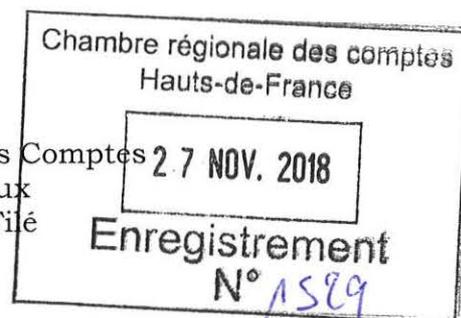


**Monsieur David Bailleul**  
Maire de Coudekerque-Branche  
Vice-Président de la Communauté Urbaine de Dunkerque

à

Vos Réf.  
Nos Réf. DB/DGS/ES/SC/18/786  
Affaire traitée par Eric SAUVAGE

Monsieur le Président  
Chambre Régionale des Comptes  
Hôtel Dubois de Fosseux  
14 rue du Marché au Filé  
62012 ARRAS CEDEX



Coudekerque-Branche, le 22 novembre 2018

Courrier recommandé avec A.R.

Objet : Réponse au rapport d'observations définitives relatif à la gestion de la commune de Coudekerque-Branche

Monsieur le Président,

Je vous informe, par la présente, avoir réceptionné, le 26 octobre 2018, en Mairie, le rapport d'observations définitives sur la gestion de la commune de Coudekerque-Branche pour les exercices 2012 et suivants.

J'ai l'honneur de vous faire parvenir, ce jour, la réponse écrite que la Ville souhaite apporter à votre rapport définitif. En effet, bien que dans votre rapport d'observations définitives certaines réponses de la Ville sont reprises, il n'en demeure pas moins qu'il nous apparaît important de compléter les réponses apportées précédemment.

Soucieux de clarté, nous avons décidé de présenter nos observations selon la même structure que celle adoptée par la Chambre pour son rapport définitif.

Nous demandons qu'il plaise à la Chambre de considérer que nos remarques ne sauraient mettre en cause sa compétence ou sa volonté d'objectivité mais résultent de la juste application des règles de la procédure contradictoire.

.../...

S'agissant du rappel des obligations juridiques formulées par la Chambre, elles ont toutes été prises en compte et en ce qui concerne les observations d'optimisation, à la lecture du document ci-joint, vous remarquerez que nombre d'entre-elles sont, depuis, en phase d'application.

Dans l'attente de vous lire,

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Maire,  
David BAILLEUL



**REPONSES AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES**

Relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de  
Coudekerque-Branche

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES**

Hauts de France

Exercices 2012 et suivants

# 1 – RELATIONS AVEC LA COMMUNAUTE URBAINE DE DUNKERQUE

## 1.2.1.2 La mutualisation

La ville tient à préciser et à amender l'observation. Tout d'abord, le Conseil Municipal du 24 septembre 2018 a délibéré favorablement à un groupement de commandes sur la formation du personnel. De plus, les services de la Ville reconsidèrent l'offre de service de la Communauté Urbaine de Dunkerque, au cas par cas, et c'est ainsi que :

4 projets en cours de mutualisation sont à l'examen :

- La médecine préventive,
- La Ville a aussi mutualisé des moyens avec la CUD au niveau de logiciels financiers (notamment la gestion de la dette),
- Une réflexion est en cours pour mutualiser des moyens supplémentaires : des outils d'analyse prospective financière,
- Une demande émane aussi de la ville pour rejoindre le garage communautaire.

La Ville souhaite rappeler que la Communauté Urbaine de Dunkerque **fête ses 50 ans en 2018, ce qui en fait la communauté urbaine volontaire la plus ancienne de France**. Fort de ces années, nombres de compétences lui ont été transférées par les villes quand, sur le territoire national, nous n'étions qu'aux prémices de l'intercommunalité.

**C'est ce transfert régulier entre 1968 et les années 90 qui amène aujourd'hui les communes-membres (et pas seulement Coudekerque-Branche) a transféré, à un rythme moins soutenu, sous peine de perdre leurs dernières prérogatives.**

## 1.2.2 Les relations financières

### 1.2.2.2 La stratégie financière de la Communauté Urbaine

Dans le cadre du Pacte Financier et fiscal, la Ville a délibéré, lors de sa séance du 26 septembre 2018, sur l'abattement de la Taxe d'Habitation en faveur des personnes atteintes de handicap, au même taux que préconisait la Communauté Urbaine de Dunkerque, preuve de la volonté affichée de pratiquer le rapprochement des taux.

En ce qui concerne la conclusion intermédiaire, il convient de préciser que, si, **effectivement la commune a connu une légère érosion de sa population, comme d'ailleurs l'ensemble du territoire du Dunkerquois, il n'en demeure pas moins qu'aujourd'hui la politique dynamique en terme de création de logements sociaux (300 en prévision sur les 2 années à venir) ajoutés à ceux déjà créés, comme par exemple sur l'écoquartier, a permis à la ville d'arrêter la baisse de population.**

A propos des taux d'imposition, il convient de rappeler qu'ils sont l'héritage d'un passé et d'une gouvernance et qu'ils n'ont connu aucune augmentation depuis 2008 avec l'installation de l'équipe municipale actuelle. D'ailleurs, la non augmentation à Coudekerque-Branche a entraîné, de facto, un rééquilibrage avec d'autres villes et alors que Coudekerque-Branche était

en haut du classement d'imposition il y a 10 ans, la commune désormais se situe dans la 1<sup>ère</sup> moitié du tableau derrière bien d'autres villes.

## 2 – LA GOUVERNANCE

### 2.1.1 Le règlement intérieur

Même si le règlement stipule en son article 21 la discipline, les articles sur les prises de paroles respectent la démocratie en séance, comme le démontre l'ensemble des compte rendus de Conseils municipaux, quand les membres de l'opposition sont présents. Le Président de séance arbore une posture différente et la parole est donnée à la demande, souvent à plusieurs reprises, si nécessaire.

**Dès lors, dans les faits, les prises de paroles sont beaucoup moins restrictives que stipulées dans le règlement.**

On peut se rendre compte, à la lecture des registres, que des interventions des membres de l'opposition sont souvent multiples.

L'analyse de la CRC, quant à la non-utilisation par les listes d'opposition de leur espace d'expression démocratique qui serait uniquement induit par les espaces dévolus dans la page dédiée du magazine municipal, ne résiste pas aux faits.

**En effet, il ne s'agit en aucun cas d'une conséquence de la répartition proportionnelle puisque, si on analyse le début de la période instruite, soit 2012/2013 (avant les élections municipales de 2014), certaines listes comme *Coudekerque-Branche Libre toujours*, ou *Autrement pour Coudekerque-Branche*, étaient dotées d'un nombre plus élevé de signes (conformément à une représentation plus importante en nombre d'élus) et ne les utilisaient pas non plus, comme le montrent les exemples joints :**

Coud'cœur n° 42 de janvier 2012, Coud'cœur n° 44 de mars 2012, Coud'cœur n° 50 d'octobre 2012, Coud'cœur n° 54 de février 2013, Coud'cœur n° 58 de juin 2013, Coud'cœur n° 61 de juin 2013.

A contrario, dans le magazine communautaire de l'agglomération dunkerquoise, la répartition des signes est similaire, et pourtant l'élus du Défi Dunkerquois par exemple, doté de 230 signes (moins que certains espaces du magazine de Coudekerque-Branche), les utilise chaque mois.

**Ces exemples montrent bien que ce n'est pas la répartition proportionnelle qui entre en ligne de compte, mais l'implication des listes d'opposition.**

Fort de ce constat, il convient de préciser un point qui répond davantage à l'interrogation de la non-utilisation de l'expression démocratique : **sur 6 élus d'opposition répartis en 4 listes, lors des élections de mars 2014, les premières démissions étaient enregistrées dès Janvier 2015.**

**Il s'agissait des prémices du manque d'assiduité des élus minoritaires, voire de leur absence totale du conseil municipal pour certains d'entre eux qui n'ont plus siégé depuis 2015**

Des différents groupes minoritaires, certains, tête de liste, ont même quitté définitivement la région Nord.

**C'est cette situation particulière de faible implication dans la vie communale, qui explique de facto, la non-production mensuelle de leurs tribunes politiques, et aucunement la taille de l'espace accordé dans le magazine municipal.**

De plus, la Chambre Régionale des Comptes confirme que la répartition établie en fonction des résultats aux élections est parfaitement légale. **Si les listes d'opposition ont un encart de cette taille c'est lié uniquement à la faiblesse de leurs scores aux dernières élections municipales (aucune autre liste n'a dépassé les 11 % au 1<sup>er</sup> tour)**

Sur le pilotage de l'activité :

La ville note la remarque de la Chambre Régionale des Comptes quant à l'analyse qui indique que même si les procédures ne sont pas toujours formalisées, les services, néanmoins, paraissent bien les maîtriser et jouent leurs rôles d'alerte auprès de l'Autorité Territoriale et Coudekerque-Branche souscrit pleinement à la recommandation d'instaurer le contrôle de gestion.

### **3 - LA FIABILITE DES COMPTES**

Nous prenons acte que les contrôles effectués sur les restes à réaliser, les engagements hors bilan de la collectivité, la conformité des comptes administratifs et des comptes de gestion et les immobilisations corporelles et en cours **n'appellent pas d'observations particulières.**

#### *3.1.1.2 Le contenu du R.O.B.*

**En 2018, le R.O.B. est conforme aux préconisations, et il n'a eu de cesse de se renforcer en termes d'informations aux élus depuis 2015** jusqu'à aujourd'hui, comme d'ailleurs le rapport définitif de la Chambre Régionale des Comptes l'indique.

Le rappel au droit n° 1 n'a plus lieu d'être dans la mesure où la Ville, dans la présentation de son R.O.B. 2018, a répondu aux dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales en la matière.

#### **3.2.1 La fiabilité des engagements**

La recommandation n'a plus lieu d'être puisque le règlement a été produit et mis en place.

#### **3.1.2 Les prévisions budgétaires**

**La Ville note que la chambre constate la qualité globale de la prévision budgétaire, avec des taux de réalisation proches de 100 % en moyenne pour les dépenses et recettes de la section fonctionnement, et de l'ordre de 80 % pour les dépenses réelles d'investissement en incluant les restes à réaliser.**

#### **3.2.2 La gestion sous autorisations de programme et crédits de paiement**

Comme la CRC le signale dans son point 3.2.2, la commune n'est effectivement pas une habituée de ce mode de gestion (AP/CP). En effet considérant son enveloppe budgétaire et le montant moyen annuel des investissements, Coudekerque-Branche reste une ville aux investissements modestes. **Dès lors, tout comme pour les marchés publics, la culture éprouvée des techniques financières et des appels d'offre n'est pas une pratique courante au sein des services municipaux**, ce qui peut entraîner un manque de méthodes opérationnelles.

### **3.2.3 Le rattachement des charges et des produits à l'exercice**

Le rappel au droit n° 2 n'a plus lieu d'être dans la mesure où une procédure, au sein des services, a été élaborée. Une note de service rappelant la démarche a été éditée et envoyée dans les services.

### **3.2.4 Le rattachement des charges et des produits à l'exercice**

**Cet état de fait a été corrigé, dans son intégralité dans l'exercice budgétaire 2017**, comme la Chambre le précise en fin de page 16.

L'ordonnateur précise que cette procédure déjà mise en œuvre en 2017 sera systématiquement effectuée conformément aux règles comptables.

### **3.2.5 Les délais de paiement et les intérêts moratoires**

Le fait de ne pas disposer d'un tableau de bord formel du suivi des délais de paiement n'empêche pas les services financiers d'être vigilants dans le traitement des factures et notamment de la certification à la fois de la conformité avec la commande et avec le service fait.

Il est toutefois évident que, pour éviter les intérêts moratoires, des rappels doivent être régulièrement faits en direction des services utilisateurs afin de maintenir leur sensibilisation aux conséquences du dépassement de ce délai réduit désormais à 30 jours. **Toutefois, dans la réalité comptable la Ville n'a quasiment jamais réglé d'intérêts moratoires.**

La Ville a déjà engagé (comme indiqué par la Chambre) la première phase du processus de dématérialisation de la chaîne comptable et comme le stipule le rapport, sur la restitution du contrôle hiérarchisé de la dépense par le comptable public,

**La Ville continue son processus de signature électronique et de dématérialisation avec un échéancier à la rentrée 2018, ce qui résoudra automatiquement la problématique soulevée.**

### **3.2.6 L'inventaire de l'état de l'actif**

L'inventaire physique de la collectivité existe mais nécessite d'être recollé par le biais d'un logiciel qui permettra une gestion saine et pérenne de son patrimoine. Il nécessite un travail d'apurement. Le logiciel correspondant est en cours d'achat puisque c'est un module complémentaire du logiciel d'exploitation CIRIL dont la commune est déjà équipée.

Un pointage sera réalisé afin de diminuer l'écart entre l'inventaire et l'état de l'actif.

La commune va poursuivre les actions de fiabilisation de son actif immobilisé.

### 3.2.7 Les provisions pour risques et charges

Comme indiqué dans le rapport, la Ville a suivi en 2017 les recommandations du comptable public : constituer une charge de provisions.

**La situation évoquée pour l'année 2016 est donc résolue en 2017 par cette inscription budgétaire.** En effet, il est inexact d'indiquer que la Ville n'a pas donné lieu à la constitution de provision. **La Ville a bien provisionné des risques pour plusieurs contentieux en cours, dont l'un des 2 repris dans le rapport, pour des sommes importantes,** et d'ailleurs la Chambre Régionale des Comptes l'atteste en page 16.

Toutefois, les provisions ne sont pas inscrites au montant des sommes demandées par les plaignants, car en bonne connaissance des deux dossiers concernés (litige concernant le non renouvellement par la commune d'un bail commercial et la vente d'un terrain commun, comportant selon l'acquéreur des vices cachés), il n'apparaissait pas envisageable que la juridiction administrative concernée, puisse conclure à une condamnation de la Ville à ce niveau d'exigence. **Pour exemple, et afin d'argumenter le propos ci-dessus, le contentieux évoqué concernant le terrain commun, s'est soldé par une issue favorable au Tribunal Administratif pour la Ville qui n'a rien à déboursier.**

### Conclusion intermédiaire

En ce qui concerne la conclusion intermédiaire, nous notons que la Chambre Régionale des Comptes relève que, sur nombre de points évoqués, la commune a apporté ou entrepris des corrections sur la plupart des points soulevés.

Il convient de préciser que la Chambre Régionale des Comptes, elle-même en page 16, indique que la problématique évoquée de rattachement des charges a été résolu par une délibération modificative budgétaire fin 2017.

## 4 – ANALYSE FINANCIERE

Concernant la situation financière de la commune, la Municipalité tient à développer, ci-dessous, plusieurs éléments essentiels.

La collectivité souligne, comme évoqué par la Chambre dans son rapport (page 22), que la période de contrôle a été marquée par une forte diminution des concours financiers de l'Etat et de l'ensemble des ressources institutionnelles. Cette diminution représente une perte de 1 640 000 € entre 2014 et 2017. La D.G.F. de Coudekerque-Branche a encore diminué de 107 036 € en 2018.

La collectivité estime que l'on voit bien ainsi la limite de l'exercice des rigueurs budgétaires imposées de manière uniforme. Elles font, en réalité, payer le prix d'une logique financière réfutée par l'ensemble des associations d'élus, aux collectivités locales et à leurs habitants en réduisant drastiquement les moyens des services publics locaux.

**Le symbole du désendettement de la Ville (en 2017, 3,7 années de capacité de désendettement alors que dans le passé nous étions au bord de la quasi faillite), sans**

**augmenter depuis 10 ans la pression fiscale, illustre parfaitement cette démarche de responsabilité financière et de bonne gestion des deniers publics.**

**La ville constate avec satisfaction que dans son rapport la Chambre Régionale des Comptes rappelle que la capacité de désendettement reste nettement inférieure à la durée de 10 ans généralement reconnue comme un seuil d'alerte et que la dette par habitant continue de diminuer à 422 €. (très en dessous de la moyenne régionale et nationale)**

Dans ce contexte financier, la collectivité a néanmoins poursuivi ses efforts de gestion en maintenant l'essentiel des services à sa population.

## **5 – PROSPECTIVE FINANCIERE**

### **Perspectives**

La Ville poursuivra les efforts de gestion renforcés, engagés depuis 2008. L'équilibre durable à atteindre ne pourra néanmoins se concrétiser sans une sécurisation pluriannuelle des recettes institutionnelles.

Les réflexions nationales en cours, sur une possible suppression totale de la taxe d'habitation après 2020, inquiètent l'ensemble des collectivités et leurs associations représentatives.

Les efforts de formalisation de perspectives financières, pour justes et souhaitables qu'ils soient, ne pourront avoir de sens réel que dans le cadre d'une stabilisation durable du régime financier des collectivités.

La Ville de Coudekerque-Branche affirme que les restrictions financières accrues et qui pèsent sur l'ensemble des collectivités territoriales françaises, ont encore plus d'impact sur des communes, comme Coudekerque-Branche, ayant depuis des dizaines d'années une structure budgétaire fragile : peu de recettes issues précédemment de la Taxe professionnelle et des charges de gestion correspondant à une commune urbaine avec une population aux revenus moyens.

Les résultats des efforts de gestion déployés sur les années 2015/2017, ont ainsi été complètement annihilés par les importantes baisses des dotations d'Etat.

En réalité, c'est l'Etat qui a profité des efforts réalisés et non la commune et ses habitants.

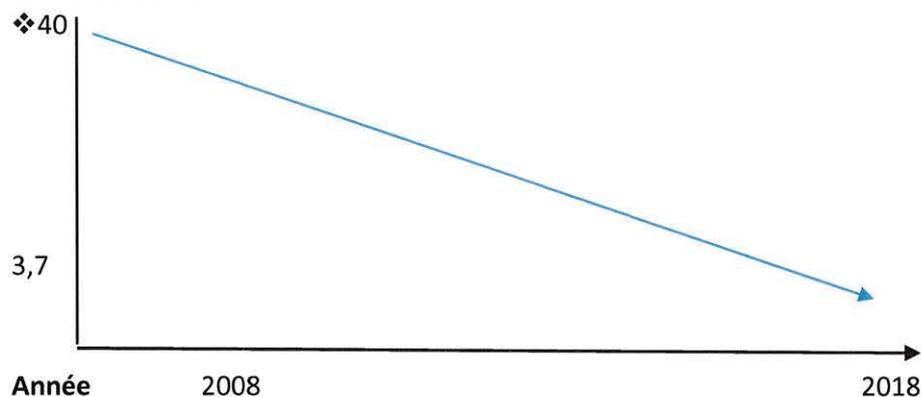
La poursuite de l'amélioration des résultats financiers est donc une voie étroite et ne pourra être effective et durable que si les orientations municipales sont effectivement accompagnées par un maintien de la proportion globale dans le budget municipal, des recettes de l'Etat et de la fiscalité locale.

Les efforts remarquables de la Ville en terme de responsabilité budgétaire et de désendettement depuis 2008, entraînant une baisse très importante de la dette (chiffre du comptable public : 2018 : une dette de 3,7 années, l'un des ratios les plus faibles de la Communauté Urbaine), **peuvent raisonnablement indiquer que l'hypothèse d'un scénario « au fil de l'eau » ne peut arriver à Coudekerque-Branche d'autant que l'action du Maire pour des recettes communautaires dynamiques au profit des communes (dont Coudekerque-Branche) a reçu**

un écho favorable et que les dotations aux communes de la part de la CUD vont en augmentation.

### BAISSE SIGNIFICATIVE DE LA DETTE

#### Capacité de Désendettement



❖ 40 ans, comme étudié par l'audit Ernst and Young en 2008 suivant la trajectoire du même rythme des dépenses de fonctionnement relevé en 2007.

Toutefois, nous partageons l'hypothèse même d'une vigilance accrue quant au respect de la parole donnée par l'Etat de compenser à l'euro près, l'exonération de la taxe d'habitation puisque 88 % des habitants de la Commune de Coudekerque-Branche ne la paieront plus en 2020.

## 6 – LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

### 6.1 Les effectifs

#### 6.1.1 L'évolution générale des effectifs

La **Chambre relève une bonne maîtrise de la masse salariale de la collectivité**, tout en satisfaisant aux obligations d'un service public de qualité.

Il convient d'ajouter que cet équilibre, nous l'avons trouvé notamment grâce à l'évaluation systématique des besoins de remplacement et au coût financier que cela engendre, mais aussi au recours à la mobilité interne, et à l'externalisation de certains services.

La commune n'a pas formalisé de politique de recrutement de manière dogmatique, mais, elle agit de manière pragmatique **tout en privilégiant les besoins humains qui concernent directement la population (exemple : création d'une police municipale pour la population, mais moins d'agents en services administratifs)**. Néanmoins, elle fait preuve d'une réelle volonté de maîtriser les dépenses de personnel en raison de la baisse des dotations de l'Etat.

La création d'une bourse d'emplois internes permettant la mobilité des agents mais aussi d'anticiper des départs ou des besoins nouveaux existe bel et bien à Coudekerque-Branche.

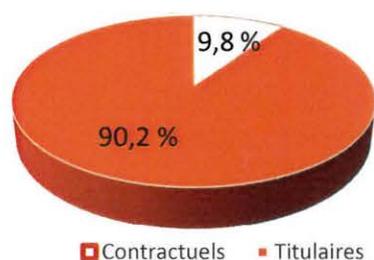
Cet exemple de bourse d'emplois, moyen de prospective des besoins nouveaux, a permis de positionner sur postes ouverts entre 2012 et 2017 : 54 agents, preuve en est d'une anticipation des besoins.

La collectivité a établi, (sans être une GPEC en terme juridique), un état des départs futurs (retraite, fin de contrat, retraite pour invalidité). Avant chaque départ programmé, le responsable du service intéressé par l'objet, doit revoir le fonctionnement du service et justifier d'un remplacement.

### 6.1.2 Les emplois contractuels

La Chambre indique que la commune sollicite, plus que la moyenne, des contractuels. Tout en restant sur des seuils très marginaux par rapport à l'ensemble des effectifs titulaires puisqu'il **s'agit seulement de 9,8 % des effectifs**. Nous prenons acte de ce constat, mais souhaitons attirer l'attention de la Chambre sur les dispositions actuelles que le Gouvernement est en train de prendre concernant le recours par l'Etat aux contractuels.

#### Répartition des agents au sein de la collectivité



**En définitive, ce qui, au regard de la situation règlementaire actuelle, peut apparaître comme dérogatoire aux principes généraux, n'est que la traduction anticipée par la collectivité, d'une politique générale de modernisation du service public que l'Etat est en phase d'application.**

Ensuite, la taille de la collectivité engendre une certaine difficulté à recruter des agents titulaires pour des postes de cadres et d'« expert ».

Cette difficulté est amplifiée par la concurrence de collectivités de taille plus importante qui sont à proximité immédiate de Coudekerque-Branche. Elles attirent les catégories A et B, leur offrant la possibilité de développer leur carrière.

La collectivité fait preuve d'une volonté de contenir les dépenses de personnel. Ainsi, pour toute nouvelle action ou tout nouveau service apporté à la population, une réflexion est conduite sur la nécessité de recruter ou celle de privilégier l'optimisation des ressources en interne et ne pas entrer immédiatement dans une démarche, aujourd'hui revue par toutes les politiques publiques de titularisation entraînant une charge salariale fixe définitive pour la collectivité, alors que la lisibilité financière des dotations aux communes ne dépassent pas l'année, voire (en prenant l'exemple actuel de la détermination pour l'Etat des usagers et du dispositif de compensation de la taxe d'habitation) moins d'une année.

Oui, comme la Chambre Régionale des Comptes l'écrit, c'est en toute connaissance de cause que l'autorité territoriale a prolongé des contrats sur des durées plus longues que 18 mois car il faut regarder de quels agents il est question.

Comme nous avons pu le mentionner lors des observations provisoires, un jeune contractuel qui aurait eu des CDD et qui, même sans concours, correspond aux besoins du poste sera finalement stagiairisé puis titularisé.

**Par contre, lorsqu'il s'agit d'agents contractuels plus âgés (souvent quinquagénaires), et ne pouvant plus prétendre à d'autres dispositifs (notamment depuis la baisse drastique des contrats aidés), la Ville a fait le choix solidaire de continuer à les embaucher sur des contrats de droit privé pour une raison simple : pour les agents recrutés après l'âge de 50 ans, puisque Coudekerque est très mobilisée dans l'aide au retour à l'emploi des séniors, qui ont souvent beaucoup de mal à retrouver un poste sur le marché du travail. Le choix de maintenir contractuels ces agents séniors, leur permet de continuer à cotiser au taux plein jusqu'à la retraite, dans le secteur privé. Dans ces cas de figure un passage titulaire dans la fonction publique territoriale à quelques années du départ à la retraite aurait pour conséquence deux pensions de retraite à taux incomplet, au lieu d'une seule à taux plein (plus avantageuse pour le salarié). Ce facteur, des poly pensionnés, situation que l'Etat essaye de réduire, entre aussi en considération pour l'autorité territoriale, dans le cadre de renouvellement desdits contrats.**

Certains agents **relèvent de cas particuliers ou d'exception** : par exemple, certains n'ont pas pu bénéficier, au regard de leurs simples dates d'embauche, du plan de CDIisation que la commune, à l'initiative du Maire, a proposé à 14 agents contractuels qui, eux, remplissaient les critères fixés par l'Etat dans le cadre de la Loi pour la résorption de l'emploi contractuel (mars 2012).

La politique, menée en la matière, a porté ses fruits dans la capacité de la ville à redresser ses finances malgré des décisions nationales impactant ce chapitre budgétaire (hausse des charges sociales, revalorisation du point d'indice, revalorisation des carrières...) et minorant de ce fait l'impact financier au niveau de la masse salariale (11,8 %) depuis 2014.

## **6.2 Le pilotage de la fonction ressources humaines et le dialogue social**

Comme il est indiqué dans le rapport, des éléments de suivi existent : ils sont même cités dans le document. Il convient néanmoins de les améliorer. C'est le travail en cours entre le Directeur Général et le service des RH, notamment avec l'acquisition du logiciel de gestion GPEC.

### **6.2.1 Le pilotage de la fonction ressources humaines**

Un projet de règlement intérieur a déjà été élaboré. Il doit être finalisé après un travail avec les représentants du personnel. L'information a été donnée aux membres du Comité Technique. Dès lors, la recommandation n° 4 tombera de facto.

### **6.2.2 Les instances de dialogue social**

**La commune tient à rappeler une disposition essentielle des règles des instances consultatives (Comité Technique et CHSCT) établie en date du 30 mai 1985 et dont le rapport d'observations provisoires ne fait pas mention. En effet, désormais le CT et le CHSCT ne sont plus, obligatoirement, paritaires (moitié représentants du personnel, moitié élus), Articles 4 et 26 du décret 85-565 du 30/05/1985, ce qui en réduit fortement leurs objectifs de dialogue social.**

Alors, si effectivement, la Ville a tardé à installer ces instances, elle a néanmoins souhaité, par délibération du conseil municipal en date du 27 juin 2018, garder le paritarisme. **C'est la meilleure traduction dans les faits de la volonté de dialogue social au contraire d'autres collectivités qui ont préféré s'abstenir du côté paritaire.**

L'instruction relève d'ailleurs que la collectivité, preuve de sa bonne foi, a **établi un calendrier prévisionnel des réunions de ces instances jusqu'à la fin 2019**, pour éviter désormais **les dysfonctionnements relevés qui doivent s'apparenter à des soucis organisationnels et en aucun cas à une volonté de non dialogue social.**

Les organisations de représentants du personnel ont toutes été destinataires de ce planning prévisionnel. Depuis la mise en place dudit planning prévisionnel, les premières réunions CT/CHSCT se sont tenues conformément aux dates établies et malheureusement les organisations syndicales protestant la présence de l'encadrement (afin de pouvoir répondre aux questions techniques et conformément au règlement intérieur), n'ont pas voulu siéger.

Dés lors, comme le permet la jurisprudence en date de 1972 rendue par le Conseil d'Etat, en la matière, le Maire aurait pu faire valider les points inscrits à l'ordre du jour, mais toujours dans l'esprit du dialogue social, la Municipalité a convoqué à nouveau. Cependant, si l'une des 2 parties, nonobstant les efforts réalisés, continue de refuser le dialogue, il ne peut en être imputé à la collectivité.

### **6.3 Le temps de travail**

L'autorité territoriale tient à préciser que, si certaines délibérations n'ont pu être produites en date de 2002, c'est lié à la situation très perturbée lors du changement de municipalité en 2008, où il a été clairement établi que l'ancienne équipe municipale a, lors de la semaine précédent l'installation du nouveau conseil, fait disparaître grand nombre de documents et nombre de documents internes au niveau des dossiers du personnel ont eux aussi disparu ainsi que les fichiers informatiques. D'ailleurs, des incongruités, au niveau des congés, existaient dans la gestion du personnel comme le « mois du bon soldat \* » ou encore la double feuille de congés non identiques.

**Preuve du volontarisme affiché de l'équipe municipale pour revenir à une situation plus réglementaire, la Ville n'a eu de cesse de revenir au droit commun et ce pendant plusieurs années, et d'apurer cette situation souvent conflictuelle au sein du personnel communal, jusqu'à produire un document interne reprenant tous les cas de figure et le rappel des droits à congés corrigés au fil des années.**

Dès lors, même s'il reste des dispositions à corriger, il est important, pour nous, de rappeler les gros efforts fournis par la collectivité et qui permettent aujourd'hui de **subir quelques observations justifiées et qui seront corrigées, mais très éloignées de ce que fut la réalité de la gestion du personnel par le passé** et au coût beaucoup plus prohibitif.

\* Mois du bon soldat jusqu'en 2008 était une pratique locale d'autoriser l'agent à partir en retraite 1 mois avant la date légale. Cette période était payée intégralement sans service effectué par le budget communal.

Le coût évoqué par le rapport reste issu de l'octroi de congés exceptionnels, tous décidés avant 2008 et l'arrivée du nouveau conseil. Il était difficile au vu des nombreuses décisions prises, évoquées ci-dessus, d'aller plus loin sous peine d'une dégradation du climat social.

Cependant, bien évidemment, nous poursuivons les efforts et suivant les injonctions de la Chambre, la Ville a d'ores et déjà décidé d'inscrire à l'ordre du jour des prochaines instances paritaires, avant la fin de l'année, afin de pouvoir faire évoluer cela.

En définitive, la gestion du temps de travail apparaît peu satisfaisante, sous réserve d'ajustements qui doivent être apportés dès 2019 concernant l'attribution des droits à congés exceptionnels pour se conformer à la réglementation sur la durée annuelle du travail effectif.

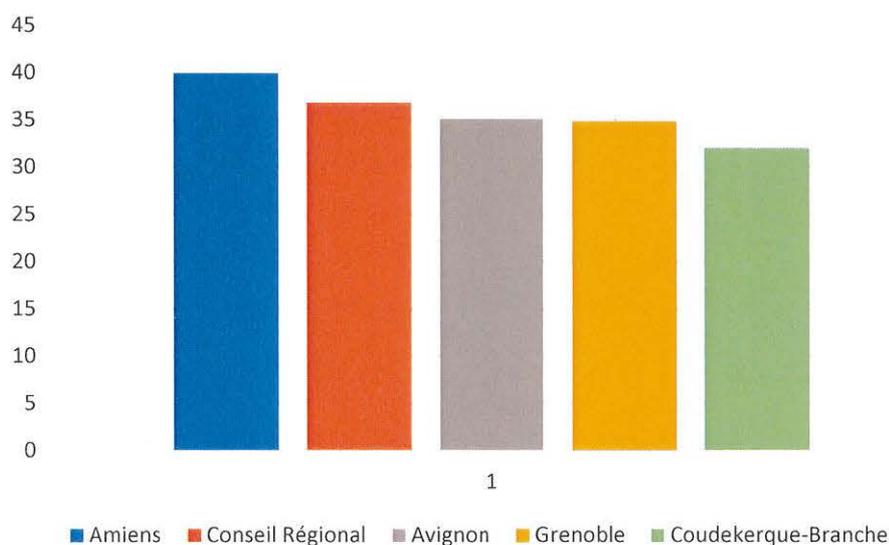
L'ordonnateur précise qu'en mars 2016 une note très complète de 8 pages vient remplacer la note précédente de 3 pages de 2015 afin de préciser nombre de cas de figures de pose de congés et notamment le mode de calculs des jours dits de fractionnement. Celle-ci sera de nouveau amendée et complétée selon les remarques émises par la Chambre.

Comme le précise la Chambre, des ajustements seront pris dès 2019 pour se conformer à la durée légale du temps de travail. **Néanmoins, nous tenons à préciser qu'un rapport de la Cour des Comptes révèle que l'an dernier seulement 20 % des collectivités étaient en règle avec la durée du temps de travail.** Coudekerque-Branche, malgré ses efforts remarquables fait encore partie du large peloton des communes dans ce cas de figure.

### 6.3.3 L'absentéisme

La Chambre indique que la Ville n'échappe pas à la hausse globale, au sein des collectivités, du taux d'absentéisme. Ce taux a grimpé en France de 28 % en 10 ans, selon l'étude SOFAXIS. **A la lecture de leurs bilans sociaux 36,85 jours/an et par agent pour une collectivité comme le Conseil Régional des Hauts de France, on en est éloigné à Coudekerque-Branche.** Il faut donc relativiser ces chiffres d'absentéisme tout en continuant de travailler en amont avec la prévention pour les faire diminuer.

#### ABSENTEISME : Coudekerque-Branche moins touchée que la moyenne



Les chiffres (jours/absences par an) de cet histogramme sont issus de l'étude IFRAP 2016

**Si le taux d'absentéisme des agents de la commune n'est pas atypique par rapport aux données comparatives disponibles à d'autres collectivités de strates identiques ou**

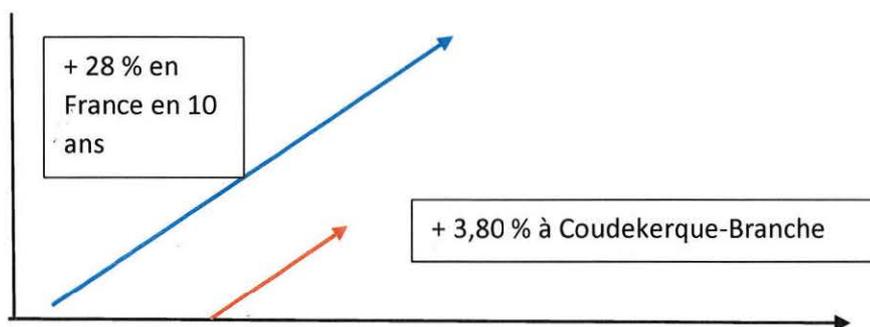
**supérieures**, sa progression et les coûts qu'il génère va conduire la commune à développer les outils d'analyse pour mieux cibler les mesures déjà mises en œuvre.

La commune fait savoir que l'absentéisme doit faire l'objet d'une analyse approfondie en s'appuyant sur des indicateurs de suivi.

L'étude conduite met en évidence, comme facteurs explicatifs, le vieillissement des agents, au regard de la pyramide des âges du personnel communal, qui, tout comme le dit l'étude SOFAXIS citée, l'absentéisme de la Fonction Publique Territoriale repose en grande partie sur le vieillissement de ses agents, sur des métiers « physiques » « difficiles ».

**La commune n'est pas restée inactive face à l'absentéisme. Elle a déjà mis en place des principes de veille et d'anticipation en approfondissant les relations de travail avec le médecin de prévention.**

### EVOLUTION DE L'ABSENTEISME EN FRANCE ET A COUDEKERQUE-BRANCHE



Source : Etude SOFAXIS 2017

Il convient de préciser qu'au contraire de ce qui pourrait se dégager de la lecture des chiffres d'absentéisme donnés **il n'y a pas eu une progression régulière de l'absentéisme à la commune de Coudekerque-Branche puisqu'en 2012, il y a eu une baisse de l'absentéisme à la Ville.** 2012 correspond à la mise en place de la journée de carence, pour la fonction publique, ce qui peut poser question. Il est inexact de dire que le CHSCT a été mis en sommeil. La réponse précédente ainsi que la production du planning de réunions CHSCT démontrent le contraire. La Ville tient aussi à préciser que les bilans sociaux sont établis régulièrement permettant un suivi statistique et que des agents ou professionnels ont été désignés pour ces tâches de prévention.

## 6.4 La gestion des carrières

### 6.4.1 Les recrutements

Suite aux remarques durant l'instruction en mai 2018, a été mis en place un tableau qui formalise les procédures concernant les recrutements.

Ce travail sera finalisé après l'établissement de l'organigramme définitif.

**Depuis le contrôle de la CRC, 98 % des chefs de service ont transmis de nouvelles fiches de poste.**

Un nouveau rappel sera effectué auprès de l'ensemble des services.

Les entretiens ont démontré que le candidat était parfaitement à la hauteur même s'il ne détenait pas le niveau statutaire requis, par rapport à l'audition des autres candidats qui n'avaient donné que peu de satisfaction eu égard au profil de poste requis.

**La Ville de Coudekerque-Branche a donc bien mis en œuvre, à ce jour, tant une réelle procédure de recensement qu'une mise en adéquation des candidatures retenues au niveau statutaire indiqué.**

#### 6.4.2 Les entretiens professionnels

**La collectivité, pour gommer ces disparités, vient d'établir un planning des entretiens d'évaluation à valider par le chef de service, mais sous contrôle de sa hiérarchie et de la direction générale.**

Un rappel aux obligations a été fait par la Direction Générale des Services.

#### 6.4.3 Les avancements d'échelon et de grade

Concernant les avancements d'échelon, les textes officiels ont été modifiés récemment la pratique des avancements d'échelon et de grade. Actuellement, il n'y a plus ni de maxima, ni de minima, il y a, par souci de modernisation de la fonction publique territoriale par le législateur, une seule durée.

**Toutefois, celle-ci s'approche fortement, lorsque l'on fait les comparatifs, de l'ancienne durée dite « maximale ».**

**Une fois encore, la Ville a, dans ses pratiques, anticipé ce qui devient la norme de gestion en vigueur.**

#### 6.4.4 La formation

**La CRC précise que la Ville n'a pas mis formellement en place de plan de formation. Toutefois, dans les faits, ce plan de formation existe, celui-ci est induit lors de l'élaboration du BP puisque les formations « obligatoires » ou nécessitant un recyclage sont listées et inscrites budgétairement.**

De plus, la Ville privilégie la formation CNFPT relevant de la cotisation obligatoire, et ce, dans la limite de 5 jours/agent. Par souci d'information afin que tout le personnel communal puisse connaître les possibilités de formation, elles sont publiées dans la « lettre RH » distribuée chaque mois aux agents, des formations accessibles sont indiquées.

#### 6.4.5 La mise à disposition

**Il convient tout d'abord de préciser qu'au regard de nombre de collectivités adeptes de cette pratique, Coudekerque utilise très peu le principe de mise à disposition. (1 agent concerné)**

Si la Chambre relève ce cas de figure des mises à disposition de personnel pour les clubs de football et précise **que la Ville a tout fait pour se faire rembourser (notamment par l'émission de titres comptables), les derniers frais de mise à disposition (les frais de mise à disposition de toutes les années précédentes ayant été réalisées) n'ont pu être recouvrés par le comptable public pour une raison qu'il convient ici de préciser : les 2 clubs sportifs ont disparu en tant qu'entité associative et juridique. C'est donc ce caractère exceptionnel qui a prévalu par un seul cas concret sur une seule année d'exercice.**

## 6.5 Les rémunérations et avantages en nature

### 6.5.1 Le régime indemnitaire

La mise en place pour la fonction publique de l'Etat du nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (R.I.F.S.E.E.P.) et transposable à la fonction publique territoriale pour l'ensemble des filières, devrait être l'occasion d'un réexamen d'ensemble du régime indemnitaire au sein de la collectivité.

Or, dans les faits, nous nous sommes heurtés à un premier obstacle. **Plusieurs filières d'emploi au sein de la commune ne sont pas intégrées par la Loi dans le nouveau dispositif ce qui a entraîné nombre de collectivités à repousser ou à adapter partiellement le dispositif RIFSEEP**, ce qui semble engendrer un manque d'équité entre agents. D'ailleurs, selon la DGAFP (Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique) à mi-2018, **près de 40 % de communes de plus de 3500 habitants ne l'avaient pas mis en place et que sur les 60 % restants, nombre était celles qui l'avaient instauré seulement de manière partielle, notamment pour la catégorie A.**

#### *6.5.1.2 Les primes spécifiques mises en place par la commune*

En 2017, dès les premières observations de la Chambre à ce sujet, la Ville a engagé une réflexion pour résoudre la fragilité de cet avantage qu'il ne paraissait pas envisageable d'enlever à nos agents.

**Sans solution trouvée, et ne pouvant imaginer le non-versement du « 13<sup>ème</sup> mois » fin novembre, le Maire a pris la responsabilité du versement de cette prime pour l'ensemble des agents de la collectivité.**

Actuellement, l'intégration du montant du « 13<sup>ème</sup> mois » (prime vacances + prime de fin d'année) au régime indemnitaire des agents, comme préconisée par la CRC, n'est pas possible en l'état. En effet certains agents atteignent déjà le plafond du régime indemnitaire de leur cadre d'emploi. **Le recours à cette solution, pourtant préconisée par la Chambre, manquerait alors au respect du principe de l'égalité de traitement entre agents municipaux ou de la parité avec la fonction publique d'Etat**, d'autant que certaines filières d'emploi ne sont pas intégrées dans le dispositif RIFSEEP et donc comment faire pour ces agents ?

Dans tous les cas, la Municipalité est résolue à trouver la meilleure des solutions, qui puisse satisfaire les exigences légales tout en assurant, autant que possible, à tous les agents de la collectivité la pérennité de cet avantage.

### 6.5.2. Les heures supplémentaires

Le contrôle automatisé, recommandé par la Chambre, n'est pas un outil totalement sûr. Il peut y avoir des excès dus à des enregistrements d'heures supplémentaires non justifiées. Une mise en place de la pointeuse, au regard du montant annuel des heures supplémentaires, que la Chambre qualifie, elle-même, de « relativement modeste », n'apparaît pas nécessaire. **La forfaitisation d'heures supplémentaires (pratique très limitée à Coudekerque-Branche)** sera réexaminée dans le cadre de la mise en place du RIFSEEP et de la poursuite de la réflexion sur l'annualisation de certains services. La décision d'effectuer des heures supplémentaires

appartient au responsable des services et des directions et non aux agents, alors qu'avec la badgeuse, c'est l'agent qui détermine.

#### **6.5.4 Les avantages en nature : les logements de fonction**

Un nettoyage des conventions est en cours d'exécution. Comme la CRC l'indique dans son rapport, la Ville a déjà commencé à revisiter ses conventions pour les logements de fonctions (conventions signées en 2017). La Ville va continuer cette refonte.

### **6.6 Les emplois de direction**

#### **6.6.1 Les conditions de recrutement et de détachement sur emploi fonctionnel**

La délibération du Conseil Municipal du 29 janvier 2005 a été transmise à la Sous-Préfecture qui en a accusé réception le 31 janvier 2005, sans aucun commentaire particulier. Il ne sera donc pas fait de commentaires sur cette décision.

**La Sous-Préfecture de Dunkerque**, qui, dans un premier temps, avait sollicité le retrait de l'arrêté du 6 juin 2017 concernant le détachement de l'actuel DGS et après lui avoir fourni des éléments complémentaires, **a sursis à sa demande**. En effet, la recrue est éligible aux conditions d'examen professionnel d'administrateur où il a été admissible l'an dernier. Ces éléments de volonté d'obtention du grade requis était déjà stipulé lors de son entretien de recrutement, ce qui l'inscrivait naturellement sur la liste des candidats potentiels.

D'autre part, un amendement gouvernemental, voté dans la nuit du 16 juin dernier en fin de discussion sur le projet de loi « Pour la liberté de choisir son avenir professionnel », élargit considérablement la possibilité, pour les collectivités territoriales et les établissements publics, de recruter leurs cadres de direction sans passer par la voie du concours. Désormais, comme la Loi le permet, un recrutement direct des cadres dirigeants pour les communes de plus de 80 000 voire 150 000 habitants (strate dans laquelle se situe Coudekerque-Branche du fait de son surclassement), est possible.

Dès lors, à la lecture des évolutions récentes, recruter un agent statutaire « Directeur Général », sur ces fonctions, ne paraît pas incongru, même s'il n'est pas administrateur, puisqu'aujourd'hui il pourrait même être contractuel.

#### **6.6.2 Conditions de rémunération**

##### *6.6.2.3 L'exercice d'une activité accessoire par le D.G.S.*

Aujourd'hui à la tête du CCAS, se trouve une rédactrice, catégorie B, qui assume avec professionnalisme le rôle de responsable du CCAS.

L'activité accessoire dont bénéficie le Directeur Général des Services, n'impacte pas plus le budget du CCAS dans la mesure où sa rémunération et celle de la Rédactrice égalerait celle d'un attaché confirmé, s'il fallait recruter un cadre A, pour gérer le CCAS de Coudekerque-Branche et ses satellites.

**De plus, ce positionnement est justifié parce que la Ville mène, elle aussi, de nombreuses activités de solidarité complémentaires à celles du CCAS qui était, au niveau ville, portées par une directrice générale adjointe, tombée en longue maladie. Le Directeur Général a**

**De plus, ce positionnement est justifié parce que la Ville mène, elle aussi, de nombreuses activités de solidarité complémentaires à celles du CCAS qui était, au niveau ville, portées par une directrice générale adjointe, tombée en longue maladie. Le Directeur Général a dû reprendre les délégations de la DGA, puisqu'il n'y a pas eu de recrutement, et le fait de pouvoir avoir une vision globale de l'action sociale sur la Ville apparaissait pertinente.**

Le Directeur Général des Services, de par son expérience en terme d'aides à la personne dans le cadre de ces précédentes fonction, a toutes les compétences pour superviser le pôle Action Sociale de la Ville de Coudekerque-Branche et la mutualisation des ressources humaines, a permis, avec le départ en retraite de la DGA en charge de ces questions, de ne pas recruter à nouveau. Fort de ce constat, le choix d'une activité accessoire était financièrement PERTINENT.

## **Conclusion sur la gestion des Ressources Humaines**

Concernant le chapitre du personnel, la Ville souhaite réaffirmer que le personnel territorial est une ressource et non pas simplement une charge financière.

Un service public local, moderne, efficace et adapté aux attentes et besoins de la population, doit pouvoir compter sur des agents qualifiés, formés, et avec une perspective de carrière au sein de la collectivité permettant de capitaliser leur expérience et les formations professionnelles réalisées.

La Ville a également fait le choix politique de gérer en régie municipale un certain nombre de services.

Sur la période de contrôle, la collectivité, dans l'obligation de maîtriser son budget de fonctionnement au regard de la situation et des baisses de dotations de l'Etat, a conduit de nombreux efforts pour optimiser le nombre de postes au sein de la collectivité. Ainsi, comme le relève à juste titre la Chambre Régionale, les effectifs totaux, en Equivalent Temps Plein (titulaires et non titulaires), ont baissé de 60,2 ETP représentant une diminution de 14,7 %, sans conséquence en terme de services à la population.

Cette politique a porté ses fruits dans la capacité de la ville à redresser ses finances malgré des décisions nationales impactant ce chapitre budgétaire (hausse des charges sociales, revalorisation du point d'indice, revalorisation des carrières...) et minorant de ce fait l'impact financier au niveau de la masse salariale (11,8 %) depuis 2014.

En ce qui concerne les anomalies citées au niveau des contractuels, la Ville, dans sa réponse, a précisé les choses et tiens aussi à l'évoquer en conclusion : **moins de 10 % des agents de la Ville sont contractuels et parmi ces contrats la grande majorité est régie sous cette forme car c'est la solution la meilleure pour ces agents, qui ont fait une grande partie de leur carrière dans le privé, de bénéficier d'une retraite du privé à taux plein et d'éviter l'écueil des poly pensionnés. La Ville assume cette politique d'emploi contractuel des séniors de + de 50 ans** qui n'avaient aucune possibilité de retour sur le marché du travail.

## 7 – LE PARC DE VEHICULES

### 7.1 La composition du parc de véhicules

Comme la Chambre le précise, un examen approfondi du parc est initié depuis 2017 par la Municipalité sur l'utilisation des véhicules légers et utilitaires légers en fonction des métiers et des usages.

Il a permis dès cette année une rationalisation des moyens ainsi que :

- La satisfaction de besoins nouveaux,
- L'augmentation du nombre de véhicules utilisés en pool, synonyme d'une optimisation du parc automobile,
- Le remplacement de véhicule technique par des véhicules à faibles émissions (consultation en cours pour l'achat de véhicule à faible émission),
- L'achat ou location effectué lors du premier semestre de véhicules utilitaires neufs en renfort des services techniques (Citroën berlingo, utilitaire Ivéco) **afin de commencer à réduire l'usage des véhicules les plus anciens comme préconisé par la Chambre.**

Comme le stipule l'observation de la Chambre Régionale des Comptes, la Ville a, pour **les véhicules des services généraux de la commune, un dispositif de réservation et donc de suivi informatique des véhicules via le site intranet.**

La démarche de suivi de l'utilisation des véhicules des services généraux étant effective et remplissant ses objectifs. Elle sera généralisée à tous les services et pour tous les véhicules.

Pour répondre à cette recommandation, la Ville a, depuis le printemps 2018, **mis en place pour l'ensemble des véhicules un carnet de bord et la Direction Générale des Services a établi une note rappelant la nécessité de remplir le carnet de bord par chaque utilisateur.**

La mise en œuvre d'un logiciel de gestion et de maintenance (ATAL) courant 2019 permettra de disposer plus facilement, chaque année, d'un bilan annuel détaillé de l'utilisation des véhicules et d'ajuster le parc en conséquence.

En outre, pour information, les véhicules de portage des repas à domicile sont équipés d'une géolocalisation. Cette pratique va être étendue.

Il convient de rappeler que la commune s'est rapprochée de la Communauté Urbaine de Dunkerque pour étendre son principe de mutualisation **afin d'utiliser le garage communautaire pour améliorer les réparations et suivis techniques des véhicules.**

**Comme l'indique la Chambre Régionale des Comptes dans la conclusion de son rapport d'observations provisoires, l'examen de l'utilisation des cartes de carburant n'a pas fait apparaître d'anomalies, ce qui, même si le suivi des véhicules notamment des services techniques, est perfectible, démontre que la situation est sous contrôle et maîtrisée.** D'ailleurs, les chiffres des comptes administratifs, concernant les consommations de carburant, le démontrent :

## **BAISSE DES DEPENSES DE CARBURANT DE 20 000 €**

CA 2007 (dernière année du mandat de l'équipe précédente)	
Dépenses de carburant	70 416,28 €
CA 2017	49 636,31 €

**Une baisse notable en 10 ans (près de 20 000 € des dépenses de carburant en moins soit 29,51 %), avec pourtant la création de services municipaux supplémentaires équipés de véhicules (exemple : police municipale) et l'augmentation des prix des carburants durant la période, démontrent bien qu'il n'y a pas de gabegie.**

## **8 – LA COMMANDE PUBLIQUE**

La Chambre Régionale des Comptes relève, là encore, des points très techniques, uniquement liés à la procédure, qui appellent quelques ajustements déjà en cours. **Il convient de rappeler que pendant la période observée, sur 190 marchés publics seulement 2 font l'objet d'observations.**

### **8.1 Le Cadre juridique et organisationnel de la commande publique**

En préambule des réponses précises aux observations, il nous apparaît important de souligner et préciser le contexte humain concernant la commande publique. La Chambre Régionale des Comptes n'est pas sans ignorer qu'une diminution soudaine des effectifs (départ de 2 agents et difficulté à remplacer sur poste spécifique) au service de commande publique, a perturbé le bon fonctionnement du service et ont pu entraîner un suivi moins rigoureux du contrôle des procédures.

En ce qui concerne le guide interne de la commande publique, il convient de rappeler que ce guide (comme le groupe de travail) qui sont des démarches volontaires de la Municipalité et non une obligation, **avait à sa mise en œuvre une volonté de discipliner la gestion des achats et d'inculquer un minimum de règles du Code des Marchés Publics, qui étaient totalement ignorées et ne suscitaient aucun intérêt chez les fonctionnaires investis de responsabilité d'encadrement et de gestion de crédits.** Le contrôle de la Chambre ne tient pas compte **des conditions dans lesquelles tout cela s'est fait et à partir de quoi et de où cela a été initié (c'est-à-dire, une situation de pratiques anciennes).** C'est pour cela que la Ville tient à le rappeler.

Le travail d'actualisation sera finalisé courant premier trimestre 2019.

Néanmoins, la Ville observe que la Chambre Régionale des Comptes a constaté « une rationalisation de la commande publique » et d'ailleurs c'est dans cette optique de rationalisation que la procédure de marché de communication évoqué (rappelons aussi que le budget communication de la Ville est l'un des postes budgétaires les plus faibles) a été menée.

### 8.2.1 La computation des seuils et la gestion des besoins récurrents

Il convient aussi de préciser, en ce qui concerne les prestations vidéo qui n'avaient pas été intégrées au précédent marché et qui donc avaient fait l'objet d'une consultation à part entière qu'en fait c'est la conjoncture qui n'avait pas permis de l'intégrer.

En effet, à l'écriture du marché, il n'y avait pas de Web TV ni de chaîne d'information locale diffusée sur le réseau SIVU (ladite chaîne 32 portée par les 4 communes du SIVU). La ville n'avait donc pas de besoins spécifiques en la matière.

Or, le C.S.A. (Centre supérieur de l'audiovisuel) a donné son accord pour la création de ladite chaîne 1 ans après l'attribution du marché pour la diffusion de contenu vidéo.

A la réception de l'accord du CSA il a donc fallu faire appels, les premiers temps, à des prestations vidéos pour offrir un contenu au démarrage, puis il a donc été possible, comme d'ailleurs la CRC le précise dans ses remarques, d'intégrer la prestation vidéo dans le marché de communication suivant.

### 8.2.2 Les suites données aux procédures

Pour répondre à la remarque, il est également à noter qu'un meilleur suivi des services opérationnels se met en place pour les aider dans la bonne définition de leurs besoins, afin de limiter le nombre de marchés déclarés sans suite ou infructueux. Mais, il convient aussi de préciser que le nombre de marchés déclarés sans suite est lié aux réponses, partielles ou non abouties, aux consultations de la part des prestataires.

## 8.3 Examen de deux opérations de travaux

**Sur la période observée, il faut rappeler que la Ville de Coudekerque-Branche a notifié 190 marchés dont 156 en MAPA, 33 en Appels d'offre et 1 marché négocié. Seulement 2 marchés de travaux ont fait l'objet d'un examen et de remarques sur les 190 notifiés pendant la période.**

### 8.3.1 Les marchés pour la construction d'une salle de sports de raquettes

#### *8.3.1.1 La régularité de la délibération du Conseil Municipal*

**Concernant la présentation de la délibération, la Chambre a raison et la Ville fait amende honorable.** Néanmoins, il faut replacer la décision dans son contexte historique notamment qu'il s'agissait là du premier véritable investissement neuf d'importance en équipement durable que la commune lançait depuis 2008 (exception faite de la maison de quartier du Vieux Coudekerque qui était une réhabilitation). **La présentation exceptionnelle, par le doyen de l'assemblée, revêt surtout un caractère symbolique**, alors que la Ville prend bien soin, à chaque délibération où un élu est intéressé, qu'il ne prenne pas part aux votes.

D'ailleurs, la Chambre précise (page 54 du rapport) qu'en l'état de la jurisprudence actuelle : ledit conseiller ne peut pas être « considéré comme étant intéressé » au sein des dispositions précitées.

### *8.3.1.2 La passation du marché de maîtrise d'œuvre*

Le marché de maîtrise d'œuvre comportait bien une erreur dans la mesure où il était demandé dès le départ au maître d'œuvre de se positionner sur un forfait définitif.

### *8.3.1.3 Le lancement des marchés de travaux*

**Les délais imposés, même effectivement très courts, sont légaux. Le Maître d'œuvre les a estimés suffisants pour les remises d'offres par les entreprises. Preuve en est, de nombreuses entreprises ont remis une offre. D'ailleurs, cela est précisé par la Chambre en page 55.**

### *8.3.1.4 L'analyse des offres et l'attribution des lots*

#### *8.3.1.4.1 Les critères de jugement des œuvres*

La décomposition des critères de base est-elle obligatoire ? Elle relève avant tout des compétences et savoir-faire de l'homme de l'art (le Maître d'œuvre) et non de la Ville. De plus, les deux critères (soit 40 %) qui ont été détaillés sont d'une part la valeur technique et d'autre part les délais de réalisation dont la définition est claire et n'appelle pas de précisions théoriques supplémentaires : l'entreprise et les moyens humains et techniques qu'elle présente sont-ils de nature à entrevoir une bonne exécution du chantier dans le délai fixé par le Maître d'ouvrage ? **Mais dans ce genre de consultation, ceux qui les initient, ceux qui y répondent et ceux qui les contrôlent savent très bien que la valeur technique doit répondre à elle-même à des références connues.** Deux exemples : le sous-critère hygiène et sécurité sur le chantier répond à des normes réglementaires très strictes et ne laisse aucune place à la liberté de l'entreprise qui répond si ce n'est par des propositions qui dépasseraient les obligations ; la fiche produit, quant à elle, est une évidence qui relève ensuite dans l'analyse de la responsabilité du Maître d'œuvre. Qu'ils aient été ou non annoncés dans le règlement de la consultation, ces sous-critères auraient, de toutes façons, présidé à l'analyse des offres permettant au Maître d'œuvre d'argumenter ses conclusions auprès du Maître d'ouvrage. **Si l'obligation légale est faite aux villes de se doter d'un Maître d'œuvre en pareil cas, il ne peut ensuite leur être reproché de suivre ses préconisations.**

#### *8.3.1.4.2 L'attribution des lots*

Pour le lot n° 1 : Gros œuvre VRD

**Si la société W n'est pas retenue, c'est parce l'architecte a joué son rôle de conseil, pour lequel il est rémunéré, et a clairement estimé et informé la Ville que l'offre ne présentait pas toutes les garanties techniques et financières pour une réalisation optimale au mieux des intérêts de la Ville. A même été évoqué par ses soins, lors de la réunion d'analyse des offres, un risque financier pour la commune au regard d'une offre anormalement basse (tous les candidats dans une même fourchette de prix, proche de l'estimation de l'architecte et un seul très éloigné).**

La différence de note s'est donc faite ensuite sur la valeur technique qui passe de 12,50 à 10, au seul regard du sous-critère référence et de la mauvaise appréciation d'un maître d'ouvrage précédent. Le Maître d'ouvrage a suivi l'avis du Maître d'œuvre, on ne peut pas lui reprocher,

mais quelle aurait été sa position, voire même celles des services de l'Etat, si la note prix n'avait pas été de 60 mais de 57 par exemple : elle était toujours la meilleure mais aurait classé la Société W en 2<sup>ème</sup> derrière la société X qui elle, n'a pas vu sa note modifiée. Nous attirons l'attention de la Chambre sur la difficulté d'apprécier sèchement des offres notamment sur le critère prix souvent primordial. (Faut-il que, systématiquement, le Maître d'ouvrage mette la note maximale au moins-disant ?)

Au risque de nous répéter, la Ville insiste sur le fait que si ce n'est pas la première entreprise pour le lot 1 qui a été retenue, **c'est parce que l'architecte, mandaté par la Ville pour analyser les offres, estimait l'offre anormalement basse.** Fort de ce constat, **le Maire n'a pas voulu prendre le moindre risque financier** et voir les avenants se multiplier et augmenter la facture finale.

Pour le lot n° 3 : Etanchéité-Couverture

La Ville, comme elle l'a indiqué précédemment, estime devoir suivre l'avis technique de l'homme de l'art. Elle n'a pas, les compétences techniques requises. Néanmoins, dans ce cas de figure, **l'expérience vécue par la collectivité sur d'autres chantiers (dont la maison de quartier du Vieux Coudekerque) avec le même responsable d'entreprise** (historique non connu du Maître d'œuvre **a poussé la commune, échaudée, à ne pas faire courir un risque sur ce nouveau chantier** puisque les anomalies du précédent chantier avec le même responsable d'entreprise n'étaient toujours pas résolues ! La Ville se tient à la disposition de la Chambre pour produire les procès-verbaux de suivi de chantier de la Maison de Quartier.

Le fait d'écarter des entreprises relève de l'avis de l'architecte. Sauf à remettre en cause l'obligation de passer par un Maître d'œuvre, **il nous paraît contraire à l'intérêt du Maître d'ouvrage et donc de la collectivité de passer outre l'avis de ce dernier.** C'est la responsabilité du Maître d'ouvrage de refuser la prise de risque potentielle et de mettre éventuellement en cause à terme l'intérêt de la collectivité. **Les choix faits n'avaient pas pour objet de donner la préférence à tel ou tel candidat mais de s'assurer au mieux de la réalisation d'un investissement majeur pour la commune toujours dans le souci d'une bonne gestion de l'argent public.** Toutefois, la commune s'attachera à apporter plus de vigilance en suivant les recommandations de la Chambre.

Le fait d'écarter des entreprises relève de l'avis de l'architecte. Sauf à remettre en cause l'obligation de passer par un Maître d'œuvre, **il nous paraît contraire à l'intérêt du Maître d'ouvrage et donc de la collectivité de passer outre l'avis de ce dernier.** C'est la responsabilité du Maître d'ouvrage de refuser la prise de risque potentielle et de mettre éventuellement en cause à terme l'intérêt de la collectivité. **Les choix faits n'avaient pas pour objet de donner la préférence à tel ou tel candidat mais de s'assurer au mieux de la réalisation d'un investissement majeur pour la commune toujours dans le souci d'une bonne gestion de l'argent public.** Toutefois, la commune s'attachera à apporter plus de vigilance en suivant les recommandations de la Chambre.

### 8.3.2 Les marchés pour la réhabilitation et l'extension de la salle multisports DESONNEVILLE

#### 8.3.2.1 Le marché de Maîtrise d'œuvre

Comme le précise le rapport, **il est important de préciser la situation dans laquelle la Ville et le Club de Gymnastique, (l'un des plus importants clubs sportifs de la commune avec une majorité d'enfants jeunes parmi ses usagers), se trouvaient au moment du lancement de la procédure du marché de maîtrise d'œuvre :**

L'hiver avait entraîné la fissure de 2 murs du bâtiment principal et les et les murs en question ne tenaient plus que grâce à des cornières en métal et la toiture, victime d'une forte bourrasque avait plusieurs fuites qui aggravaient la détérioration de la structure.

**Il fallait donc trouver la procédure adaptée la plus rapide pour lancer des travaux urgents.**

**De plus si une autre procédure plus longue avait été proposée, la Ville aurait risqué de perdre, au regard des délais, une subvention importante de 140 000 €** dans la cadre d'un fonds spécifique donné par l'Etat (FSIL) sous conditions de dépôt du dossier et du lancement du projet dans des délais impartis et contraints.

D'ailleurs, l'obtention du FSIL par l'Etat démontre bien que financièrement, le choix d'aller en ce sens au plus vite a été payant budgétairement **puisque les 140 000 € ont été obtenus.**

##### 8.3.2.1.1 La mise en concurrence

L'estimation de la procédure de maîtrise d'œuvre (-90 000 € HT) avait été effectuée par rapport au marché de maîtrise d'œuvre Salle des raquettes, où le taux de rémunération du maître d'œuvre était de 10 %.

**Le calcul du seuil de consultation s'est fait sur un montant d'honoraire de 10 %** (d'ailleurs, la Chambre, elle-même, reconnaît qu'en général c'est entre 8 et 12 %. Dès lors, 10 % apparaît approprié) ce qui donnait une somme inférieure au seuil de 90 000 HT qui autorise la consultation adaptée. **Cette procédure parfaitement légale a été privilégiée** compte tenu d'une part des caractéristiques du projet très contraint par son environnement et à usage unique (réhabilitation d'un gymnase existant avec une petite extension pour des locaux techniques et d'usage), **et d'autre part la nécessité urgente de reloger le club de gymnastique qui évoluait dans un équipement vétuste et présentant des risques lourds d'infrastructures pour ses usagers.** De plus, ce dossier avait déjà été dégrossi afin de le présenter en urgence au FSIL (Fonds de Soutien à l'Investissement Local, dispositif de l'Etat) ce qui a porté ses fruits puisqu'il a été retenu à hauteur de 140 000 €. Cette procédure semblait donc parfaitement adéquate.

##### 8.3.2.1.2 L'analyse des offres et l'attribution du marché

Nous relevons toutefois dans les propos de la Chambre :

*Une note du service des marchés publics datée du 5 septembre 2016 présente les résultats de cette analyse dont il ressort que l'offre la plus économiquement avantageuse est celle du groupement conduit par le Maître d'œuvre pour un montant de 83 333,40 € HT, soit*

*100 000,08 €, inférieur au montant des offres des deux autres candidats. Le 7 septembre 2016, le Maire a décidé de signer et conclure le marché avec cabinet.*

Au contraire de ce qu'analyse la Chambre, les offres ont été réceptionnées par le service des marchés publics (comme c'est le cas à chaque consultation) qui a procédé à leur analyse et non le Directeur Général des Services (comme c'est le cas aussi à chaque consultation). **De plus, à la lecture desdits courriels, il apparaît que la procédure était bien adaptée.** Il suffit de voir la chronologie des courriels :

- Courriel du 1<sup>er</sup> septembre 2016 – 10 h 06 : le service des marchés informe le DGS de l'ouverture des plis contenant les offres
- Courriel du 1<sup>er</sup> septembre 2016 – 10 h 12 : le DGS demande des précisions sur l'offre du Maître d'œuvre (qu'il n'a donc pas) et que l'estimation est bien en deçà de 90 000 € HT, car cela conditionne la procédure
- Courriel du 1<sup>er</sup> septembre 2016 – 11 h 55 : le service des marchés publics ayant procédé à l'analyse des offres (et non pas le DGS puisqu'il ne les a pas) attire l'attention du DGS sur le fait que le Maître d'œuvre a ajouté dans la DPGF (décomposition des prix globaux et forfaitaires) deux missions : OPC (Ordonnancement, Pilotage et Coordination) et EXE (Etude d'Exécution), ce qui a pour effet d'amener l'offre à 96 333,40 € HT au lieu de 78 333,40 € HT comme annoncé dans l'acte d'engagement.

Il ressort des observations quant à l'analyse des offres que le terme évoqué par la Chambre Régionale des Comptes de « Négociations » **n'apparaît pas approprié puisqu'il s'agit d'une rectification dans la rédaction de l'offre par le Maître d'œuvre qui avait chiffré des prestations supplémentaires non demandées**, ce qui a eu pour conséquence d'ajuster à la fois le montant dans le décompte des prix globaux forfaitaires, mais aussi dans l'acte d'engagement. Et, qui a eu pour effet de rendre l'offre du Maître d'œuvre conforme à la demande, **mais aussi la moins disante puisque la partie non demandée n'a plus été chiffrée par le Cabinet.**

**C'est donc le Cabinet, lui-même, fautif dans sa lecture de l'offre qui a corrigé par lui-même (sans négociation avec la ville)** et l'explication des échanges, à priori avec les services de la ville, repose sur l'interpellation du Maître d'œuvre pour corriger, son erreur. D'ailleurs, nous apprenons, à la lecture du rapport définitif, que le cabinet interpellé par la chambre a confirmé par **écrit** son erreur d'interprétation du cahier des charges.

Plutôt que de refaire une consultation (et au regard du caractère d'urgence de la situation du gymnase), il a été **privilegié de retenir les offres des 3 candidats puisque désormais, les 3 offres étaient à critères similaires et qu'aucun des 3 n'était lésé plutôt que de relancer une procédure.**

Fort des écrits du Maître d'œuvre et au regard de l'explication détaillée ci-dessus, **il apparaît que l'offre retenue reste la moins disante au final, et, pour le Maire, ne pouvait d'attribuer en ce sens.** Les 3 offres reçues étant finalement conformes à la demande de la Ville, les 3 candidats ont eu les mêmes conditions d'analyse, qu'ils connaissent d'ailleurs pour les 3 au départ. (D'où transparence puisqu'à aucun moment, la Ville n'a modifié les critères du cahier des charges, elle a juste accepté, par souci d'équité, d'accepter une offre corrigée.

### 8.3.2.2 Les marchés de travaux

#### 8.3.2.2.1 La mise en concurrence

Il s'agit principalement d'une réhabilitation relativement simple, d'où des délais de consultation courts. De plus, le Maître d'œuvre **n'a pas formulé d'objection sur les délais retenus par le Maître d'ouvrage et respectant le Code des Marchés Publics. Là aussi, les nombreuses offres reçues sur certains lots démontrent bien que les délais étaient suffisants.**

#### 8.3.2.2.2. L'analyse des offres et l'attribution des marchés

Le marché a simplement été adapté à la réalité du terrain et à l'expérience fraîche de la salle de sports de raquettes. De plus, la réponse de la Ville au Sous-Préfet n'a pas fait l'objet de remarques complémentaires du contrôle de légalité, il y a un an.

Comme la ville l'a indiqué dans sa réponse aux interpellations du Sous-Préfet de Dunkerque en date du 20 juillet 2017, **il en ressort une erreur d'analyse du Maître d'œuvre (et non de la Ville).**

Après interrogation du service marché, le Maître d'œuvre a refait son analyse avec des sous-critères notamment **celui des délais et d'engagements sur le planning : éléments essentiels les délais d'intervention.**

**Le délai d'intervention était un critère essentiel** dans la mesure où l'ancienne salle, mise à disposition pour le Club de Gymnastique, **subit après chaque événement climatique des dégâts de toiture et de murs de soutien et de structures porteuses en général, qui mettent en péril les utilisateurs et le matériel.** Le bâtiment est destiné à être démoli. Il est trop vétuste et dangereux, pour ses utilisateurs.

Depuis, nous avons renforcé les moyens humains pour répondre au plus près des remarques de procédures de la CRC quant à une meilleure adéquation de la publicité pour la passation des marchés.

## CONCLUSION

En conclusion des observations définitives de la chambre régionale des comptes, la ville de Coudekerque-Branche relève ce qui à ses yeux apparaît primordial :

**La Chambre régionale des comptes confirme le redressement financier de la commune.**

Il est aussi question d'une analyse approfondie des ressources humaines dans laquelle nous pouvons remarquer que la ville **fait partie des seulement 20% des villes en France qui ont réussi, par volontarisme, de baisser la masse salariale et le nombre d'agents sans remettre en cause le service public à la population.**

Si nombre de remarques de la chambre régionales des comptes avaient fait l'objet depuis la fin de l'instruction de mesures d'amélioration ou de corrections de la part de la municipalité, les recommandations restantes seront mises en œuvre comme cela l'avait été dans le précédent rapport de 2010.

Dans un souci de compréhension et afin d'éclaircir certains points nous avons souhaité répondre de manière circonstanciée et chiffrée aux observations du rapport. En effet, remettre les chiffres dans leur contexte en les comparant aux données et aux moyennes nationales permet une analyse plus fine et plus relative.

Et la ville de Coudekerque-Branche n'a pas à rougir comparée aux autres.

On se rendra compte par exemple :

-la dette de la ville de Coudekerque-Branche apparaît en dessous de la moyenne nationale et la capacité de désendettement de la commune est aujourd'hui dans des ratios bien inférieurs aux normes et peut être classée au niveau des organismes financiers dans la catégorie verte donc dite satisfaisante.

Toujours dans les exemples d'observation repris et comparés : en termes d'absentéisme des agents la ville de Coudekerque-Branche connaît certes une progression de cet absentéisme mais bien plus faible que la moyenne nationale et le nombre de jour d'absence par agent est plus faible que beaucoup de collectivités tout comme le temps de travail qui se rapproche de la base légale.

En ce qui concerne la commande publique, les chiffres permettent aussi par exemple de démontrer que **sur 190 marchés publics notifiés sur la période de contrôle seulement deux ont fait l'objet d'observations.**

Enfin les réponses de la commune aux observations permettent, dans des cas bien précis d'assumer la décision politique.

Pour illustrer ce propos la municipalité de Coudekerque-Branche assume sa volonté d'emplois séniors sous la forme juridique du contrat.

C'est la meilleure solution pour les personnes concernées (pour rappel le taux de contractuels n'excède pas les 10% de la totalité de l'effectif du personnel communal) afin de leur garantir une retraite du secteur privé à taux plein.