modalités d'évaluation et de contrôle de ce résultat ;*
*4° l'indication du poste occupé ainsi que de la catégorie hiérarchique, telle que définie à l'article L. 411-2, dont l'emploi relève ;*
*5° la durée du contrat correspondant à la durée prévisible du projet ou de l'opération identifié ;*
*6° les procédures et garanties s'appliquant en fin de contrat, y compris en matière de licenciement et de rupture anticipée* […] ».

[50] Ils comprennent parfois des nuitées d'hôtel à Bar-le-Duc.

[51] Articles L556-11 à L556-13 du CGFP.

[52] Conseil d'État, 2 décembre 2019, M. Boutikar.

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que les contrats de vacation conclus à partir du mois de mai 2023 n'étaient pas réguliers : ils ne répondaient pas à un besoin ponctuel de l'administration et avaient pour but de permettre la poursuite de la relation professionnelle, en contournant les règles applicables à la limite d'âge. La collectivité a mis fin à sa collaboration avec l'intéressé à l'issue de l'année 2025, concomitamment au contrôle de la chambre, sans procéder à son remplacement.

### 2.1.4 Un nombre d'assistants familiaux en net recul

L'assistant familial héberge à son domicile à titre onéreux des enfants âgés de 0 à 21 ans confiés à l'aide sociale à l'enfance (ASE). Il forme avec les membres de son foyer une famille d'accueil. Pour pouvoir exercer, les assistants familiaux doivent disposer d'un agrément délivré par le président du département. Cette profession relève d'un statut spécifique régi par le code de l'action sociale et des familles (CASF). Pour cette raison, l'effectif des assistants familiaux est mesuré en nombre de personnes physiques et non par référence à une durée de travail.

Le département de la Meuse employait au total 208 assistants familiaux en 2019 et seulement 183 en 2024, soit une diminution de 14 %.

Les causes de cette situation sont multiples. Elles tiennent d'abord à un vieillissement marqué de cette catégorie d'agents. L'âge moyen des assistants familiaux est de 55 ans en 2024. Sur les 183 personnes qui ont exercé ce type de fonctions au cours de l'exercice, 28 avaient plus de 60 ans et 14 plus de 63 ans. Le niveau des contraintes, des exigences et des responsabilités qui caractérisent le métier d'assistant familial explique aussi le recul des effectifs.

La collectivité déploie un plan de communication depuis trois ans pour lutter contre ces difficultés. Les objectifs de ce plan sont de promouvoir la profession d'assistant familial, d'en renforcer l'attractivité et de susciter de nouvelles vocations, car les besoins sont en hausse : le nombre d'enfants confiés à l'ASE a en effet progressé de 12 % dans le département de la Meuse entre 2020 et 2023.

## 2.2 Une augmentation de la masse salariale principalement portée par des mesures extérieures aux choix de gestion du département

En dépit de la stabilité des effectifs, les dépenses totales de personnel pour le budget principal et les budgets annexes départementaux ont progressé de 8,6 M€ (charges patronales incluses) entre 2019 et 2024.

**Tableau n° 13 : évolution des charges de personnel du département de la Meuse**

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Budget principal | 48 568 796 | 48 651 729 | 49 588 366 | 51 824 261 | 54 417 305 | 55 981 398 |
| Budget annexe « parc départemental » | 1 691 150 | 1 624 673 | 1 668 542 | 1 673 453 | 1 729 160 | 1 754 982 |
| Budget annexe « e-Meuse santé » | 0 | 143 362 | 336 473 | 401 745 | 516 586 | 627 387 |
| Budget annexe « MNA » | 786 704 | 514 869 | 486 871 | 450 821 | 497 628 | 575 461 |
| Budget annexe « SAMNAE » | 0 | 380 421 | 443 112 | 528 402 | 591 084 | 670 853 |
| **TOTAL** | **51 046 650** | **51 315 054** | **52 523 364** | **54 878 682** | **57 751 763** | **59 610 081** |

*Source : CRC GE, d'après les comptes de gestion du budget principal et des budgets annexes du département*

Le département applique les mêmes règles de rémunération à ses agents contractuels qu'à ses agents titulaires.

La hausse de la masse salariale de près de 17 % est due en premier lieu à des mesures nationales ou exogènes qui s'imposent au département (2.2.1). Elle résulte en second lieu des choix de gestion effectués par la collectivité elle-même (2.2.2). Ce sont néanmoins les facteurs extérieurs qui ont pesé le plus sur la croissance de la masse salariale depuis 2019 (2.2.3).

### 2.2.1 Une augmentation de la masse salariale due à de multiples facteurs extérieurs

Les mesures extérieures qui ont contribué à la croissance de la masse salariale du département de la Meuse relèvent de deux types, selon qu'elles s'appliquent à tous les agents ou à seulement certaines catégories d'entre eux. L'impact financier de ces mesures a été évalué à partir des fichiers de données de paye de la collectivité par une application informatique développée par les juridictions financières. En raison de la conception de l'outil, les montants indiqués correspondent aux rémunérations brutes hors charges patronales.

#### 2.2.1.1 Les mesures extérieures à portée générale

Entre 2019 et 2024, différentes mesures nationales à caractère général ont été mises en œuvre afin de renforcer le pouvoir d'achat des fonctionnaires, dans un contexte d'inflation des prix des biens et services.

La valeur du point d'indice[53] de la fonction publique a été augmentée de 3,5 % le 1er juillet 2022. Une nouvelle hausse de 1,5 % est ensuite entrée en vigueur le 1er juillet 2023. De plus, cinq points d'indice ont été attribués à tous les agents publics le 1er janvier 2024. Les

[53] La rémunération des fonctionnaires territoriaux comprend deux composantes : le traitement indiciaire (fixé par décret) et le régime indemnitaire (défini par la collectivité). La valeur du point d'indice de la fonction publique sert à déterminer le montant du traitement indiciaire.

collectivités territoriales et établissements publics locaux ont dû assumer entièrement les coûts afférents à ces trois mesures. Celles-ci représentent une charge financière évaluée à 1,7 M€ en 2024 pour le département de la Meuse.

Une part de la progression de la masse salariale de la collectivité est due au glissement vieillesse technicité (GVT)[54]. L'effet propre de ce mécanisme qui se reproduit chaque année est évalué à un coût supplémentaire global de 1 136 680 € entre 2019 et 2024. Ce montant est calculé sur la base de la valeur du point d'indice qui était en vigueur avant les revalorisations intervenues en 2022 et 2023, afin de neutraliser les conséquences desdites revalorisations. L'impact financier de l'attribution de cinq points d'indice à tous les agents (voir ci-avant) a été neutralisé également.

Par ailleurs, l'article L. 554-3 du CGFP a institué à compter du 1er janvier 2021 l'obligation pour les employeurs publics de verser une indemnité de fin de contrat (IFC) aux agents contractuels à l'issue de leur engagement, sous certaines conditions[55]. Le montant de l'IFC s'élève à 10 % de la rémunération brute globale perçue au titre du contrat. Cette mesure représente un coût de 29 652 € en 2024 pour le département. Elle a concerné 88 agents.

#### 2.2.1.2 Les mesures extérieures à portée sectorielle ou catégorielle

La transposition des mesures du « Ségur de la santé »[56] au sein de la fonction publique territoriale a imposé aux employeurs publics locaux le versement d'un complément de traitement indiciaire (CTI) aux agents des établissements et services sociaux ou médico-sociaux. Cette mesure concerne 179 agents du département de la Meuse en 2024. Le versement du CTI représente un coût de 434 120 € sur cet exercice.

Par ailleurs, la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection de l'enfance, dite loi « Taquet », a amélioré les conditions et le niveau de rémunération des assistants familiaux. Cette rémunération, fixée par l'article D. 423-23 du CASF, est désormais composée de deux parts. La première correspond au salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC)[57] mensuel, pour le premier enfant accueilli, et la seconde ne peut être inférieure à 70 fois le montant horaire du SMIC, pour chaque enfant supplémentaire.

[54] Le GVT désigne les variations automatiques de la rémunération des agents qui sont liées à l'ancienneté professionnelle, aux promotions et avancements de grade.
[55] L'IFC s'applique aux contrats de droit public, hors contrats répondant à un besoin saisonnier, conclus pour une durée totale inférieure ou égale à un an, renouvellements compris, et dont la rémunération brute globale est inférieure à deux fois le montant brut du salaire minimum interprofessionnel de croissance.
[56] Le décret n° 2022-728 du 28 avril 2022 prévoit la possibilité d'instituer une prime de revalorisation salariale pour certains agents de la filière sociale et médico-sociale, à compter du 1er avril 2022. Le décret n° 2022-1497 du 30 novembre 2022 remplace cette prime par un complément de traitement indiciaire, à compter du 1er décembre 2022.
[57] Montant légal minimum brut horaire que doit percevoir chaque salarié, sauf exception.

**Tableau n° 14 : modalités de rémunération des assistants familiaux (en nombre d'heures de SMIC)**

| Nombre d'enfants accueillis | Avant la loi « Taquet » | | | Après la loi « Taquet » | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Salaire accueil global | Suppléments | Total | Salaire de base | Suppléments | Total |
| 1 | 50 heures | 70 heures | 120 heures | 151,67 heures | 0 heure | 151,67 heures |
| 2 | 50 heures | 140 heures | 190 heures | 151,67 heures | 70 heures | 221,67 heures |
| 3 | 50 heures | 219,1 heures | 269,1 heures | 151,67 heures | 140 heures | 291,67 heures |
| 4 | 50 heures | 308,8 heures | 358,8 heures | 151,67 heures | 210 heures | 361,67 heures |

*Source : CRC GE*

Sur la base des contrats d'accueil en cours pour les 171 assistants familiaux en poste au 31 décembre 2024[58], l'impact financier de la loi « Taquet » est évalué à 655 746 € pour le département, avant prise en compte des augmentations du SMIC horaire brut. Les revalorisations du SMIC intervenues successivement en janvier 2024[59], puis novembre 2024[60], entraînent un coût supplémentaire de 457 026 € pour cet exercice. Par conséquent, la croissance de la masse salariale des assistants familiaux représente un total de 1 112 772 € en 2024 (soit + 30 %), sous l'effet conjugué de la loi « Taquet » et des hausses du SMIC.

### 2.2.2 Une progression de la masse salariale accentuée par des choix de gestion

Les choix effectués par le département de la Meuse en ce qui concerne les revalorisations du régime indemnitaire[61] et l'attribution d'autres compléments de rémunération ont aussi contribué à l'augmentation de sa masse salariale. L'évaluation de l'impact financier des mesures de gestion mises en œuvre durant la période de contrôle renvoie, comme pour les mesures extérieures au pouvoir de décision de la collectivité, aux rémunérations brutes hors charges patronales.

#### 2.2.2.1 La revalorisation du régime indemnitaire

À la différence du traitement indiciaire (voir ci-avant), le régime indemnitaire ne revêt pas un caractère obligatoire. Il est institué par les organes délibérants des collectivités et

[58] Soit 82 contrats pour l'accueil d'un enfant, 62 pour l'accueil de deux enfants et 27 pour l'accueil de trois enfants.
[59] 11,65 € brut par heure.
[60] 11,88 € brut par heure.
[61] Le régime indemnitaire est l'une des deux composantes de la rémunération des fonctionnaires (voir note de bas de page n° 54).

établissements publics locaux, dans le respect du principe de parité avec la fonction publique d'État posé par l'article L. 714-4 du CGFP[62].

Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) a été institué par la collectivité à compter du 1er octobre 2019, en remplacement du système antérieurement en vigueur. Ce régime est constitué de deux parts, l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), liée aux fonctions occupées et à l'expérience professionnelle, et le complément indemnitaire annuel (CIA)[63], fondé sur l'engagement professionnel et la manière de servir de l'agent. La somme des plafonds définis par l'organe délibérant pour chaque part ne doit pas dépasser le plafond global des primes octroyées aux agents de l'État.

Le RIFSEEP du département a notamment fait l'objet d'une revalorisation le 1er juillet 2022, dans l'objectif d'améliorer le pouvoir d'achat des agents ainsi que l'attractivité de la collectivité comme employeur. Cette mesure a contribué à l'augmentation de la masse salariale : le coût du RIFSEEP a progressé de plus de 32 %, en passant de 4 à 5,3 M€ entre 2020 et 2024.

#### 2.2.2.2 Le versement de compléments de rémunération

Le décret n° 2023-1006 du 31 octobre 2023 a créé une prime exceptionnelle de pouvoir d'achat pour les agents de la fonction publique territoriale dont la rémunération mensuelle brute n'excède pas 3 250 €, afin de lutter contre l'inflation. La mise en œuvre de cette prime était facultative. Son versement devait intervenir avant le 30 juin 2024 et il était subordonné à l'adoption d'une délibération. L'organe délibérant ne pouvait pas s'écarter des critères d'attribution fixés par le décret. Le conseil départemental de la Meuse a autorisé, par délibération du 14 décembre 2023, le versement en une fois au premier trimestre 2024 de cette prime. Le coût de cette mesure a été de 454 275 €.

Par ailleurs, le département a décidé d'assumer dès 2024 la prise en charge d'une partie des cotisations d'assurance de ses agents en matière de couverture du risque prévoyance. À ce titre, la dépense de la collectivité s'établit à 112 000 € sur l'exercice. La participation des employeurs publics à la couverture du risque prévoyance de leurs agents est devenue obligatoire depuis le 1er janvier 2025.

#### 2.2.2.3 Une « prime de sujétion » irrégulière

La nouvelle bonification indiciaire (NBI) est un élément de rémunération versé pour certains emplois qui comportent une responsabilité ou une technicité particulière. Les conditions qui ouvrent droit à la NBI sont définies par décrets. Ces derniers énumèrent les cas d'attribution ainsi que le nombre de points d'indice supplémentaires qui sont octroyés selon l'emploi occupé. La NBI est réservée exclusivement aux fonctionnaires, conformément aux dispositions de l'article L. 712-12 du CGFP.

---

[62] Selon ce principe, les régimes indemnitaires sont fixés par les employeurs publics locaux dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État.

[63] Le régime indemnitaire du département désigne le CIA par l'expression « prime d'objectifs ».

À l'occasion de la revalorisation de son RIFSEEP en 2022, le département de la Meuse a créé une « prime de sujétion » au bénéfice de ses agents contractuels. Cette prime est *« destinée à compenser l'absence de NBI pour les agents contractuels éligibles au regard des fonctions occupées, mais sans possibilité d'octroi au regard de leur statut de contractuel »*. Elle est *« identique au montant de la NBI à laquelle l'agent aurait droit s'il était fonctionnaire. Dans l'hypothèse où l'agent devient fonctionnaire, cette prime est remplacée par la NBI afférente. L'octroi ou le maintien de cette prime reste lié au cadre réglementaire dont relève la NBI, ainsi que les modalités d'application associées. »*

L'ensemble de ces éléments démontrent que la « prime de sujétion » a été instaurée afin de contourner l'interdiction légale d'attribuer la NBI aux agents qui ne sont pas fonctionnaires. Nonobstant le changement d'appellation, les agents contractuels départementaux perçoivent à travers cette prime une NBI de substitution. Cela est irrégulier sur le plan juridique. La « prime de sujétion » a été versée à 20 agents en 2024. Elle a engendré une dépense de 20 362 €.

La chambre rappelle au département qu'il doit supprimer cette prime irrégulière.

**Rappel du droit n° 2** : Supprimer la « prime de sujétion », afin de mettre les modalités de rémunération des agents contractuels en conformité avec les dispositions de l'article L. 712-12 du code général de la fonction publique.

### 2.2.3 Des facteurs extérieurs qui représentent plus des deux tiers de la hausse de la masse salariale

Les rémunérations brutes hors charges patronales du département de la Meuse s'établissent à 42,3 M€ en 2024[64]. Cela représente une hausse de 6,4 M€ par rapport à 2019. La contribution de chaque facteur précédemment décrit à cette hausse est présentée dans le tableau qui suit.

[64] Les charges totales de personnel, qui comprennent les charges patronales, s'élèvent quant à elles à 59,6 M€ (voir tableau n° 13).

**Tableau n° 15 : impact des facteurs principaux ayant entraîné la croissance des rémunérations brutes hors charges patronales**

| En € | Montant de la dépense supplémentaire en 2024 | Part dans la croissance des rémunérations brutes hors charges patronales depuis 2019 (arrondis) | Part dans les rémunérations brutes hors charges patronales 2024 (arrondis) |
|---|---|---|---|
| **Mesures générales s'imposant au département de la Meuse** | | | |
| Augmentations de la valeur du point d'indice | 1 369 172 | 22 % | 3 % |
| Effet global du glissement vieillesse technicité depuis 2019 | 1 136 680 | 18 % | 3 % |
| Revalorisations du salaire des assistants familiaux (loi « Taquet » et hausse du SMIC) | 1 112 772 | 17 % | 3 % |
| Complément de traitement indiciaire (« Ségur de la santé ») | 434 120 | 7 % | 1 % |
| Attribution de cinq points d'indice au 1er janvier 2024 (hors revalorisations du point d'indice) | 302 249 | 5 % | 1 % |
| Indemnités de fin de contrat | 29 652 | 0 % | 0 % |
| **Sous-total 1** | **4 384 645** | **69 %** | **10 %** |
| **Mesures relevant de choix de gestion du département de la Meuse** | | | |
| Croissance des dépenses liées au RIFSEEP[65] | 1 299 185 | 20 % | 3 % |
| Prime de pouvoir d'achat exceptionnelle | 454 275 | 7 % | 1 % |
| Participation à la couverture du risque prévoyance pour les agents | 112 000 | 2 % | 0 % |
| Prime de sujétion versés aux agents contractuels | 20 362 | 0 % | 0 % |
| **Sous-total 2** | **1 885 822** | **29 %** | **4 %** |
| **Autres mesures non détaillées** | | | |
| **Sous-total 3** | **111 413** | **2 %** | **0 %** |
| **Total** | **6 381 880** | **100 %** | **14 %** |

*Source : CRC GE, d'après les données de paie du département*

Les montants indiqués au titre des augmentations de la valeur du point d'indice, de l'attribution de cinq points d'indice au 1er janvier 2024 et des revalorisations des rémunérations des assistants familiaux sont à interpréter comme des ordres de grandeur. Les autres montants correspondent à un chiffrage précis du surcoût afférent à chaque mesure en cause.

La part des facteurs extérieurs aux choix de gestion du département dans la progression de sa masse salariale est prépondérante : elle représente plus des deux tiers de la croissance des rémunérations brutes hors charges patronales.

[65] Le RIFSEEP ayant été instauré à la fin 2019, sa hausse est appréciée par rapport à l'exercice 2020.

La hausse du coût des charges patronales depuis 2019 est estimée quant à elle à 2,2 M€[66]. Elle renvoie aux surplus de cotisations afférents aux autres facteurs d'augmentation de la masse salariale, ainsi qu'aux évolutions des taux de prélèvements intervenues durant la période.

# 3 UNE GESTION DU PATRIMOINE MARQUÉE PAR UNE CAPACITÉ D'INVESTISSEMENT VOLONTAIREMENT RESTREINTE

Outre la gestion de leur patrimoine immobilier, qui inclut les collèges[67], les départements ont la charge de la construction, de l'aménagement, et de l'entretien des routes et ouvrages d'art départementaux[68]. Au sein du département de la Meuse, ces fonctions sont assurées par deux directions distinctes. La direction du patrimoine et de l'immobilier (DPI) est en charge de la gestion de l'ensemble du parc immobilier, tandis que la direction des routes et de l'aménagement (DRA) a pour mission l'entretien de l'ensemble de la voirie, et notamment des ouvrages d'art.

La chambre s'est intéressée à la composition et au pilotage du patrimoine immobilier, et plus particulièrement aux investissements réalisés à destination des collèges (3.1). Son instruction a ensuite plus spécifiquement porté sur la gestion des ouvrages d'art (3.2). De façon globale, la stratégie d'investissement du département de la Meuse devra être déclinée dans des documents stratégiques validés par l'assemblée départementale (3.3).

## 3.1 Une gestion immobilière en cours de structuration

Le département gère un ensemble de propriétés dont les coûts de fonctionnement s'accroissent (3.1.1). Si aucune stratégie globale n'est mise en œuvre du fait de l'absence d'un schéma directeur de l'immobilier et d'une programmation pluriannuelle unifiée, la mise en place d'outils de gestion modernes a permis au département de rationaliser son action (3.1.2).

### 3.1.1 Un parc immobilier dont le coût de fonctionnement augmente

#### 3.1.1.1 Un patrimoine immobilier significatif

Le département de la Meuse possède un patrimoine immobilier composé de 174 biens dont il a la propriété ou la gestion, pour une superficie totale de 236 632 m$^2$. Les locaux

[66] Soit 8,6 M€ (augmentation des charges totales de personnel) - 6,4 M€ (augmentation des rémunérations brutes hors charges patronales).
[67] Article L. 213-2 du code de l'éducation.
[68] Article L. 131-2 du code de la voirie routière.

administratifs de la collectivité constituent la part la plus importante du parc bâtimentaire, incluant l'hôtel du département (valeur estimée à 21 M€). Viennent ensuite les collèges, les locaux techniques, des gendarmeries, ainsi que les bâtiments dédiés à l'aide sociale à l'enfance. La valeur nette comptable de l'ensemble s'élève à près de 167 M€.

Le patrimoine départemental est relativement ancien et ses coûts de fonctionnement sont en hausse sur la période.

#### 3.1.1.2 Des coûts de fonctionnement en forte hausse

Les coûts de fonctionnement du patrimoine immobilier, cumulés de 2019 à 2024, s'élèvent à 30 M€, dont 16,6 M€ de dépenses énergétiques. Ils ont presque doublé sur la période.

**Tableau n° 16 : coûts de fonctionnement du patrimoine immobilier de 2019 à 2024**

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | Total | Variation 2019-2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Coût total de fonctionnement** | **3 485 198** | **3 046 721** | **4 768 426** | **6 305 221** | **6 326 455** | **6 076 690** | **30 008 712** | **74 %** |
| Dont énergie | 1 459 036 | 950 459 | 2 378 431 | 4 082 943 | 4 060 221 | 3 726 577 | 16 657 667 | 155 % |
| Dont entretien et maintenance | 2 026 163 | 2 096 262 | 2 389 995 | 2 222 278 | 2 266 234 | 2 350 113 | 13 351 045 | 16 % |

*Source : CRC GE, d'après les données transmises par le département de la Meuse*

Pris individuellement, les bâtiments qui enregistrent les coûts de fonctionnement les plus élevés (incluant énergie d'une part, et coûts de maintenance d'autre part) sont l'hôtel du département, l'immeuble qui accueille l'institut national supérieur du professorat et de l'éducation (INSPÉ), dont la collectivité est propriétaire et au sein duquel elle dispose également de bureaux, ainsi que les archives départementales. Pris collectivement, les bâtiments dont la charge est la plus élevée sont les collèges, qui représentent près de 35,3 % des coûts de fonctionnement.

**Tableau n° 17 : coûts de fonctionnement cumulés de 2019 à 2024 par catégorie de bâtiments**

| Bâtiments | Coûts de fonctionnement annuels moyens 2019-2024 en M€ | Part dans le total |
|---|---|---|
| Hôtel du département | 0,5 | 9,86 % |
| INSPÉ | 0,4 | 7,21 % |
| Archives départementales | 0,3 | 5,83 % |
| Collèges[69] | 1,8 | 35,30 % |
| Autres bureaux[70] | 0,9 | 18,40 % |
| Autres | 0,7 | 14,16 % |
| Locaux techniques[71] | 0,5 | 9,24 % |

*Source : CRC GE, d'après les données transmises par le département de la Meuse*

Ramenés au mètre carré, les coûts de fonctionnement de l'hôtel du département et du site accueillant l'INSPÉ s'élèvent respectivement à 46 € et 44 € en 2024. Les bâtiments les plus coûteux sont les maisons de la solidarité, avec un coût de fonctionnement moyen de 96 € par $m^2$.

Sur les 58 bâtiments pour lesquels une analyse était possible[72], la chambre a relevé que les coûts de fonctionnement avaient plus que doublé pour 13 d'entre eux, tandis que seulement 9 sites ont enregistré une diminution.

Les coûts d'entretien et de maintenance augmentent de près de 300 000 € (+ 16 %) entre 2019 et 2024. En effet, les travaux d'entretien engendrent un coût croissant pour la collectivité. À titre d'exemple, la dernière rénovation de l'hôtel du département date de 1994 et celui-ci affiche des problèmes récurrents de fuites car l'étanchéité de la verrière de la structure principale n'est plus assurée. La collectivité est donc dans l'obligation d'intervenir de façon régulière, au gré des détériorations constatées.

Néanmoins, les hausses des coûts de fonctionnement sont principalement dues à l'augmentation des dépenses d'énergie (+ 2,3 M€) sur la période, notamment à partir de 2022, en conséquence de la conjoncture géopolitique.

#### 3.1.1.3 Une trajectoire environnementale à renforcer sur le long terme

##### 3.1.1.3.1 Un plan de transition des émissions de gaz à effet de serre à fiabiliser

L'article L. 229-25 du code de l'environnement dispose que les départements doivent établir un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre (BGES), et y adjoindre un plan de

[69] Y compris deux ensembles qui sont gérés en cités scolaires (voir *infra*) et un centre d'insertion par le travail et le loisir ou CITL (service public à destination des adultes en situation de handicap).
[70] Tous bureaux, sauf hôtel du département, INSPÉ et un local technique servant aussi de bureaux.
[71] Tous locaux techniques, incluant celui ayant aussi un usage de bureaux.
[72] Bâtiments dont la collectivité est propriétaire et pour lesquels les données relatives aux coûts globaux de fonctionnement et les dépenses énergétiques étaient connues pour chaque année de la période sous contrôle.

transition, dont le but est de préciser les objectifs, moyens et actions envisagés pour réduire ces émissions.

Ce document doit être mis à jour tous les trois ans, cependant le département de la Meuse a choisi de le faire annuellement. Il est accompagné dans cette démarche par un cabinet agréé par l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

Sur la période contrôlée, la collectivité a ainsi formalisé cinq BGES (un en 2019, puis un par an à compter 2022). Le plan de transition initial, arrêté en 2022, prévoyait que le département diminuerait son empreinte carbone grâce à de multiples actions : remplacement des 11 chaudières au fuel encore en fonction par des solutions modernes, passage du bâtiment accueillant l'INSPÉ en bois-biomasse, passage de la flotte de véhicules légers en 100 % électrique, mise en place du télétravail ainsi que de repas végétariens dans les cantines, prise en compte de critères environnementaux dans les marchés publics, et plantation de près de 29 000 arbres. Des bilans ont ensuite été réalisés en 2024 (pour l'année 2023) et 2025 (pour l'année 2024).

Sur le fond, le plan de transition énergétique du département vise une diminution de son empreinte carbone de 40 % en 2030 par rapport à l'année 2019, soit une baisse nette de 680 tonnes[73] de dioxyde de carbone ($tCO_2$) par an. Le bilan de l'année 2024, réalisé en septembre 2025 enregistre une diminution moyenne de 2,7 % par an. La tendance globale reste toutefois en deçà de la diminution annuelle cible fixée à 4,5 %.

Les émissions de gaz à effet de serre du département pour l'année 2019, qui servent de référence, sont mises à jour et recalculées régulièrement, dès lors que le périmètre des compétences de la collectivité évolue ou que des informations plus fiables deviennent disponibles. Cela permet d'assurer la comparabilité des données et garantit une lecture homogène dans le temps des trajectoires de transition. Ainsi, alors que le plan initial indique que le département a émis 20 500 $tCO_2$ en 2019, le bilan de l'année 2023 indique un niveau d'émissions de 17 410 $tCO_2$ pour cette même année, tandis que celui de 2024 précise que le département a émis, toujours pour 2019, 17 310 $tCO_2$.

De même, les données sur les consommations d'énergie sont révisées périodiquement.

Cette variabilité de la valeur des indicateurs pour un même exercice impose de documenter et de conserver l'historique des évolutions de méthode et de calcul, afin de préserver la lisibilité des estimations réalisées.

#### 3.1.1.3.2 Une augmentation des consommations énergétiques

Le décret du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire, dit « décret tertiaire », impose une réduction progressive de la consommation d'énergie dans les bâtiments à usage tertiaire d'une surface de plancher supérieure ou égale à 1 000 $m^2$. L'objectif est d'atteindre une diminution des consommations énergétiques de ces bâtiments de 40 % en 2030, de 50 % en 2040 et de 60 % en 2060, par rapport à 2010[74]. En outre, les organisations assujetties doivent

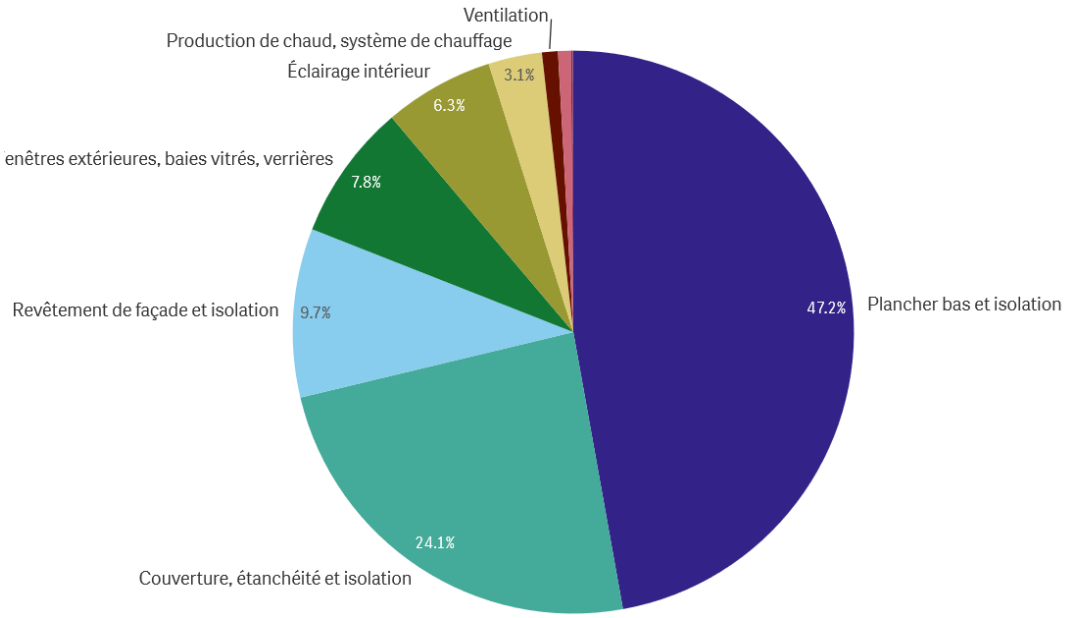
[73] D'après les informations du bilan 2025 pour l'année 2024.

[74] Ou bien d'atteindre un niveau de consommation d'énergie finale en valeur absolue correspondant à une utilisation efficace et économe de l'énergie, équivalente à celle de bâtiments nouveaux de la même catégorie (arrêtés dits « valeur absolue I, II et III »).

également déclarer leurs données de consommations annuelles réelles sur la plateforme OPERAT, sous peine de sanctions.

Dans ce contexte, le département de la Meuse, qui respecte ses obligations de déclaration, a fait réaliser, en 2023, un état des lieux des consommations de ses 30 sites soumis au décret par une société prestataire, afin d'identifier différents scénarios d'investissement. Il ressort de ce diagnostic que 56 % des sites étudiés étaient en état de performance dit « P3 », c'est-à-dire énergivores ou déperditifs, ou « P4 », c'est-à-dire très énergivores ou déperditifs. Les plus importantes sources de dégradation de la note énergétique de ces bâtiments provenaient de problèmes d'isolation pour plus de 80 % des immeubles[75]. Les structures ayant obtenu les scores « P3 » et « P4 » sont les collèges (52 %) et les bâtiments administratifs (92 %).

**Graphique n° 7 : causes structurelles expliquant la mauvaise note énergétique des bâtiments évalués en « P3 » et « P4 ».**




*Source : Département de la Meuse*

Afin de suivre l'évolution de ses consommations énergétiques et de réaliser les déclarations annuelles sur la plateforme OPERAT, le département de la Meuse s'est doté d'une solution dédiée. Celle-ci lui permet d'apprécier, pour chaque bâtiment, l'ensemble des informations relatives à ses consommations (globales, électricité, fuel, gaz, eau, propane, biomasse et réseau de chaleur), ainsi que les factures attenantes. Cette solution intègre les données réelles, mais permet également d'appliquer la méthode des « degrés jours unifiés » (DJU), qui corrige ces données réelles des effets du climat, par rapport à une année de référence considérée comme normale (en l'occurrence l'année 2022).

[75] Les problématiques d'isolation des composantes évaluées en niveau P3 et P4 proviennent à 47 % des planchers, à 24 % des toitures et de l'étanchéité, et à 10 % des revêtements de façade.

L'exploitation de ces données a permis à la chambre de constater que la consommation globale d'énergie augmente de 10 % sur la période 2019-2024. Des disparités sont à relever avec une tendance à la baisse pour les consommations électriques et de fuel, cette dernière catégorie étant, par ailleurs, censée disparaitre totalement à court terme. Cependant, le département devra redoubler d'efforts pour faire baisser ses consommations énergétiques et atteindre les objectifs fixés par le décret « tertiaire ».

**Tableau n° 18 : évolution des différentes consommations énergétiques**

| En kilowatts heure (kWh) corrigés des DJU | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | Variation 2019-2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Globale[76]** | **22 466 951** | **21 776 104** | **24 953 540** | **24 569 902** | **23 220 279** | **24 629 956** | **10 %** |
| Électricité | 5 756 950 | 5 154 746 | 4 970 215 | 5 395 498 | 5 320 511 | 5 422 763 | - 6 % |
| Gaz | 14 863 452 | 15 045 973 | 16 881 692 | 15 998 539 | 14 965 226 | 15 996 967 | 8 % |
| Fuel | 1 419 701 | 1 392 295 | 1 541 909 | 1 411 346 | 1 210 374 | 1 078 925 | - 24 % |
| Propane | - | - | 3 885 | 24 934 | 17 870 | 13 753 | - |
| Réseau de chaleur | 425 371 | 183 090 | 1 554 264 | 1 734 478 | 1 663 018 | 1 954 842 | 360 % |
| Biomasse[77] | - | - | 1 575 | 5 106 | 43 281 | 162 704 | - |

*Source : CRC GE, d'après les données du département de la Meuse*

En dehors des investissements programmés dans les collèges visant, en partie, à améliorer les performances énergétiques de ses bâtiments, le département prévoit d'optimiser ses consommations par la réorganisation de la gestion de la maintenance de son parc immobilier. En 2025, les consommations énergétiques pour le chauffage (gaz, fuel, réseau de chaleur et biomasse), corrigées des DJU, ont diminué de 5 % par rapport à 2024.

#### 3.1.1.4 Une gestion de la maintenance en cours de réorganisation

La maintenance du parc bâtimentaire du département de la Meuse est assurée selon un mode d'organisation tricéphale. Une partie est externalisée et confiée à une société privée dans le cadre d'un marché public[78]. Des agents techniques dédiés sont également en poste dans chacun des collèges. Enfin, cinq agents capables d'intervenir sur divers sites œuvrent en régie au sein de la DPI.

Le département de la Meuse s'est doté en 2020 d'un document cadre sur sa maintenance. Ce travail lui a permis de poser un diagnostic de la situation et de mettre en place un référentiel de maintenance. Le choix a été fait de retenir une solution qui permet notamment de garantir la

[76] Les écarts entre les totaux et l'information relative à la consommation globale sur les années 2019 et 2024 proviennent de la différence de périmètre des données de la consommation de biomasse.
[77] Donnée de consommation non corrigée des effets du climat.
[78] Il s'agit de l'entretien, pour l'ensemble des bâtiments, des ascenseurs, des chaudières, des systèmes de chauffage et de sécurité incendie.

traçabilité des demandes d'interventions des utilisateurs, de gérer l'inventaire et le planning d'intervention de la régie immobilière (dépannages et petits travaux). Récemment, le département est allé plus loin puisqu'il s'est doté, en octobre 2024, de 179 capteurs installés sur ses 30 sites assujettis au décret tertiaire, via une solution dédiée. Celle-ci lui permet de récolter en temps réel des données techniques sur l'ensemble des sites équipés, et donc d'améliorer la gestion de la maintenance (fixation de niveau cible de consommation, mesure de l'écart, gestion de la température, de la qualité de l'air etc.). Le département de la Meuse dispose désormais de données fiables tant sur les actes de maintenance en eux-mêmes que sur le suivi en temps réel de ses principaux bâtiments.

Grâce à ces nouveaux dispositifs, la collectivité s'est fixée pour ambition de définir un cahier des charges plus contraignant lors du renouvellement de son marché de maintenance en juin 2026.

### 3.1.2 Des investissements patrimoniaux réalisés en l'absence de stratégie globale

#### 3.1.2.1 Des travaux de gros entretien et de renouvellement désormais pilotés par un outil spécifique

Historiquement, les arbitrages du département en matière d'investissements sur les besoins en travaux de gros entretien et renouvellement (GER) se faisaient via un indice de vétusté, calculé selon le rapport entre les besoins en travaux et le coût de construction d'un bâtiment neuf. Le plan collèges de 2017 (voir *infra*) repose toujours sur cet indice. Cette méthodologie demeurait néanmoins peu satisfaisante car elle ne permettait pas de tenir compte de la vétusté réelle des bâtiments.

Dans ce contexte, le département de la Meuse a fait le choix de se doter en 2021 d'une solution technique qui lui permet de connaître de façon précise et en temps réel l'état de son patrimoine bâti. Cette interface permet à la collectivité d'apprécier l'état de son patrimoine de façon fine. En effet, l'analyse de la vétusté peut se faire soit sur le bâtiment dans sa totalité, soit via ses composants. Le niveau de dégradation peut être saisi directement par les agents et intègre des projections automatiques en fonction de bibliothèques dites « des lois de vieillissement », c'est-à-dire de bases de données qui retracent le vieillissement normal de tel ou tel composant en fonction de sa nature et des matériaux utilisés. Les données départementales implémentées dans la solution ont toutefois pu être partielles compte tenu de l'absence de suivi antérieur.

Le logiciel simule ensuite des projections de dégradation de l'ouvrage ou des composants au cours du temps, ainsi que du niveau de risque associé. Il chiffre le coût des investissements à réaliser et permet également de projeter différents scénarios en fonction des arbitrages opérés. La collectivité est ainsi en mesure de planifier de façon précise les investissements en GER à réaliser, et peut décider d'intervenir soit sur un bâtiment précis, soit sur un même type de composants pour l'ensemble de son parc.

Pour autant, le département de la Meuse ne disposant pas de schéma directeur du patrimoine et de l'immobilier (voir *infra*), les arbitrages en matière d'investissements immobiliers sont décidés en dehors de toute stratégie formalisée, sauf pour les gendarmeries et les collèges.

#### 3.1.2.2 Une autorisation de programme pour les gendarmeries faiblement exécutée

Le département de la Meuse est propriétaire de 13 gendarmeries, dont 10 sont actuellement en service. Leur location rapporte à la collectivité environ 500 000 € par an. Constatant que ce niveau de ressources ne pouvait plus être garanti compte tenu de la vétusté des bâtiments, le département a établi en 2022 une programmation pluriannuelle d'investissements (PPI) de 5 M€ sur la période 2022-2031, l'enveloppe globale correspondant au montant des loyers perçus sur 10 ans. Une autorisation de programme (AP)[79] dédiée a été ouverte au sein du budget principal. Les principaux postes de dépenses relèvent du clos-couvert, de l'aménagement intérieur ainsi que du chauffage, de la ventilation et de la climatisation.

Cependant, la majeure partie des dépenses d'investissement qui sont consacrées aux gendarmeries mobilisent d'autres enveloppes budgétaires que l'AP dédiée, ce qui ne permet pas de suivre la réalité des investissements effectués. Cette situation transforme l'AP en outil de suivi inutile et nuit à la lisibilité de la politique d'investissement déployée en faveur des gendarmeries. La chambre invite donc le département à imputer l'ensemble des dépenses relatives aux gendarmeries sur l'AP qui lui est dédiée.

**Tableau n° 19 : crédits de paiement mandatés sur l'AP « PPI gendarmerie »**

| 2022 | 2023 | 2024 | Solde de l'AP |
|---|---|---|---|
| 160 000 € | 57 497 € | 191 030 € | **4 591 472 €** |

*Source : CRC GE, d'après les données des comptes de gestion et des comptes financiers uniques*

#### 3.1.2.3 Le plan collèges : une stratégie ambitieuse à réadapter

Les départements ont la charge des collèges dont ils assurent la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement[80]. Le département de la Meuse comptabilise sur son territoire 22 collèges publics. L'un d'eux comporte deux sites et le second site de ce collège fait l'objet d'une délégation de gestion à une communauté de communes[81]. La collectivité a donc en charge la gestion de 22 établissements, dont deux constitués en cités scolaires[82], pour un total de 6 899 élèves sur l'année scolaire 2024-2025.

[79] Les autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour l'exécution des investissements. Elles demeurent valables, sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées.
[80] Article L. 213-2 du code de l'éducation.
[81] Le collège d'Argonne se situe sur deux sites distincts et le plan collège prévoyait la fermeture du site de Varennes. La communauté de communes Argonne Meuse souhaitant maintenir ce site dans le cadre de son projet de territoire, le département lui a transféré la compétence « Éducation – volet patrimoine » sur le fondement de l'article L. 1111-8 du CGCT. La gestion de l'ensemble du site n'incombe plus au département depuis 2021, et ce pour une durée prévisionnelle courant jusqu'à 2028. La communauté de communes a ainsi supporté la totalité des coûts d'investissement et de fonctionnement. Elle a signé avec le département en 2025 une convention qui prévoit une participation financière départementale pour la viabilisation électrique.
[82] Ensemble immobilier constitué d'au moins deux établissements scolaires qui utilisent en commun des locaux.

La gestion des collèges a été transférée aux départements par le premier acte de la décentralisation[83], sans que celui-ci ne prévoit toutefois le transfert des propriétés. Ainsi, le département de la Meuse n'est propriétaire que de huit des 22 établissements dont il a la charge. Un plan de transfert de propriété a été mis en place en 2023 et s'étale jusqu'en 2028[84].

Sur les 22 collèges, 19 bâtiments ont été construits antérieurement aux années 1980. Seulement deux établissements ont été récemment bâtis par le département, en 1999 et en 2007. Le parc éducatif meusien est donc relativement ancien et ne répond pas toujours aux obligations légales de mise en accessibilité. Dans ce contexte, afin de supporter les investissements nécessaires à la modernisation et la mise en conformité des établissements, la collectivité a décidé de se doter en 2017 d'une programmation pluriannuelle dénommée « plan collèges » s'étalant sur une durée de 20 ans. Aucune enveloppe précise n'avait été initialement définie, seules les orientations sur le volet bâtiment et le volet numérique ayant été fixées. Le plan a été complété en 2019 afin d'arrêter une enveloppe globale de 81,6 M€ sur 15 ans.

La priorisation des investissements s'est faite sur la base d'un calcul de vétusté tel que décrit ci-dessus[85], ainsi que des obligations de mise en accessibilité. Sur ce point la collectivité a indiqué à la chambre avoir pris du retard, les premiers travaux devant démarrer dans le courant de l'année 2026, au lieu de l'année 2024.

Les investissements à réaliser se répartissent selon les cinq catégories présentées dans le tableau qui suit.

**Tableau n° 20 : montants et natures des investissements du plan collège (2019)**

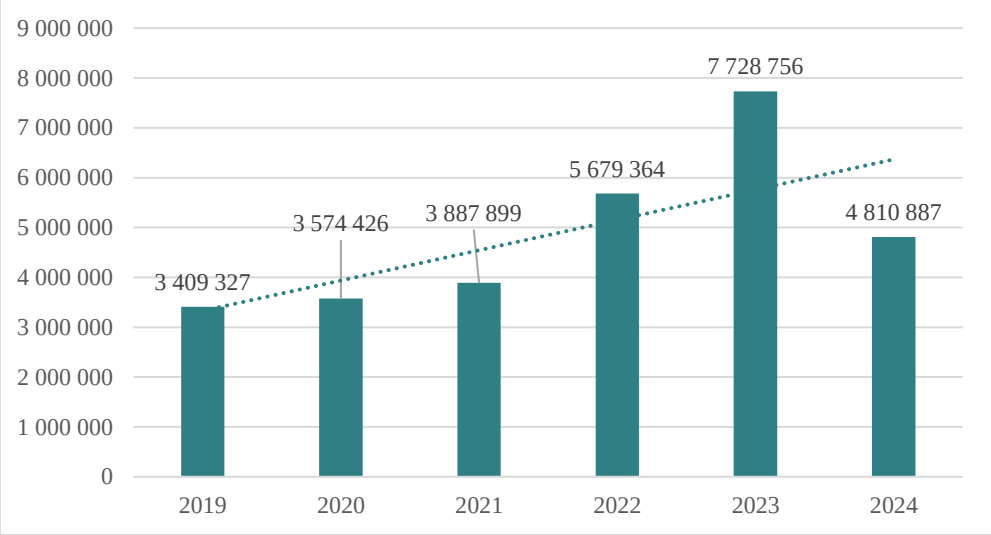
| | |
|---|---|
| Restructurations et extensions | 27,2 M€ |
| GER et désamiantage | 26,2 M€ |
| Construction d'un collège neuf (abandonnée) | 15,4 M€ |
| Performances énergétiques et confort thermique | 7,7 M€ |
| Mise en accessibilité | 3,3 M€ |
| Sécurisation des établissements | 1,8 M€ |

*Source : Département de la Meuse*

De 2019 à 2024, le département a investi 29 M€, soit plus de 35 % de l'enveloppe prévue.

[83] Loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.
[84] À l'exception de ceux constitués en cités scolaires, propriétés de la région Grand Est.
[85] Voir sous-partie 3.1.2.1 portant sur le nouveau logiciel de pilotage des investissements.

**Graphique n° 8 : montants annuels des investissements dans les collèges de 2019 à 2024**




*Source : Département de la Meuse.*

L'ensemble des établissements ont fait l'objet d'au moins un premier volet d'investissement. Les plus importants postes de dépenses ont concerné la restructuration du collège de Revigny-sur-Ornain (7,8 M€), terminée à la rentrée 2024[86], ainsi que la demi-pension et la sécurisation des collèges de Thierville (4 M€) et de Vaucouleurs (3 M€). Les plus gros investissements à venir concernent la réhabilitation prochaine du collège Maurice Barrès à Verdun (7 M€).

L'article L. 213-1 du code de l'éducation prévoit que le conseil départemental arrête sur son territoire la localisation des collèges. Il lui incombe ainsi de définir les sites d'implantation des établissements en tenant compte de critères d'équilibres démographiques, économiques et sociaux.

S'appuyant sur un diagnostic démographique, le plan de 2017 prévoyait la redéfinition de l'implantation des collèges à travers la fermeture de cinq établissements, dont deux ont effectivement été clos en 2018[87]. Le plan arrêtait également la fermeture du collège Maurice Barrès et du collège Buvignier (tous deux situés à Verdun), compte tenu de la construction souhaitée d'un établissement neuf, ainsi que la fermeture d'un établissement à Bar-le-Duc, devant être décidée au plus tard au cours de l'exercice 2020. La collectivité a finalement décidé d'abandonner ces projets de fermeture et de réhabiliter le collège Maurice Barrès de Verdun plutôt que de construire un nouveau collège, sans que le document cadre n'ait été mis à jour.

Le président du département a précisé à la chambre qu'aucune modification de la carte scolaire n'interviendrait au cours de l'actuelle mandature. Toutefois, le département de la Meuse enregistre une baisse démographique et un vieillissement de sa population. La diminution du nombre de collégiens sur la période induit une modification progressive des besoins en services publics du territoire.

[86] Le département a décidé d'accélérer le calendrier et de procéder à la restructuration de l'établissement suite à un important dégât des eaux ayant eu lieu la veille de la rentrée scolaire 2022-2023.
[87] Le collège Jean Mermoz à Dun-sur-Meuse, et le collège de la Haute Saulx à Montiers-sur-Saulx.

**Tableau n° 21 : évolution du nombre de collégiens entre 2019 et 2024 rapportée aux niveaux d'investissements réalisés**

| Collège | Nombre d'élèves 2019/2020 | Nombre d'élèves 2024/2025 | Variation 2019-2024 | Différence | Année de construction | Investissements 2019-2024 (en €) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Ancerville Emilie Carles | 372 | 291 | - 22 % | - 81 | 1974 | 263 425 |
| Saint Mihiel-Les Avrils | 472 | 397 | - 16 % | - 75 | Non connu | 456 722 |
| Thierville-Saint Exupéry | 466 | 396 | - 15 % | - 70 | 1971 | 3 956 796 |
| Ligny-Robert Aubry | 440 | 389 | - 12 % | - 51 | 1965 | 1 488 337 |
| Revigny-J. Moulin | 301 | 250 | - 17 % | - 51 | 1964 | 7 820 360 |
| Damvillers-JB Lepage | 200 | 156 | - 22 % | - 44 | 1966 | 1 135 351 |
| BLD-Jacques Prévert | 306 | 278 | - 9 % | - 28 | Années 1970 | 521 934 |
| Commercy-Les Tilleuls | 733 | 705 | - 4 % | - 28 | 1973 | 1 318 030 |
| BLD-Raymond Poincaré | 350 | 327 | - 7 % | - 23 | 1969 | 625 309 |
| Clermont André Malraux | 155 | 136 | - 12 % | - 19 | 1978 | 405 844 |
| Montmédy-Jean Allamont | 225 | 212 | - 6 % | - 13 | 1999 | 1 919 337 |
| Verdun-Buvignier | 420 | 408 | - 3 % | - 12 | 1969 | 537 076 |
| Étain-Louise Michel | 424 | 419 | - 1 % | - 5 | 2007 | 377 663 |
| Fresnes-Louis Pergaud | 277 | 277 | 0 % | 0 | 1965 | 819 371 |
| Verdun-Maurice Barrès | 232 | 238 | 3 % | 6 | 1920 | 340 937 |
| Vaucouleurs-Les Cuvelles | 379 | 386 | 2 % | 7 | 1974 | 3 056 930 |
| Gondrecourt-Val d'Ornois | 120 | 131 | 9 % | 11 | 1966 | 872 611 |
| Bouligny-P et M Curie | 191 | 204 | 7 % | 13 | 1950 | 576 187 |
| Vaubecourt-E Châtelet | 171 | 185 | 8 % | 14 | Années 1950 | 359 190 |
| BLD-André Theuriet | 286 | 308 | 8 % | 22 | 1857 | 512 895 |
| Ancemont-Louis De Broglie | 277 | 316 | 14 % | 39 | 1975 | 1 359 626 |
| Stenay-Alfred Kastler | 432 | 490 | 13 % | 58 | 1973 | 366 728 |
| **Total** | **7 229** | **6 899** | **- 5 %** | **- 330** | **-** | **29 090 659** |

*Source : CRC GE, d'après les données du département de la Meuse*

Le nombre de collégiens dans le département de la Meuse a diminué de 330 élèves entre 2019 et 2024. Les services de l'éducation nationale prévoient par ailleurs une poursuite de la réduction de l'effectif scolaire d'ici à 2029. Le nombre de collégiens devrait s'établir alors à 5 733, contre 7 229 en 2019. Cela représente une baisse prévisionnelle de 20 % en 10 ans.

Au regard de ces évolutions démographiques, il est nécessaire que la collectivité reprenne sa réflexion sur la carte scolaire, en étroite concertation avec la direction académique des services de l'éducation nationale (DASEN). Le plan collèges devrait être adapté afin d'assurer la cohérence des investissements du département et d'éviter des engagements financiers sur des établissements dont la pérennité pourrait être remise en cause à moyen terme.

## 3.2 Une gestion des ouvrages d'art visant à maintenir le patrimoine en l'état

Au niveau national, le Sénat a posé le constat d'une dégradation de l'état global des ouvrages d'art français[88], avec pour causes principales un trop faible niveau d'investissement.

Le département de la Meuse gère plus de 3 600 kilomètres de routes, engendrant un volume d'investissement constant compris entre 6 M€ et 8 M€ par an. La connaissance et la conservation des ouvrages d'art du territoire constitue un enjeu particulier de sa politique routière. En effet, la collectivité a en charge l'entretien d'un nombre significatif d'ouvrages (3.2.1), mais dispose, pour ce faire, d'une capacité d'investissement limitée (voir *supra*). Le département s'est doté d'outils pertinents pour assurer le recensement et le suivi de ses ouvrages d'art (3.2.2) et, même si la stratégie d'investissement n'est pas validée par l'assemblée délibérante, la collectivité cherche à maintenir les structures en état de fonctionnement (3.2.3).

### 3.2.1 Un nombre élevé d'ouvrages d'art départementaux

Le département de la Meuse gère 990 ponts, soit près de 5,5 ponts pour 1 000 habitants. Le rapport d'information du sénat susmentionné relève qu'au niveau national chaque département gère en moyenne 1 100 ponts, soit environ 1,6 pont pour 1 000 habitants[89]. La collectivité possède donc un nombre relativement élevé d'ouvrages d'art eu égard à sa population.

Lors de la commission technique d'octobre 2019 consacrée au suivi et à la programmation des ouvrages d'art, le département de la Meuse a fait le constat que 12 % de ses ponts étaient en mauvais état structurel, soit 3,5 % de plus que la moyenne nationale. Par ailleurs, l'âge moyen des ouvrages (hors ponts en maçonnerie) du réseau routier du département apparait bien plus élevé que l'âge moyen sur l'ensemble du territoire français. En effet, alors qu'en France 97 % des ponts ont moins de 70 ans, soit la durée de vie réelle moyenne d'un pont[90], 41 % des ponts meusiens ont dépassé cet âge. Dans ce contexte, le département de la Meuse s'est donné les moyens de disposer d'une connaissance fine de l'état de chacune des structures.

### 3.2.2 Des outils de suivi performants

La direction des routes et de l'aménagement (DRA) a pour mission de gérer, entretenir, rénover et développer le réseau routier départemental en assurant aux usagers des conditions d'utilisation et de sécurité optimales, tout en garantissant sa pérennité et sa pertinence. Elle est dotée de 255 ETPT (26 % de l'effectif global du département) et est organisée en plusieurs services : un service « commande publique et budget », un service « aménagement foncier », un service « exploitation des routes », un service « entretien et travaux » et un service « parc

[88] Rapport d'information n° 609 (2018-2019) de MM. Patrick Chaize et Michel Dagbert, « Sécurité des ponts : éviter un drame ».
[89] Le nombre moyen d'habitants par département en France (métropolitaine et d'outre-mer) s'élevait à 683 980 au 1er janvier 2026, selon l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE).
[90] Rapport d'information n° 609 (2018-2019) de MM. Patrick Chaize et Michel Dagbert, « Sécurité des ponts : éviter un drame ».

départemental ». La DRA comprend également quatre agences départementales d'aménagement (ADA) à Commercy, Verdun, Bar le Duc et Stenay et 16 centres d'exploitation répartis sur l'ensemble du territoire.

Le département de la Meuse est équipé depuis 2002 de plusieurs outils dédiés, telle qu'une base de données renseignant la collectivité sur l'état de dégradation et de fonctionnalité de chacun des ouvrages d'art, couplée à un applicatif utilisé par les agents des ADA lors des visites d'ouvrages. Ce dernier rend compte de la périodicité des contrôles réalisés, au cours desquels les agents peuvent renseigner directement dans le logiciel leurs notes, commentaires, et photos. L'ensemble de ces informations remontent ensuite vers la base de données, laquelle est par ailleurs alimentée par d'autres sources, notamment les visites effectuées par des entreprises extérieures spécialisées (visites sous-marines par exemple).

Dans le prolongement du partenariat souscrit pour la gestion de son parc bâtimentaire, la DRA s'est également dotée, en 2022, d'un logiciel spécifique. Alimenté par les informations issues de la base de données, l'outil lui permet d'analyser l'état global et individuel des ouvrages d'art, et d'établir différents scénarios de dégradation ou d'investissement à réaliser afin de déterminer les trajectoires à envisager. Ces différents outils permettent donc au département de la Meuse de disposer d'une vision exhaustive des structures dont il a la charge et d'opérer les arbitrages nécessaires à leur entretien.

### 3.2.3 Des choix de gestion visant à limiter la détérioration des structures

#### 3.2.3.1 Des structures en partie détériorées

Le département procède à l'évaluation de l'état de ses ouvrages d'art selon la méthode VAQOA (valorisation de la qualité des ouvrages d'art), utilisée par 5,7 % des départements[91]. Cette méthode prend en compte, au-delà de l'état physique de l'ouvrage, son importance fonctionnelle, ainsi que son rôle dans le réseau routier départemental et pour la mobilité. En 2024, sur une échelle de gravité, qui va de 1 (ouvrage en bon état) à 5 (ouvrage dont la structure porteuse est gravement altérée), près de 9 % des ponts restaient classés 4 ou 5, tandis que 46 % étaient classés 1 ou 2. L'indice de sécurité « S » identifie en complément un désordre ou une non-conformité à des règlements de sécurité qui n'altère pas la stabilité de l'ouvrage mais qui représente un risque immédiat pour les usagers. 17 ponts sont actuellement classés dans cette catégorie.

**Tableau n° 22 : classement VAQOA des ouvrages d'art meusiens en 2024**

| | Classement VAQOA | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Indice de gravité** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **2S** | **3S** | **4S** | **Vide** | **Total** |
| Nombre de ponts | 52 | 407 | 426 | 87 | 2 | 1 | 10 | 5 | | 990 |
| Par relative au sein des ponts | 5,3 % | 41,1 % | 43 % | 8,8 % | 0,2 % | 0,1 % | 1 % | 0,5 % | 0 % | 100 % |

*Source : CRC GE, d'après les données du département de la Meuse.*

[91] Observatoire national de la route, Rapport 2025.

Compte tenu de cette situation dégradée, fin 2025, en Meuse, 35 ponts font l'objet d'une restriction à la circulation portant sur la limitation de charge de trafic.

#### 3.2.3.2 Une politique d'investissement qui repose sur le maintien des structures en état de fonctionnement

L'enjeu principal affiché par la collectivité est désormais de maintenir a minima le maintien en classement 3 des 43 % de ses ponts « dont la structure porteuse est faiblement altérée sans mise en danger pour l'usager mais nécessitant des travaux à plus ou moins long terme ».

Les dépenses à destination des ouvrages d'art ont connu une hausse progressive, passant de 1,8 M€ en 2019 à 7,1 M€ en 2024. Les dépenses 2024 ont été fléchées à 84 % vers les ponts classés en 1, 2 ou 3.

Le département de la Meuse dispose d'un projet de politique routière départementale datant de 2010. Il détermine le niveau de service global de la voirie meusienne en fonction de l'importance de la voie (caractéristiques et niveau de trafic), avec pour objectifs de préserver le patrimoine routier, assurer la sécurité des usagers et des riverains, ainsi que des équipes d'intervention. Ce projet n'a fait l'objet d'aucune mise à jour alors même qu'une nouvelle politique de gestion a été mise en œuvre depuis.

En effet, alors qu'auparavant la politique en matière d'entretien des ouvrages d'art reposait sur le curage, la réparation et la remise en état, la collectivité s'est engagée depuis 2020 dans une démarche de stabilisation des ouvrages d'art afin d'éviter leur détérioration vers un indice de gravité supérieur (4 ou 5).

Ce changement de doctrine repose sur l'anticipation des aléas et de leurs conséquences et nécessite de poser des diagnostics complets, rendus possible grâce aux nouveaux outils dont la DRA s'est dotée. Cette stratégie induit une hausse des dépenses sur la période.

**Tableau n° 23 : dépenses de travaux réalisées sur les ouvrages d'art (en €)**

| 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 805 944 | 4 304 717 | 4 856 974 | 4 298 631 | 3 594 701 | 6 726 451 |

*Source : CRC GE, d'après les données du département de la Meuse*

Si cette stratégie permet à la collectivité de maintenir les ouvrages d'art en état d'usage, elle ne permet pas de pallier les dégradations les plus significatives et n'empêchera pas la détérioration naturelle des structures, dont le vieillissement progresse plus rapidement que ce que la capacité financière de la collectivité lui permet d'investir, le coût de remplacement à neuf de l'ensemble des ponts ayant été estimé en 2019 à un montant compris entre 380 et 450 M€.

Dans ce contexte particulièrement contraint, il est important que la collectivité fasse valider sa stratégie globale d'investissement par l'assemblée délibérante.

## 3.3 Une stratégie d'investissement à formaliser

Le département de la Meuse n'a pas adopté de schéma directeur de l'immobilier. Les décisions d'investissement se font au cas par cas en fonction des arbitrages techniques retenus au sein des commissions préparatoires.

La collectivité n'est pas non plus dotée d'un schéma directeur pour ses routes et ouvrages d'art. En la matière, les décisions sont prises sur la base de propositions de la direction des routes et aménagement constituées à partir de données issues de l'outil de gestion (en fonction du classement de l'ouvrage mais aussi du type d'ouvrage, de son importance, de la circulation…). Elles sont soumises aux agences départementales d'aménagement (ADA) pour y porter un regard de terrain, puis validées lors de commissions techniques. Les programmes d'investissement arrêtés sont ensuite présentés aux élus lors d'une réunion annuelle chaque mois de janvier. Or, aucune commission technique n'a eu lieu en 2024 et en 2025. Le département opère donc ses choix de gestion sans avoir formalisé préalablement sa stratégie au sein d'un document cadre validé par l'assemblée des élus.

De manière générale, les investissements se font en fonction du budget disponible annuellement, sans vision pluriannuelle. Pourtant, compte tenu de sa capacité d'investissement réduite, de l'usure de son patrimoine et de la hausse des coûts de fonctionnement que celle-ci induit, l'établissement de schémas directeurs permettrait au département de mesurer, dans le temps, la pertinence de ses choix de gestion et de définir des objectifs ainsi que des orientations pluriannuelles claires. Bien que ne revêtant pas de caractère obligatoire, l'adoption de tels schémas directeurs par l'assemblée délibérante présenterait l'avantage de nourrir le fonctionnement démocratique de la collectivité et faciliterait l'identification d'économies potentielles, sur la base de l'exploitation des outils à disposition qui permettent déjà d'avoir une vision exhaustive de l'état du patrimoine départemental et des travaux nécessaires à sa conservation ou son renouvellement.

Ce schéma gagnerait à s'appuyer sur une programmation financière pluriannuelle des investissements (PPI) afin de s'assurer de la soutenabilité financière de cette stratégie.

La chambre recommande par conséquent au département d'adopter un schéma directeur du patrimoine et de l'immobilier, un schéma directeur des routes et des ouvrages d'art, et une PPI déclinant ces schémas au niveau financier.

**Recommandation n° 2.** : Formaliser la stratégie d'investissement de la collectivité, à travers l'adoption d'un schéma directeur du patrimoine et de l'immobilier, d'un schéma directeur des routes et des ouvrages d'art ainsi que d'une programmation pluriannuelle d'investissements.

La mise en œuvre de cette recommandation a été initiée. En réponse aux observations provisoires, le département a précisé que l'élaboration des schémas directeurs était en cours et qu'une PPI serait présentée en fin d'année 2026 à l'assemblée départementale.

# ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire.....59
Annexe n° 2. Méthodologie de calcul des agrégats et indicateurs fondant l'analyse financière.....61

## Annexe n° 1. Glossaire

ADA : agence départementale d'aménagement

ADEME : agence de l'environnement et de la maitrise de l'énergie

AP : autorisations de programme

ARS : agence régionale de santé

ASE : aide sociale à l'enfance

ASNR : autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection

BGES : bilan des émissions de gaz à effet de serre

CAF : capacité d'autofinancement

CASF : code de l'action sociale et des familles

CDD : contrat à durée déterminée

CDI : contrat à durée indéterminée

CGCT : code général des collectivités territoriales

CGFP : code général de la fonction publique

CIA : complément indemnitaire annuel

CITL : centre d'insertion par le travail et le loisir

CP : crédits de paiement

CTI : complément de traitement indiciaire

CVAE : cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises

CRC GE : chambre régionale des comptes Grand Est

DASEN : direction académique des services de l'éducation nationale

DDE : direction départementale de l'équipement

DGA : directeur général adjoint

DGAFP : direction générale de l'administration et de la fonction publique

DGCL : direction générale des collectivités locales

DGF : dotation globale de fonctionnement

DJU : degrés jours unifiés

DMTO : droits de mutation à titre onéreux

DPI : direction du patrimoine et de l'immobilier

DRA : direction des routes et de l'aménagement

ETP : équivalent temps plein

ETPT : équivalent temps plein travaillé

GER : gros entretien et renouvellement

GVT : glissement vieillesse technicité

IFC : indemnité de fin de contrat

IFSE : indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise

IGA : inspection générale de l'administration

IGF : inspection générale des finances

INSEE : institut national de la statistique et des études économiques

INSPÉ : institut national supérieur du professorat et de l'éducation

MAIA : méthode d'action pour l'intégration des services d'aide et de soins dans le champ de l'autonomie

MNA : mineur non accompagné

NBI : nouvelle bonification indiciaire

PPI : programmation pluriannuelle d'investissement

RIFSEEP : régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel

RSA : revenu de solidarité active

SAMNAE : structure d'accueil de mineurs non accompagnés en évaluation

SMIC : salaire minimum interprofessionnel de croissance

TFPB : taxe foncière sur les propriétés bâties

TVA : taxe sur la valeur ajoutée

VAQOA : valorisation de la qualité des ouvrages d'art

# Annexe n° 2. Méthodologie de calcul des agrégats et indicateurs fondant l'analyse financière

- **Tableau n° 1 : composition du budget du département de la Meuse**

Les produits de gestion de l'exercice 2024 du budget principal (252 857 514 €) sont présentés en montant net des restitutions sur les ressources fiscales. Ils comprennent en outre les travaux en régie, mais pas les atténuations de charges, ni les mandats annulés sur exercices antérieurs en matière de revenu de solidarité active (chapitre 017).

Les charges de gestion de l'exercice 2024 du budget principal (224 493 301 €) sont présentées en montant net des atténuations de charges. Elles ne comprennent ni les restitutions sur les ressources fiscales, ni les charges financières en matière de solidarité active (chapitre 017), ni les titres annulés sur exercices antérieurs en matière de revenu de solidarité active (chapitre 017) et d'allocation personnalisée à l'autonomie (chapitre 016).

Les produits de gestion de l'exercice 2024 des budgets annexes « parc départemental » (7 712 872 €), « e-Meuse santé » (2 693 677 €) et « mineurs non accompagnés » (5 855 176 €) ne comprennent pas les atténuations de charges.

Les charges de gestion de l'exercice 2024 des budgets annexes « parc départemental » (6 379 217 €), « e-Meuse santé » (3 063 206 €) et « mineurs non accompagnés » (5 862 792 €) sont présentées en montants nets des atténuations de charges.

Les produits de gestion de l'exercice 2024 du budget annexe « structure d'accueil de mineurs non accompagnés en évaluation » (973 167 €) ne comprennent pas les remboursements sur rémunération du personnel non médical.

Les charges de gestion de l'exercice 2024 du budget annexe « structure d'accueil de mineurs non accompagnés en évaluation » (1 040 300 €) sont présentées en montant net des remboursements sur rémunération du personnel non médical. Par ailleurs, elles ne comprennent pas les dotations aux provisions d'exploitation.

- **Sous-partie 1.1.1.2 : un déficit de fonctionnement récurrent**

Le montant de 1,4 M€ mentionné pour les dotations aux amortissements correspond au montant inscrit au compte 6811.

- **Tableau n° 2 : ressources fiscales propres du département de la Meuse**

Les montants indiqués pour la ligne « + Autres taxes (nettes des reversements) » correspondent au total des soldes du compte 7318 et des subdivisions du compte 738, diminué des sommes inscrites au solde des comptes 73918 et 7398.

En 2019, le montant de la ligne « + Autres taxes (nettes des reversements) » comprend la recette perçue au titre du fonds de soutien interdépartemental (6 628 622 €), imputée au compte 7388. À partir de 2020, le fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux a procédé à la fusion du fonds de soutien interdépartemental avec le fonds de solidarité des départements. Le fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux est imputé au compte 7326. Il ne fait pas partie des « ressources fiscales propres » du département, il est comptabilisé au sein des « ressources fiscales reversées par l'État ».

- **Sous-partie 1.2.2.1 : des investissements inférieurs à ceux des départements de même strate et graphique n° 4**

Les dépenses d'équipement comprennent les travaux en régie et sont présentées en montants nets des recettes inscrites aux subdivisions des comptes 20, 21 et 23.

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES
GRAND EST
ENREGISTRÉ LE

15/09/2026

N° 26-0705

COURRIER ARRIVÉE GREFFE

LE DÉPARTEMENT meuse

**LE PRESIDENT**

**Monsieur Nicolas PEHAU**
Président de la Chambre Régionale des Comptes du Grand Est
3-5, rue de la Citadelle
57000 METZ

À Bar-le-Duc, 14 septembre 2026

Lettre recommandée avec AR par envol électronique xcesar
ge - greffe@crtc-ccomptes.fr
Vos références : GR 26-0844
Objet : réponse à la notification du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion du Conseil départemental de la Meuse

Monsieur le Président,

Par courrier dématérialisé en date du 28 juillet 2026, vous m'avez transmis le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion du Conseil départemental de la Meuse pour les exercices 2019 et suivants.

Conformément aux dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je souhaite vous faire part des observations suivantes, en ma qualité de Président du Conseil départemental de la Meuse depuis juillet 2021.

1. **Rappel du droit n° 1** : « En matière de recrutements contractuels, se conformer strictement aux dispositions du code général de la fonction publique, pris notamment en ses articles L. 311-1 et L. 326-1 (recrutement de fonctionnaires sur les emplois permanents), L. 332-24 (contrats de projets), et L. 332-14 (respect de la durée maximum de deux ans) ».

Le rapport relève que quatre agents intervenant dans le domaine du logement n'auraient pas dû bénéficier d'un contrat de projet.
Le Département tient à préciser que ce dispositif a été conçu et mis en œuvre dans une logique expérimentale clairement identifiée. Il a notamment fait l'objet d'une présentation détaillée au Comité social territorial du 7 octobre 2025.
En effet, l'intervention de l'Equipe Logement dans la prise en charge des situations complexes se situe à l'interface des compétences de l'État, notamment celles de la DDT, de la DDETSPP, de l'ARS et de la Préfecture, et de celles du Département.
Le caractère expérimental du dispositif a permis de dégager plusieurs enseignements en particulier sur les modalités de coopération avec les partenaires institutionnels.
La poursuite temporaire de cette expérimentation demeure nécessaire afin de consolider les modalités d'accompagnement, de mesurer leur efficacité et de les adapter à la complexité des situations rencontrées, dans un environnement partenarial et financier encore évolutif.

Au-delà de l'incertitude tenant aux cofinancements, la pérennisation du dispositif suppose en effet une évaluation qualitative suffisamment approfondie des nouvelles modalités de prise en charge. Cette démarche s'inscrit dans l'esprit des évolutions législatives intervenues en matière d'expérimentation, notamment de la loi 3DS, qui vise à offrir aux collectivités davantage de

souplesse pour adapter l'organisation des politiques publiques aux réalités territoriales et aux orientations définies par les élus.

Concernant les vacances temporaires d'emploi, le Département a pris acte de la nécessité de recourir aux dispositions de l'article L.332-8 en lieu et place de celles de l'article L. 332-14, ainsi que de respecter la durée maximale de deux ans applicables aux contrats conclus sur le fondement de ce dernier article.
Les trois situations mentionnées dans le rapport présentent toutefois des circonstances particulières. Deux agents avaient refusé de s'engager pour une durée de trois ans auprès du même employeur, tandis que le troisième avait fait l'objet d'un licenciement pour faute.

Le Département prend note de cette observation, qui rejoint les orientations déjà retenues par la collectivité et présentées dans le rapport soumis à la Commission permanente du 22 avril 2021 relatif aux modalités de recrutement des agents contractuels.
Il observe toutefois que la mise en œuvre de l'article L. 332-8 du code général de la fonction publique peut conduire, selon les caractéristiques du poste à pourvoir, le contexte du recrutement ou les attentes respectives des parties, à la conclusion de contrats d'une durée inférieure à trois ans.
Le Département prend acte de ce rappel du cadre juridique applicable et veillera à poursuivre la sécurisation de ses pratiques afin d'en garantir la pleine conformité.

2. **Rappel du droit n° 2 :** « Supprimer la « prime de sujétion », afin de mettre les modalités de rémunération des agents contractuels en conformité avec les dispositions de l'article L. 712-12 du code général de la fonction publique ».

La collectivité prend acte de ce rappel du droit formulé par la Chambre régionale des comptes concernant la « prime de sujétion » telle qu'elle est actuellement instituée au sein de la collectivité.

3. **Observations relatives au projet e-Meuse Santé**

Le Département prend également acte des observations formulées par la Chambre concernant le projet e-Meuse Santé et s'engage à renforcer les dispositifs de suivi, de formalisation et de pilotage associés à sa mise en œuvre.

E-Meuse Santé constitue l'une des principales plateformes territoriales d'innovation en santé en France. Depuis sa sélection, en 2019, parmi les 24 lauréats nationaux, ce projet n'a jamais été conduit de manière autonome par le seul Département. Il est inscrit dans un dispositif structuré de gouvernance, de suivi et d'évaluation associant notamment le Secrétariat général pour l'investissement, la Banque des Territoires et les partenaires du programme.

Le Département souhaite néanmoins rappeler la spécificité de ce projet. Sa dimension expérimentale et innovante implique nécessairement des conditions d'exécution plus complexes.

Au-delà du cas particulier d'e-Meuse Santé, les observations formulées soulèvent une question plus générale. L'État encourage les collectivités territoriales à porter des projets innovants et expérimentaux dont la réussite nécessite souvent de conserver temporairement des compétences rares ainsi qu'une mémoire opérationnelle indispensable à leur conduite.

Or, les outils statutaires et contractuels actuellement à la disposition des collectivités demeurent principalement conçus pour répondre aux besoins d'organisations stables et de missions pérennes. Les difficultés rencontrées dans le cadre de cette expérimentation mettent ainsi en évidence la nécessité de définir des dispositifs plus adaptés, permettant aux collectivités de maintenir, dans un cadre juridiquement sécurisé, les expertises indispensables à la conduite de projets expérimentaux complexes soutenus par l'État.

4. **Recommandation n° 1 relative à la clôture des budgets annexes**

« Clôturer les budgets annexes du parc départemental, des mineurs non accompagnés et du fonds d'aide Meuse, afin d'intégrer le suivi de ces activités au sein du budget principal ».

- La clôture du budget annexe du parc départemental sera effective au 1er janvier 2027, la clôture des autres budgets annexes concernés est envisagée au 1er janvier 2028.

**5. Recommandation n° 2 relative à la stratégie d'investissement**

« Formaliser la stratégie d'investissement de la collectivité, à travers l'adoption d'un schéma directeur du patrimoine et de l'immobilier, d'un schéma directeur des routes et des ouvrages d'art ainsi que d'une programmation pluriannuelle d'investissements ».

- Votre recommandation rejoint pleinement la démarche engagée depuis plusieurs mois par le Département de la Meuse afin de se doter de schémas directeurs et d'outils de pilotage permettant de renforcer la cohérence, la lisibilité et la visibilité des choix stratégiques de l'assemblée départementale

Dans cette perspective, une programmation pluriannuelle d'investissements unique, engagée à l'occasion de la préparation budgétaire 2026, est en cours de finalisation. Elle sera présentée au Conseil départemental lors de sa séance du 17 décembre 2026, afin d'y être débattue et soumise à adoption.

Ensuite, je souhaite également compléter les éléments de la page 53 du rapport concernant les principaux investissements à venir dans le cadre du plan Collèges. La réhabilitation du collège Maurice Barrès à Verdun représente un montant de 10,5 millions d'euros TDC et toutes taxes comprises. À cela il faut ajouter la réhabilitation du collège des Tilleuls à Commercy pour un montant prévisionnel de 25 millions d'euros toutes dépenses confondues et toutes taxes comprises.

Il est nécessaire également de préciser que le plan Collèges, actualisé en 2023, prévoit une enveloppe globale de 120 millions d'euros toutes dépenses confondues et toutes taxes comprises, répartie sur une période de vingt ans à compter de 2019.

Je vous remercie de bien vouloir prendre en considération l'ensemble de ces éléments, qui traduisent la volonté du Département de poursuivre l'amélioration de ses procédures et de renforcer la sécurisation de ses pratiques.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de mes salutations distinguées.

Jérôme DUMONT
Président du Conseil départemental

*« La société a le droit de demander compte*
*à tout agent public de son administration »*
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Grand Est :
www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est

**Chambre régionale des comptes Grand Est**
**3-5, rue de la Citadelle**
**57000 METZ**
**Tél. : 03 54 22 30 49**

www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est

https://www.linkedin.com/company/chambre-regionale-comptes-grand-est
https://www.instagram.com/crcgrandest
https://www.facebook.com/people/Chambre-régionale-des-comptes-Grand-Est
https://bsky.app/profile/crcgrandest.bsky.social