



**Chambre régionale des comptes  
d'Alsace**

*Le Président*

Strasbourg, le 22 février 2010

fg/cr/n° 10-177 /gr

**Recommandé avec A.R**

Monsieur le Maire,

Par lettre du 22 décembre 2009, j'ai porté à votre connaissance le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de la commune de Guebwiller. Celui-ci a également été communiqué, pour ce qui le concerne, à votre prédécesseur.

Aux termes des articles L. 241-11 et R. 241-17 du code des juridictions financières, vous disposez du délai d'un mois à compter de sa réception pour adresser au greffe de la chambre une réponse écrite à ces observations définitives.

A l'issue de ce délai d'un mois, aucune réponse de votre part n'est parvenue au greffe. Je vous notifie le rapport d'observations définitives retenu par la chambre.

En application des dispositions de l'article R. 241-17 cité ci-dessus, il vous appartient de transmettre ce rapport à l'assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
3. donner lieu à débat.

Vous voudrez bien informer le greffe de la chambre de la date à laquelle le rapport d'observations aura été porté à la connaissance de l'assemblée délibérante.

Après cette date, en application des dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, le document final sera considéré comme un document administratif communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du même code, le rapport d'observations définitives est transmis au préfet et au trésorier-payeur général du Haut-Rhin.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

Olivier Ortiz

Monsieur Denis REBMANN  
Mairie de Guebwiller  
73 rue de la République  
68500 Guebwiller

# CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE

## OBSERVATIONS DEFINITIVES concernant la ville de GUEBWILLER

- Exercices 2003 et suivants -

1/21

### - SOMMAIRE-

<b>1.</b>	<b>LE BUDGET DE LA COMMUNE</b>	<b>2</b>
<b>1.1</b>	<b>Analyse financière</b>	<b>2</b>
1.1.1	L'évolution des tendances budgétaires 2003-2007	2
1.1.2	L'évolution du solde de trésorerie	3
1.1.3	L'évolution des dépenses d'investissement	3
1.1.4	L'évolution de la dette	4
1.1.5	La renégociation de la dette	5
1.1.6	La fiscalité	5
<b>1.2</b>	<b>L'analyse de la structure des charges de fonctionnement</b>	<b>6</b>
1.2.1	Les dépenses de carburant	7
1.2.2	Les « autres fournitures »	7
1.2.3	Les « fournitures d'entretien »	7
1.2.4	L'entretien du matériel roulant	8
1.2.5	Le compte « nettoyage des locaux »	9
1.2.6	Les gestionnaires de crédits	9
1.2.7	La nécessaire mise en œuvre d'une fonction « achat »	9
<b>1.3</b>	<b>Les dépenses d'investissement</b>	<b>9</b>
1.3.1	Les reports d'investissements	10
1.3.2	Les plans pluriannuels de travaux	10
1.3.3	Le suivi des dossiers de subventions d'investissement	10
<b>1.4</b>	<b>Les charges de personnel</b>	<b>11</b>
<b>1.5</b>	<b>L'impact de la création de la communauté de communes</b>	<b>12</b>
<b>2.</b>	<b>L'ORGANISATION DES SERVICES TECHNIQUES</b>	<b>12</b>
<b>2.1</b>	<b>Les effectifs des services techniques</b>	<b>13</b>
<b>2.2</b>	<b>L'organisation des ateliers municipaux</b>	<b>13</b>
2.2.1	La gestion du parc automobile	13
2.2.2	La tenue des stocks	13
2.2.3	La gestion du plan de charge	13
2.2.4	Les relevés d'activité des agents des ateliers municipaux	14
<b>2.3</b>	<b>Les problèmes de valorisation des travaux des ateliers</b>	<b>14</b>
2.3.1	Le suivi des travaux	14
2.3.2	La formalisation de la valorisation des travaux en régie	14
<b>3.</b>	<b>LES OPERATIONS IMMOBILIERES</b>	<b>14</b>
<b>3.1</b>	<b>Gestion du domaine</b>	<b>14</b>
<b>3.2</b>	<b>Les acquisitions et cessions immobilières</b>	<b>15</b>
<b>3.3</b>	<b>La gestion du domaine forestier</b>	<b>15</b>
<b>3.4</b>	<b>La gestion du domaine privé bâti</b>	<b>15</b>
3.4.1	Les locations de logements soumis à la loi du 1er septembre 1948	15
3.4.2	Les conditions d'attribution des locations de logements « loi 1948 »	16
3.4.3	La convention d'occupation précaire d'un logement municipal à titre gratuit	16
3.4.4	L'entretien du domaine privé par les services techniques	17
<b>4.</b>	<b>LES RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS</b>	<b>17</b>
<b>4.1</b>	<b>Les demandes de subventions</b>	<b>17</b>
<b>4.2</b>	<b>Le cas des associations percevant plus de 23 000 € de subventions</b>	<b>17</b>
<b>5.</b>	<b>LES MARCHES PUBLICS</b>	<b>17</b>
<b>5.1</b>	<b>Les marchés</b>	<b>17</b>
<b>5.2</b>	<b>Les marchés à bons de commandes</b>	<b>18</b>
<b>5.3</b>	<b>Les modalités de l'achat</b>	<b>18</b>
5.3.1	Les marchés d'un montant supérieur à 90 000 €	18
5.3.2	Les marchés d'un montant inférieur à 90 000 €	18
5.3.3	Le marché de maîtrise d'œuvre de l'aménagement des abords des Dominicains	19
<b>5.4</b>	<b>La mise en œuvre d'un service des achats</b>	<b>19</b>
<b>6.</b>	<b>FRAIS DE DEPLACEMENT</b>	<b>20</b>

# CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE

## OBSERVATIONS DEFINITIVES concernant la ville de GUEBWILLER

- Exercices 2003 et suivants -

1/21

### SYNTHESE

#### 1. ANALYSE FINANCIERE

La situation financière de la ville de Guebwiller est globalement tendue, du fait d'une faible mobilisation fiscale et d'une maîtrise imparfaite des dépenses de fonctionnement. Le manque de marges de manœuvre a été compensé par le recours au fonds de roulement. Or cette situation n'est pas pérenne. Par ailleurs, une partie des emprunts a été renégociée sous forme de dette structurée alors que l'information de l'assemblée délibérante, s'agissant de produits complexes, n'apparaît pas suffisante. Sans être risquée à court terme, cette stratégie est néanmoins sujette à des aléas qu'il convient de prendre en considération. L'endettement est maîtrisé, mais le désendettement constaté correspond à une politique d'investissement très modeste, limitée aux opérations strictement nécessaires. La gestion pluriannuelle des investissements s'avère inefficace, tout comme le suivi des dossiers de subventions destinées à les financer. L'analyse de la structure des charges de fonctionnement fait apparaître un manque de maîtrise sur certains postes d'achats de fournitures. Les dépenses de personnel sont marquées par une augmentation très sensible du régime indemnitaire qu'il conviendrait de clarifier et le transfert de compétences n'a pas donné lieu au transfert correspondant des personnels. La trésorerie est gérée de manière active.

#### 2. L'ORGANISATION DES SERVICES TECHNIQUES

Les services techniques représentent une part importante des effectifs de la commune. Les ateliers municipaux, qui emploient près de 17 % du personnel, ne réalisent à ce jour ni gestion de stocks, ni valorisation précise des travaux réalisés pour le compte de la commune, ni suivi précis des activités. Il en résulte une impossibilité matérielle d'estimer la valeur réelle des travaux réalisés.

#### 3. LES OPERATIONS IMMOBILIERES

Les opérations immobilières sont peu nombreuses. Néanmoins l'opération « Filanova », identifiée en budget annexe, tarde à être finalisée. La gestion du domaine forestier est confiée en totalité à l'Office national des forêts alors que les missions ne se rattachant pas à la mise en œuvre du régime forestier devraient faire l'objet d'une mise en concurrence. La ville possède un parc important de logements loués sous le régime contraignant de la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948 qui, sous certaines conditions, pourraient être libérés de cette contrainte. Les logements sont classés dans les catégories prévues par la loi de 1948 par les services techniques et les logements attribués sans passage en commission municipale. Une convention d'occupation d'un logement municipal à titre précaire et gratuit, signée en 2001, est toujours en vigueur, alors que la clause résolutoire a été réalisée.

#### 4. LES RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS

Les demandes de subventions ne sont formalisées que depuis 2009. Les associations bénéficiant d'une subvention supérieure à 23 000 € font l'objet d'une convention, néanmoins les comptes financiers de ces structures n'ont été demandés qu'à partir de l'exercice 2008.

## CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE

OBSERVATIONS DEFINITIVES  
concernant la ville de GUEBWILLER

- Exercices 2003 et suivants -

2/21

### 5. LES MARCHES PUBLICS

Les marchés d'un montant inférieur à 90 000 € hors taxe ne font pas systématiquement l'objet d'une procédure de marché à procédure adaptée (MAPA). Le suivi des achats n'est pas effectué de manière rationnelle et de nombreux achats récurrents de fournitures pourraient faire l'objet d'une mise en concurrence et le marché de maîtrise d'œuvre de l'aménagement des abords des Dominicains a été réalisé en 2006 en régularisation d'opérations effectuées sur simple consultation d'un prestataire. La mise en œuvre d'un service des achats est souhaitable. Le développement de compétences en matière de mise en œuvre des procédures de marchés publics et de maîtrise d'œuvre apparaît nécessaire.

### 6. LES FRAIS DE DEPLACEMENT

La fourniture systématique des documents requis pour l'établissement des ordres de mission (certificats d'assurance et cartes grises) n'est pas assurée et devra l'être à l'avenir.

## 1. LE BUDGET DE LA COMMUNE

### 1.1 Analyse financière

#### 1.1.1 L'évolution des tendances budgétaires 2003-2007

Les dépenses de fonctionnement ont connu une évolution de 7,61 % en cinq ans, caractérisée par une croissance rapide des charges de personnel, de plus de 17 %. Celle-ci s'explique par une modification du régime indemnitaire. La faible augmentation des produits de fonctionnement (5,66 % entre 2003 et 2007) s'explique en grande partie par la politique fiscale, aux taux faibles et peu évolutifs. De ce fait, la croissance des recettes fiscales n'a pas compensé l'inflation. *A fortiori*, l'augmentation des recettes de fonctionnement n'a pas couvert la croissance des dépenses de fonctionnement (7,61 %), ce qui a réduit le résultat de 8,59 % sur la période.

En l'absence de recours important à l'emprunt, les recettes d'investissement ont fortement diminué (60 %) sur la période. Non seulement les subventions d'investissement ont diminué de près de 20 %, faute d'opérations éligibles, mais les remboursements du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) ont également subi la réduction du rythme des opérations d'investissement, se contractant de près de 40 %. Les dépenses d'investissement ont logiquement subi une diminution sensible sur la période, de 13,16 %. Le seul poste d'investissement ayant connu une croissance significative, de plus de 35 %, est celui du remboursement du capital emprunté, dû à la maturité d'emprunts significatifs. Le taux d'endettement reste par contre dans des proportions raisonnables (taux d'endettement inférieur à 20 % en 2007).

La conjonction d'un coefficient de rigidité<sup>1</sup> élevé (66,75 %), d'un résultat en nette diminution et d'une stagnation des produits ont conduit à une situation financière tendue. La capacité d'autofinancement nette des remboursements de la dette est négative de 2005 à 2007. L'évolution du fonds de roulement, en diminution de près de 50 % sur cette période, traduit cette tension. L'écart entre la

---

<sup>1</sup> Coefficient de rigidité : annuité de l'emprunt + charges de personnel / recettes de fonctionnement

## CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE

OBSERVATIONS DEFINITIVES  
concernant la ville de **GUEBWILLER**

- Exercices 2003 et suivants -

3/21

dynamique de la dépense et la faiblesse de l'augmentation des recettes, en particulier fiscales, a été compensé par le recours au fonds de roulement. Or cette solution n'est pas pérenne. La chambre régionale des comptes s'interroge sur les perspectives à venir de financement du budget communal en cas de maintien des pratiques constatées. Les marges de manœuvre de la ville de Guebwiller apparaissent dès lors étroites.

La situation, sans être critique, nécessite des mesures correctives, tant en matière d'augmentation des produits, qui passe par une augmentation des taux des taxes locales, que par une maîtrise des dépenses de fonctionnement.

### 1.1.2 L'évolution du solde de trésorerie

Le solde de trésorerie est passé de 3 167 721 € au 31 décembre 2004 à 149 464 € au 31 décembre 2006. Le solde de trésorerie au terme des exercices 2003 et 2004 était très important et la trésorerie improductive. Le solde de trésorerie s'est stabilisé durant les exercices 2007 et 2008 à des seuils satisfaisants. Des périodes de forte tension sont apparues. Afin de contenir les tensions périodiques, des lignes de trésorerie ont été sollicitées.

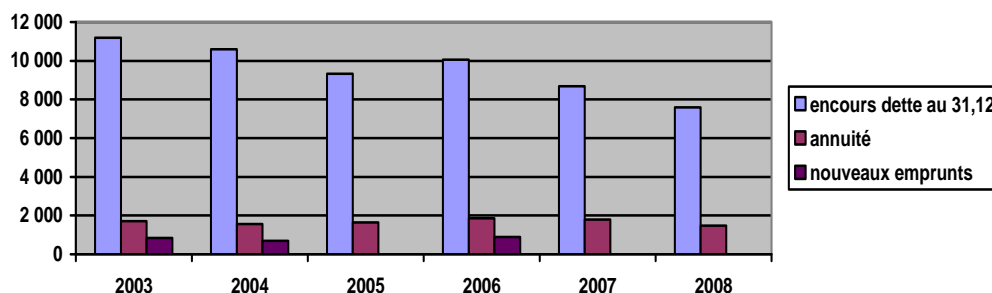
La gestion de la trésorerie apparaît néanmoins maîtrisée, et bénéficie d'une approche dynamique grâce à la mise en œuvre de lignes de trésorerie et d'une politique de placement permettant de dégager des produits de valeurs de placement à compter de 2006.

### 1.1.3 L'évolution des dépenses d'investissement

Les débats d'orientation budgétaire (DOB) rapportent, dans leur succession, les problèmes rencontrés dans la réalisation de la programmation des investissements. Le DOB 2005 mentionne ainsi les reports d'investissements prévus en 2004. Celui de 2007 qui rappelle la difficulté à équilibrer le budget primitif, conduit à limiter les investissements « *aux seules opérations strictement nécessaires* ». Les opérations mentionnées au DOB 2007 remontent pour certaines à l'exercice budgétaire 2003.

Le conseil municipal a bien été informé de la situation budgétaire tendue. La programmation des investissements, pourtant mise en valeur par les DOB, n'est pas respectée dans un contexte de réduction prononcée des marges de manœuvre. Les dépenses d'investissement sont ainsi en recul de 16,16 % sur la période, avec un étiage en 2004. La baisse des dépenses d'investissement atteint près de 23 % entre 2003 et 2004.

#### 1.1.4 L'évolution de la dette



La capacité de désendettement se situe en moyenne à 7,47 ans sur la période 2003 à 2008. L'encours de la dette par rapport aux recettes de fonctionnement reste relativement élevé (94,25 % sur la période 2003 à 2008, moyenne de la strate démographique : 70,72 %). La commune a néanmoins amorcé une phase de désendettement, l'encours de la dette passant de 11,2 M€ à 8,0 M€ sur la période, soit une diminution de près de 30 %.

La capacité d'autofinancement (CAF) dégagée est faible, qu'elle soit brute ou nette du remboursement de la dette en capital. Cette dernière est négative jusqu'en 2007, du fait de la diminution du nombre des nouveaux emprunts, et donc de la prédominance du capital dans la composition des annuités, mais également du fait de la faiblesse structurelle de la CAF. La situation s'est néanmoins nettement redressée durant l'exercice 2008, avec l'apparition d'une CAF nette positive. Cette faiblesse de la CAF s'explique par des facteurs structurels. La richesse moyenne par habitant est faible avec des revenus annuels moyens par foyer fiscal, tout comme les bases de la fiscalité locale, inférieurs de 15 % au niveau départemental. Des facteurs conjoncturels, liés à la gestion de la commune, expliquent également cette situation. Le coefficient de mobilisation fiscale<sup>2</sup> est faible à 0,66 pour une moyenne nationale de 1,09 en 2006. Le coefficient de rigidité est élevé, et dû à l'importance du remboursement du capital de la dette, mais également à des charges de personnel importantes (48,38 % des produits de fonctionnement en 2007). Enfin, l'évolution très modérée de la fiscalité n'a pas été compensée par une maîtrise suffisante des dépenses de fonctionnement.

Le paramètre important à prendre en considération pour les exercices à venir est celui de l'extinction progressive de la dette à périmètre constant. La ville n'a en effet pas souscrit de nouveaux emprunts durant les exercices 2007 et 2008. Quatre emprunts arrivent à échéance en 2009, trois emprunts en 2011, un emprunt en 2013. En conséquence, le poids de la dette va considérablement s'alléger d'ici à 2013, sauf à souscrire massivement de nouveaux emprunts.

<sup>2</sup> Coefficient de mobilisation fiscale : quotient du produit des quatre taxes locales des communes et de leurs groupements par leur potentiel fiscal modulé en fonction de la strate de population.

### 1.1.5 La renégociation de la dette

La ville de Guebwiller a renégocié deux contrats de prêt.

Le premier contrat, pour un montant de 3 635 299,34 € a été renégocié sur la base d'un taux variable sur une durée de 17 annuités, courant du 1<sup>er</sup> mai 2005 au 1<sup>er</sup> mai 2022. La première phase du prêt, qui court du 1<sup>er</sup> mai 2005 au 1<sup>er</sup> mai 2019, est basée sur un remboursement sur l'indice Euribor 12 mois post-fixés – TEC 10 + 1,63 %. La deuxième phase court du 1<sup>er</sup> mai 2019 jusqu'à l'échéance finale. L'emprunt a été renégocié alors que l'Euribor était particulièrement attractif, à 2,202 % sur 12 mois. La simulation jointe au contrat sous forme de tableau d'amortissement indicatif reprenait d'ailleurs le taux au 13 avril 2005 (2,272 %) comme s'il s'agissait d'un élément fixe, et non d'un paramètre conjoncturel et soumis à un aléa. Une remontée des taux sur une période aussi longue n'est néanmoins pas à exclure.

Le second emprunt, de 3 346 899,27 € souscrit le 26 avril 2007, court sur vingt ans. Cet emprunt, renégocié, est basé sur les conditions suivantes : une phase à taux de fixe de 3,99 % jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 2011, puis une phase à taux variable à compter du 1<sup>er</sup> mai 2011. Le taux est dès lors déterminé par rapport au cours de la devise helvétique (CHF). Si le cours du franc suisse est supérieur ou égal à 1,45 CHF pour un euro (EUR), le taux est de 3,99 %. Si le taux est inférieur à 1,45 CHF pour un EUR, le taux applicable est de 5,99 % augmenté d'une proportion de la différence du taux de change par rapport au seuil fixé. En fonction du cours de la devise helvétique, le taux appliqué peut donc soit être maintenu à un niveau fixe (3,99 %), soit augmenter de deux points (5,99 %) avec application d'un coefficient relatif à l'écart de taux. Dans le cas d'un cours de 1,25 CHF pour un €, le taux applicable à l'échéance pourrait donc atteindre 6,07 %.

Sans préjuger de l'opportunité des renégociations, l'information du conseil municipal aurait dû être plus explicite quant à la complexité des formules retenues et au risque inhérent à ce type d'emprunt. L'annexe au compte administratif relative à l'encours des emprunts garantis par la commune, ainsi que l'échéancier de leur amortissement prévu à l'article L 2313-1 du code général des collectivités territoriales ne précisent pas le caractère particulier de ces emprunts, qui, au premier abord, sont décrits comme des emprunts à taux fixe.

Dans son rapport public annuel 2009, la Cour des comptes attire l'attention sur le risque potentiel du recours à ces emprunts complexes<sup>3</sup>. La Cour relève : « *Même s'il demeure encore mal connu dans son ampleur et si tous les contrats conclus ne sont pas porteurs du même niveau de risques, le recours de plus en plus important des collectivités et établissements publics locaux à une dette structurée soulève de multiples interrogations sur l'évolution future de la charge de la dette du secteur public local, dans un contexte où le besoin d'endettement comme les tensions sur les comptes locaux vont augmenter. Si la situation des marchés financiers a contribué depuis 2006 à l'augmentation de cette charge, la crise actuelle démontre en outre la possibilité de réalisation de risques dont la probabilité a longtemps été sous-estimée* ».

Selon l'ordonnateur, les services financiers avaient établi une veille active visant à suivre le cours de la devise helvétique et une renégociation avec le prêteur a été engagée. Cette négociation vise à transformer l'emprunt basé sur le taux de change du franc suisse en emprunt à taux fixe.

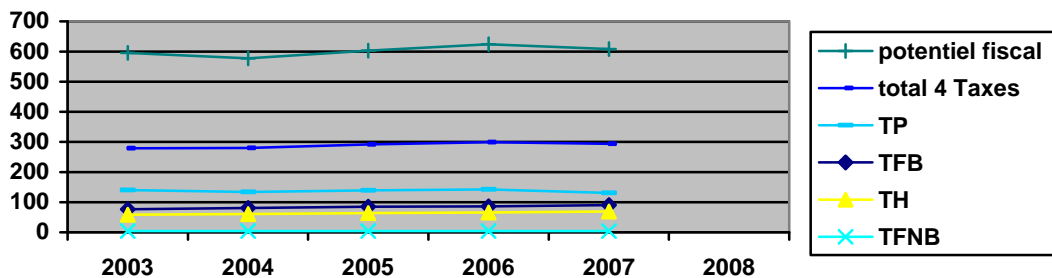
---

<sup>3</sup> Rapport public annuel de la Cour des comptes, secteur local, « *les risques pris par les collectivités territoriales et les établissements publics locaux en matière d'emprunt.* »

### 1.1.6 La fiscalité

Dès le débat d'orientation budgétaire 2003, il apparaît explicitement que le conseil municipal est conscient de la faiblesse du coefficient de mobilisation fiscale. Le DOB du 5 février 2003 décrit fort bien cette situation : « *Il apparaît en particulier à la lumière de ces éléments financiers, que la très faible mobilisation du potentiel fiscal grève fortement la marge de manœuvre financière de la Ville. Ce constat trouve sa traduction dans le ratio comparant le produit des 4 taxes de Guebwiller au potentiel fiscal qui s'établit à 52,2% pour Guebwiller alors qu'il s'élève à 92,4% pour les villes de 10.000 à 20.000 habitants et à 95,1% pour la moyenne des communes de métropole* ».

évolution de la fiscalité directe locale en €/habitant



Source : DGFIP – CRC Alsace

La fiscalité apparaît comme particulièrement faible à Guebwiller. Ce choix fiscal a pour conséquence de limiter considérablement les marges de manœuvres conduisant à une politique d'investissement limitée, peu à même de dynamiser l'attractivité de la commune.

Le conseil municipal a voté le budget primitif pour l'exercice 2009 en augmentant les taux des impôts locaux de 7 %, manifestant par là la volonté d'augmenter son potentiel d'intervention.

### 1.2 L'analyse de la structure des charges de fonctionnement

Le montant des dépenses réelles de fonctionnement évolue de manière relativement modérée (en moyenne 1,83 % par an). Certains postes connaissent cependant des évolutions spectaculaires, à l'instar des charges à caractère général (+ 19,39 %), en particulier les dépenses liées au carburant (35,85 %), aux fournitures non stockées (53,85 %), aux fournitures d'entretien (95,59 %) et à l'entretien du matériel roulant (70,00 %).

Compte tenu de l'écart important entre l'évolution très lente des recettes de fonctionnement et celle, plus dynamique, des charges de fonctionnement, la maîtrise de ces dernières n'apparaît pas assurée.

## CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE

### OBSERVATIONS DEFINITIVES concernant la ville de GUEBWILLER

- Exercices 2003 et suivants -

7/21

#### 1.2.1 Les dépenses de carburant

Les services municipaux estiment que « *l'augmentation de la consommation de carburant peut s'expliquer en partie par l'extension du parc automobile, l'augmentation des tarifs* ». Or le parc a peu évolué, voire s'est réduit. Par contre, les services de la ville n'ont aucun élément à fournir concernant le kilométrage parcouru ou les conditions d'achat du carburant. L'absence de mise en place de carnets de bord, pourtant demandée lors des deux précédents contrôles, qui permettraient un suivi précis du kilométrage réalisé et de la consommation effectuée, explique cette imprécision. L'observation faite à deux reprises par la chambre régionale des comptes reste donc d'actualité.

Le carburant est délivré par les membres des services techniques attachés aux ateliers municipaux à partir de deux pompes accessibles dans la cour. Pour l'exercice 2005, les services techniques ont procédé à l'achat de l'intégralité des carburants auprès d'une seule société, sans mise en concurrence, ni procédure de publicité dans le cadre d'un marché à procédure adaptée (MAPA). Le montant total des achats pour l'exercice 2005 a été de 65 640,11 €. Les services de la ville de Guebwiller n'ont réalisé aucun suivi effectif de la dépense en carburant.

#### 1.2.2 Les « autres fournitures »

Le compte « autres fournitures » concerne pour 25 % des achats liés au sel de déneigement ainsi que les matériaux destinés à l'entretien de la voirie et les fournitures destinées aux espaces verts et au fleurissement. Le montant des dépenses de ce compte a évolué de 54% durant la période courant de 2003 à 2007.

Les achats de sel de déneigement représentent en 2006 un montant de 23 084,05 €. Ils sont en grande partie réalisés auprès d'une société et n'ont pas fait l'objet d'un appel à la concurrence. L'écart de prix est de 9,2 % selon les qualités et les modes de livraison sur un seul exercice.

L'augmentation de 54 % des dépenses liées à ce compte apparaît comme symptomatique d'un manque de rigueur dans le suivi des dépenses de fournitures et de l'urgence de mettre en place une procédure d'achat rigoureuse.

#### 1.2.3 Les « fournitures d'entretien »

Les dépenses liées aux fournitures d'entretien qui ne font à ce jour l'objet d'aucune procédure de mise en concurrence ont augmenté de 96 % durant la période 2003-2007. Les montants engagés sont cependant loin d'être négligeables et mériteraient de faire l'objet d'un MAPA, dans le cadre, par exemple, de marchés à bon de commande. A titre d'exemple, pour les seuls produits effectivement concernés par l'imputation au compte 60631 (hors ingrédients divers des services techniques imputés à tort), les montants dépensés pour l'exercice 2007 sont de plus de 30 000 €.

Les écarts de prix pour des articles standards apparaissent comme résultant de l'absence d'une procédure d'achat normée. Ainsi en 2006, pour une seule référence et un seul fournisseur, des variations de tarifs de 40,83 % ont pu être constatées.

## CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE

### OBSERVATIONS DEFINITIVES concernant la ville de GUEBWILLER

- Exercices 2003 et suivants -

8/21

#### 1.2.4 L'entretien du materiel roulant

Ces dépenses évoluent de 70 % entre 2003 et 2007. Si l'on ne prend en compte que la période 2003-2005, cette augmentation atteint même 148 %, les montants passant de 59 555,62 à 148 047,86 €

L'explication de cette augmentation résulte en grande partie de l'âge moyen du parc automobile. Ainsi en 2007, subsistaient encore des matériels acquis plus de trente ans auparavant. Le parc comportait, en 2007, 62 véhicules ou matériels techniques roulant (hors motocyclettes et accessoires de véhicules), l'âge moyen du parc était de 15 ans. Sur les 62 véhicules répertoriés, seuls 13 véhicules avaient moins de 5 ans, 22 moins de 10 ans.

Les matériels roulants sont entretenus par les services techniques. Le compte 61551 ne prend donc pas en considération les charges de personnel, d'acquisition des équipements techniques et d'entretien général du garage de réparation. Il récapitule uniquement les acquisitions de pièces nécessaires à la réparation des véhicules et engins roulants. Seules les opérations relatives à la carrosserie sont confiées à des entreprises extérieures.

Une analyse du coût réel de l'entretien du parc roulant est réalisée par une ébauche de comptabilité analytique. Les services financiers ont effectué un tableau récapitulatif concernant les exercices 2006 (mise en place des centres de coûts) à 2008 :

En €

Année	Fonctionnement				Investissement	TOTAL Général
	entretien	assurance	personnel	Total		
2006	127 348	17 990	121 549	266 887	248 935	515 822
2007	151 894	23 677	118 663	294 234	28 424	322 658
2008	116 672	23 378	108 315	248 365	0	248 365
2009*	170 922	10 500	100 413	281 835	35 626	317 461
Variation 2008/2009	46,50%	- 55,09%	- 7,30%	13,48 %		

Source : services financiers ville de Guebwiller  
Prévision budgétaire

Le coût moyen d'entretien par véhicule peut donc être évalué.

En €

Année	Fonctionnement moyen par véhicule, base 60 véhicules	Coût moyen par véhicule (fonctionnement et investissement)
2006	4 418	8 597
2007	4 904	5 378
2008	4 139	4 139
2009*	4 697	5 291

Source : CRC  
\* Prévision budgétaire

Les coûts d'entretien des véhicules en régie apparaissent comme particulièrement élevés, surtout si l'on considère que certains coûts induits (charges de centralité, entretien des locaux) ne

## CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE

### OBSERVATIONS DEFINITIVES concernant la ville de GUEBWILLER

- Exercices 2003 et suivants -

9/21

semblent pas être pris en compte. Une réflexion concernant la nature et l'importance du parc, son renouvellement, la pratique de l'entretien et de la réparation en régie s'impose donc.

#### 1.2.5 Le compte « nettoyage des locaux »

Le nettoyage des locaux de la médiathèque est confié à une société de nettoyage industriel depuis 1997. A l'époque cette entreprise avait été sélectionnée suite à une simple comparaison de devis. L'augmentation du montant des prestations a été de 17 % durant la période 2003 à 2007 (montant 2006 : 20 937,31 €). Aucun appel d'offres n'a été lancé durant la période concernée. Aucune renégociation tarifaire n'a été menée. Le service financier a seulement indiqué : « *L'augmentation est due aux hausses successives de tarifs* ».

Le recours à une procédure de mise en concurrence adaptée est nécessaire. La reconduction des conditions d'un contrat passé de gré à gré sans mise en concurrence apparaît en effet comme contestable.

#### 1.2.6 Les gestionnaires de crédits

Le service financier a adopté une analyse comptable selon le principe de la comptabilité analytique à partir de 2006. Des centres de coûts ont été définis, par gestionnaires de crédits et centres de coûts. Cette évolution doit être relevée et va dans le sens d'une meilleure connaissance de la structure de la dépense, et donc de sa maîtrise. Il convient néanmoins de relever que cette analyse ne fait pas partie des documents diffusés dans le cadre de la procédure budgétaire. En outre, cette analyse pourrait être développée en intégrant les coûts de charge de centralité et d'usage des bâtiments, selon des clés à définir, et qui n'apparaissent pas dans les répartitions actuelles.

Un effort d'adaptation de la comptabilité aux réalités de la répartition des coûts apparaît donc comme nécessaire, dans le cadre du développement d'une analyse dynamique de la dépense qui s'est mise en place à partir de 2006 et s'est développée à compter de 2008. La juste valorisation des travaux effectués en régie par les ateliers municipaux apparaît comme le point central du développement de cette fonction d'analyse.

#### 1.2.7 La nécessaire mise en œuvre d'une fonction « achat »

La conclusion du DOB 2003 manifestait la volonté du conseil municipal de maîtriser le budget de fonctionnement. Une nouvelle fonction de contrôle de gestion et de la qualité était alors prévue. Le DOB 2007 fait cependant encore le constat que la maîtrise des coûts relève de « *l'impératif absolu* » et que la fonction achat, contrôle de la gestion et contrôle interne a été mise en place à la mi-mars 2007.

La mise en place d'une équipe de contrôle de gestion a donc nécessité plus de trois ans pour être réalisée, alors que le diagnostic était posé dès 2003. La « fonction achat » n'est toutefois toujours pas opérationnelle début 2009.

### 1.3 Les dépenses d'investissement

## CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE

OBSERVATIONS DEFINITIVES  
concernant la ville de **GUEBWILLER**

- Exercices 2003 et suivants -

10/21

### 1.3.1 Les reports d'investissements

Le total sur cinq exercices des mandats émis (11,5 M€) ne représente que 42,6 % des crédits ouverts sur cette même période (27,1 M€), les crédits annulés cumulés (10,9 M€) représentant pour leur part 40,1 % des crédits ouverts. Le ratio des dépenses réelles d'investissement sur les dépenses réelles de fonctionnement se situe en moyenne sur les exercices 2003 à 2007 à 21,21 %, alors que le ratio théorique des crédits ouverts en investissements sur les crédits ouverts en fonctionnement se situe à une moyenne de 65,24 %. Il convient de constater, durant l'exercice 2008, une augmentation du ratio à 35,24 %.

Un tel décalage est significatif d'un suivi insuffisant de la programmation des investissements. A un affichage très ambitieux s'oppose une phase de réalisation hésitante, voire faible.

### 1.3.2 Les plans pluriannuels de travaux

Les services techniques de la ville de Guebwiller établissent une programmation pluriannuelle des travaux, ainsi qu'un récapitulatif des propositions budgétaires d'investissement dans les domaines de la voirie, des espaces verts, de l'éclairage public et des matériels. Pour la période courant de 2004 à 2006, le montant global des investissements a été chiffré à 6,6 M€, dont 2 M€ prévus en 2004. Le budget primitif 2004 a porté sur des investissements à hauteur de 3,7 M€, dont 1,15 M€ ont effectivement été mandatés.

Le suivi des programmations est difficilement compréhensible. De manière concrète, le récapitulatif des propositions budgétaires 2006 et 2007 fourni par les services techniques est presque similaire d'un exercice sur l'autre, les travaux prévus en 2006 n'ayant visiblement pas été réalisés en 2008. Les réalisations sur la période sont inférieures au tiers des montants inscrits au budget primitif, avec l'exercice 2006 qui atteint un seuil de 4,84 %, remettant en cause le principe même de la programmation. Le taux de réalisation de l'exercice 2008, avec un taux global de 53,13 % pour les investissements (83,95 % pour la voirie) semble indiquer une modification dans la pratique du suivi des investissements.

Selon la chambre, il conviendrait de réviser les procédures de programmation, d'une part en intégrant à ces procédures l'échelon financier des services municipaux, d'autre part grâce à une validation politique de la programmation. Cette amélioration ne peut toutefois être apportée que si les services techniques sont dotés des moyens nécessaires au suivi des prévisions de travaux et de leur réalisation.

### 1.3.3 Le suivi des dossiers de subventions d'investissement

Les subventions d'investissement perçues auprès de l'Etat, de la Région Alsace, du Conseil général du Haut-Rhin et de financeurs divers sont les suivantes :

En K€

## CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE

OBSERVATIONS DEFINITIVES  
concernant la ville de **GUEBWILLER**

- Exercices 2003 et suivants -

11/21

		<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<b>TOTAL</b>	<b>Subv° versées</b>	<b>445</b>	<b>29</b>	<b>45</b>	<b>83</b>	<b>310</b>
	<i>Crédits ouverts</i>	<i>999</i>	<i>407</i>	<i>1 320</i>	<i>1 696</i>	<i>1 720</i>
	<b>Taux réalisation %</b>	<b>44,5%</b>	<b>7,1%</b>	<b>3,4</b>	<b>4,9%</b>	<b>18,0%</b>

Source : compte administratif

Les subventions d'investissement perçues sont très largement inférieures aux montants inscrits au compte administratif. Le budget 2005 ne compte que 3,4 % de titres émis sur les sommes inscrites en ouverture de crédits. Nombre de projets d'investissements ne sont pas suivis par un début de réalisation ou donnent lieu à des reports. Dans ces conditions, les dossiers de demandes de subventions n'aboutissent pas.

Cette situation pose deux problèmes majeurs.

Tout d'abord, la crédibilité des comptes est affectée en raison de la surévaluation de la section d'investissement destinée à permettre un affichage plutôt qu'à manifester la traduction comptable des opérations réalisées. Dans ce contexte, la sincérité des comptes, mais également l'équilibre des documents budgétaires, peuvent être mis en doute.

Ensuite, les principaux financeurs de programmes d'investissement sont soumis à des demandes d'instruction lourdes qui n'aboutissent pas et risquent de provoquer une certaine lassitude de ces collectivités, voire d'autres financeurs potentiels.

### **1.4 Les charges de personnel**

Part des charges de personnel (chapitre 12) sur les recettes de fonctionnement :

<b>En K€</b>	<b>Charges personnel (chapitre 12)</b>	<b>Produits de fonctionnement</b>	<b>%</b>	<b>Rappel coefficient rigidité*</b>
2003	4 424	9 903	44,67 %	59,64 %
2004	4 728	9 368	50,47 %	65,38 %
2005	4 939	10 078	49,01 %	63,61 %
2006	4 935	10 237	48,21 %	64,16 %
2007	5 120	10 464	48,93 %	66,75 %
2008	4 914	10 250	47,94 %	62,52 %

\* annuité de l'emprunt + charges de personnel / produits de fonctionnement  
Source : comptes administratifs

L'augmentation de la masse salariale est la suivante :

	<b>Rémunérations principales</b>	<b>Rémunérations accessoires</b>	<b>Total</b>
2004/2003	- 4,39 %	249,66 %	10,24 %

## CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE

### OBSERVATIONS DEFINITIVES concernant la ville de GUEBWILLER

- Exercices 2003 et suivants -

12/21

2005/2004	2,61 %	- 3,83 %	1,44 %
2006/2005	2,71 %	11,58 %	4,56 %
2007/2006	1,18 %	19,89 %	4,69 %
<b>2007/2003</b>	<b>1,97 %</b>	<b>357,04 %</b>	<b>22,40 %</b>

Source : CRC Alsace

Les charges de personnel ont augmenté de 22,40 % sur la période 2003-2007. Les rémunérations accessoires ont, pour leur part, été multipliées par 4,5 passant de 149 K€ à 681 K€ sur cinq exercices.

Cette augmentation est la conséquence d'une refonte complète du régime indemnitaire adoptée par la délibération du 25 juin 2003, qui institue une part liée à la performance individuelle et une part liée à la fonction. Cette réforme a été complétée par une délibération du 22 juin 2005, imprécise quant aux modalités de calcul de la part « fonction ».

En attribuant à titre personnel des indemnités présentant des écarts importants avec les montants auxquels les agents pouvaient prétendre, les arrêtés individuels pris le 18 septembre 2007 laissent planer un doute quant au respect des dispositions prises en 2003 par le conseil municipal. Ces arrêtés n'ont pas été transmis au contrôle de légalité.

La chambre régionale des comptes d'Alsace ne peut dès lors qu'inviter le conseil municipal à donner une base juridique solide au régime indemnitaire des agents communaux, en clarifiant notamment les conditions d'attribution des parts liées à la performance et à la fonction.

### **1.5 L'impact de la création de la communauté de communes**

La communauté de communes de la région de Guebwiller a été créée en 2001. Elle est compétente en matière de déchets, de transport, d'économie, de petite enfance (à compter de 2008 en ce qui concerne Guebwiller, Soultz et Issenheim), d'assainissement, de sport (gestion de trois gymnases intercommunaux, piscine) pour les domaines les plus significatifs.

Le transfert de compétences n'a eu « aucune incidence sur les effectifs communaux ». Ce constat des services de la ville de Guebwiller est corroboré par l'examen des effectifs communaux.

Or, depuis la loi du 27 février 2002, l'octroi d'une compétence à l'échelon intercommunal entraîne le transfert des agents affectés en totalité à l'exercice de cette compétence. Il apparaît que dans le cas de Guebwiller, et ainsi que le rapport public de la Cour des comptes de novembre 2005 sur l'intercommunalité le soulignait déjà, la mutualisation des moyens que l'on pouvait attendre de la constitution de communautés fortement intégrées n'a pas été significative.

## **2. L'ORGANISATION DES SERVICES TECHNIQUES**

## **2.1 Les effectifs des services techniques**

Les effectifs des services techniques de la ville de Guebwiller apparaissent importants. Cette structuration est plus conforme à une organisation ancienne des services municipaux correspondant à des choix d'internalisation quasi systématique des travaux d'entretien, de voirie et d'espaces verts. Les personnels des services techniques représentaient au 31 décembre 2007 près de 50 % des effectifs municipaux, avec 72 agents, dont 25 affectés aux ateliers municipaux, 19 aux espaces verts et 6 à la voirie.

## **2.2 L'organisation des ateliers municipaux**

### **2.2.1 La gestion du parc automobile**

La présence d'un camion nacelle immatriculé acquis en 1979 et destiné à être réparé n'a pas manqué de surprendre, malgré l'acquisition d'un nouveau camion nacelle en janvier 2006. Il semblerait que le nouveau véhicule ne puisse pas accéder à tous les types de voirie. La réforme d'une partie du parc, particulièrement ancienne, devrait pouvoir être privilégiée.

### **2.2.2 La tenue des stocks**

La visite successive des ateliers de maçonnerie, d'électricité, de réparation automobile, de menuiserie – charpente – vitrerie et de peinture, a permis de constater l'absence totale de gestion des stocks. Les commandes de pièces détachées sont soumises à la connaissance intime des matériels et des besoins par les ouvriers municipaux, sans qu'il soit permis de vérifier si les pièces, matériaux, matériels et outillages sont déjà en magasin.

*A minima* et à court terme, un inventaire physique est indispensable, afin d'évaluer les stocks et de tenir un inventaire des outillages et différentes fournitures. A plus long terme, la tenue à jour de ces états, tant de consommables que d'immobilisations, apparaît comme nécessaire. Le couplage de la tenue de ces stocks et inventaires avec l'information des responsables des achats ressort également à terme comme une évidence.

### **2.2.3 La gestion du plan de charge**

La visite du garage de réparation automobile a permis de constater la présence d'un ordinateur. Or, aucun plan de charge intégrant des paramètres comme les visites obligatoires, le kilométrage, les contrôles périodiques n'est disponible. Les entretiens et visites se font au gré des urgences. L'effectif du garage de réparation étant de deux ouvriers municipaux, et le nombre de véhicules et matériels majeurs de 67 à l'inventaire au 31 décembre 2007, il serait légitime qu'un plan de charge soit défini à l'année, prévoyant les visites périodiques et préparations aux visites de contrôles techniques. Les autres réparations pourraient sans contrainte majeure s'insérer dans ce plan.

## CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE

### OBSERVATIONS DEFINITIVES concernant la ville de GUEBWILLER

- Exercices 2003 et suivants -

14/21

#### 2.2.4 Les relevés d'activité des agents des ateliers municipaux

Les relevés d'activité des agents des ateliers municipaux apparaissent comme difficiles à exploiter. Ils sont en effet peu lisibles, la valorisation des opérations n'est pas détaillée, le coût horaire ressort comme globalisé, voire incohérent. Les documents, pour être exploitables, devraient être synthétisés sous forme de tableaux de bord. En l'état, ils apparaissent plus comme des justificatifs de liquidation d'heures supplémentaires ou d'outil de pointage des congés que comme de véritables instruments de prévision, d'organisation et de suivi des travaux en régie. Une adaptation des outils informatiques apparaît nécessaire, afin de mieux cibler l'action des ateliers municipaux et de valoriser au plus près les actions réalisées. Le développement des paramètres d'une comptabilité analytique pourrait contribuer à définir cette notion de coût réel des travaux en régie.

### 2.3 Les problèmes de valorisation des travaux des ateliers

#### 2.3.1 Le suivi des travaux

Lors de la visite des ateliers municipaux, un certain flottement dans la conduite des activités est apparu au début de la période contrôlée entraînant un manque de suivi des travaux, et surtout d'anticipation des chantiers. Il a été récemment demandé de formaliser les devis de travaux en régie et de les valoriser.

#### 2.3.2 La formalisation de la valorisation des travaux en régie

La démarche de valorisation des travaux en régie des ateliers municipaux a débuté, mais ne se manifeste pas encore de manière tangible. Les devis à réaliser sur les travaux en régie ne sont apparus qu'à partir de la fin 2008. Cette programmation et l'établissement des devis n'apparaissent pas encore comme une pratique totalement intégrée dans le fonctionnement des ateliers municipaux. La valorisation des travaux en régie n'intègre pas encore tous les coûts inhérents au fonctionnement des ateliers (salaires, locaux, amortissement des machines). Il conviendrait donc de développer, tant au sein des services techniques que des services financiers, une réflexion permettant de déboucher sur une procédure de valorisation fiable des travaux des ateliers municipaux. Dans la continuité de cette démarche d'évaluation complète des coûts, il conviendrait de planifier l'activité des ateliers municipaux, afin d'établir un véritable plan de charge, accompagné d'un suivi des travaux.

## 3. LES OPERATIONS IMMOBILIERES

### 3.1 Gestion du domaine

La gestion du patrimoine immobilier est confiée à un agent, responsable du service des bâtiments au sein de la direction des services techniques. Le domaine forestier est suivi, à temps partiel, par un rédacteur chef, responsable du service « environnement et cadre de vie ». Il est chargé en particulier du suivi des actions de l'ONF, en charge de la forêt communale.

### **3.2 Les acquisitions et cessions immobilières**

La politique foncière de la ville de Guebwiller est peu dynamique, avec un solde de cessions sur la période 2003-2007 de 608 038,96 €

Le budget annexe « Filanova », du nom de la friche industrielle Carthorin-Filanova, retrace les opérations liées à la reconversion du site. Le projet a été lancé antérieurement à la période sous contrôle, sur le budget principal, avant de faire l'objet de la création d'un budget annexe, qui devrait être clos en 2009.

### **3.3 La gestion du domaine forestier**

L'Office national des forêts (ONF) dispose d'un monopole légal qui le fait échapper aux conventions passées avec des personnes publiques ou privées (article L. 121-4 du code forestier). Le code forestier s'applique dans les départements d'Alsace et de Moselle. Néanmoins, les communes disposent de compétences particulières propres au droit local en ce qui concerne la gestion de leur domaine privé forestier.

La ville de Guebwiller possède un important domaine forestier communal composé de cinq parcelles distinctes, pour un total de 581,52 hectares. Elle a signé, le 7 février 1990, une convention avec l'ONF, modifiée par avenant du 29 mars 2000 et rendue caduque par application de la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001. Depuis lors, seules les prestations prévues par le régime forestier (article L. 121-3 du code forestier) relèvent de la programmation des travaux remise par l'ONF, qui, si elles sont approuvées, doivent être payées par l'ouverture des crédits nécessaires à leur réalisation (article R 143.10 du code forestier).

Il appartient désormais à la commune de procéder à un appel public à la concurrence pour les prestations non soumises à l'application du régime forestier réglementé, à savoir la réalisation des travaux sylvicoles, des travaux d'exploitation ainsi que les prestations qui y sont rattachées.

### **3.4 La gestion du domaine privé bâti**

#### **3.4.1 Les locations de logements soumis à la loi du 1er septembre 1948**

Les logements loués par la ville de Guebwiller le sont très majoritairement sur la base des conditions de la loi n° 48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948. Le champ d'application de cette loi se réduit progressivement. Il ne concerne plus que les locaux en catégorie IV. Les logements des catégories I à III sortent progressivement de l'emprise de la loi de 1948, soit parce qu'ils sont devenus vacants, soit en vertu d'un bail dérogatoire ou à la suite de la conclusion d'un bail de sortie, qui peut, dans certaines circonstances, être imposé au preneur.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2006, la situation des logements soumis aux conditions de loyers de la loi de 1948 était la suivante :

## CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE

OBSERVATIONS DEFINITIVES  
concernant la ville de GUEBWILLER

- Exercices 2003 et suivants -

16/21

Catégories loi 1948 concernées	Nombre de logements concernés	Surface corrigée moyenne m <sup>2</sup>	Loyer mensuel logement €
<b>IIA – IIB – IIC – IIIA - IIB</b>	<b>16</b>	<b>90,19</b>	<b>252,47</b>

Source : ville de Guebwiller

Le total des loyers mensuels bruts encaissés sur l'exercice 2006 s'est élevé à 48 469,44 € Il convient de constater que le rendement brut des logements loués par la ville de Guebwiller est particulièrement faible. La commune pourrait user des dispositions réglementaires permettant de libérer ces logements de l'application de la loi de 1948.

### 3.4.2 Les conditions d'attribution des locations de logements « loi 1948 »

La liste des locataires membres du personnel municipal, en activité ou retraité, titulaire d'un bail de type loi de 1948 a été demandée.

Compte tenu du montant des loyers pratiqués par la ville de Guebwiller à ses agents et retraités (10 logements sur les 15 du parc en statut 1948 loués au 1<sup>er</sup> janvier 2009), et compte tenu des revenus perçus, il apparaît que la pratique correspond à celle d'avantages en nature attribués à certains membres du personnel.

L'attribution des logements communaux soumis à la loi de 1948 se fait sur proposition des services techniques. La classification des logements dépend également des services techniques. La proposition est validée par l'adjoint au maire en charge du logement. L'état des immeubles et donc leur classement dans la grille de tarification de la valeur locative issue de la loi de 1948 est estimé et défini par les services techniques. L'attribution des locations ne répond à aucune norme définie, que ce soit en matière de revenus ou de critères sociaux et ne dépend pas d'une commission municipale mais de la seule décision d'un élu qui se trouve exposé ainsi au risque d'une qualification de prise illégale d'intérêts, compte tenu du régime particulièrement favorable de fixation des loyers.

La chambre recommande la désignation d'un tiers pour évaluer la catégorie des immeubles. L'assemblée délibérante devrait définir des critères d'attribution dont l'examen serait à confier à une commission élue en son sein.

### 3.4.3 La convention d'occupation précaire d'un logement municipal à titre gratuit

Les conventions d'occupation du domaine privé de la ville à titre gratuit concernant des particuliers ne concernent que le directeur de l'école et le « *gardien du site Cartorhin* ». Cette dernière convention précaire d'occupation du domaine privé communal a été signée le 1<sup>er</sup> septembre 2001. La convention prend fin à la démolition des bâtiments du site industriel Cartorhin. Les termes de la convention prévoient la mise à disposition d'un logement à titre gratuit en contrepartie de la surveillance du site. Bien que la condition résolutoire de la convention ait été réalisée, la convention est néanmoins toujours appliquée. Il conviendrait donc que la ville de Guebwiller modifie les termes de sa convention, dont le statut de « précaire » n'est plus adapté, et s'interroge sur la légitimité du maintien de la gratuité.

## CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE

### OBSERVATIONS DEFINITIVES concernant la ville de GUEBWILLER

- Exercices 2003 et suivants -

17/21

#### 3.4.4 L'entretien du domaine privé par les services techniques

Les services techniques pourvus d'un atelier exerçant tous les corps de métiers du bâtiment effectuent en régie les travaux d'entretien relatifs au domaine privé de la ville. Les services techniques sont cependant dans l'impossibilité d'évaluer le coût réel d'entretien du parc immobilier. Il est donc pratiquement impossible pour la ville de Guebwiller de réaliser une approche financière du rendement de son parc locatif. Le suivi de la gestion du domaine privé de la ville est insuffisant.

## 4. LES RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS

### 4.1 Les demandes de subventions

Les associations n'ont pas eu à déposer de dossier spécifique dans le cadre de leurs demandes de subventions jusqu'en 2008. A partir de 2009, le dossier de demande de subvention s'est étoffé et doit comporter un bilan financier complet.

### 4.2 Le cas des associations percevant plus de 23 000 € de subventions

En application de l'article 10 – III de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et de l'article 1 du décret n° 2001-495 du 6 juin 2001, les communes sont tenues de conclure une convention avec les organismes de droit privé qui bénéficient d'une subvention dépassant 23 000 €

Pour l'exercice 2007, les associations concernées par des versements de subventions d'un montant supérieur à 23 000 € ont été l'association de gestion des Dominicains de Haute-Alsace (27 500 €), l'association de gestion des structures de la petite enfance (616 000 €) et l'école de musique (43 525 €). Les conventions liant ces associations à la ville de Guebwiller ont été fournies à la chambre, ainsi que les statuts. Il a ainsi pu être constaté que les comptes de résultats et bilans n'ont été demandés par la commune aux associations concernées qu'à partir de 2008 contrairement aux exigences de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000.

## 5. LES MARCHES PUBLICS

### 5.1 Les marchés

La ville de Guebwiller procède à la publication des marchés supérieurs à 40 000 € qui se fait au bulletin officiel des annonces de marchés publics (BOAMP), sur le site Internet de la ville et sur celui de l'Association des maires du Haut-Rhin (AMHR). Pour les montants supérieurs à 90 000 € hors taxes (HT), la publication se fait dans un journal d'annonces légales, le BOAMP, le site de la ville et le site de l'AMHR.

## **5.2 Les marchés à bons de commandes**

Aucun marché à bons de commandes n'a été passé en 2005 et 2006. En 2008, un marché à bons de commandes a été passé pour l'acquisition de matériel informatique pour 2008 et 2009.

## **5.3 Les modalités de l'achat**

### **5.3.1 Les marchés d'un montant supérieur à 90 000 €**

La consultation du site du BOAMP pour les exercices 2006 à 2009 a permis de constater que les marchés mis en ligne correspondent effectivement à des montants supérieurs au seuil de 90 000 €HT défini par le code des marchés en 2006.

### **5.3.2 Les marchés d'un montant inférieur à 90 000 €**

Un certain nombre d'achats compris entre le montant de 4 000 €HT et de 90 000 €HT ont été passés sans procédure de publicité adaptée. Il en va ainsi pour les marchés suivants durant l'exercice 2006:

- compte 60622 « carburants » 65 000,11 € en 28 mandats auprès d'un seul fournisseur. Les commandes ont été passées par téléphone, sans formalisation de publicité, par les ateliers municipaux ;
- compte 2152 « installation de voirie », travaux d'éclairage urbain, 55 683,38€, commandes passées par les services techniques, sans formalisation de publicité ;
- compte 21571 « matériel ou outillage de voirie, matériel roulant », achat d'un tracteur pour 34 578,75 €; achat d'une tondeuse autoportée pour 31 695,00 €;
- compte 2182 « matériel de transport », achat d'un porteur pour 45 006,20 €; achat d'un bras hydraulique pour 32 239,38 €;
- compte 2313 « constructions », mise en lumière de l'église Notre Dame, pour un total de 68 163,10 €; éclairage de l'église Notre Dame pour un total de 31 370,49 €

L'opération « mise en lumière de l'église Notre Dame », pour le seul compte 2313, représente un total de 109 444,39 €TTC en 2006. Ce montant, légèrement inférieur au seuil de 90 000 €HT, aurait justifié un appel d'offres formalisé avec cahier des charges, d'autant plus que le montant prévu au budget primitif 2006 pour cette opération est de 189 000 €TTC.

Il résulte de l'analyse de ces montants que le suivi des achats n'est pas assuré de manière rationnelle. Outre l'absence de respect de la réglementation relative aux procédures de publicité des marchés, il est apparu que de nombreux articles, souvent récurrents, ont été achetés de manière dispersée à des fournisseurs pourtant clairement identifiés. Il en va ainsi en matière de fournitures pour le bâtiment, l'outillage et la quincaillerie. Une gestion centralisée des achats, avec établissement d'un référentiel d'articles courants, dans les domaines des fournitures de bureau, de quincaillerie, de petit outillage ou de produits d'entretien, permettrait d'établir un cahier des charges débouchant sur la conclusion de marchés à bon de commande. La mise en œuvre d'une telle procédure d'achat, outre les économies à réaliser sur le

## CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE

### OBSERVATIONS DEFINITIVES concernant la ville de GUEBWILLER

- Exercices 2003 et suivants -

19/21

regroupement des achats, permettrait également un meilleur suivi de la consommation des fournitures et une dynamique d'anticipation et de rationalisation de la commande dans les services consommateurs.

#### 5.3.3 Le marché de maîtrise d'œuvre de l'aménagement des abords des Dominicains

Le marché de maîtrise d'œuvre de l'aménagement des abords de l'église des Dominicains a son origine en mars 2004 où un crédit de 580 000 € a été voté au budget primitif pour la première tranche des travaux. Un cabinet de maîtrise d'œuvre a été sollicité afin de préparer les aspects techniques du chantier, sans formalités de publicité et sans mise en concurrence préalable. Une « convention » a été passée le 29 juillet 2005, consistant en un relevé de liquidation d'honoraires signé par le maire-adjoint délégué aux travaux avec la mention « bon pour accord ». Une note d'honoraires a été adressée par le maître d'œuvre en date du 17 avril 2006 pour un montant de 24 750,00 €

Un appel à la concurrence a été lancé, sous la forme de marché à procédure adaptée, par la publication d'une annonce en septembre 2006, à fin de régularisation. Les dossiers de consultation ont été sollicités par 19 prestataires. Cinq prestataires ont soumissionné et ont été déclarés recevables. Le titulaire de la convention du 29 juillet 2005 a été sélectionné dans le cadre de la régularisation *a posteriori* d'une procédure de marché public non réalisée en amont.

Outre une pratique critiquable, la chambre régionale des comptes d'Alsace souligne l'absence de compétences dans la commune en matière de mise en œuvre des procédures de marchés, qu'il s'agisse du stade préalable de la rédaction des cahiers des charges et de la mise en concurrence, comme du suivi des opérations. Le développement de ces compétences en matière de mise en œuvre des procédures de marchés et de maîtrise d'œuvre, apparaît indispensable.

#### 5.4 La mise en œuvre d'un service des achats

Les demandes d'achat émanent des différents services et ateliers techniques et sont transmises au directeur des services techniques pour visa et signature de l'adjoint au maire du ressort. Les demandes d'achat visées sont ensuite transmises au service des finances pour engagement. Les responsables préparent leurs demandes d'achats, les font signer par l'adjoint au maire du ressort et les transmettent directement au service comptabilité pour engagement. D'une manière générale, l'éparpillement de la fonction d'achat mérite une prise en compte globale du problème au sein des services de la ville de Guebwiller.

La création d'une structure dédiée aux achats apparaît une solution rationnelle, permettant de régler à la fois les problèmes liés au foisonnement des références commandées, à la sélection des fournisseurs par la voie de procédures d'appel à la concurrence et à la formalisation des marchés. La rédaction des cahiers des charges apparaît comme une faiblesse reconnue des services municipaux. L'accent devrait être mis sur le développement de cette compétence.

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE**

OBSERVATIONS DEFINITIVES  
concernant la ville de **GUEBWILLER**

- Exercices 2003 et suivants -

20/21

**6. FRAIS DE DEPLACEMENT**

Les justificatifs d'assurance et de cartes grises ne sont pas systématiquement joints aux demandes d'ordre de mission en début d'année. Il conviendrait que ces pièces soient à l'avenir jointes aux autorisations d'utilisation des véhicules personnels.

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE

OBSERVATIONS DEFINITIVES  
concernant la ville de GUEBWILLER

- Exercices 2003 et suivants -

21/21

**- ANNEXE -**

Principaux indicateurs financiers 2003 / 2007

En K €

	2003	2004	2005	2006	2007	% 2003/2007
<b>FONCTIONNEMENT</b>						
Produits de fonctionnement	9 903	9 368	10 078	10 237	10 464	5,66
<i>dont impôts locaux</i>	3 360	3 339	3 481	3 551	3 485	3,72
Charges fonctionnement	8 716	8 203	9 198	9 466	9 379	7,61
<i>dont charges de personnel</i>	4 342	4 601	4 871	4 819	5 058	17,06
<i>dont charges financières</i>	469	391	398	445	461	- 1,71
<b>RESULTAT</b>	<b>1 187</b>	<b>1 166</b>	<b>880</b>	<b>771</b>	<b>1 085</b>	<b>- 8,59</b>
<b>INVESTISSEMENT</b>						
Recettes d'investissement	3 024	2 457	2 383	3 281	1 217	- 59,76
<i>dont emprunt</i>	839	700	0	900	0	NS
<i>dont subventions reçues</i>	515	151	114	161	414	- 19,61
<i>dont FCTVA</i>	221	266	267	165	137	- 38,00
Dépenses d'investissement	3 085	2 384	2 363	2 778	2 679	- 13,16
<i>dont remboursement capital</i>	1 097	1 137	1 149	1 310	1 484	35,28
<b>DETTE</b>						
Encours au 31/12	11 234	10 724	9 505	8 970	9 188	- 18,21
Annuité	1 565	1 524	1 540	1 749	1 927	23,13
<b>Fonds de roulement</b>	<b>2 103</b>	<b>2 371</b>	<b>1 778</b>	<b>1 664</b>	<b>1 074</b>	<b>- 48,93</b>
<b>AUTOFINANCEMENT</b>						
Excédent brut fonctionnement	2 344	1 763	1 378	1 572	1 542	- 34,22
CAF	1 364	1 392	1 131	1 029	1 379	1,1
CAF nette des remboursements dette	268	255	- 18	- 281	- 105	NS
Trésorerie	2 004	3 168	1 048	150	923	- 53,94
<b>RATIOS</b>						
Encours dette/CAF	8,24	7,70	8,40	8,71	6,66	-
coefficient de rigidité*	59,64 %	65,38 %	63,61 %	64,16 %	66,75 %	-
taux d'endettement**	15,80 %	16,27 %	15,28 %	17,09 %	18,42 %	-

\*annuité de l'emprunt + charges de personnel/recettes de fonctionnement

\*\* annuités/recettes de fonctionnement