

caluire.
& cuire
DIRECTION GÉNÉRALE
DES SERVICES

Virginie PAQUIEN VOISIN - T 04.78.98.81.44

Nos réf : VPV/BG/CO2011-15
Vos réf :



Chambre Régionale des Comptes Rhône-Alpes
Monsieur Michel-Pierre PRAT
Président
124, Boulevard Vivier-Merle
CS 23624
69503 LYON CEDEX 03

Caluire le 11 MARS 2011

Objet : Lettre d'observation définitive concernant l'examen de la Ville de CALUIRE et CUIRE pour les exercices 2004 et suivants.

Monsieur le Président,

J'ai bien reçu le 15 février dernier, la lettre d'observation définitive qui fait suite au rapport d'observation établi par Monsieur Thierry BESSE, magistrat rapporteur.

Cet ultime rapport appelle de ma part des compléments d'information ou précisions que j'ai mentionnés pour la plupart dans mon courrier du 21 janvier 2011.

Comme indiqué, je n'ai, bien entendu, aucune remarque concernant les deux premiers points qui concernent la procédure et la présentation de la commune.

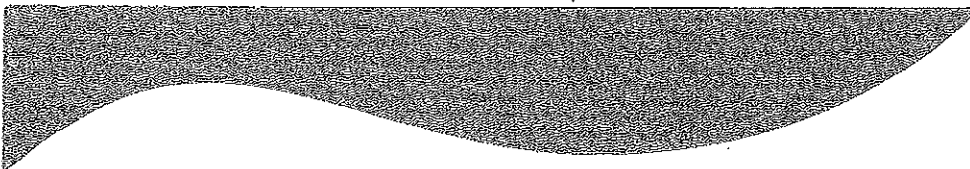
Concernant le point 3 qui porte sur l'analyse financière :

3.1 La section de fonctionnement

Sur le niveau général de dépenses de la commune et les comparaisons avec les communes de la strate, la Chambre Régionale des Comptes note que les dépenses ou charges de fonctionnement par habitant sont très nettement inférieures à la moyenne des communes de sa strate démographique (1216 € par habitant contre 859 € pour la commune en 2009).

Elle nuance cette remarque par la comparaison avec les communes de même strate appartenant à une communauté urbaine (810 € par habitant contre 902 € en moyenne en 2008) et par l'évolution significative de certaines dépenses en raison de facteurs extérieurs comme le coût de l'énergie.

Par ailleurs, comme la Chambre Régionale des Comptes le souligne, la Ville de Caluire et Cuire externalise très peu ses prestations à des associations ou à des entités économiques. C'est ainsi qu'elle gère en régie la cuisine centrale depuis 1998, les crèches depuis fin 2003, le centre aéré depuis juillet 2006.



Par ailleurs, les dépenses réelles d'équipement se sont situées sur la période 2004-2009 à un niveau inférieur à celui des communes de la même strate démographique.

Ces constats peuvent entraîner une mauvaise lecture sur ce niveau de dépense et sur la qualité des services qui sont rendus aux Caluirards. Il ne s'agit pas de laisser penser que la commune pourrait, par simple choix, augmenter de manière importante son niveau de dépense par habitant. Le niveau actuel de dépense est en effet la résultante de plusieurs facteurs (faiblesse des dotations de l'Etat, reversements importants au Grand Lyon) mais est surtout basé sur une analyse rigoureuse et prospective de notre budget à moyen terme. En outre, au regard de nombreuses comparaisons que la ville mène actuellement dans différents domaines (et particulièrement en matière d'action sociale), il apparaît que le niveau de service délivré aux Caluirards est à la fois très important et de bonne qualité. Ce diagnostic est d'ailleurs confirmé par l'Analyse des Besoins Sociaux, audit mené par le CCAS.

A mon sens, ce niveau de dépenses reflète plutôt la bonne gestion des services publics à la Ville de Caluire et Culre, à la fois performante et économe de l'argent public.

Concernant l'octroi des subventions, la Chambre Régionale des Comptes souligne *le travail accompli en matière d'attribution des subventions, notamment avec l'adoption d'une méthode d'attribution largement transparente et permettant à la commune de privilégier, dans un cadre budgétaire défini, les actions rejoignant ses propres priorités.*

Concernant les trois associations mentionnées dans la lettre d'observations définitives, je tiens à vous préciser que :

- Pour l'association Caluire sporting club, la convention a été adoptée à l'unanimité par le conseil municipal lors de sa séance du 8 novembre 2010.
- Pour l'association Lyon Caluire Handball, je vous indique que le contrat pluriannuel de moyens et d'objectifs a été approuvé par le conseil municipal du 21 septembre 2009.
- Pour la mission locale pour les jeunes du plateau nord, des discussions sont en cours avec l'association et une convention sera vraisemblablement signée avant le mois de juin 2011. L'association nous a précisé que la Ville de Caluire et Culre était la seule collectivité qui leur proposait un contrat d'objectifs et de moyens, mais que, bien entendu, elle était favorable à cette démarche.

Si la Chambre Régionale des Comptes souligne les efforts entrepris par la municipalité depuis 2008 concernant les conventions et la valorisation des aides aux associations, je vous informe que la valorisation des mises à disposition des locaux est en cours et qu'elle sera jointe et retranscrite dans le compte administratif de l'exercice 2011.

3.2 Les investissements

La Chambre Régionale des Comptes souligne que les dépenses d'investissement restent modérées et qu'elles portent principalement sur la piscine municipale Isabelle JOUFFROY GENETY. S'il est vrai que les dépenses d'investissement ont été plus importantes que prévues pour ce projet, force est de constater que son fonctionnement est optimal : 90 000 visiteurs en 2005 contre 160 000 en 2009 et près de 200 000 en 2010.

3.3 La dette de la commune

Concernant la dette de la commune, j'ai bien pris note qu'elle n'est pas porteuse de risque financier et qu'elle répond à des conditions financières satisfaisantes.

Si la situation n'est pas inquiétante, je veille à poursuivre l'effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement comme la Chambre Régionale des Comptes nous y invite afin de dégager de l'autofinancement. C'est ainsi qu'en 2010 les dépenses réelles de fonctionnement ont augmenté de 2,3%, et que le budget primitif 2011 prévoit une augmentation de 2,2%. Bien entendu, les dépenses de personnel sont comprises dans cette évolution.

3.4 Bilan sur la situation financière et marges de manœuvre

La Chambre régionale des Comptes fait état de la situation contrainte de la collectivité, tant par le niveau d'endettement que par la capacité d'autofinancement assez faible.

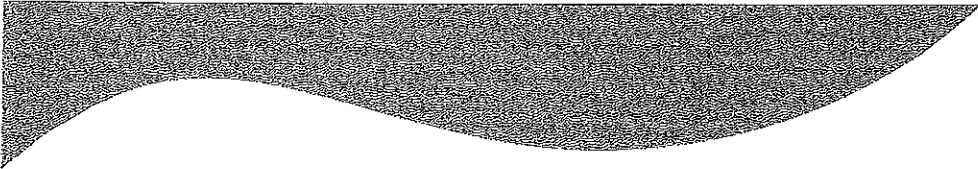
En ce qui concerne l'endettement, il ne semble pas que le niveau atteint puisse être considéré comme élevé ni qu'il limite les marges de manœuvre de la collectivité. Comme l'indique la Chambre Régionale des Comptes dans son analyse consacrée à la dette de la commune (point 3.3.1), la commune de Caluire et Cuire est relativement peu endettée, l'encours de la dette se situant à 633 € par habitant contre 1 072 € pour les communes de la même strate démographique.

Je précise, par ailleurs, qu'il n'est pas possible, de considérer qu'aucun investissement majeur n'est programmé dans les prochaines années. Le niveau prévisionnel des investissements en cours et à réaliser est en effet du même ordre que celui de la période passée qui comprenait le très important programme de restructuration de la piscine.

Les investissements majeurs que la commune devrait réaliser sont notamment les suivants :

- La restructuration de la salle de spectacle du Radiant
- La création d'une Maison des Associations
- La réfection de la chapelle Saint Joseph (annexe de l'Hôtel de ville)
- La construction d'une salle de sport – gymnastique
- L'équipement de la ville en mobilier urbain d'informations municipales
- La requalification de la place Gutenberg
- La rénovation de l'éclairage public du quartier de Montessuy
- Le réaménagement d'ensemble, en lien avec le Grand Lyon, du centre-bourg
- Les actions économiques et de requalification (FISAC) du quartier de Saint Clair
- Les efforts importants en matière de réhabilitation des écoles
- La construction d'une nouvelle crèche (réalisée en 2010)
- La rénovation de nombreux services de l'hôtel de ville (accueil, salle du conseil...)
- La réalisation d'acquisitions foncières sur des secteurs stratégiques de la commune

Pour ce qui concerne les recettes, on ne peut pas considérer que la commune dispose de marges de manœuvre importantes en matière fiscale (page 12). S'il est vrai que les taux pratiqués restent modérés au regard des autres communes de la même strate, il faut prendre en compte la valeur locative cadastrale très élevée sur le territoire de la commune, qui impose fortement les habitants de Caluire et Cuire.



Il faut également prendre en compte les autres collectivités, et en particulier le Grand Lyon, qui ont annoncé des hausses probables de taux en matière d'impôts ménages suite à la réforme de la taxe professionnelle.

Concernant le point 4 relatif au personnel :

4-1 : L'évolution des effectifs et 4-2 : la gestion des ressources humaines

La Chambre Régionale des Comptes souligne les efforts entrepris par la Ville dans le cadre de sa politique de maîtrise des effectifs et dans son souhait de lutter contre la précarité des emplois ; c'est ainsi que le nombre d'agents titulaires a augmenté sensiblement passant de 416 agents en 2004 à 480 en 2009, soit + 15,38% alors que parallèlement le nombre de non titulaires passait de 126 à 74 soit une baisse de 42%.

Je prends bonne note de l'effort que doit poursuivre la collectivité concernant la formation de ses agents. A titre d'information, pour l'année 2011, ce sont près de 260 000€ qui seront budgétés pour la formation des agents.

4-3 : Le régime Indemnitaire

Par ailleurs je note les remarques relatives à la nécessaire prise en compte dans la réflexion qui va prochainement être menée sur le régime indemnitaire d'une plus grande modulation en fonction de la manière de servir des agents et de la prise en compte de l'absentéisme des agents.

4-5 : Les logements de fonction

Concernant les logements de fonction, la régularisation des décisions de l'attribution individuelle des logements de fonction interviendra dans le courant du 1^{er} semestre 2011 et une délibération plus précise sera soumise au conseil municipal après la présentation du rapport définitif de la Chambre Régionale des Comptes.

4-6-1 : Les cas de recours aux agents contractuels et 4-6-2 : les déclarations de vacances d'emplois et les mesures de publicité

La collectivité s'efforce d'être complète et exhaustive dans les mesures de publicité des postes. Par ailleurs, elle essaie de plus anticiper ses procédures de recrutement. La collectivité conserve depuis près de 3 ans tous les documents attestant des déclarations de vacances d'emplois.

4-6-3 : Les conditions de rémunération

La Ville note avec satisfaction les remarques concernant les conditions de rémunération et notamment concernant le personnel non titulaire.

Pour ce qui concerne le cas plus particulier d'un agent : l'agent non titulaire mentionné dans le rapport, détenait un diplôme BAC + 5 et une expérience professionnelle dans le secteur privé de 6 ans ; si la Ville n'avait pas réévalué ses conditions de rémunération, cet agent serait certainement retourné dans le privé alors que désormais il est fonctionnaire titulaire et responsable de pôle à la Ville de CALUIRE ET CUIRE .

Concernant le point 5 relatif à la commande publique :

5.1 L'organisation de la commande publique

Je note que la Chambre Régionale des Comptes souligne que la nouvelle organisation du service répond aux exigences techniques et normatives.

5.2 Les outils utilisés et la définition des procédures

La Chambre Régionale des Comptes décrit l'ensemble des procédures applicables à la commande publique au sein de la ville de Caluire et Cuire. Elle revient notamment sur les achats inférieurs au seuil de 20 000€ pour lesquels elle estime que la procédure suivie ne permet pas, dans tous les cas, d'aboutir à une pluralité d'offre suffisante, et préconise une plus large diffusion de ces commandes sur son site internet.

Pour ces marchés dits de faible montant, le guide de la commande publique de la Ville laisse une marge de manœuvre importante au service gestionnaire, essentiellement motivée par des considérations de pragmatisme et d'efficacité. Rappelons également que le code des marchés publics prévoit à l'article 40 II que « *pour les achats d'un montant compris entre 4 000 et 90 000 € HT, le pouvoir adjudicateur choisit librement les modalités de publicité adaptées en fonction des caractéristiques du marchés notamment le montant et la nature des travaux, des fournitures ou des services en cause* ».

Dans certaines situations, et notamment quand les services gestionnaires connaissent très bien le besoin et l'offre disponible sur le territoire, il semble moins pertinent de procéder à une longue publicité et à une diffusion importante, pour éviter une perte de temps préjudiciable au bon fonctionnement des services publics. Dans d'autres cas, et même pour des marchés de faible montant, la rédaction de pièces plus formalisées et la réalisation d'une consultation plus longue peut également apparaître pertinente.

Par conséquent, il semble à la Ville que la procédure suivie permet effectivement de respecter les principes fondamentaux de la commande publique tout en gérant de manière optimale les politiques publiques dont elle a la charge. En outre, la Ville a été amenée à plusieurs reprises à informer les entrepreneurs locaux, afin de permettre un accès plus large des entreprises à la commande publique locale. A ce titre, il n'est pas certain que la seule diffusion des offres sur le site internet de la Ville soit le moyen le plus adapté pour favoriser une réelle concurrence.

Ainsi si des imprécisions ou l'absence de justificatifs ont pu être constatées, la chambre ne soulève pas d'irrégularités notables.

5.3 – Le recensement des besoins et 5.4 – la publicité et la mise en concurrence

Je note que la Chambre Régionale des Comptes est satisfaite de l'identification des besoins récurrents.

J'ai bien pris note cependant qu'il fallait étendre les procédures de mise en concurrence aux petits achats.

5.5 – L'examen des critères d'analyse des offres

La chambre pointe le fait que la collectivité utilise deux méthodes de notation du prix dans le cadre de l'analyse des offres.

Une première technique de notation dite à la proportionnelle attribue une note au prix du candidat en fonction de l'offre la plus basse et suivant la formule : note de l'offre = $10 \times (\text{prix de l'offre de l'offre la plus basse} / \text{prix de l'offre})$.

Une deuxième technique de notation dite mixte attribue une note au prix en fonction de l'offre la plus basse et en fonction de l'écart de l'offre par rapport à l'estimation qui a pu être faite par le maître d'œuvre. Cette dernière méthode de notation n'est plus utilisée par le service des Marchés publics depuis plus d'un an et demi, car effectivement il est nécessaire que le chiffrage préalable réalisé par le maître d'œuvre soit particulièrement abouti. La Ville préfère donc s'en tenir à une simple notation à la proportionnelle telle que précédemment décrite. Toutefois, le service des Marchés publics s'interroge actuellement sur une autre possibilité de notation du prix combinant notamment à 50% le prix de l'offre par rapport à la moyenne des offres reçues et à 50% le prix de l'offre par rapport à l'offre la moins chère. Une telle méthode permettrait ainsi d'obtenir un « prix moyen de marché » fixé par les candidats eux-mêmes et non pas par le maître d'œuvre.

5.6 – Le recours à la négociation, 5.7 – la rédaction des pièces contractuelles et 5.8 – l'information des candidats

Je note les remarques de la Chambre Régionale des Comptes concernant le recours à la négociation et l'information des candidats évincés.

Concernant le point 6 et la gestion de la salle de spectacles « le radiant » :

6.1 – La gestion de la salle jusqu'en 2006

Je note les remarques formulées concernant l'irrégularité potentielle de la prolongation de la convention de 2005. Je tiens à préciser, qu'à l'époque, la Ville s'était faite assister d'un conseil juridique qui avait validé ce report et que celui-ci n'a fait l'objet d'aucun recours ni de remarque du contrôle de légalité.

6.2 – La procédure de passation de la DSP

La Ville a bien noté l'ensemble des remarques formulées et veille d'ores et déjà, dans le cadre de la nouvelle procédure de délégation de service public, à les respecter notamment en termes de délais.

6.3 – L'économie générale du contrat et 6.4 – L'exécution du contrat

La Chambre Régionale des Comptes souligne globalement la bonne exécution du contrat. Je prends globalement bonne note des remarques formulées concernant la gestion de la salle des spectacles « le radiant » ; celles-ci seront très largement reprises dans le cadre de l'élaboration du nouveau contrat de Délégation de Service Public qui s'appliquera à partir de la mi 2012 après la réalisation d'importants travaux de restructuration entre fin 2011 et début 2012.

La Ville a bien noté qu'il lui incombait de fixer les tarifs et qu'elle devait définir de manière plus précise ses exigences et les contraintes qu'elle impose au délégataire. Par ailleurs, elle a bien retenu qu'elle devait proposer un mode de rémunération plus motivant pour le délégataire.

Concernant la fixation des tarifs, la ville s'y emploiera mais souligne la difficulté de l'exercice, ou tout au moins sa spécificité. En effet, le coût des spectacles est très variable en fonction du cachet des artistes et de l'importance des plateaux techniques. Compte tenu de cette variabilité, il n'est pas aisé de construire une grille tarifaire exhaustive englobant une offre culturelle diversifiée (musique, danse, théâtre, conférences... artistes reconnus/débutants..).

La Ville a bien noté la suggestion qui lui était faite de procéder à un encadrement des tarifs en fixant des fourchettes de prix.

La Ville souhaiterait également nuancer le propos relatif à l'imprécision du contenu de la programmation. Les orientations fondamentales (accent mis sur le théâtre, le public scolaire..) sont précises. Par ailleurs, la Ville a entendu s'adresser à tous les publics : jeunes, vieux, « initiés » ou « non initiés », goûtant les répertoires classiques ou contemporains. Cette recherche d'éclectisme est peut-être insuffisamment explicite mais correspond bien à l'intention de la Ville. Le radiant est d'ailleurs reconnu pour cela : présenter un offre culturelle de qualité et diversifiée dans un registre différent de celui des scènes labellisées ou des scènes commerciales.

Suite à ce courrier et après notification de nouveau du rapport d'observations définitives, je vous informe que ce rapport sera vraisemblablement communiqué lors de la séance du conseil municipal du 6 mai prochain.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'expression de mes respectueuses salutations.



Le Député-Maire,
Philippe COCHET