



Epinal, le 17 novembre 2009

Le Président,

Deuxième section

Réf. à rappeler :

Recommandé A.R

Monsieur le Maire,

Par lettre du 2 octobre 2009, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de la commune de Raon l'Etape à compter de l'exercice 2005 jusqu'à la période la plus récente.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport d'observations définitives, accompagné des réponses, étant précisé qu'en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, ces réponses engagent la seule responsabilité de leurs auteurs. L'ensemble sera communiqué par vos soins à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Inscrit à son ordre du jour, il est joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donnera lieu à débat.

Après information de l'assemblée délibérante, le rapport d'observations devient un document communicable à toute personne qui en fera la demande, conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978, relative à la communication des documents administratifs.

Je vous prie de croire, Monsieur le Maire, à l'assurance de ma considération distinguée.

Jean MOTTES

Monsieur Michel HUMBERT
Maire de Raon l'Etape
Hôtel de ville
88110 RAON L'ETAPE



Chambre régionale des comptes
de Lorraine

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

COMMUNE DE RAON L'ETAPE

(Vosges)

Le présent rapport est composé des documents suivants :

- 1. Rapport d'observations définitives du 2 octobre 2009.**
- 2. Réponse de M. Michel HUMBERT, maire de Raon l'Etape par lettre du 2 novembre 2009.**

SOMMAIRE

SYNTHESE	5
1. INTRODUCTION	8
2. PRÉSENTATION DE LA COMMUNE	8
3. LA GESTION BUDGÉTAIRE	11
3.1. Les conditions d'exécution du budget principal	11
3.1.1. La section de fonctionnement	11
3.1.2. La section d'investissement	11
3.2. Les résultats d'exécution du budget principal	11
3.3. L'affectation des résultats	11
4. LA FIABILITE DES COMPTES ET LA SITUATION FINANCIÈRE	12
4.1. La révision des comptes	12
4.2. L'évolution des grands équilibres	12
4.2.1. L'évolution des produits de gestion	12
4.2.2. L'évolution des charges de gestion	13
4.2.3. L'évolution de l'excédent but de fonctionnement	13
4.2.4. L'évolution de la capacité d'autofinancement brute et disponible	13
4.3. L'endettement de la commune	14
5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	14
5.1. Généralités	14
5.2. La durée du travail et l'absentéisme	15
5.2.1. La durée du travail	15
5.2.2. L'absentéisme	15
5.3. Le comité technique paritaire	15
5.4. L'hygiène et la sécurité	15
5.5. La politique d'avancement	16
5.5.1. Les avancements d'échelon	16
5.5.2. Les avancements de grade	16
5.6. La formation professionnelle	16

5.7. Les emplois	16
5.7.1. L'évolution des emplois	16
5.7.2. Les agents non titulaires sur emplois permanents	17
5.7.3. Les emplois fonctionnels	17
5.8. Les rémunérations accessoires	17
5.8.1. La nouvelle bonification indiciaire	17
5.8.2. Les heures supplémentaires	17
5.8.3. Le régime indemnitaire	17
5.9. Les logements de fonction	18
6. LES SERVICES PUBLICS DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT	19
6.1. Le cadre juridique	19
6.2. Les données techniques du service de distribution d'eau potable	20
6.3. La situation financière des services de l'eau et de l'assainissement	20
6.4. Les rapports annuels sur le prix et la qualité du service public de l'eau potable	21
7. LA COMMANDE PUBLIQUE	21
7.1. Les formalités préalables à l'attribution des marchés	21
7.1.1. Les règlements de consultation	21
7.1.2. Les conditions d'envoi des avis publics à la concurrence	21
7.1.3. L'enregistrement des offres	22
7.1.4. Le contexte concurrentiel	22
7.1.5. Les conditions d'attribution des travaux par rapport aux estimations	22
7.2. Les formalités postérieures à l'attribution des marchés	24
7.2.1. La transmission des pièces contractuelles au contrôle de légalité	24
7.2.2. L'information des candidats non retenus	24
7.2.3. Les rapports de présentation	24
7.2.4. Les avis d'attribution	25
7.3. Les conditions d'exécution des marchés	25
7.3.1. Les avances	25
7.3.2. L'évolution financière des marchés	25
7.3.3. La variation des prix	26
7.3.4. Les délais d'exécution	26
7.3.5. Les conditions de réception des marchés de travaux	27
7.3.6. Paiement du solde et remboursement de la retenue de garantie	27
8. LES RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS	28
8.1. Les enjeux financiers	28
8.2. Les relations avec les associations conventionnées	28
8.2.1. Les relations avec l'union sportive raonnaise	28
8.2.2. Les relations avec l'association « Archipel »	28
9. RECOMMANDATIONS	29

SYNTHESE

A la suite de son contrôle, la chambre régionale des comptes de Lorraine formule les principales observations suivantes sur la gestion de la commune de Raon l'Etape :

1) La gestion budgétaire

Les conditions d'exécution de la section de fonctionnement traduisent une gestion prudente caractérisée par des prévisions de dépenses de gestion réalisées en moyenne à hauteur de 85 % par an. Par voie de conséquence, et comme les produits de gestion prévus sont réalisés dans des conditions très satisfaisantes, les résultats réels sont très supérieurs à ceux initialement prévus.

Pour la période 2005-2008 les taux d'exécution de la section d'investissement sont modestes avec une moyenne de 38,80 %. Trois exercices sur quatre, les restes à réaliser ont été supérieurs aux dépenses effectivement mandatées.

2) La révision des comptes

La révision des comptes n'a pas mis en évidence d'anomalies significatives susceptibles d'altérer les résultats comptables constatés au cours de la période 2004-2008.

Toutefois, quelques mesures correctrices devront être prises s'agissant des comptes patrimoniaux.

Par ailleurs, il conviendra de mettre en œuvre les règles applicables en matière de rattachement des charges et des produits.

Enfin, les durées d'amortissement des immobilisations des deux services publics délégués doivent être réexaminées, notamment pour ce qui concerne le compte annexe de l'assainissement, le taux retenu excédant nettement le taux plafond fixé par l'instruction comptable.

3) La situation financière

Dans un contexte caractérisé par une forte réduction des bases de la taxe professionnelle, et par voie de conséquence des ressources fiscales, les équilibres financiers ont été maintenus grâce à une gestion rigoureuse.

En effet, entre 2005 et 2008 inclus, les charges courantes n'ont progressé que de 3,51 %, taux inférieur à celui de l'inflation. Sur la même période, les investissements réalisés ont été en moyenne autofinancés à hauteur de 34 %, soit nettement plus que le taux observé au plan national (25 %).

Les cessions d'actifs en cours de réalisation à la date du présent contrôle devraient permettre de poursuivre l'important programme de requalification urbaine sans aggravation de l'endettement.

4) La situation des ressources humaines

Au 1^{er} janvier 2009, quatre-vingt-douze emplois étaient ouverts dans les différents services communaux. Les charges de personnel sont très inférieures à celles observées au plan national dans les communes comparables. Selon les dernières données disponibles (2007), le différentiel s'établissait aux alentours de 119 € par an et par habitant soit un enjeu annuel d'environ 825 000 €

Doté d'un seul agent, le service des ressources humaines n'a pas été en mesure de conduire les actions qui dépassent le cadre de la gestion courante : gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, plan de formation et évaluation sur la base d'un management par objectifs.

Pour le reste, les contrôles effectués n'ont pas mis en évidence d'anomalies significatives, sous réserve de la nécessité de clarifier les conditions d'attribution des logements de fonction à divers agents communaux, par l'établissement d'arrêtés de concession. Cette demande avait déjà été formulée par la chambre lors de son dernier contrôle.

5) Les services publics de l'eau et de l'assainissement

Ces deux services sont gérés dans le cadre d'une délégation de service public dont les termes contractuels ont été modifiés de manière significative par un avenant du 1^{er} juillet 2005.

Pour financer le rachat au fermier des soldes des fonds d'investissement et des annuités d'emprunts, la commune a souscrit un emprunt de 1 560 000 € dans des conditions financières très favorables (taux fixe de 3,78 %) mais sur une durée exceptionnellement élevée (30 ans).

L'amortissement sur une longue durée des fonds repris et la réduction de la rémunération du fermier pour le service de l'assainissement se sont traduits pour l'usager par un gain net immédiat de 0,3458 € par m³.

La situation financière des deux services est satisfaisante. Toutefois, il conviendra de mettre un terme au financement, par le budget général, du syndicat intercommunal chargé de la gestion de la station d'épuration.

Enfin, les rapports prévus par l'article L. 2224-5 du code général des collectivités territoriales devront être établis.

6) La commande publique

Par rapport aux dispositions du code des marchés publics, l'analyse des principales opérations d'investissement n'a pas mis en évidence d'anomalies à caractère récurrent, ce qui n'exclut pas la nécessité de corriger certaines insuffisances.

Par ailleurs, dans le cadre des opérations gérées dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage déléguée, il appartient au maître d'ouvrage de mettre en œuvre les moyens d'éviter que le conseil municipal soit dans l'obligation d'autoriser le maire à signer des avenants relatifs à des travaux déjà réalisés.

7) Les relations avec les associations

Les relations entre la commune et les deux principales associations subventionnées sont contractualisées dans le cadre de conventions qui pourraient être réexaminées afin, notamment, de préciser et d'actualiser les objectifs.

1. INTRODUCTION

Conformément à l'article R. 241-2 du code des juridictions financières, l'examen de la gestion de la commune de Raon L'Étape a été inscrit au programme 2009 de la chambre régionale des comptes de Lorraine. Le président de la chambre en a informé, le 20 janvier 2009, le maire de la commune, M. Michel HUMBERT, seul ordonnateur concerné pour la période examinée par la chambre.

A l'issue de ses contrôles et comme le prévoit le code des juridictions financières, le conseiller-rapporteur s'est entretenu le 18 mars 2009 avec l'ordonnateur.

Dans sa séance du 14 avril 2009, la chambre a décidé de formuler des observations provisoires. Elles ont été transmises au maire le 19 mai 2009. Des extraits ont été transmis, le même jour, au président de l'union sportive roannaise, au président de la communauté de communes de la vallée de la Plaine, au président de l'association ARCHIPEL et au président de la société d'équipement vosgienne.

Le maire a répondu par lettre du 8 juillet 2009, enregistrée au greffe de la chambre le 10 juillet. La réponse du président de la société ARCHIPEL est parvenue à la chambre le 2 juillet et celle du président de la société d'équipement vosgienne le 15 juillet.

La chambre, dans sa séance du 24 septembre 2009, a rendu définitives les observations ci-après développées.

2. PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

Raon-l'Étape est située au confluent de la Meurthe et de la Plaine à 282 m d'altitude. Elle est distante de 17 km de Saint-Dié-des-Vosges, de 44 km d'Épinal, de 69 km de Nancy et de 88 km de Strasbourg par le col du Donon.

Les résultats du dernier recensement ont mis en évidence une légère augmentation de la population communale contrairement à de nombreuses communes vosgiennes appartenant à la même strate démographique. La population totale, telle que déterminée par l'INSEE, s'établissait à 6 905 habitants au 1er janvier 2009.

De par sa vocation traditionnellement industrielle, la commune subit indirectement les conséquences de la crise économique et financière avec un taux de chômage de 13 % et environ deux cents bénéficiaires du revenu minimum d'insertion.

Au plan institutionnel, la commune est membre de diverses structures de coopération intercommunale, dont deux à vocation économique : le syndicat du parc d'activités de Grandrupt et la communauté de communes.

Le syndicat du parc d'activités, qui réunit les communes de Thiaville-sur-Meurthe et de Raon-l'Étape, dont la création est antérieure à la communauté de communes, gère une zone d'activités de 35 ha, extensible à 50 ha, qui offre une surface actuellement disponible de 26 ha. Ce syndicat n'a pu être intégré dans la communauté de communes car la commune de Thiaville-sur-Meurthe est membre d'une autre communauté de communes.

La communauté de communes couvre un territoire de 8 781 habitants situé sur deux départements : les Vosges (6 communes) et la Meurthe-et-Moselle (3 communes). Dans le domaine économique, ses compétences sont limitées, principalement, à l'aide à l'implantation d'entreprises de plus de cinq salariés sur son territoire, à la maîtrise d'ouvrage pour les opérations immobilières (hors commerces et agriculture) de plus de 250 m² bâtis et à la gestion des opérations réalisées depuis sa création.

La zone d'activités n'a pas été transférée à la communauté de communes. Par voie de conséquence, l'entretien des voiries relève de la compétence de la commune. A l'inverse, les loyers des bâtiments industriels réalisés par la communauté de communes sont encaissés par cette dernière. Si ce partage de compétences ne semble pas soulever de difficultés, il est bien évident que, tant pour des raisons juridiques que pratiques, cette zone a vocation à intégrer la communauté de communes.

Pour sa part, le maire estime que la recommandation « *qui consiste à transférer à la Communauté de Communes les activités économiques sera difficile à suivre, le parc d'activités de Grandrupt, réunissant les 2 communes de THIAVILLE / MEURTHE et de RAON L'ÉTAPE, étant à cheval sur 2 Communautés de Communes dont une, la Communauté de Communes du Cristal (incluant THIAVILLE) est en cours de fusion avec une autre Communauté de Communes.* »

Les services publics de distribution d'eau potable et de gestion de l'assainissement font l'objet d'une délégation de service public et la gestion des déchets relève de la compétence de la communauté de communes tout comme le tourisme, qui constitue une donnée majeure de l'économie locale.

La gestion de l'assainissement est également éclatée puisque, si la commune est compétente pour les réseaux, c'est, en revanche, un syndicat constitué de deux autres communes qui gère la station d'épuration.

A la date du présent contrôle, aucune disposition n'avait été prise s'agissant des obligations en matière d'assainissement non collectif, ce contrôle devant être effectué au plus tard le 31 décembre 2012.

Conformément aux recommandations formulées par la chambre à l'occasion de son dernier contrôle, une convention de prestations de services a été passée avec la communauté de communes.

La commune est également actionnaire d'une société d'économie mixte. Suite au dernier contrôle de la chambre, le rapport annuel du représentant de la commune au sein du conseil d'administration est présenté chaque année au conseil municipal.

Une très importante opération portant sur la restructuration du centre et des entrées de ville est en cours de réalisation. Les travaux sont scindés en quatre tranches dont l'une a été achevée au cours de l'exercice 2008, la seconde devant être lancée courant 2009. Depuis l'origine, cette opération est réalisée dans le cadre d'un mandat de maîtrise d'ouvrage déléguée.

Aux termes de l'avenant n° 1 à la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée, le coût de l'opération avait été arrêté provisoirement aux alentours de 7 260 000 € HT. Suite à l'impossibilité d'obtenir des subventions FEDER, le format de l'opération a été réduit mais sans donner lieu à un avenant à la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée. Le tableau ci-après récapitule l'évolution financière du programme telle qu'elle ressort des documents présentés chaque année au conseil municipal (hors taxes) :

Evolution du programme de requalification du centre ville

DATE	MONTANT *	DONT TRAVAUX
31 /12/2003	7 229 797	6 000 000
31 /12/2004	5 483 000	4 400 000
31 /12/2005	5 474 000	4 400 000
31/12/2006	5 284 000	4 459 000
31/12/2007	5 284 000	4 459 000
31/12/2008**	6 855 000	5 845 000

* Dépenses hors taxes incluant l'ensemble des dépenses dont la rémunération du mandataire

** Montants fournis par le maire en réponse aux observations provisoires

Selon le maire, l'augmentation des dépenses programmées, en 2008, « due à la 2eme tranche (secteur de la piscine), est justifiée par l'extension du périmètre d'intervention et par le remplacement du pont Bailey, très dangereux aujourd'hui et qui supporte une canalisation d'eau, par une nouvelle passerelle piétonne. »

3. LA GESTION BUDGÉTAIRE

3.1. Les conditions d'exécution du budget principal

3.1.1. La section de fonctionnement

Le tableau joint en annexe n° 1 récapitule les conditions d'exécution de la section de fonctionnement pour la période 2005-2008. Il met en évidence une politique budgétaire prudente qui consiste à surévaluer les dépenses de gestion dans des proportions assez élevées, environ 15 % par an. Par voie de conséquence, et comme les produits de gestion prévus sont réalisés dans des conditions très satisfaisantes, les résultats réels sont très supérieurs à ceux initialement prévus (annexe n° 2).

3.1.2. La section d'investissement

Le tableau joint en annexe n° 3 montre que pour la période 2005-2008 les taux d'exécution sont modestes avec une moyenne de 38,80 %. Pour trois exercices sur quatre, les restes à réaliser ont été supérieurs aux dépenses effectivement mandatées. Lors de l'entretien de fin de contrôle, l'ordonnateur a justifié ce taux par les dispositions du règlement départemental d'attribution des subventions au terme duquel l'arrêté attributif doit être antérieur au commencement des travaux.

A la clôture de l'exercice 2008, les restes à réaliser en recettes s'élevaient à 4 165 778 € dont 2 820 000 € au titre des emprunts. Les restes à réaliser au titre des emprunts n'ont pu être justifiés par un contrat ou un engagement. Or, selon une jurisprudence constante, ne peuvent être portés en restes à réaliser que les emprunts qui ont fait l'objet d'un engagement juridique sous forme de contrat ou de réservation de crédits et qui n'ont pas été tirés au cours de l'exercice considéré.

3.2. Les résultats d'exécution du budget principal

Entre 2005 et 2008 inclus, le résultat de fonctionnement a été constamment excédentaire. A l'exception de l'exercice 2007, cet excédent cumulé couvrait le besoin de financement de la section d'investissement (annexe n°4).

3.3. L'affectation des résultats

Les résultats sont affectés conformément aux dispositions des articles R. 2311-1 et R. 2311-12 du code général des collectivités territoriales.

4. LA FIABILITE DES COMPTES ET LA SITUATION FINANCIÈRE¹

4.1. La révision des comptes

La révision des comptes n'a pas mis en évidence d'anomalies majeures susceptibles d'altérer de manière significative la qualité des informations financières. Toutefois, les contrôles effectués ont mis en évidence quelques insuffisances.

Le principe de rattachement des charges et des produits à l'exercice est méconnu, y compris pour ce qui concerne les intérêts courus non échus.

A la clôture de l'exercice 2008, le niveau des provisions pour créances douteuses, à hauteur de 30 000 € était insuffisant, eu égard aux perspectives de recouvrement de certains titres. En réponse à cette observation, le maire a fait savoir à la chambre que « *le total des provisions constituées est aujourd'hui de 111 730,80 €* ».

Le tableau d'amortissement des subventions d'équipement n'était pas en phase avec les données du compte de gestion. En effet, l'assiette des amortissements s'élevait, fin 2007, à 275 756,35 € alors que le solde du compte 131 « subventions transférables » s'établissait à 293 329,99 €. De même, le montant des subventions non amorties s'élevait à 131 217,73 € fin 2007 contre 847,75 € au compte de gestion.

Au 31 décembre 2007, la valeur des immobilisations telle qu'elle ressort de la comptabilité de l'ordonnateur n'était pas en phase avec le compte de gestion du receveur municipal (annexe n° 5).

Les comptes décrivant la mise à disposition des immobilisations ne retraçaient pas l'intégralité des biens affectés à la communauté de communes. En effet, et pour ce qui concerne la communauté de communes, ils ne traduisaient que la mise à disposition d'un bâtiment industriel et de fontaines. En pratique, cette mise à disposition devrait concerner l'intégralité des immobilisations affectées aux activités économiques. Ils ne retraçaient pas non plus la mise à disposition d'un collège et d'un lycée.

En revanche, ces comptes décrivaient également la mise à disposition d'équipements au profit du service départemental d'incendie et de secours. Il ressort des entretiens conduits dans le cadre du présent contrôle que ces opérations doivent être régularisées puisque les mises à disposition concernent la communauté de communes.

4.2. L'évolution des grands équilibres

4.2.1. L'évolution des produits de gestion

La période 2005-2008 est caractérisée par la stagnation des produits de gestion puisque ces derniers ne progressent que de 1,11 % (annexe n° 6) et cela malgré une légère revalorisation des taux (environ 5,45 %). Cette évolution défavorable résulte principalement de la réduction des bases de la taxe professionnelle suite à la cessation d'activités d'une entreprise et cela malgré les compensations versées par l'Etat (annexe n° 7).

¹ Hors budgets annexes.

Il convient de souligner que les taux d'imposition de la commune sont comparables à ceux observés au plan national dans les communes de la même strate de population² (données 2007) (annexe n°8), même si le taux communal est un peu plus élevé pour la taxe professionnelle et un peu moins pour les impôts sur les ménages.

La gestion patrimoniale génère annuellement environ 230 000 € de revenus. Lors de son dernier contrôle la chambre avait souligné la faiblesse de certains loyers payés par les personnes physiques. En réponse à cette remarque, l'ordonnateur s'était engagé à « *une remise à plat et à niveau des loyers des logements communaux* ». Cet engagement n'a été suivi d'effets qu'à l'occasion des changements de locataires, d'où la persistance de loyers très bas, principalement au profit d'employés communaux en activité ou en retraite. En moyenne, au 1er janvier 2009, le loyer mensuel moyen s'élevait à 1,92 €/m². Le tableau joint en annexe n° 9 met en évidence la sous-évaluation des loyers au 1^{er} janvier 2009.

4.2.2. L'évolution des charges de gestion

La période 2005-2008 est caractérisée par la maîtrise des charges de gestion puisque ces dernières ne progressent que de 3,51 % soit moins vite que l'inflation (annexe n° 10).

Par rapport aux communes comparables, le niveau des principales charges courantes³, hors éléments financiers et exceptionnels, est moins élevé puisque le différentiel observé en 2007 s'établissait à environ 240 € par an et par habitant.

4.2.3. L'évolution de l'excédent brut de fonctionnement

Au cours des quatre derniers exercices, le niveau de l'excédent brut d'exploitation par rapport aux produits de gestion est resté stable aux alentours de 20 % (annexe n° 11). Si ce taux est comparable aux communes appartenant à la même strate démographique, en revanche, en valeur absolue, l'excédent brut est inférieur à celui constaté au plan national : 158 € par habitant contre 250 €. Cet écart résulte d'un niveau de produits courants plus faible (différentiel de 380 € par an et par habitant dont 164 € au titre des impôts locaux) partiellement compensé par des charges de fonctionnement nettement moins élevées (cf. supra).

4.2.4. L'évolution de la capacité d'autofinancement brute et disponible

Le tableau ci-après résume l'évolution de la capacité d'autofinancement avant et après amortissement de la dette entre 2005 et 2008 (annexe n° 12).

Au cours des quatre derniers exercices, la capacité d'autofinancement nette a été constamment positive et à un niveau élevé en valeur relative. En effet, selon les dernières données nationales disponibles, le taux d'autofinancement net constaté en 2007 pour les collectivités comparables s'établissait à 7,58 % des produits de fonctionnement alors que le taux de la commune s'élevait à 12,57 %. Pour les quatre derniers exercices, le taux moyen

² Communes de 5 000 à 10 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé (4 taxes).

³ Charges de personnel, achats et charges externes, contingents, subventions.

d'autofinancement des investissements s'élevait à environ 34 % soit nettement plus que le taux observé au plan national (environ 25 %).

4.3. L'endettement de la commune

Le tableau joint en annexe n° 13 met en évidence une augmentation sensible de l'endettement, tant en valeur absolue qu'en valeur relative. A la clôture de l'exercice 2008 l'encours représentait 78,33 % des produits de gestion contre 54,27 % au 31 décembre 2005. Comme indiqué supra, les restes à réaliser fin 2008 comportait des emprunts à hauteur de 2,8 M€ Par voie de conséquence, si ces emprunts étaient réalisés en 2009, le niveau de l'encours progresserait très fortement. Toutefois, dans la mesure où la cession de 25 ha de terrains boisés à l'exploitant de la carrière va générer, selon le maire, une ressource de 7,8 M€ il est probable que la mobilisation de cet emprunt ne sera pas nécessaire.

Par une délibération du 26 février 2008, le conseil municipal a autorisé la souscription d'un emprunt de 1 100 000 € dont le taux d'intérêt est de 3,47 % au cours des quatre premières années et ensuite fixé par rapport à un taux de référence Libor Dollar 12 mois post fixé. Si ce taux de référence est inférieur ou égal à 7 % le taux d'intérêt annuel applicable est de 3,47 %. En revanche, si le taux post fixé ci-dessus est supérieur à 7 %, les conditions financières deviennent très défavorables puisque le taux payé sera à égal à 3,47 % majoré de quatre fois l'écart entre le Libor Dollar et 7 %. Par cet effet de levier très élevé, la commune a pris le risque d'acquitter des intérêts à un taux qui pourrait s'avérer exorbitant.

De plus au vu des termes de la délibération le taux fixe annoncé de 3,47 % est, d'une part, indicatif, puisqu'en réalité il est fixé à la suite d'une cotation intervenant lors de la souscription, et d'autre part différent du taux effectif, car il correspond à une année de 360 jours, le taux effectif global (TEG) s'établissant dans ce cas à 3,52% (hors frais).

Enfin, le terme de « *taux fixe annuel bonifié* » repris dans la délibération est inapproprié car il correspond en réalité au taux qui ne sera appliqué que sur les 4 premières années d'un contrat de prêt s'étalant sur 20 ans.

5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

5.1. Généralités

La commune ne dispose pas d'un véritable service de ressources humaines au sens strict du terme dont la fonction est non seulement de gérer le personnel mais également de conduire diverses actions qui dépasse le cadre de la gestion courante : gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, plan de formation, évaluation sur la base d'un management par objectifs etc... En effet, pour gérer une centaine d'agents, le service n'est composé que d'un seul agent rattaché hiérarchiquement au directeur général des services, même si, comme l'a fait remarquer le maire, les directeurs généraux et les chefs de services participent à la formation, à l'évaluation et à la notation des agents.

5.2. La durée du travail et l'absentéisme

5.2.1. La durée du travail

Par une délibération en date du 21 décembre 2001, le conseil municipal a validé le protocole sur la réduction et l'aménagement du temps de travail. Le dispositif retenu tient compte de la spécificité des différents services grâce à l'annualisation du temps de travail.

Le régime des autorisations d'absence, normé par une note de service, n'appelle pas remarques.

5.2.2. L'absentéisme

Pour les exercices 2007 et 2008, le nombre de journées d'absence au titre de la maladie ordinaire s'établissait respectivement à 664 jours et 522 jours calendaires, soit une moyenne d'environ 6,5 jours d'absence par agent, le ratio moyen national étant de 10 jours.

5.3. Le comité technique paritaire

Aux termes de l'article 32 de la loi statutaire, un comité technique paritaire est créé dans chaque collectivité ou établissement employant au moins cinquante agents. Si cette obligation légale est respectée, force est de constater que, contrairement aux dispositions de l'article 24 du décret n° 85-565 du 30 mai 1985 relatif aux comités techniques paritaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, le comité n'a pas été réuni au moins deux fois par an : une réunion en 2006, deux en 2007, aucune en 2008. Il n'a, donc, pas pu être saisi, pour avis, de certains dossiers, dont la formation professionnelle. De même, en 2008, il n'a pas pu examiner le rapport sur l'état de la collectivité au 31 décembre 2007.

En réponse à cette remarque, le maire a fait savoir à la chambre qu'à la suite des élections municipales et, donc du renouvellement de cette instance, le nouveau comité technique paritaire avait décidé de se réunir au moins 2 fois par an, conformément à la loi et qu'il s'était déjà réuni 1 fois en 2009 et doit à nouveau se réunir en septembre prochain. Il a ajouté que le rapport-bilan annuel au 31 décembre 2007 a été examiné par le nouveau comité dans sa séance du 4 mars 2009.

5.4. L'hygiène et la sécurité

Pour ce qui concerne le programme annuel d'actions de prévention, le rapport annuel d'évaluation des risques professionnels et le rapport du médecin de prévention, le dispositif réglementaire fixé par le décret n° 85-603 du 10 juin 1985 portant sur l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi que sur la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale n'est pas complètement appliqué. Le document unique relatif à l'évaluation des risques professionnels, obligatoire depuis le 8 novembre 2002, n'est disponible que depuis fin 2007.

5.5. La politique d'avancement

5.5.1. Les avancements d'échelon

L'examen des conditions d'avancement d'échelon soumis à la commission administrative paritaire de mars du 28 juin 2007, pour la période du 1^{er} janvier 2006 au 31 janvier 2008, a mis en évidence que, 86 % des 57 avancements d'échelon ont été prononcés à l'ancienneté minimale. Ce constat n'est pas conforme à la lettre de l'article 78 de la loi statutaire. Ne pouvant être accordé au fonctionnaire que si la valeur professionnelle le justifie, l'avancement d'échelon à l'ancienneté minimale constitue l'exception.

5.5.2. Les avancements de grade

Aux termes du 1^{er} alinéa de l'article 49 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 le taux de promotion pour les avancements de grade est fixé par l'assemblée délibérante après avis du comité technique paritaire.

Par sa délibération du 24 octobre 2007, le conseil municipal a fixé à 100 % le ratio d'avancement de chaque cadre d'emploi, ce taux étant un plafond. L'analyse des conditions de mise en œuvre en 2008 de ce nouveau dispositif n'appelle pas de remarques.

5.6. La formation professionnelle

Les actions de formation professionnelle ne sont pas inscrites dans un plan soumis pour avis au comité technique paritaire mais résultent de demandes ponctuelles. La mise en œuvre du décret n° 2007-1845 du 26 décembre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de la fonction publique territoriale, applicable à compter du 1^{er} janvier 2009, nécessitera une modification significative des pratiques actuelles.

Selon le dernier bilan social, le nombre de jours de formation par agent, rapporté à l'ensemble des agents communaux, s'établissait à 1,36 jour. La moyenne nationale pour les communes comparables était de 1,9 jour. La durée moyenne de formation, soit 4,85 jours par agent formé, était assez proche de celle observée au plan national (5,2 jours).

5.7. Les emplois

5.7.1. L'évolution des emplois

Au 1^{er} janvier 2009, quatre-vingt-douze emplois étaient ouverts contre quatre-vingt-treize au 31 décembre 2005. Ils étaient pourvus à hauteur de 96,74 %.

Les charges de personnel ont été très inférieures à celles observées au plan national dans les communes comparables. Selon les dernières données disponibles (2007), le différentiel s'établissait aux alentours de 119 €/par an et par habitant, montant qui représente un enjeu annuel d'environ 825 000 €. Ce différentiel s'est accru, puisque entre 2004 et 2007, les charges de personnel n'ont progressé que de 6 % contre 17 % au plan national.

5.7.2. Les agents non titulaires sur emplois permanents

Au 1^{er} janvier 2009, la commune rémunérait cinq agents non titulaires sur des emplois permanents. Les arrêtés de nomination des agents ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 3 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, en raison de la durée indéterminée du recrutement.

5.7.3. Les emplois fonctionnels

Eu égard à la population de la commune, un seul emploi fonctionnel était ouvert et doté dans des conditions conformes à la réglementation. Toutefois l'arrêté de détachement actuellement en vigueur a été pris le 11 juillet 2006 mais avec un effet rétroactif à compter du 1^{er} avril 2005.

5.8. Les rémunérations accessoires

5.8.1. La nouvelle bonification indiciaire

En décembre 2008, quatorze agents bénéficiaient de la nouvelle bonification indiciaire. L'examen des arrêtés attributifs a mis en évidence que ceux antérieurs au décret n° 2006-780 du 3 juillet 2006 n'ont pas été modifiés. Toutefois cette absence de mise à jour n'a pas lésé les agents concernés puisque les points de bonification attribués sont en phase avec le décret actuellement applicable.

Les arrêtés attributifs pris postérieurement au décret susmentionné sont précis, en ce sens qu'ils font référence à son annexe décrivant les fonctions occupées.

5.8.2. Les heures supplémentaires

En 2008 le nombre total d'heures supplémentaires s'élevait à 2209,75 heures, soit seulement l'équivalent de 1,38 agents à temps complet et représentait un enjeu financier de 37 157 €

5.8.3. Le régime indemnitaire

5.8.3.1. Les enjeux financiers

En 2008, les indemnités rattachables à l'article 88 de la loi statutaire, y compris celles versées aux agents non titulaires, représentaient un enjeu financier évalué à 115 000 €, soit environ 8 % de la masse salariale avant régime indemnitaire quel que soit le statut des agents. Aucune indemnité n'est versée au titre de l'article 111 de la loi statutaire. Au plan national, et selon les dernières données disponibles, le régime indemnitaire représentait 16,50 % de la rémunération des titulaires⁴.

⁴ Synthèse des bilans sociaux 2005 : bulletin d'informations DGCL, n° 55 octobre 2007.

5.8.3.2. Les conditions de mise œuvre

Par deux délibérations, prises respectivement le 29 juin 2006 et le 8 décembre 2006, le régime indemnitaire a fait l'objet d'une profonde révision. La délibération du 29 juin 2006 a porté plus particulièrement sur les modalités d'attribution de l'indemnité d'administration et de technicité. Cette dernière est modulée en fonction de la notation (prime d'objectifs), du présentéisme (prime d'encouragement) et des travaux exceptionnels.

Les modalités de mise en œuvre n'appellent pas de remarque à l'exception du cumul irrégulier, par un agent, de cette indemnité avec l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS). En effet, si le bulletin de paye correspondant ne porte pas la mention « IAT » mais « prime d'encouragement » et « prime d'objectif », il n'en demeure pas moins que ces deux indemnités sont liquidées selon des modalités identiques à celles prévues pour l'indemnité d'administration et de technicité.

La délibération du 8 décembre 2006 concerne le régime indemnitaire des personnels exerçant des fonctions avec des sujétions particulières. L'annexe à la délibération fixe, de manière précise et pour chaque fonction, la nature et le taux de l'indemnité. Par voie de conséquence, l'autorité territoriale ne dispose d'aucune latitude pour moduler le régime indemnitaire des agents concernés. De plus, toute modification du dispositif, par exemple une modification du taux (à la hausse ou à la baisse), exige une nouvelle délibération.

C'est à tort que le maire estime « *qu'il est plus simple et plus clair que la délibération fixe suffisamment précisément et pour chaque fonction la nature et le taux des indemnités.* » Cette position n'est, en effet, pas conforme aux dispositions du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 modifié, aux termes duquel (article 2) :

« L'assemblée délibérante de la collectivité ou le conseil d'administration de l'établissement fixe, dans les limites prévues à l'article 1er, la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités applicables aux fonctionnaires de ces collectivités ou établissements. L'organe compétent fixe, notamment, la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires ouvrant droit aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires versées dans les conditions prévues pour leur corps de référence figurant en annexe au présent décret.

Pour la détermination du montant des indemnités sont seuls pris en compte les emplois inscrits au budget de la collectivité ou de l'établissement effectivement pourvus.

L'autorité investie du pouvoir de nomination détermine, dans cette limite, le taux individuel applicable à chaque fonctionnaire. »

5.9. Les logements de fonction

Lors de son dernier contrôle, la chambre avait souligné la nécessité de clarifier les conditions d'attribution des logements de fonction. Depuis lors, aucun arrêté de concession n'a été pris. Il est d'autant plus nécessaire de réexaminer le dispositif que les loyers très modestes acquittés, d'une manière générale, par les agents logés dans les immeubles communaux, entretiennent la confusion. Ainsi, pour quatre agents, le loyer mensuel acquitté en février 2009 s'élevait à 56,84 € pour des surfaces s'établissant respectivement à 154 m²,

163 m², 113 m² et 103 m². Les avantages en nature liés à ces logements ne sont mentionnés sur les bulletins de paye que pour deux agents.

6. LES SERVICES PUBLICS DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT

6.1. Le cadre juridique

Les services publics de distribution d'eau potable et d'assainissement ont été affermés pour une durée de 20 ans par deux contrats en date du 11 juin 1990. Ils ont été modifiés de manière significative par un avenant du 1^{er} juillet 2005.

La révision demandée par le fermier était justifiée par plusieurs motifs contractuels non contestables, dans un contexte économique caractérisé par des résultats comptables exceptionnellement dégradés. Pour le service de l'eau, le déficit annuel représentait près de 79 % des produits et, pour l'assainissement, ce taux s'élevait à 41,19 %.

Le rééquilibrage des contrats a été réalisé principalement par la reprise des fonds d'investissement et des fonds d'annuités d'emprunts dans les comptes de la commune, à la suite d'une négociation qui a permis de réduire de 202 719 € la valeur de rachat de ces fonds par rapport à une demande initiale de 1 768 785 €

Suite à ces avenants, la rémunération du fermier est demeurée inchangée pour le service de l'eau et a été réduite de 56,58 % pour l'assainissement (part variable).

Mais, parallèlement, pour financer le rachat des soldes des fonds d'investissement et des annuités d'emprunts, la commune a souscrit un emprunt de 1 560 000 € dans des conditions financières très favorables (taux fixe de 3,78 %) mais sur une durée exceptionnellement élevée (30 ans). Dans la mesure où l'amortissement des fonds dans les comptes du fermier était lissé sur la durée des contrats expirant le 10 juin 2010, il est impossible d'évaluer le gain réel pour l'usager.

Toutefois, l'amortissement sur une longue durée des fonds repris et la réduction de la rémunération du fermier pour le service de l'assainissement se sont traduits, pour l'usager, par un gain net immédiat de 0,3458 € par m³ selon le détail ci-après :

Evolution du coût du service

	Eau	Assainissement
Rémunération du fermier	inchangée	(-) 0,648 €/m ³
Annuité emprunt	0,1058 €/m ³	0,1964 €/m ³

Suite à ces modifications contractuelles, les comptes présentés en 2006 et 2007 par le délégataire ont été équilibrés (résultats avant impôt sur les sociétés en milliers d'euros).

Les résultats de la délégation de service public

	2006	2007
Eau	(-) 14	23
Assainissement	34	45

6.2. Les données techniques du service de distribution d'eau potable

La commune est alimentée par des eaux de source traitées dans deux stations. Les capacités de stockage, soit 1100 m³, correspondent à peine une journée moyenne de consommation. Avec un taux de 74,17 % en 2007 et un indice linéaire de perte de 4,87 m³/km/jour, le rendement du réseau peut être considéré comme satisfaisant. En revanche deux indicateurs mentionnés dans le rapport du délégataire traduisent des marges de progrès en termes de connaissance du réseau (politique patrimoniale : taux de 35 %) et protection de la ressource (taux de 40 %).

Les recommandations mentionnées dans le dernier rapport annuel du délégataire font état de divers travaux à réaliser dont la suppression des branchements en plomb la date butoir de mise aux normes étant fin 2013.

En réponse à cette observation, le maire a indiqué que : « *L'établissement des périmètres et la protection des captages d'eau potable sont en cours et nous allons bientôt pouvoir demander la DUP indispensable* » et que « *Les travaux de suppression des branchements en plomb doivent être terminés cette année.* »

6.3. La situation financière des services de l'eau et de l'assainissement

Au 31 décembre 2008, la situation financière du compte annexe du service de distribution d'eau potable était satisfaisante. Malgré un encours de dette de 976 485 € représentant environ 5,75 années de produits réels de fonctionnement, le niveau de la surtaxe permettait de dégager une capacité d'autofinancement nette de 103 324 €

Au plan comptable, seules les charges directes sont imputées dans les comptes alors même, qu'indépendamment de la délégation de service public, des charges indirectes liées notamment à la gestion des opérations d'investissement devraient être facturées au compte annexe. Le rythme d'amortissement retenu pour les principales immobilisations, soit cinquante ans, correspond au taux maximal fixé par l'instruction comptable M 49.

Comme pour le service de l'eau, au 31 décembre 2008, la situation financière du compte annexe du service de l'assainissement était satisfaisante. Malgré un encours de dette de 1 246 025 € représentant environ 7,75 années de produits réels de fonctionnement, le niveau de la redevance permettait de dégager une capacité d'autofinancement nette de 75 032 €

Au plan comptable, les remarques formulées à propos du service de l'eau sont transposables au service de l'assainissement. Le taux linéaire de 1 %, soit un amortissement sur cent ans, mis en œuvre pour toutes les immobilisations à l'exception des frais d'études est non seulement excessif mais contraire aux dispositions de l'instruction M49.

Comme cela a été indiqué supra, la station d'épuration est gérée par le syndicat intercommunal de Clairrupt. Les modalités de financement adoptées ne sont pas conformes aux règles applicables en la matière puisque c'est une participation imputée sur le budget principal, et par voie de conséquence financée par l'impôt, qui couvre le coût de financement

du service (environ 150 000 €). Pour l'avenir, il est donc nécessaire d'imputer cette participation sur le budget annexe de l'assainissement et, par voie de conséquence, de la financer par la redevance.

6.4. Les rapports annuels sur le prix et la qualité du service public de l'eau potable

Les dispositions de l'article L. 2224-5 du code général des collectivités territoriales aux termes desquelles le maire présente au conseil municipal et au plus tard dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice concerné, un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'eau potable destiné notamment à l'information des usagers, ont été perdues de vue. En effet, seuls les rapports du délégataire sont soumis à l'assemblée délibérante.

Il est précisé que si, pour une large part, ce rapport est commun à celui du délégataire, il comprend, néanmoins, des informations complémentaires : montants financiers des travaux engagés pendant le dernier exercice budgétaire, montants des subventions de collectivités ou d'organismes publics et des contributions du budget général pour le financement de ces travaux, encours de la dette et montant de l'annuité de remboursement de la dette au cours du dernier exercice, montant des amortissements réalisés par la collectivité organisatrice du service, présentation des projets à l'étude en vue d'améliorer la qualité du service à l'usager et les performances environnementales du service, montants prévisionnels des travaux, présentation des programmes pluriannuels de travaux adoptés par l'assemblée délibérante au cours du dernier exercice.

Enfin, comme la chambre l'avait déjà indiqué lors de son dernier contrôle, les informations relatives au fonctionnement de la station d'épuration doivent être incluses dans le rapport présenté par le maire.

7. LA COMMANDE PUBLIQUE

7.1. Les formalités préalables à l'attribution des marchés

7.1.1. Les règlements de consultation

Les dispositions contenues dans les règlements n'appellent pas de remarque particulière à l'exception celles relatives à la rénovation de la piscine. Le règlement de consultation fixait des critères par ordre d'importance relative décroissante (valeur technique des prestations, le caractère innovant, le prix des prestations, le délai d'exécution) alors que le rapport technique mentionnait des critères de jugement avec pondération (valeur technique 50 %, prix 40 % et délai 10 %).

7.1.2. Les conditions d'envoi des avis publics à la concurrence

Aux termes des textes applicables pour les opérations examinées dans le cadre du présent contrôle, le délai de réception des offres ne pouvait être inférieur à 52 jours à compter de la date d'envoi de l'appel public à la concurrence, ce délai pouvant être ramené à 22 jours

minimum pour les marchés de travaux dont le montant est compris entre 230 000 €HT et 5 900 000 €HT. Le délai moyen observé entre l'envoi de l'avis et la remise des offres des marchés de travaux est de 36,57 jours.

Pour la première tranche de l'opération de requalification du centre ville, l'aménagement du quai, c'est la procédure de l'article 35-I-5 du code des marchés publics, issu du décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004, qui a été retenue. Le délai pour remettre les candidatures a été particulièrement bref puisque l'avis d'appel public à la concurrence a été transmis le 28 mars 2006, la date limite de réception des candidatures étant fixée le 20 avril 2006 soit à la date limite permettant de respecter le délai minimum de 22 jours fixé par le code des marchés publics.

Si cette procédure a permis de réceptionner un nombre satisfaisant de candidatures pour chacun des lots, le nombre d'offres effectivement reçues a été très faible. Tel est le cas notamment du lot principal, puisque une seule entreprise, sur les trois sélectionnées, a remis une offre. Dans ces conditions, les offres reçues dépassaient de manière significative le coût d'objectif : 1 773 315 €HT contre 1 351 670 €HT. Après négociation, le montant des travaux contractualisés a pu être ramené à 1 339 674 €HT.

7.1.3. L'enregistrement des offres

Le code des marchés publics précise en son article 57-V que « *les dossiers des candidats sont transmis par tout moyen permettant de déterminer de façon certaine la date et l'heure de leur réception et d'en garantir la confidentialité* ». Par ailleurs, aux termes de l'article 58 dudit code, seuls peuvent être ouverts les plis qui ont été reçus au plus tard à la date et à l'heure limites qui ont été annoncées dans l'avis d'appel public à la concurrence. L'examen des conditions de réception des offres montre que l'heure de réception ne figure jamais sur le registre de dépôts. Le tableau joint en annexe n° 14 met en évidence que de nombreux plis sont inscrits sur le registre de dépôts à la date limite de réception des offres.

7.1.4. Le contexte concurrentiel

L'analyse des offres effectivement admises pour sept opérations réalisées entre 2004 et 2008 et composées de 33 lots a mis en évidence un ratio moyen de 3,42 offres par lot.

7.1.5. Les conditions d'attribution des travaux par rapport aux estimations

Le rapprochement entre les estimations des travaux, réalisées pour l'essentiel par les services techniques à l'exception de l'opération des vestiaires et tribune au stade Gasser, et les résultats des appels d'offres, met en évidence des écarts de coûts principalement pour le marché de l'aménagement de l'aire d'accueil des gens du voyage et la mise en conformité de la piscine municipale.

Le tableau ci-après montre ces écarts pour tous les lots, hors local du gardien du marché de l'aire d'accueil des gens du voyage :

Aire d'accueil des gens du voyage : conditions d'attribution des marchés

lots	Attributaire (TTC)	Estimation (TTC)	Ecart (%)
A	153 561,62	142 539,28	+ 7,73 %
B	71 731,00	75 348,00	-4,80 %
C	195 007,80	137 540,00	+41,78 %
D	29 900,00	29 900,00	0
E	22 712,04	60 996,00	-62,76 %
F	3 644,21	8 372,00	-129,73 %
G	20 152,60	25 116,00	-19,76 %
TOTAL	496 709,27	479 811,28	+3,52 %

Le lot C déclaré infructueux lors de la 1^{ère} réunion de la commission d'appel d'offres du 20 avril 2006 a, dans un deuxième temps, été attribué à la suite d'une procédure négociée avec trois des fournisseurs ayant remis une offre. L'offre retenue, qui correspondait à la moins disante, restait largement au dessus de l'estimation.

Pour le marché de rénovation de la piscine, le tableau ci-après récapitule le contexte concurrentiel ainsi que les conditions d'attribution des différents lots par rapport aux estimations :

Rénovation de la piscine : conditions d'attribution des marchés

Lots	Offres	Estimation (HT)	Attributaire (HT)	Ecart (%)
1	1	57 219,69	48 415,30	-15,39 %
2	1	102 601,50	102 601,50	0
3	5	9 498,00	7 394,00	-22,15 %
TOTAL		169 319,19	158 410,80	-6,44 %

Il est à noter que le lot n°2, pour lequel une seule offre a été remise, a été attribué pour un montant strictement identique à l'estimation fixée par les services techniques de la ville.

S'agissant de l'opération concernant l'aménagement des vestiaires et tribunes au stade Gasser composée de 18 lots, le montant total des travaux attribués à la suite de l'appel d'offres est égal à 1 610 218,76 €HT. Le tableau ci-après reprend les 4 lots pour lesquels les écarts sont les plus importants :

Aménagement des vestiaires et tribunes : conditions d'attribution des marchés

lots	Estimation (HT)	Attributaire (HT)	Ecart (%)
3 : couverture bacs secs	62 504,00	45 116,20	-27,82 %
5 : résines d'étanchéité	53 180,00	31 655,37	-40,47 %
9 : sanitaires	87 378,00	100 633,89	+15,17 %
11 : électricité	121 016,00	107 800,00	-10,92 %

7.2. Les formalités postérieures à l'attribution des marchés

7.2.1. La transmission des pièces contractuelles au contrôle de légalité

Selon l'avis rendu par le Conseil d'Etat le 10 juin 1996, l'absence de transmission au représentant de l'Etat de la délibération autorisant le maire à signer un marché, avant la date à laquelle ce dernier signe l'acte d'engagement, entraîne l'illégalité du contrat. Des contrôles effectués, il ressort que les délibérations ont été transmises antérieurement à la date de la signature de l'acte d'engagement à l'exception des marchés ci-après :

Transmission des pièces contractuelles

Marchés	Délibération	Transmission	Signature du marché
Voiries communales n°187 et 188	04/10/2005	13/10/2005	05/10/2005
Aménagement de la RD 9	14/09/2004	11/10/2004	15/09/2004
Rénovation de la piscine	14/09/2004	22/10/2004	21/09/2004

Aux termes des dispositions combinées des articles L. 1411-9 et L. 2131-13 du code général des collectivités territoriales, les pièces prévues à l'article R. 2131-5 dudit code doivent être transmises dans un délai de quinze jours à compter à compter de leur signature.

L'examen des principaux marchés de travaux conclus entre 2004 et 2007 montre que ces règles ont été respectées.

7.2.2. L'information des candidats non retenus

Aux termes de l'article 80 du code des marchés publics, un délai d'au moins dix jours doit être respecté entre la date à laquelle la décision de rejet notifiée aux candidats dont l'offre n'a pas été retenue et la date de signature du marché ou de l'accord-cadre. L'article susmentionné ne s'applique pas aux marchés passés selon la procédure adaptée mais comme le recommande la circulaire du 3 août 2006 portant manuel d'application du code des marchés publics, un délai raisonnable entre l'information des candidats évincés du rejet de leur offre et la signature du marché afin de permettre à un candidat qui s'estimerait irrégulièrement écarté de formuler un recours avant la conclusion du marché doit être observé. Pour les deux opérations ci-après, le délai de 10 jours n'a pas été respecté :

Information des candidats non retenus

Opération	Signature de l'acte d'engagement	Envoi de la lettre d'information
Rénovation de la piscine	21/09/2004	13/09/2004
Voiries communales n°187 et 188	05/10/2005	03/10/2005

7.2.3. Les rapports de présentation

Aux termes de l'article 79 du code des marchés publics, le pouvoir adjudicateur établit un rapport de présentation de la procédure de passation comportant certaines informations à caractère obligatoire. Pour les opérations de l'amélioration de la qualité de l'eau et

l'aménagement de la RD9, les rapports établis pour les différents lots ne mentionnent, ni le nom des candidats exclus, ni les motifs du rejet des candidatures.

7.2.4. Les avis d'attribution

Les dispositions de l'article 85 du code des marchés publics, aux termes desquelles le pouvoir adjudicateur envoie, dans un délai maximal de 48 jours à compter de la notification du marché, un avis d'attribution pour publication, sont correctement appliquées.

7.3. Les conditions d'exécution des marchés

7.3.1. Les avances

Sauf renonciation du titulaire du marché, une avance est accordée au titulaire d'un marché lorsque le montant initial du marché ou de la tranche affermée est supérieur à 50 000 €HT et dans la mesure où le délai d'exécution est supérieur à deux mois.

L'examen de l'opération de la rénovation de la piscine a révélé une incohérence entre l'article 4 de l'acte d'engagement qui précise que « *conformément à l'article 5.2 du CCAP la ou les entreprises ci-après désignées ne recevront aucune avance forfaitaire* » et ledit article 5.2 qui indique qu' « *une avance forfaitaire est accordée au titulaire d'un marché lorsque le montant initial du marché est supérieur à 50 000 € HT* ». Cette même observation est transposable aux marchés relatifs aux voiries communales n°175 et 188 ainsi qu'à la voirie 2004, première opération.

7.3.2. L'évolution financière des marchés

D'une manière générale, les avenants ne bouleversent pas de manière significative le prix initial des marchés.

Sur les 16 lots du marché des vestiaires et tribunes au stade Paul Gasser, les avenants d'un montant égal à 25 048,80 €HT représentent 1,68 % du montant initial (1 495 272,77 €HT). Seul le lot n° 1 a subi une augmentation de +3,68 % par rapport au montant initial.

Le marché relatif au lot principal portant sur la première tranche de l'opération de requalification du centre ville, a été modifié de manière significative par cinq avenants, le montant final des travaux s'établissant à 1 147 746,81 HT, soit avec une augmentation de 20,65 % par rapport au montant initialement contractualisé. Il ressort des documents transmis par le mandataire que des travaux prévus dans le cadre de la seconde tranche ont été anticipés ce qui constitue une anomalie, puisque des travaux supplémentaires, ont été attribués sans mise en compétition⁵.

⁵ Compte rendu annuel d'activités au 31 décembre 2007.

La construction d'un office du tourisme n'était pas initialement prévue et au demeurant, on peut considérer que la réalisation de cet équipement relevait statutairement de la communauté de communes.

Les conditions de réalisation des travaux sont caractérisées par de nombreux travaux validés de manière rétroactive par le conseil municipal dans ses séances du 9 juin 2008 et du 26 juin 2008. Ces avenants ont eu pour effet de modifier de manière importante les marchés initiaux. Ainsi, les marchés relatifs aux lots 7 et 9 ont été majorés respectivement de 29,95 % et de 11,95 %. S'agissant de la construction d'un édifice neuf de telles évolutions traduisent une évaluation des besoins pour le moins imprécise.

Le marché de maîtrise d'œuvre a été modifié par deux avenants. Si le premier a été adopté dans des conditions qui n'appellent pas de remarques, le second, justifié principalement par la prise en considération de l'office de tourisme, a été passé très tardivement, validé par une délibération du 26 juin 2008 alors que les marchés de travaux avaient été attribués à partir de février 2007.

7.3.3. La variation des prix

Pour les marchés relatifs à la voirie 2004, première opération, aux voiries communales n°187 et 188, à l'aire des gens du voyage et à la mise en conformité de la piscine municipale, l'article 2 des actes d'engagement précisait que les modalités de variation des prix étaient fixées à l'article 3.5.4 du CCAP. Or, cet article ne figurait pas dans le document. Il s'avère que les prix n'ont été ni révisés, ni actualisés.

La clause d'actualisation des prix prévue dans le CCAP. n'a pas été appliquée au lot n° 2 (travaux sur les réseaux) de l'opération de l'amélioration de la qualité de l'eau. En effet, celle-ci était exigible car un écart de plus de trois mois s'était écoulé entre le mois M0 (mois de valeur de base des prix= août 2006) et le mois Mi (mois de la date d'effet de l'ordre de service de commencer les travaux=mai 2007).

Il en est de même pour le lot A de l'opération de l'aménagement de l'aire des gens du voyage. La remise de l'offre est datée du 14 avril 2006 et le début des travaux a été notifié le 17 août 2006. De plus, les CCAP de ces marchés étaient imprécis au niveau de l'indice retenu(indice BT).

L'actualisation des prix a été appliquée au lot n°1 du marché de vestiaires et tribune mais, ni l'acte d'engagement, ni l'article 3.5 du CCAP. n'indiquaient précisément l'index BT qui devait être pris en compte pour le calcul de l'actualisation.

7.3.4. Les délais d'exécution

Pour la construction de vestiaires et tribune au stade Paul Gasser, l'examen des documents contractuels du marché concernant le délai d'exécution des travaux montre que celui-ci n'a pas été respecté.

S'agissant du lot n°1 relatif au gros œuvre, un seul ordre de service, notifié le 14 février 2006, a été émis pour ce lot, précisant que le début des travaux était prévu le 20 février 2006 et que le délai d'exécution était de 28 semaines. Par la suite, dans le cadre de la mission OPC, les services techniques de la commune ont transmis à l'entrepreneur un planning recalé du phasage des travaux. Accepté par ce dernier, il prévoyait un achèvement complet des prestations fin semaine 48 c'est-à-dire pour la 3^{ème} semaine de novembre 2006. Divers courriers (du 24 février 2006 et du 2 novembre 2006) transmis à l'entreprise montrent des difficultés dans le respect des délais.

L'article 9.2 du CCAP précisait que « *par dérogation aux articles 41.1 à 41.3 du CCAG travaux, la réception a lieu à l'achèvement de l'ensemble des travaux relevant des lots considérés, elle prend effet à la date de cet achèvement* ». L'entrepreneur chargé d'aviser la personne responsable des marchés de la date à laquelle ces travaux sont achevés est l'entrepreneur titulaire du lot gros œuvre. Le planning, accepté par les différentes entreprises le 11 août 2006, prévoyait une réception des travaux le 4 juin 2007. On notera la présence, dans le dossier, d'un compte-rendu de réunion de chantier daté du 21 novembre 2007.

Le procès verbal de réception des travaux sans réserve du lot n°1 a été dressé par le maître d'œuvre le 28 novembre 2007 et signé par la personne responsable du marché le 15 mai 2008. Ce dernier prononçait la réception sans réserve avec effet au 28 novembre 2007, soit hors délai contractuel. De l'examen du décompte général définitif établi par le maître d'œuvre le 7 mai 2008 et mandaté le 16 mai 2008, il ressort qu'aucune pénalité n'a été appliquée.

S'agissant du marché de maîtrise d'œuvre pour la construction de vestiaires et tribune, l'article 5.1 de l'acte d'engagement signé par le maître d'ouvrage le 26 octobre 2004 précisait que le marché était passé à prix ferme et non révisable. Or, l'examen du décompte général et définitif fait état d'une révision des honoraires. Le tableau de calcul fait référence à l'article 10 du C.C.A.P. qui, lui, correspond, en fait, à l'utilisation des résultats du contrat. En conséquence, la révision appliquée au marché de maîtrise d'œuvre, le 16 février 2009, soit 4 571,13 €HT, n'est pas justifiée.

7.3.5. Les conditions de réception des marchés de travaux

Les dispositions de l'article 13.42 du CCAG travaux, aux termes desquelles le décompte général, signé par la personne responsable du marché, doit être notifié à l'entrepreneur par ordre de service, ne sont pas mises en œuvre.

7.3.6. Paiement du solde et remboursement de la retenue de garantie

Dans le cadre du marché de l'aménagement du terrain des gens du voyage, le décompte définitif et le document de réception des travaux étaient joints à l'appui du paiement du solde du lot C (blocs sanitaires). Seule la rubrique A concernant le procès-verbal des opérations préalables à la réception a été complétée et mentionne des réserves. Ce dernier n'indique pas de date d'achèvement des travaux validée par la personne responsable du marché. Or, c'est à partir de cette date que doit courir le délai de garantie fixé à 12 mois à l'article 9.6 du CCAP.

Dans la comptabilité, la retenue de garantie a donné lieu à un mandat unique au moment de la liquidation du solde du marché. Cette manière de procéder contrevient aux dispositions de l'instruction comptable M14. En effet, chaque acompte doit être mandaté pour le montant brut et non le montant net après déduction de la retenue de garantie.

8. LES RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS

8.1. Les enjeux financiers

En 2008, les subventions accordées aux personnes morales de droit privé représentaient un enjeu financier annuel d'environ 186 000 €. Deux associations conventionnées percevaient à elle seules environ 50 % des sommes budgétées. Par rapport aux communes comparables, l'effort budgétaire, tout du moins en ce qui concerne les concours directs, était moins élevé, le différentiel s'établissant à environ 50 € par an et par habitant.

8.2. Les relations avec les associations conventionnées

8.2.1. Les relations avec l'union sportive raonnaise

Les relations entre la commune et l'union sportive raonnaise sont contractualisées par une convention du 15 mai 2002 conclue pour trois ans et renouvelable chaque année. La convention n'est pas une véritable convention d'objectifs. Au demeurant, dans la demande de subvention pour la saison 2007/2008, rubrique « objectifs et projets pour la saison 2008/2009 », le demandeur a indiqué : « *idem depuis 20 ans* ».

Aucun rapport d'activités n'a été transmis à la commune et les comptes, présentés sous une forme simplifiée, ne décrivent que les produits et les charges de fonctionnement de l'exercice et par voie de conséquence ne donnent aucune information sur la situation patrimoniale. Des comptes, il ressort que la subvention de 49 106 € ne représente que 8,85 % des recettes propres de l'association. Toutefois, les concours financiers indirects de la commune, non valorisés dans les comptes transmis, représentent un enjeu financier sans commune mesure : entretien du stade, fluides etc...

8.2.2. Les relations avec l'association « Archipel »

A la suite de la demande formulée par la chambre lors de son dernier contrôle, les relations entre la commune et l'association raonnaise pour la culture, l'histoire et l'initiation aux pratiques d'expression et de loisirs (ARCHIPEL) ont été contractualisées par une convention en date du 4 octobre 2005 pour une durée d'un an, mais reconductible.

Il ressort du dernier compte rendu de l'assemblée générale, qui s'est déroulée le 8 février 2008, que les relations entre l'association et la municipalité devraient être clarifiées, tant en ce qui concerne le cadre opérationnel que le cadre financier, le montant de la

subvention annuelle s'établissant aux alentours de 44 000 €, montant qui comprend le financement du poste de l'animateur.

Les comptes transmis à la commune au titre de l'exercice 2007 faisaient apparaître un déficit de 35 580,92 €, lequel n'a pas été reporté au bilan du même exercice.

En réponse à ces observations, le président de l'association a indiqué à la chambre que « le déficit était lié au non versement de subvention de la commune pour l'année 2007, [subvention qui a été] versée courant du premier trimestre 2008 » et qu'il « a été convenu avec la municipalité d'établir une nouvelle convention en vue de remplacer celle du 4 octobre 2005, qui ne [leur] est pas apparue appropriée. »

9. RECOMMANDATIONS

Les recommandations que la chambre formule à la suite de l'examen de la gestion et du contrôle des comptes de Raon l'Etape sont listées ci-après :

L'environnement institutionnel

1. Transférer à la communauté de communes les activités économiques ;
2. Actualiser la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée passée dans le cadre de l'opération de rénovation urbaine ;

La gestion budgétaire

3. Améliorer le taux d'exécution des crédits de la section d'investissement ;
4. Respecter les règles juridiques applicables aux restes à réaliser ;

La fiabilité des comptes et la situation financière

5. Rattacher les charges et les produits à l'exercice ;
6. Ajuster le niveau des provisions et admettre en non valeur les créances irrécouvrables ;
7. Assurer la concordance de la compatibilité patrimoniale avec le compte de gestion ;
8. Réexaminer le contenu des biens mis à la disposition des tiers ;

La gestion des ressources humaines

9. Réunir au moins deux fois par an le comité technique paritaire ;
10. Compléter le dispositif en matière d'hygiène et de sécurité ;
11. Etablir un plan de formation ;
12. Revoir la délibération du 8 décembre 2006 relative au régime indemnitaire ;
13. Revoir le cadre juridique des logements de fonction ;
14. Evaluer et déclarer les avantages en nature liés aux logements de fonction ;

Les services publics de l'eau et de l'assainissement

15. Facturer aux comptes annexes toutes les charges indirectes ;
16. Réexaminer les taux d'amortissement ;

17. Revoir les modalités de financement de la participation au financement du syndicat chargé de l'exploitation de la station d'épuration ;
18. Etablir le rapport prévu par l'article L. 2224-5 du code général des collectivités territoriales ;

La commande publique

19. Sécuriser l'enregistrement des offres ;
20. Transmettre au contrôle de légalité les délibérations avant la signature de l'acte d'engagement ;
21. Informer dans les délais les candidats non retenus ;
22. Améliorer le contenu des rapports de présentation ;
23. Valider les avenants a priori et non après la réalisation des travaux ;
24. Notifier le décompte général et définitif par ordre de service ;

Les relations avec les associations

25. Revoir les conventions d'objectifs.

Telles sont les observations et recommandations que la chambre régionale des comptes a souhaité formuler sur la gestion de la commune de Raon l'Etape.

ANNEXE 1

Conditions d'exécution de la section de fonctionnement

	2005	2006	2007	2008
PRODUITS*				
Prévu	5 829 661	5 426 014	5 704 326	5 867 080
Réalisé	5 908 783	5 690 407	5 779 191	5 993 879
Taux de réalisation	101,36 %	104,88 %	101,32 %	102,17 %
CHARGES**				
Prévu	5 416 234	5 346 945	5 425 693	5 548 320
Réalisé	4 607 189	4 628 392	4 699 280	4 771 750
Taux de réalisation	85,07 %	86,57 %	86,62 %	86,01 %

* Produits de gestion hors éléments financiers, exceptionnels et reprise de résultats

** Charges de gestion hors éléments financiers, exceptionnels et reprise de résultats

ANNEXE 2

Excédent brut prévisionnel et excédent brut réel

	2005	2006	2007	2008
Prévu	413 427	79 069	278 633	318 760
Réalisé	1 315 667	1 065 394	1 093 921	1 222 129
Ecart	902 240	986 325	815 288	903 369

ANNEXE 3

Conditions d'exécution de la section d'investissement

	2005	2006	2007	2008
EMPLOIS*				
Prévu	5 195 284	6 791 987	6 256 932	5 812 664
Réalisé	1 150 666	2 544 721	3 816 646	1 822 896
Taux de réalisation	22,15 %	37,47 %	61,00 %	31,36 %
A réaliser	3 828 416	4 397 430	2 532 376	3 948 053
ANNULATIONS				
Taux d'annulation **	216 201	0	0	41 714
	4,17 %	0 %	0 %	0,72 %

* Opérations d'équipement non individualisées et individualisées

** Calculé par rapport aux crédits ouverts

ANNEXE 4

Les résultats d'exécution du budget

	2005	2006	2007	2008
FONCTIONNEMENT				
Exercice	824 967	549 589	559 219	693 426
Cumul	1 380 727	1 579 086	1 519 205	1 003 628
INVESTISSEMENT				
Exercice	51 311	- 675 744	- 894 123	1 808 309
Cumul	- 433 896	- 1109 640	- 2003 764	- 195 455
FONDS DE ROULEMENT	946 831	469 445	- 484 558	808 173

ANNEXE 5

Ecarts entre la comptabilité administrative et le compte de gestion

ETAT ACTIF ORDONNATEUR	
Valeurs brutes	46 731 826,21
Amortissements cumulés	3 098 492,95
Valeurs nettes	43 633 333,26
COMPTE DE GESTION	
Valeurs brutes	44 313 729,55
Amortissements cumulés	1 033 006,36
Valeurs nettes	43 280 723,19

ANNEXE 6

L'évolution des produits de gestion

	2005	2006	2007	2008
Contributions directes	3 022 154	2 485 371	2 527 294	2 484 906
Autres impôts et taxes	186 491	214 528	190 931	187 753
DGF	1 726 392	1 778 540	1 850 759	1 882 666
Autres dotations, subv. et participations	440 224	641 308	588 488	588 075
Produits des services et du domaine	124 353	139 675	164 544	166 933
Autres recettes	305 809	283 045	303 365	559 043
Produits de gestion	5 805 423	5 542 466	5 625 381	5 869 376

ANNEXE 7

Evolution des bases fiscales

	2005	2008	Evolution
Taxe d'habitation	4 551 000	5 122 000	+12,55 %
Foncier bâti	4 405 000	4 718 000	+ 7,11 %
Foncier non bâti	91 300	78 400	- 12,13 %
Taxe professionnelle	13 754 000	8 715 000	- 36,63 %

ANNEXE 8

Tableau comparatif des taux d'imposition

	Commune	Taux de la strate
Taxe d'habitation	11,00 %	11,41 %
Foncier bâti	14,21 %	16,53 %
Foncier non bâti	33,14 %	44,42 %
Taxe professionnelle	13,88 %	11,82 %

ANNEXE 9

Prix des loyers des bâtiments communaux : montant mensuel

SURFACE	LOYER MENSUEL	PRIX/M ²
93	245	2,63 €
168,2	438	2,60 €
140,37	378	2,69 €
154,08	56,84	0,37 €
142,2	177,51	1,25 €
160,2	397,3	2,48 €
90,2	238,75	2,65 €
200,12	52,13	0,26 €
167,9	350	2,08 €
163,13	56,84	0,35 €
118,93	140,01	1,18 €
34,13	200	5,86 €
64,93	136,86	2,11 €
89,13	283,12	3,18 €
96,63	252,4	2,61 €
106,3	305,04	2,87 €
113,27	56,84	0,50 €
117,5	300	2,55 €
103,97	56,84	0,55 €
117,5	309,75	2,64 €
127,73	133,28	1,04 €
165,17	216,78	1,31 €
126,9	331,48	2,61 €
122,83	285,94	2,33 €
134,17	574,27	4,28 €

ANNEXE 10

Evolution des charges de gestion

	2005	2006	2007	2008
Charges de personnel	2 492 121	2 490 878	2 539 973	2 583 681
Charges à caractère général	1 221 966	1 228 506	1 254 426	1 301 638
Subventions	227 627	230 986	236 878	240 883
Autres charges	548 042	526 701	500 183	520 619
Charges de gestion	4 489 757	4 477 072	4 531 460	4 647 247

ANNEXE 11

Evolution l'excédent brut

	2005	2006	2007	2008
Produits de gestion	5 805 423	5 542 466	5 625 381	5 869 376
Charges de gestion	4 489 757	4 477 072	4 531 460	4 647 247
Excédent brut de fonctionnement	1 315 667	1 065 394	1 093 921	1 222 129
Taux d'excédent brut	22,67 %	19,23 %	19,45 %	20,83 %

ANNEXE 12

Evolution de la capacité d'autofinancement brute et nette

	2005	2006	2007	2008
Capacité d'autofinancement brute	1 160 159	929 698	958 809	1 086 321
Amortissement du capital de la dette	250 982	265 322	239 810	208 599
Capacité d'autofinancement disponible	909 177	664 376	718 999	877 722

ANNEXE 13

Evolution de l'encours de la dette

	2005	2006	2007	2008
ENCOURS				
au 1 ^{er} janvier	3 401 025	3 150 043	2 846 091	3 706 280
au 31 décembre	3 150 043	2 846 091	3 706 280	4 597 406
Variation	- 250 982	- 303 952	860 190	891 126

ANNEXE 14

Réception des plis

opérations	Date limite de réception des plis	Date de réception des plis
Vestiaires et tribune au stade Gasser	26/08/2005 à 17 H	Sur 52 plis, 29 sont arrivés le 26/08/2005
Amélioration de la qualité de l'eau, renouvellement des branchements en plomb, travaux sur les réseaux	28/08/2006 à 17 H	Tous les plis (9) sont arrivés le 28/08/2006
Travaux de voirie 2003	09/10/2003 à 17 H	Tous les plis (5) sont arrivés le 09/10/2003
Voirie : programme 2004	27/05/2005	Sur 6 plis, 5 enregistrés le 27/05/2005
Voies communales n°187 et 188	20/09/2005	Tous les plis sont enregistrés le 20/09/2005