Chambre régionale des comptes
Bourgogne-Franche-Comté

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE BEAUNE

Département de la Côte-d'Or

Exercices 2018 et suivants

28-30, rue Pasteur - CS 71199 - 21011 DIJON Cedex – Téléphone : 03 80 67 41 50
bourgognefranchecomte@crtc.ccomptes.fr - Site internet : http://www.ccomptes.fr/fr/crc-bourgogne-franche-comte

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE....6

RECOMMANDATIONS....8

INTRODUCTION....9

1 UNE GOUVERNANCE APPELANT À DAVANTAGE DE TRANSPARENCE....15

1.1 Une transparence et une publication des actes du conseil municipal perfectibles....15

1.1.1 En termes de publicité des délibérations et des décisions budgétaires auprès des citoyens....15

1.1.2 En termes d'informations financières et budgétaires du conseil municipal....16

1.2 Un régime de délégation conforme à la règlementation en vigueur, dont l'exercice est perfectible....18

1.2.1 Le cadre défini au sein de la collectivité....18

1.2.2 Une prime exceptionnelle versée par voie de réquisition sans rendu-compte....18

1.2.3 Des engagements outrepassant la délégation accordée au maire....20

1.3 Des indemnités donnant désormais lieu à communication....20

1.3.1 Des indemnités bénéficiant de majoration....20

1.3.2 Des indemnités donnant aujourd'hui lieu à communication....21

1.4 Un cadre à renforcer s'agissant des frais de réception, de cérémonies, de restauration ainsi que pour l'usage d'un véhicule de service....22

1.4.1 Un enregistrement à formaliser pour s'assurer de l'imputation et la computation des seuils....22

1.4.1.1 Pour réduire les erreurs d'imputation comptable....22

1.4.1.2 Un marché transversal à mettre en place....23

1.4.2 Une délibération nécessaire pour le véhicule de service affecté à l'ordonnateur....24

1.5 Un référent déontologue à venir....25

1.6 Le cabinet : une situation de rattachement d'un service permanent avec autorité hiérarchique et fonctionnelle....25

2 DES FONCTIONS FINANCIÈRES ET RESSOURCES HUMAINES À CONSOLIDER....28

2.1 Une situation financière satisfaisante mais une fiabilité des comptes perfectible....28

2.1.1 Une situation financière saine....28

2.1.1.1 Formation de l'autofinancement 29
2.1.1.2 Capacité d'autofinancement 30
2.1.1.3 Un pilotage global des investissements à renforcer 31
2.1.1.4 Un endettement maîtrisé 33
2.1.1.5 Une trésorerie positive sur la période sous revue 34
2.1.2 Une fiabilité des comptes perfectible 35
2.1.2.1 Une gestion patrimoniale et un suivi des immobilisations à définir et mettre en œuvre 35
2.1.2.2 Des comptes d'immobilisations financières à régulariser 36
2.1.2.3 Une gestion des provisions insuffisante 37
2.1.2.4 Une concordance relative sur l'état de la dette, entre le compte administratif et le compte de gestion 38
2.2 Une gestion des effectifs à mieux outiller 39
2.2.1 Des effectifs stables dont la structure évolue 39
2.2.2 Une base de données RH non fiabilisée 40
2.3 Une politique salariale à revoir 42
2.3.1 La mise en place du RIFSEEP 42
2.3.2 Une prime de fin d'année devenue irrégulière 43
2.4 Une démarche d'actualisation du temps de travail 44
2.4.1 Une démarche d'adéquation des cycles de travail aux besoins du service 44
2.4.2 Des heures supplémentaires stables, avec deux erreurs constatées 45
2.4.3 Une pérennisation du télétravail après une première phase d'expérimentation 46
3 DES PROCÉDURES À RENFORCER ET HARMONISER DANS LES RELATIONS AVEC LES TIERS 48
3.1 Un soutien continu à la vie associative 48
3.1.1 Une procédure d'attribution de subvention clairement établie 48
3.1.2 Un contrôle des subventions perfectible 49
3.1.3 Les associations bénéficiant de plus de 23 000 € de subventions 50
3.1.3.1 Des associations concentrant plus de 50 % des crédits mobilisés 50
3.1.3.2 Des avantages en nature devant donner lieu à délibération 51
3.2 Une dynamique de recours au mécénat et au sponsoring 52
3.2.1 Rappel du cadre règlementaire 52
3.2.2 Une pratique à harmoniser au sein de la collectivité 52
3.2.2.1 Une pratique structurée depuis 2018 dans le domaine culturel : exemple de l'opération de réhabilitation du Théâtre de Verdure 52
3.2.2.2 Une pratique à formaliser davantage pour les évènements sportifs : exemple du semi-marathon de la vente des vins 53
3.3 Un recours au bénévolat à sécuriser 55
3.3.1 Une pratique ancrée et à compléter s'agissant des Espaces Beaunois 55
3.3.2 Une pratique à définir pour le semi-marathon de la vente des vins 56
3.3.3 Une situation à sécuriser s'agissant du bénévole coordonnateur du partenariat financier 57
3.4 Une hétérogénéité de gestion des délégations de service public 58

3.4.1 Une gestion maîtrisée : la DSP Beaune Congrès 58
3.4.2 Un contrôle et un suivi à poursuivre s'agissant de la la DSP Fourrière 59
3.4.2.1 Une DSP obligatoire, rendue complexe par une carence de prestataires agréés 59
3.4.2.2 Une activité inférieure au besoin défini et une délibération sur les tarifs appliqués prise tardivement 60
3.4.2.3 Un suivi et un contrôle du délégataire par l'autorité délégante à formaliser 61
3.4.3 Un changement de pied en cours de projet : la DSP du stade nautique 62
3.4.3.1 Contexte de mise en œuvre de la DSP 62
3.4.3.2 Une poursuite de prestation par voie d'avenant 64

ANNEXES 67

Annexe n° 1. Glossaire des principaux sigles 68
Annexe n° 2. Périmètre de la communauté d'agglomération Beaune, Côte et Sud 70
Annexe n° 3. Liste des monuments historiques inscrits ou classés propriété de la commune de Beaune 71
Annexe n° 4. Périmètre d'application du changement d'usage 73
Annexe n° 5. Qualité gestion budgétaire et comptable 74
Annexe n° 6. Subvention (numéraire et avantages en nature) versée à l'association des climats du vignoble de Bourgogne 2018-2023 75
Annexe n° 7. Situation financière et fiabilité des comptes 76
Annexe n° 8. Ressources humaines 86
Annexe n° 9. Soutien à la vie associative 88
Annexe n° 10. Recours au bénévolat par les collectivités 89

SYNTHÈSE

Station de tourisme, deuxième commune du département de la Côte-d'Or, Beaune bénéficie d'un positionnement géographique stratégique et facilitant pour son développement. Capitale des Climats de Bourgogne, elle assure la valorisation de son patrimoine, tout en recherchant un équilibre entre touristes et résidents.

Le fonctionnement du conseil municipal a peu évolué sur la période sous revue. La communication des actes du conseil municipal est à poursuivre. Les procédures d'achat doivent être sécurisées pour ce qui concerne les marchés transversaux et récurrents.

La situation des finances communales est satisfaisante et l'endettement est maîtrisé. Au cours de la période sous revue, l'investissement a augmenté de manière continue, tout en demeurant à un niveau inférieur à celui de la moyenne de la strate démographique à laquelle appartient la commune de Beaune.

En revanche, la fiabilité des comptes est perfectible. Afin de disposer d'une image fidèle du passif et de l'actif de la commune, un inventaire physique doit être établi et l'inventaire comptable des biens de la commune doit être mis en cohérence avec l'état de l'actif du comptable. La mise en place de la nouvelle instruction budgétaire et comptable (M57), depuis le 1er janvier 2024, constitue une opportunité pour définir et mettre en œuvre cette approche comptable.

Cette situation contrastée est également observée s'agissant des ressources humaines. Depuis 2021, la collectivité conduit des actions en termes de politique salariale, de temps de travail et de développement du télétravail. En pratique, des difficultés demeurent pour extraire et exploiter les données gérées par le système d'information de gestion des ressources humaines, tels que l'organigramme, la masse salariale par service ou l'état des jours dont disposent les agents sur leur compte épargne temps.

La commune de Beaune soutient les associations de son territoire au moyen de subventions de fonctionnement mais aussi par la mise à disposition d'avantages en nature, dont les modalités de valorisation et les conditions de mise à disposition sont à soumettre au conseil municipal. Le milieu associatif, en retour, intervient en mettant à disposition des bénévoles lors de manifestations culturelles, tel que le Festival de Belen. Les Beaunois s'engagent également directement et bénévolement auprès des services de la mairie, dans les Espaces Beaunois ou pour la préparation du semi-marathon de la vente des vins. Ces mobilisations sont à inscrire dans un cadre sécurisé.

Le secteur économique est également engagé aux côtés de la commune : le mécénat et le parrainage sont mobilisés tant dans le domaine culturel, comme pour le Théâtre de Verdure, que dans le domaine sportif, pour le semi-marathon. La collectivité est dotée d'un cadre éthique et formalisé pour ses relations avec ses partenaires financiers. Ces outils peuvent être qualifiés de bonne pratique et sont à étendre à l'ensemble des domaines concernés par ces partenariats, notamment le secteur sportif.

Pour la mise en œuvre des missions de service public, la commune de Beaune s'appuie sur deux délégataires : la société publique locale Beaune Congrès, pour la gestion du Palais des Congrès (depuis 2012), ainsi qu'un garage (depuis 2019), s'agissant de l'organisation du service public de fourrière municipale. Si la première fait l'objet d'un suivi régulier, il n'en

n'est pas de même pour la seconde. La commune a pris tardivement une délibération pour définir les tarifs appliqués. Elle doit assurer le contrôle du service délégué, tout comme le délégataire doit remplir ses obligations auprès de la commune.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Mettre en place une nomenclature des achats et recourir à des marchés transversaux pour les prestations récurrentes et pluriannuelles.

Recommandation n° 2. : Établir un inventaire physique des immobilisations et mettre en cohérence l'inventaire comptable des biens de la commune avec l'état de l'actif du comptable, en s'appuyant sur une procédure clairement définie et sur une coopération renforcée avec le comptable public.

Recommandation n° 3. : Constituer les provisions comptables présentant un caractère obligatoire et procéder à leur suivi et leur ajustement tous les ans, en application de l'article R. 2321-2 du CGCT.

Recommandation n°4. : Mettre en place les outils de suivi en matière de gestion comptable pour améliorer la qualité comptable et disposer d'une image fidèle tant du passif que de l'actif.

Recommandation n° 5. : Mettre fin au versement de la prime de fin d'année, le cas échéant, en l'intégrant dans le RIFSEEP.

Recommandation n° 6. : Adopter une délibération déterminant les conditions financières de mise à disposition des locaux, ainsi que les règles de calcul de la valorisation qui en est faite.

Recommandation n° 7. : Étendre les dispositifs encadrant les partenariats financiers dans le domaine de la culture à l'ensemble des services afin de disposer d'une procédure unique pour le mécénat et les parrainages au sein de la collectivité, en valorisant expressément les apports comme les contreparties.

Recommandation n° 8. : Définir et mettre en œuvre une procédure interne de suivi et de contrôle du délégataire, permettant le respect des dispositions du code de la commande publique.

INTRODUCTION

Procédure

La chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté a inscrit le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Beaune à son programme 2023, par arrêté du président de juridiction n° 2023-02-02 du 12 juin 2023.

L'ordonnateur en fonction, M. Alain SUGUENOT, maire de la commune, a été informé de l'engagement de la procédure de contrôle en application des dispositions des articles L. 211-3 et R. 243-1 du code des juridictions financières (CJF), par lettre du président de la chambre en date du 26 juillet 2023, notifiée le jour suivant.

Un premier questionnaire a été adressé à la commune de Beaune le 27 juillet 2023. Un délai de réponse a été fixé au 15 septembre 2023.

Par courrier en date du 2 août 2023, M. SUGUENOT confirme la date de l'entretien d'ouverture fixé au 30 août 2023, et sollicite un délai supplémentaire de réponse au questionnaire d'un mois. Un accord a été donné par lettre du 29 août 2023 pour une date limite de réponse au 30 septembre 2023.

Deux autres questionnaires ont été adressés à la commune, respectivement les 20 octobre 2023 et 7 décembre 2023.

En complément de l'instruction menée à partir des pièces, l'équipe de contrôle s'est rendue sur place les 4, 5, 6 et 12 septembre, le 16 octobre et le 7 novembre 2023 pour des échanges avec les services et des contrôles sur place. Des entretiens en visio ont également été organisés.

L'entretien de fin de contrôle avec M. SUGUENOT s'est déroulé le 16 janvier 2024, en présence du directeur de la sécurité et de la règlementation.

Le rapport d'observations provisoires a été envoyé à l'ordonnateur le 12 mars 2024 et notifié le jour suivant. L'ordonnateur a adressé ses observations à la chambre par courrier en date du 4 avril 2024, reçu le jour suivant. Un entretien en visio a été organisé le 13 mai 2024 avec le nouveau directeur général des services, et le directeur de la sécurité et de la règlementation afin de préciser certains éléments de réponses, présentés dans le courrier de réponse à la contradiction.

Présentation de la commune et de son environnement

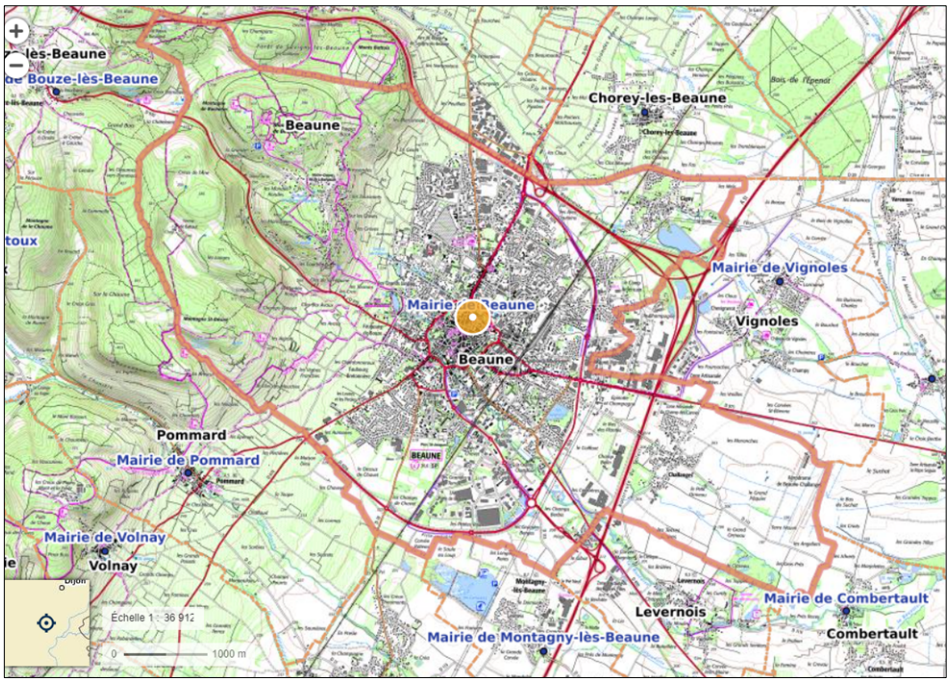
Classée station de tourisme, la commune de Beaune[1] est située à l'est du département de la Côte-d'Or. Point névralgique du réseau autoroutier de l'Est de la France, située sur l'autoroute A6 à 312 km de Paris et 157 km de Lyon, elle donne naissance à l'A31 en direction de Dijon (47 km) et Metz (308 km), ainsi qu'à l'autoroute A36 en direction de Besançon

[1] https://fr.wikipedia.org/wiki/Beaune.

(108 km) et Mulhouse (232 km). La gare de Beaune dessert également deux lignes à grande vitesse.

Son positionnement géographique constitue un atout pour son développement économique et touristique.

Carte n° 1 : Commune de Beaune - 2020



Source : Données géographiques - Géoportail

Commune urbaine, en bordure du bassin parisien, elle est marquée par l'importance des terres agricoles sur son territoire (46,9 % en 2017), en diminution sur la seconde partie du XX^{e} siècle.

La commune de Beaune est la ville centre de la communauté d'agglomération Beaune, Côte & Sud, créée en 2007 et regroupant 53 communes, 48 en Côte-d'Or et 5 en Saône-et-Loire pour 50 678 habitants en 2020.

Deuxième commune de la Côte-d'Or en nombre d'habitants (20 122 en 2020)[2], Beaune connaît un déclin démographique depuis 2008 (22 218 habitants). Sa population est aujourd'hui inférieure à celle de 1982.

L'analyse des tranches d'âges de la population révèle un vieillissement de la population et un départ des jeunes ménages.

Au deuxième trimestre 2023, le taux de chômage du département de la Côte-d'Or s'élève à 5,6 %, contre 4,1 % pour la zone d'emploi de Beaune. Les principaux secteurs d'activité[3] sont le commerce, le transport et les services divers (53,9 % de l'emploi en 2020), puis l'administration publique, enseignement, santé et action sociale (28,5 % de l'emploi en 2020).

[2] Insee, Recensement de la population 2023 en géographie au 01/01/2022.
[3] Insee, RP 2020, exploitations complémentaires lieu de travail, géographie au 01/01/2023.

Un atout : la richesse du patrimoine historique

Beaune compte 37 monuments historiques inscrits ou classés, ainsi qu'un site patrimonial remarquable. La commune est propriétaire de 15 de ces biens, dont sept sont classés et huit sont inscrits aux monuments historiques (annexe 3).

La préservation de son patrimoine est ancrée dans sa culture :

- l'hôtel de ville, dont l'aspect a fortement évolué après un incendie en 1815, est installé dans l'ancien couvent des Ursulines depuis 1793 ;
- des services de ville et de l'agglomération sont installés dans les locaux de l'École libre de garçons.

En termes de gestion et de suivi, la commune ne distingue pas les monuments historiques des autres bâtiments.

La direction du patrimoine et des paysages urbains (DPPU) s'appuie sur le service patrimoine bâti et sur le service études et infrastructure pour assurer le suivi régulier, la maintenance et le recours à des intervenants extérieurs. La direction a intégré les compétences d'une énergéticienne qui intervient sur les 130 biens communaux dont les monuments historiques. Il s'agit d'un enjeu important à court, moyen et long terme. L'entretien courant et les petites interventions sont réalisés en régie interne[4].

La commune a procédé à l'acquisition d'un outil de gestion du patrimoine. Le déploiement de ce dernier a conduit à la réalisation d'un état des lieux des 90 816 m² de bâtiments dont la commune est propriétaire. La commune dispose ainsi d'une vision claire de l'état et des risques du patrimoine, ainsi que des investissements à prévoir dans les prochaines années.

Le diagnostic a mis en évidence un périmètre prioritaire. S'agissant des monuments historiques, deux bâtiments ont été présentés comme nécessitant une prise en compte particulière dès 2024 :

- L'Église Saint Nicolas, pour laquelle une intervention sur la toiture est nécessaire. Une maîtrise d'œuvre externe est prévue en 2024. Le bâtiment rencontre également des difficultés de chauffage.
- La Collégiale Notre-Dame, pour laquelle un audit avait été conduit en 2011 avant la réalisation de travaux. Des désordres sont observés sur la toiture, ainsi que des constats de remontées capillaires dans la nef centrale. Un nouvel audit a été diligenté.

Tous les projets patrimoniaux ne sont pas suivis par la direction : les projets transversaux et structurant comme la Cité des vins, le stade nautique ou la réhabilitation du théâtre de verdure sont pilotés par un chargé des grands projets.

[4] Les travaux réalisés en régie ne font, à ce jour, pas l'objet d'une prise en compte comptable ou budgétaire.

Un site patrimonial remarquable

Dès 2011, la commune de Beaune a engagé les études et concertation en vue de la création d'une aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP). En application de l'article 114 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, cette aire est devenue un site patrimonial remarquable dont le règlement conduit à une approche harmonisée et partagée en termes de protection (carte du territoire communal). En effet, la densité des monuments historiques conduit à un périmètre de protection d'une surface d'environ quatre fois la superficie de la ville intra-muros[5].

Le règlement a été approuvé par le conseil municipal du 19 septembre 2019. Une commission locale du site patrimonial remarquable a été créée par la délibération CM-21-045, mais n'a pas été installée depuis.

Une démarche d'équilibre entre touristes et résidents

Le conseil municipal de la ville de Beaune, par délibération n° 17-0749 en date du 14 décembre 2017, s'est prononcé favorablement sur le principe d'une procédure d'autorisation préalable relative au changement d'usage et d'un dispositif de déclaration systématique des logements proposés à la location des touristes non-résidents.

En dépit de cette démarche, la commune a été confrontée à une augmentation de la part des résidences secondaires et au développement de locations saisonnières de logements pour des séjours de courte durée, conduisant à renforcer la tension entre l'offre et la demande de logements, et à accroître la pression sur les prix de l'immobilier.

La commune a sollicité le préfet de la région Bourgogne-Franche-Comté, afin de pouvoir bénéficier des dispositions de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation. Ce dernier a donné une suite favorable à cette requête par arrêté préfectoral n° 380 en date du 2 avril 2021, autorisant l'encadrement des changements d'usage des locaux destinés à l'habitation, jusqu'au 31 décembre 2026.

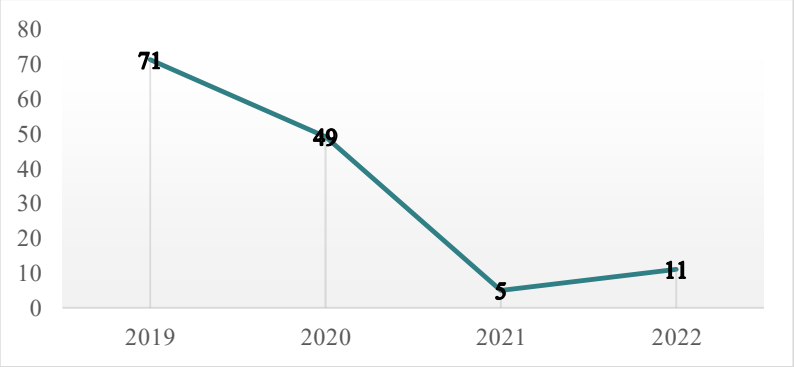
Une première délibération n° 21-065 en date du 24 juin 2021, complétée par celle du 6 avril 2023, a été prise afin de mettre en œuvre un règlement encadrant les résidences secondaires de type meublés de tourisme, et de fixer les conditions de délivrance des autorisations temporaires de changement d'usage de locaux d'habitation pour les locations de meublés de tourisme. Le principe est de soumettre à autorisation préalable la location de tout local d'habitation, de manière répétée, pour de courtes durées, à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile, constituant ainsi un changement d'usage. Par ailleurs, ces autorisations ne sont accordées qu'en cas d'offre de compensation, c'est à dire en cas de remise sur le marché d'un logement à usage d'habitation de typologie et de surface équivalentes situé sur des secteurs définis par voie de délibération.

Conformément à l'arrêté préfectoral, la commune adresse un bilan à la direction départementale des territoires (délibération n° 23-021, en date du 6 avril 2023).

[5] Extrait du rapport de présentation de l'AVAP – annexe au rapport n° CM-19-1055.

Depuis 2021, 62 meublés de tourisme ont été redonnés à la location classique de longue durée ou de courte durée en « bail mobilité[6] ».

Graphique n° 1 : Évolution du nombre de déclarations de meublés de tourisme, 2019-2022



Source : CRC BFC à partir des données communiquées

La gouvernance

L'ordonnateur en fonctions est M. Alain SUGUENOT, maire de la commune et président de l'agglomération, sur l'ensemble de la période sous revue. Depuis 2021, il siège au conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté.

Sous la mandature 2014-2020, la gouvernance s'est organisée autour de dix adjoints[7] et neuf conseillers municipaux délégués[8].

Sous la mandature 2020-2026, l'équipe municipale a été en partie renouvelée : dix adjoints et douze conseillers municipaux délégués travaillent en proximité avec le maire.

Des services communs entre la commune et la Communauté d'Agglomération Beaune, Côte et Sud

La mutualisation avec l'agglomération revêt plusieurs formes : des services communs désormais employés par l'agglomération (depuis 2019), des mises à disposition ascendantes et descendantes, ainsi que des prestations de services.

Le schéma de mutualisation, adopté en mai 2016, a posé deux principes fondateurs :

- les mutualisations proposées entre la ville-centre et la communauté d'agglomération sont également ouvertes à l'ensemble des communes membres ;

[6] Le bail mobilité est un bail signé entre le propriétaire d'un logement meublé et un locataire considéré comme occupant temporaire (étudiant, salarié en mission temporaire ou en formation professionnelle...). Le bail est d'une durée allant de un à dix mois. Il est interdit de renouveler un bail mobilité.
[7] Délibération CM-14-0002 du 28 mars 2014.
[8] Délibération CM-14-0004, du 10 avril 2014.

- tout service ou agent d'une commune consacrant plus de la moitié de son activité à l'agglomération sera pris en charge par cette dernière.

La liste des services mutualisés comprend :

- la direction des ressources humaines ;
- la direction des systèmes d'information ;
- l'atelier mécanique ;
- la direction générale des services (poste de DGS CM-21-086, et celui du délégué à la protection des données CM-22-068) ;
- le service de la commande publique ;
- la direction de la communication (CM-23-165).

S'agissant des mises à dispositions ascendantes et descendantes :

- quatre agents de l'agglomération sont mis à disposition de la commune entre 5 % et 30 % de leur temps de travail (gestionnaire des assemblées, responsable du service social, assistante sociale du pôle sénior et conseillère en économie sociale et familiale) ;
- quatre agents de la commune sont mis à disposition de l'agglomération entre 10 % et 50 % de leur temps de travail (médiateur animateur de quartier - accueil des gens du voyage, responsable Grands projets, surveillance garderie et restauration scolaire, archiviste).

1 UNE GOUVERNANCE APPELANT À DAVANTAGE DE TRANSPARENCE

Le fonctionnement du conseil municipal repose sur un règlement intérieur. Sous la mandature 2014-2020, il a été régi par le règlement adopté le 18 septembre 2014 puis, s'agissant de la mandature 2020-2026, par celui adopté le 10 décembre 2020.

Conformément à l'article L. 2121-7 du CGCT, le conseil municipal s'est réuni à minima une fois par trimestre (six fois par an) sur la période sous revue, exception faite du 2e trimestre 2020, en raison de la crise sanitaire du covid-19.

1.1 Une transparence et une publication des actes du conseil municipal perfectibles

1.1.1 En termes de publicité des délibérations et des décisions budgétaires auprès des citoyens

Le règlement intérieur (art. 23), actuellement en vigueur, prévoit que le compte-rendu sommaire de chaque conseil municipal est affiché à la mairie et mis en ligne sur le site internet de la commune dans un délai d'une semaine suivant la date de la séance.

L'article L. 2121-15 du CGCT a supprimé le compte-rendu des séances du conseil municipal, considéré comme faisant doublon avec le procès-verbal[9]. Aussi, la chambre invite la commune à mettre à jour son règlement intérieur, si elle ne souhaite plus établir et rendre publics ses comptes-rendus, ou, à défaut, se mettre en conformité aux exigences qu'elle s'impose à elle-même dans son règlement intérieur.

L'article 1 de l'ordonnance n°2021-1310 du 7 octobre 2021 indique que *« dans la semaine qui suit la séance au cours de laquelle il a été arrêté, le procès-verbal est publié sous forme électronique de manière permanente et gratuite sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe, et un exemplaire sur papier est mis à la disposition du public »*.

À la date du 6 novembre 2023, seuls trois conseils municipaux[10] au titre de 2023 faisaient l'objet d'une communication sur le site internet de la commune. Sur la période sous revue[11], un seul procès-verbal de séance de conseil municipal a été mis en ligne, celui de la

[9] L'ordonnance n° 2121-1310 du 7 octobre 2021 précise le contenu d'un procès-verbal : il contient la date et l'heure de la séance, les noms du président, des membres du conseil municipal présents ou représentés et du ou des secrétaires de séance, le quorum, l'ordre du jour de la séance, les délibérations adoptées et les rapports au vu desquels elles ont été adoptées, les demandes de scrutin particulier, le résultat des scrutins précisant, s'agissant des scrutins publics, le nom des votants et le sens de leur vote, et la teneur des discussions au cours de la séance.
[10] Séances des 26 janvier, 6 avril et 22 juin 2023.

séance du 15 décembre 2022. Il a également été constaté que les délibérations de plusieurs séances[12] des trois dernières années n'étaient pas disponibles sur le site internet.

Par ailleurs, les articles L. 2313-1 précité et R. 2313-8 du CGCT prévoient que les communes de 3 500 habitants et plus sont également tenues de mettre en ligne, sur leur site internet, plusieurs documents budgétaires :

- une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles, jointes au budget primitif et au compte administratif en vue de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux ;
- leur rapport d'orientation budgétaire ;
- une note explicative de synthèse, annexée au budget primitif et au compte administratif ;
- une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération conformément à l'article L. 2121-12 du CGCT.

Cette mise en ligne doit intervenir dans le délai d'un mois à compter de l'adoption par le conseil municipal de la délibération à laquelle ces documents se rapportent, dans des conditions garantissant leur accessibilité, leur gratuité et leur facilité d'accès pour le public.

Au cours des travaux d'instruction de la chambre, il a été constaté[13] sur le site internet de la commune que la rubrique consacrée aux finances locales présentait uniquement le relevé d'orientation budgétaire (ROB) pour 2021[14] et 2022, la présentation brève et synthétique du budget primitif (BP) pour 2021 et 2022, ainsi que la présentation synthétique des comptes administratifs (CA) des exercices 2019 et 2020. De plus, l'ensemble des délibérations n'était pas mises en ligne[15], et de surcroit dans le délai d'un mois suivant leur adoption par le conseil municipal.

Suite aux observations formulées par la chambre, la collectivité a procédé, aux mises en lignes des actes 2023 notamment, et des informations financières essentielles sur son site internet.

La chambre invite la collectivité à poursuivre cette démarche de publication des procès-verbaux et des informations financières essentielles relatives aux budgets primitifs et aux comptes administratifs, conformément aux dispositions des articles L. 2121-15 et L. 2313-1 du CGCT.

1.1.2 En termes d'informations financières et budgétaires du conseil municipal

L'article L. 2312-1 du CGCT énonce que, dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du

[12] Mise en ligne partielle : séance du 9/12/2021 ; mise en ligne non réalisée : séances des 15/07/2020 (séance d'installation de la nouvelle mandature), 10/11/2022, 15/12/2022, 26/01/2023 ; mise en ligne tardive constatée : 21/09/2023.
[13] Constat réalisé au 04/01/2024.
[14] Présenté lors de la séance du 12 novembre 2020.
[15] En cours d'instruction (dernier semestre 2023), le constat est confirmé notamment pour les délibérations des séances de novembre et décembre 2022, dont certaines sont relatives à la situation financière et comptable de la commune.

budget, un rapport sur les orientations budgétaires (ROB), les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat (DOB), dont il est pris acte par une délibération spécifique.

L'article D. 2312-3[16] du CGCT précise que les engagements pluriannuels précités ont trait, notamment, aux orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes, et que le ROB présente, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisations de programme. Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le ROB doit comporter une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs, et préciser, notamment, l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

Entre 2018 et 2023, le débat d'orientations budgétaires de la commune s'est toujours tenu dans un délai de deux mois précédents l'examen du budget primitif. Pour chaque exercice, une délibération[17] relative à la tenue du DOB prend acte des éléments communiqués par le maire. Les ROB présentent les éléments de contexte (économique, institutionnel) et les principales orientations financières des grands projets gérés en AP-CP. Toutefois, ils ne présentent pas l'ensemble des engagements pluriannuels, puisque les AP-CP ne couvrent qu'une partie des investissements prévisionnels. Les éléments d'informations relatifs à la structure des effectifs, aux dépenses de personnels, à la durée effective du travail dans la commune, ainsi que les évolutions prévisionnelles sont insuffisants, voire absents.

Au cours du contrôle mené par la chambre à l'automne 2023, la commune a présenté un ROB 2024 plus détaillé notamment sur la structure des effectifs et l'évolution rétrospective des dépenses de personnels.

La chambre invite la commune de Beaune à poursuivre l'enrichissement de son rapport d'orientation budgétaire, en détaillant notamment ses prévisions pluriannuelles de dépenses et de recettes, ses prévisions d'évolution de structure des effectifs et de dépenses de personnels, afin d'améliorer l'information délivrée à l'assemblée délibérante et aux citoyens, conformément à l'article D. 2313-3 du CGCT.

Les articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT mentionnent que, dans les communes de 3 500 habitants et plus, les documents budgétaires sont assortis d'annexes obligatoires (dette, provisions, état du personnel, concours attribués aux tiers, patrimoine, etc.). Celles-ci doivent être renseignées conformément aux instructions comptables.

Plusieurs documents budgétaires, présentés au conseil municipal, ne sont pas correctement renseignés, ou sont absents. Ainsi, certains des états annexés au budget primitif et compte administratif 2022 ont été insuffisamment complétés, tels que notamment les états A.4 pour provisions, A.11 pour les travaux en régie, B.1.1 pour les emprunts garantis par la commune, B.1.7 pour les concours attribués à des tiers en nature, C.1.1 relatif à l'état du personnel. De même, lors de la période de la crise sanitaire, les états de ventilation des dépenses liées à la gestion de la crise sanitaire du covid-19 n'ont pas été produits.

L'article R. 2313-1 du même code précise que *« les données synthétiques sur la situation financière de la commune »*, présentes dans les documents budgétaires, doivent comprendre

[16] Compte tenu de la taille de sa population, la commune est concernée par les dispositions du B de cet article.
[17] Délibérations n^{os} CM-18-0917, CM-19-1071, CM-20-136, CM-21-162, CM-22-137, CM-23-164.

plusieurs ratios (dépenses réelles de fonctionnement / population, dépenses d'équipement brut / population, etc.).

La chambre rappelle donc à la commune son obligation d'assurer une information satisfaisante et exhaustive à l'assemblée délibérante et aux citoyens.

Enfin, s'agissant de la qualité des prévisions budgétaires[18], les taux d'exécution budgétaires sont satisfaisants en dépenses et en recettes. En section d'investissement, les taux d'exécution observés en dépenses sont satisfaisants mais sont à améliorer s'agissant des recettes.

1.2 Un régime de délégation conforme à la règlementation en vigueur, dont l'exercice est perfectible

1.2.1 Le cadre défini au sein de la collectivité

Conformément à l'article L. 2122-22 du CGCT, le maire dispose d'une délégation de pouvoir, consentie par l'assemblée délibérante.

Sur la période sous revue, le conseil municipal a donné délégation au maire par les délibérations suivantes :

- Délibération n° CM-14-0003 du 10 avril 2014, complétée par la délibération n° CM-15-0313 du 25 juin 2015 précisant les plafonds des emprunts pouvant être souscrits par le maire, ainsi que les instruments de couverture ;
- Délibération n° CM-20-003 du 15 juillet 2020, abrogée par la délibération n° CM-20-125 du 6 novembre 2020.

La mise en œuvre de cette délégation fait l'objet d'un compte rendu des décisions prises à chaque conseil municipal au travers de rapports spécifiques.

1.2.2 Une prime exceptionnelle versée par voie de réquisition sans rendu-compte

Le décret n° 2020-570 du 14 mai 2020 a instauré une prime exceptionnelle à l'attention des agents soumis à des sujétions exceptionnelles afin d'assurer la continuité des services publics dans le cadre de l'état d'urgence déclaré pour faire face à l'épidémie de covid-19.

L'article 3 du décret susmentionné précise que, *« sont considérés comme particulièrement mobilisés au sens de l'article 1er, les personnels pour lesquels l'exercice des fonctions a, en raison des sujétions exceptionnelles auxquelles ils ont été soumis pour assurer la continuité du fonctionnement des services, conduit à un surcroît significatif de travail, en*

[18] Les taux d'exécution budgétaire, qui se définissent comme le rapport entre les crédits votés par l'assemblée délibérante et les montants effectivement mandatés (dépenses) ou perçus (recettes) au cours de l'exercice, permettent d'apprécier la qualité de la prévision budgétaire et de l'information transmise à l'assemblée délibérante au moment de l'adoption du budget.

présentiel ou en télétravail ou assimilé ». Par la suite, l'article 8 indique que les modalités d'attribution sont définies par délibération de l'organe délibérant et que l'autorité territoriale détermine les bénéficiaires de la prime, le montant alloué et les modalités de versement.

La prime est modulable en fonction *« notamment de la durée de la mobilisation des agents »* et comporte trois niveaux de taux (taux 1 : 330 € ; taux 2 : 660 € ; taux 3 : 1 000 €).

Par décision n° 2020-001 en date du 25 juin 2020, l'ordonnateur a décidé l'instauration de la prime exceptionnelle, versée au taux maximum, soit 1 000 €. Cette décision a été prise sur la base de la délibération n° CM-14-0003 susmentionnée précisant les délégations données au maire par le conseil municipal. Le maire ne disposait pourtant pas de l'autorisation de signer une décision attribuant une prime de 1 000 € à 52 personnes, engageant une dépense de 52 000 €.

Par courrier du 25 juin 2020, l'ordonnateur de la commune a réquisitionné le comptable aux fins de versement de cette prime de 1 000 € (taux 3) à 52 agents de la commune sur la paie du mois de juin. L'ordonnateur indique que *« les membres du conseil municipal se réuniront le 15 juillet 2020 afin de délibérer sur la prime exceptionnelle »*.

Questionnée, la collectivité a indiqué[19] que les agents concernés ont été informés oralement par leur chef de service, avant le versement de la prime.

L'analyse des procès-verbaux de l'organe délibérant et le registre des délibérations prises pour l'année 2020 ne fait état d'aucune délibération visant à l'attribution et aux modalités de versement d'une prime exceptionnelle à l'attention des agents communaux. Une communication a été faite aux représentants du personnel au comité technique du 12 novembre 2020. Trois critères cumulatifs ont été présentés : l'exercice des missions en présentiel, la mobilisation depuis le début de la crise sanitaire, le surcroît d'activité significatif (celui-ci étant entendu comme un accroissement important des missions habituellement confiées à l'agent).

Les représentants du personnel précisent avoir dû saisir la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) pour avoir communication de la décision concernant l'attribution de cette prime.

Nonobstant l'absence de délibération soumise au conseil municipal, même a posteriori, cette décision n'a pas non plus fait l'objet d'une communication au titre de l'article L. 2122-22 du CGCT.

Le décret n° 2020-570 du 14 mai 2020 relatif au versement d'une prime exceptionnelle n'a pas défini de date limite pour le versement de la prime aux agents concernés. Ces derniers auraient pu la recevoir lors d'une paie ultérieure, même en cas de départ de la collectivité. Par conséquent, rien ne justifiait l'absence de délibération afin de rendre régulier le versement de la prime et d'autoriser la signature des décisions par l'ordonnateur.

[19] Courriel du 10 janvier 2024.

1.2.3 Des engagements outrepassant la délégation accordée au maire

Les rapports rendant compte de l'usage fait par le maire des délégations de signature qui lui sont accordées par le conseil municipal font état de conventions d'occupation du domaine public et/ou de mises à disposition de locaux, notamment pour des associations.

L'examen des conventions de mise à disposition des locaux auprès des associations (*cf. infra*) met en évidence des conditions différentes : gratuité de l'électricité et du chauffage inclus, prise en charge des frais de fonctionnement d'un club house, à titre gracieux puis prise en charge des consommations d'eau et d'électricité. S'agissant d'occupation du domaine public ou privé de la ville, un club sportif bénéficie d'une parcelle à titre gracieux, et une SARL d'une mise à disposition de 3 100 m² contre une redevance d'un montant d'un euro symbolique.

Il résulte des dispositions combinées des articles L. 2125-1 du CGCT et L. 2144-3 du CGCT qu'il appartient au seul maire de réglementer les conditions dans lesquelles les locaux municipaux peuvent être utilisés par les associations, à l'exception de la contribution due à raison de cette utilisation qui ne peut être fixée que par délibération du conseil municipal (CAA Bordeaux, 2009, n° 09BX01310).

Le maire excède ainsi sa compétence en fixant lui-même le montant de l'occupation du local (TA Nantes, 1er février 2023, n° 2104450), cette compétence relevant du seul conseil municipal qui doit délibérer sur le principe de la gratuité et de sa valorisation.

1.3 Des indemnités donnant désormais lieu à communication

1.3.1 Des indemnités bénéficiant de majoration

L'article L. 2123-23 du CGCT définit les barèmes permettant de calculer l'indemnité de fonction du maire et des adjoints, et fixe le taux à 90 % de l'indice brut maximal de la fonction publique[20] et à 33 % de l'indice brut 1015 pour les adjoints.

Les articles L. 2123-22 et R. 2123-23 du CGCT prévoient des majorations. Ces dernières sont mises en œuvre pour la commune de Beaune s'agissant :

- de la majoration pour les communes attributaires de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) ;
- de la majoration pour les communes chefs-lieux d'arrondissement ;
- de la majoration pour les communes classées station de tourisme[21].

[20] IB 1027 en janvier 2019.

[21] La commune de Beaune a été classée comme station de tourisme par décret du 16 janvier 1992. Le classement en « station de tourisme » est régi par les articles L. 133-13 à L. 133-16 du code du tourisme. Suite à la loi n° 2006-437 du 14 avril 2006, et de l'entrée en vigueur de son décret d'application, soit le 3 mars 2009 (décret n° 2008-884 du 2 septembre 2008, paru au JO le 3 septembre 2008), le classement dont la publication est intervenue à compter du 1er janvier 1969 cessent de produire leurs effets le 1er janvier 2018 : le classement qualité de station de tourisme a été confirmé par décret du 8 janvier 2018, pour une période de 12 ans.

La délibération n° CM-14-0004 du 10 avril 2014 a fixé le montant des indemnités suivantes :

- Maire : 150,5 % de l'indice brut 1015 de la fonction publique[22] ;
- Adjoints et élus délégués : l'enveloppe est définie en appliquant les majorations ci-dessous au taux initial de 33 % :
  - un adjoint à 37 % de l'indice brut 1015 ;
  - neuf adjoints à 33 % de l'indice brut 1015 ;
  - cinq conseillers délégués à 33 % de l'indice brut 1015 ;
  - quatre conseillers délégués à 22 % de l'indice brut 1015.

Dans le cadre de la mandature actuelle, l'annexe 3 de la délibération CM 20-004-003 du 15 juillet 2020 précise les modalités de calculs et procède différemment quant au calcul des majorations. Ainsi, il n'est plus fait référence à un pourcentage majoré s'appliquant à l'indice brut 1015, mais à un montant résultant de l'application de chaque pourcentage de majoration à ce même indice.

1.3.2 Des indemnités donnant aujourd'hui lieu à communication

L'article L. 2123-24-1-1[23] du CGCT précise que *« chaque année, les communes établissent un état présentant l'ensemble des indemnités de toute nature, libellées en euros, dont bénéficient les élus siégeant au conseil municipal, au titre de tout mandat et de toutes fonctions exercées en leur sein et au sein de tout syndicat au sens des livres VII et VIII de la cinquième partie ou de toute société mentionnée au livre V de la première partie ou filiale d'une de ces sociétés. Cet état est communiqué chaque année aux conseillers municipaux avant l'examen du budget de la commune »*.

La commune a été sollicitée sur les modalités mises en œuvre pour répondre à cette obligation à compter de l'année 2020. En réponse, la collectivité a souligné qu'une communication a été faite dans le cadre du rapport d'orientation budgétaire présenté le 7 novembre 2023 au conseil municipal. La chambre prend bonne note de la mise en conformité de la commune sur ce point, et constate l'absence de communication pour les exercices antérieurs.

La chambre invite la collectivité à poursuivre la démarche engagée dans le cadre du contrôle.

[22] Un écrêtement est mis en place en raison du mandat de député dont disposait le maire.
[23] Créé par l'article 93 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019.

1.4 Un cadre à renforcer s'agissant des frais de réception, de cérémonies, de restauration ainsi que pour l'usage d'un véhicule de service

1.4.1 Un enregistrement à formaliser pour s'assurer de l'imputation et la computation des seuils

1.4.1.1 Pour réduire les erreurs d'imputation comptable

Selon l'instruction comptable M14, les dépenses engagées à l'occasion des fêtes ou cérémonies nationales et locales sont imputées au compte 6232 « Fêtes et cérémonies », les frais de réceptions (organisées hors du cadre de ces fêtes et cérémonies) au compte 6257.

Les justificatifs des frais de réception produits à fin de remboursement par une collectivité doivent mentionner le nom, la qualité des convives et l'objet de la réunion ou, à tout le moins, une attestation de l'organisateur de la réception indiquant son objet[24]. Ces mêmes règles sont applicables, quelle que soit l'imputation comptable retenue, pour l'ensemble des factures de restaurant. Ces mentions doivent permettre de s'assurer de l'intérêt local de la dépense et de la nature des prestations.

Entre 2018 et 2022, le montant des frais de réception a fortement varié. Toutefois, ces évolutions ne correspondent pas à la réalité des coût supportés par la commune. En effet, l'analyse de la chambre sur un échantillonnage des dépenses en la matière a mis en évidence qu'une partie des frais de réception est imputée aussi sur le compte 60623 « Alimentation », ou à l'inverse, d'autres natures de dépenses sont imputées à tort sur les comptes 6232 et 6257.

Tableau n° 1 : Évolution des comptes 6232, 6257 et 60623

Nature	2018	2019	2020	2021	2022	Évolution
6232 - Fêtes et cérémonies	78 081	52 754	46 035	65 297	53 674	- 31 %
6257 - Frais de réception	51 876	53 953	2 634	61 270	82 285	59 %
60623 - Alimentation	22 239	23 205	10 240	27 664	33 531	51 %
Total général	**152 196**	**129 913**	**58 909**	**154 231**	**169 490**	**11 %**

Source : Balance des comptes

À titre d'exemple, les frais de repas d'affaires ou de missions, les frais engagés pour l'hébergement d'invités extérieurs à la commune, ou encore les dépenses relatives à des chèques cadeaux, des cadeaux de départ en retraite, des cadeaux dans le cadre de jumelage n'ont pas à être imputés sur les comptes 6232 et 6257. De même, les dépenses relatives aux déjeuners des élus, et les frais de repas liés aux fêtes du personnel, n'ont également pas à être imputés au compte 60623.

[24] Décision du Conseil d'État du 23 novembre 2015, n° 376324.

La chambre invite la collectivité à établir une procédure d'enregistrement de ces dépenses afin de donner une vision sincère du montant de ces dépenses.

1.4.1.2 Un marché transversal à mettre en place

Fonctionnement de la Direction de la commande publique et des achats

La Direction de la commande publique et des achats est une direction mutualisée créée en 2019. Elle est composée de 19 agents, dont l'équipe des 13 agents d'entretien en régie, placés sous l'autorité d'une directrice (catégorie A) et comprend deux services (service achat et service des marchés publics). Cette direction n'intervient pas dans les procédures relatives aux délégations de service public (cf. infra).

Un guide de l'achat public a été édité en 2018 et mis à jour en 2023, des modèles de documents (demande de devis, information des candidats retenus ou non, grille d'analyse) sont également mis à disposition des services.

Néanmoins, cette volonté de structuration de la fonction achat et commande publique est minorée par l'absence d'outil métier structurant pour la collectivité notamment s'agissant des CCTP et les procédures pour les marchés inférieurs à 40 000 €. L'absence de rencontres régulières avec les services opérationnels obère le recueil des besoins et la programmation des achats. Enfin, l'absence de nomenclature normée ne facilite pas la computation des seuils et le suivi des tiers (récurrence, mécènes ou sponsors).

Surtout, l'absence de contrôle interne sur les dossiers non suivis par le service (achats inférieurs à 40 000 €) conduit à un risque juridique et financier (cf. ci-dessous).

La collectivité ne réalise pas de computation des seuils par famille d'achats et par prestataire de manière continue. Un point est réalisé, en fin d'année, entre le service de la commande publique et celui des finances pour vérifier les montants. La computation des seuils est réalisée par le service finances en se basant sur les natures d'achat et sur une nomenclature interne, au moment de l'engagement et du paiement.

Concernant les achats inférieurs à 4 000 €, les services opérationnels procèdent directement aux engagements juridiques. Même sur des faibles montants, une vigilance s'impose, en bonne gestion, pour prévenir tout risque juridique pour la collectivité[25] et les élus[26].

À titre d'illustration, une analyse a été réalisée concernant le semi-marathon de la vente des vins de Beaune (compte 6257). Parmi les postes les plus importants figurent le dîner de gala (dont le traiteur est lié au lieu sur lequel se déroule le gala), et l'acquisition des bouteilles de vins (avec étiquettes)[27], pour les coureurs.

[25] L'analyse des comptes d'exploitation du semi-marathon met en évidence des prestataires récurrents sur le compte 6257.
[26] Un membre du conseil municipal, par ailleurs co-gérant d'un établissement, a réalisé une prestation pour un montant de 6 864 € pour la soirée Atelier du cinéma dans le cadre du semi-marathon 2023. Le restaurant a offert la prestation d'un montant de 10 140,80 € en 2022.
[27] Besoin de 5 000 bouteilles de vin pour un montant unitaire inférieur à 6 € TTC.

La collectivité a indiqué que, s'agissant des achats et prestations liées au semi-marathon, les besoins sont définis par le comité d'organisation[28]. *« Les devis sont sollicités par ce même comité en fonction de paramètres contextuels (traiteur lié au lieu de la manifestation) ou du critère prix, à savoir la capacité à fournir 5 000 bouteilles à moins de 6 € TTC la bouteille) ».*

La chambre a sollicité, par voie de questionnaire, la transmission des devis et les rapports d'analyse pour le compte 6257 (dans le seul cadre du semi-marathon) : seul le devis établi en 2023 pour l'achat des bouteilles de vins a été transmis. Il n'y a pas eu de recherche d'autres prestataires susceptibles de pouvoir répondre au critère retenu : capacité à livrer 5 000 bouteilles de vin à moins de 6 € TTC l'unité.

Il s'agit pourtant d'un besoin récurrent, connu et prévisible, qui peut être appréhendé de manière pluriannuelle : il représente entre 29 000 € et 30 000 € par an, soit 120 000 € sur 4 ans. En l'absence de consultation et d'analyse des offres, le prestataire retenu pour la fourniture des bouteilles et des étiquettes est retenu de manière constante.

La chambre recommande donc à la commune de mettre en place une nomenclature des achats de manière à procéder à une computation des besoins et de recourir à des marchés transversaux pour les prestations récurrentes et pluriannuelles, dans le respect du principe d'égalité d'accès à la commande publique.

Recommandation n° 1. Mettre en place une nomenclature des achats et recourir à des marchés transversaux pour les prestations récurrentes et pluriannuelles.

1.4.2 Une délibération nécessaire pour le véhicule de service affecté à l'ordonnateur

La communication faite au conseil municipal lors du débat d'orientation budgétaire fait état d'un véhicule de service attribué au maire dans le cadre de ses fonctions. L'article L. 2123-18-1-1 du CGCT indique que, par une délibération annuelle, le conseil municipal peut mettre un véhicule à disposition de ses membres. Interrogée, la collectivité a précisé que ce véhicule est utilisé pour les trajets domicile-travail, *« pour des usages liés au mandat dans le périmètre de la collectivité »,* sans transmettre de délibération attribuant ce véhicule ou déterminant les fonctions ouvrant droit à une remisage à domicile.

Conformément aux dispositions du CGCT, la chambre invite la collectivité à soumettre au conseil municipal une délibération actant de la mise à disposition, ainsi que du remisage à domicile de ce véhicule[29].

[28] Composé de l'élu prescripteur, du régisseur de la manifestation et du coordinateur de la manifestation.
[30] Entretiens d'évaluation de 2018 à 2021.

1.5 Un référent déontologue à venir

En vertu du décret n° 2022-1520 du 6 décembre 2022 relatif au référent déontologue de l'élu local (articles R. 1111-1 A à R. 1111-1 D du CGCT), tout élu local doit pouvoir, depuis le 1er juin 2023, questionner un référent déontologue dédié, chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des principes déontologiques. Pour ce faire, la collectivité doit prendre une délibération définissant le ou les référents, ainsi que les modalités d'accès.

La commune a communiqué une plaquette du centre départemental de gestion de la fonction publique de Côte-d'Or : en effet, ce dernier envisage de prendre en compte les élus dans le périmètre de l'offre de service « référent déontologue ». La ville, bénéficiant aujourd'hui du service à destination des agents de la commune, est en attente de la décision du conseil d'administration du centre départemental de gestion afin de prendre une délibération permettant aux élus d'accéder à ce service.

1.6 Le cabinet : une situation de rattachement d'un service permanent avec autorité hiérarchique et fonctionnelle

Sur le fondement de l'article L. 333-9 du code général de la fonction publique, et des articles 10 à 13-1 du décret n°87-1004 du 16 décembre 1987, l'effectif du Cabinet de la ville de Beaune est limité à deux collaborateurs.

Sous la mandature 2014-2020, deux agents ont été recrutés sous des statuts de collaborateurs de cabinet, conformément à la délibération n° 14-0012 du 10 avril 2014 :

- Une directrice de cabinet, sur la base de l'arrêté n°14/DRH/394 ;
- Un attaché de cabinet, sur la base de l'arrêté n°14/DRH/393.

Ces arrêtés ont été signés le 13 juin 2014.

Sous la mandature 2020-2026, conformément à la délibération n° 20-007 du conseil municipal du 15 juillet 2020, un attaché de cabinet a été recruté par voie d'arrêté n° 20/DRH/262. Cet arrêté a été signé le 30 juillet par l'ordonnateur et transmis le 18 août 2020 au contrôle de légalité.

Durant la période sous revue, des agents ont été évalués par les collaborateurs de cabinet :

- un chargé de communication 1 au sein du service communication, évalué[30] par la directrice de cabinet, puis par l'attaché de cabinet. La fiche de poste de ce collaborateur établie le 11 décembre 2020, précise que son responsable hiérarchique direct (n+1) est la directrice de cabinet, et son n+2, le maire.
- une chargée de mission 2 au sein du service communication, également évaluée par la directrice de cabinet et la cheffe de cabinet entre 2018 et 2021. La fiche de poste établie le 22 février 2021 définit un double rattachement hiérarchique entre la direction des affaires culturelles et la directrice de cabinet. Le n+2 est le DGS. À compter de l'année 2022, la

[30] Entretiens d'évaluation de 2018 à 2021.

chargée de mission est évaluée par la direction des affaires culturelles, devenue direction des affaires culturelles et du mécénat. Néanmoins, bien que cette direction soit installée 19 rue Poterne, le bureau de la chargée de mission 2 se situe au 1er étage de l'hôtel de ville, dans le couloir abritant les bureaux du cabinet, de la communication, du juriste, du chargé des grands projets, du directeur général des services ainsi que celui du maire.

- une adjointe de direction (entretiens professionnels 2021 et 2020), précédemment assistante administrative, attachée puis attachée principale[31].
- une secrétaire du cabinet, rédacteur principal de 2e classe, partie à la retraite au 1er janvier 2023, évaluée par la directrice de cabinet puis par la cheffe de cabinet entre 2018 et 2021. La fiche de poste établie le 28 août 2020 indique que sa responsable hiérarchique directe est l'adjointe de direction et la directrice de cabinet sa N+2. Ses missions consistent en :
  - Suivi du courrier du maire-président ;
  - Suivi des dossiers du cabinet ;
  - Gestion des relations avec les administrés et les élus.

Ce constat appelle deux remarques de la part de la chambre. La première renvoie au nombre de personnes travaillant sur des missions correspondant à des missions de collaborateurs de cabinet ; la seconde à une situation de rattachement d'un service permanent (service de la communication) à un cabinet.

S'agissant du nombre de collaborateurs de cabinet, il n'est pas possible d'établir formellement le caractère politique des missions des collaboratrices exerçant des missions de secrétariat et d'assistante administrative au vu des fiches de poste.

S'agissant de la seconde observation, le juge administratif s'est prononcé sur la nécessaire distinction entre un emploi relevant de la hiérarchie de l'administration, et un emploi de cabinet (CAA Lyon, 29 juin 2004, requête n° 98LY01726). Ainsi, le cabinet n'a pas vocation à gérer lui-même les services administratifs de la collectivité locale, ce rôle étant dévolu au DGS aux termes de l'article 2 du décret n° 87-1101 du 30 décembre 1987. Cette position a été rappelée par le Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales publiée le 18 mars 2021, en réponse à la question de M. Jean-Louis MASSON, Sénateur de Moselle sur le pouvoir hiérarchique d'un directeur de cabinet sur des agents de la commune *« comme par exemple les agents affectés au service de la communication »*.

Ce rattachement a été corrigé par la commune suite au recrutement, depuis le 1ersemptembre 2022, d'une responsable de la communication, à 60 %[32], dont l'entretien d'évaluation conduit en 2023 au titre de l'année 2022 fait apparaître un rattachement au DGS. Pour autant, les bulletins de salaire de la responsable de la communication indiquent un positionnement sur un poste de directeur de cabinet. Le rattachement de la communication au cabinet peut donc être regardé comme ayant été poursuivi après septembre 2022.

[31] Avancement de grade au titre de la CAP 2019.

[32] La responsable recrutée par voie de CDD à 60 % est gérante de la SASU CAIRN Marketing et communication et réalise des vidéos pour la web TV « H2H24 ». Il a été constaté l'absence d'autorisation de cumul d'emploi en 2022. S'agissant de l'année 2023, l'autorisation, signée du 23 octobre 2023, a été remise à la chambre en cours de contrôle. Avant d'être recrutée en CDD, elle a réalisé une prestation du 3 mai au 1er juillet 2022, à raison de 16 jours répartis sur la période, pour un montant forfaitaire global de 10 400 € HT. Le contrat précise que le prestataire réalisera sa mission dans les locaux de l'hôtel de ville de Beaune.

À l'issue du contrat en cours, soit le 31 octobre 2023, la commune a décidé la création d'un service commun de la communication avec l'agglomération Beaune, Côte et Sud comprenant :

- un poste de directeur de la communication (50 % ville – 50 % agglomération) ;
- un poste d'infographiste-vidéographe (20 % ville – 80 % agglomération).

La mise en œuvre effective a été réalisée au 1er novembre 2023, le conseil municipal ayant délibéré le 7 novembre 2023, après l'avis du comité technique du 5 octobre 2023. Le rattachement de la communication a ainsi été corrigé en cours de contrôle.

La chambre invite la collectivité à s'appuyer sur le travail en cours de définition des fiches de poste et de l'organigramme hiérarchique dans l'outil métier RH afin de clarifier les effectifs du cabinet, dans le respect du cadre règlementaire en vigueur.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Au cours de la période sous revue, les évolutions réglementaires intervenues en matière de gouvernance (référent déontologique, communication des indemnités, etc.) ont été prises en compte et sont désormais à inscrire dans la durée.

Des axes sont néanmoins à poursuivre, s'agissant de l'information des citoyens et des membres du conseil municipal. De même, le périmètre et les conditions des délégations accordées au maire doivent être respectés, tant dans les prises de décision que dans le rendu-compte au conseil municipal.

Les procédures d'achat sont à sécuriser afin de mieux prendre en compte les besoins récurrents et transversaux, dans le respect du principe d'égalité d'accès à la commande publique.

Sur la période sous revue, la collectivité a modifié le rattachement de la direction de la communication, initialement rattaché au Cabinet, lequel relève désormais de la communauté d'agglomération Beaune, Côte et Sud..

2 DES FONCTIONS FINANCIÈRES ET RESSOURCES HUMAINES À CONSOLIDER

2.1 Une situation financière satisfaisante mais une fiabilité des comptes perfectible

Durant la période sous revue, la commune de Beaune a connu une évolution du poste comptable : celui de Beaune a été fermé. Le suivi de la commune est désormais assuré par le poste de Nuits-Saint-Georges. À ce jour, aucune convention de coopération ou de partenariat n'existe entre l'ordonnateur et le comptable.

Le règlement budgétaire et financier (RBF)[33], adopté par le conseil municipal du 7 novembre 2023, a été construit de manière pédagogique mais il se limite, pour l'essentiel, au rappel des normes, sans décrire les procédures applicables au sein de la collectivité. La commune est invitée à compléter ce règlement en y intégrant des procédures et des règles à même de garantir la continuité de la fonction budgétaire et comptable au sein de la collectivité.

2.1.1 Une situation financière saine

La commune de Beaune dispose d'un budget principal et d'un budget annexe « Aérodrome » en M14[34], ainsi que de deux budgets annexes « Camping » et « SPL Beaune Congrès » en M4[35].

Sur la période sous revue, suite au transfert de compétence des zones d'activités à la communauté d'agglomération CABCS, le budget annexe « ZAC Porte de Beaune » a été clôturé et intégré au BP en 2018 (intégration des stocks de terrains à hauteur de 2 M€). Cette opération comptable a notamment engendré une détérioration de la capacité d'autofinancement brute en 2018, et les ventes de terrains ont, par la suite, contribué au contraire à améliorer la capacité d'autofinancement de la commune jusqu'en 2022, limitant ainsi le recours à l'endettement.

Le budget principal représente l'essentiel des recettes et dépenses de fonctionnement, soit 98 % du budget consolidé. La chambre a donc apprécié la fiabilité des comptes et la situation financière sur le périmètre du budget principal.

[33] Le précédent règlement financier datait du 18 septembre 2014[33] et n'avait pas fait l'objet d'évolution depuis. Ce règlement financier n'a toutefois pas pu être présenté à l'équipe de contrôle par les services au cours de l'instruction.
[34] Instruction budgétaire et comptable M14 applicable aux communes et aux établissements publics communaux et intercommunaux à caractère administratif.
[35] Instruction budgétaire et comptable M4 applicable aux services publics industriels et commerciaux.

2.1.1.1 Formation de l'autofinancement

En 2022, les produits de gestion du budget principal s'élèvent à 28 M€ et les charges de gestion à 23 M€.

2.1.1.1.1 Évolution des produits de gestion

Entre 2018 et 2022, les produits de gestion ont progressé de 8 %. En 2022, ils sont constitués à 58 % de ressources fiscales propres, et respectivement à 14 % pour la fiscalité reversée, les ressources d'exploitation et les ressources institutionnelles.

Sur la période, les ressources fiscales propres demeurent stables, avec une légère hausse en 2022 (16,3 M€). Elles comprennent principalement, à hauteur de 86 %, le produit des impôts locaux nets des restitutions[36], qui progresse de 6 % entre 2018 et 2022. La commune a fait le choix de ne pas augmenter ses taux d'imposition sur la période. Sur l'ensemble de ses impositions, la commune se situe sous la moyenne des communes de la même strate.

La fiscalité reversée, qui baisse légèrement de 3,9 M€ à 3,8 M€, comprend l'attribution de compensation (AC) perçue par la commune de la part de l'EPCI CABCB (4,3 M€ en 2022), atténuée de prélèvements de péréquation et de solidarité[37] (- 0,5 M€ en 2022). La commune perçoit en outre une fiscalité reversée (49 646 €/an sur la période) par l'intermédiaire du fonds national de garantie individuel de ressources (FNGIR)[38].

Les ressources institutionnelles demeurent relativement stables sur la période. Elles sont constituées à 70 % de la dotation globale de fonctionnement (DGF), à 23 % de compensations de l'État (notamment au titre des exonérations des taxes foncières et de la taxe d'habitation) et à 6 % de participations versées par des personnes publiques (État, régions, communes, caisse d'allocations familiales, etc.).

Les ressources d'exploitation augmentent de 81 % sur la période sous revue, passant de 2,1 M€ à 3,8 M€. L'augmentation la plus marquée concerne les produits du domaine (variation annuelle moyenne de 36 %) et plus particulièrement ceux issus des droits de stationnement et de location sur la voie publique, et les remboursements de personnels mis à disposition (variation annuelle moyenne de 23 %). En 2019, les droits de stationnement et de location sur la voie publique (0,86 M€ en 2018) considérés auparavant comme un produit de nature fiscale sont rattachés aux ressources d'exploitation, expliquant ainsi pour partie les évolutions constatées. L'augmentation des ressources d'exploitation, corrigée du changement d'imputation précité, est donc seulement de 29 %.

---

[36] Le produit brut des impôts locaux est diminué de la contribution de la commune au titre du redressement des finances publiques.

[37] Le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) est un dispositif de péréquation horizontale au sein du bloc communal, mis en place en 2012, à la suite de la suppression de la taxe professionnelle (TP). Une fraction des ressources fiscales de certaines collectivités pour la reverser à des collectivités moins favorisées. Les intercommunalités à fiscalité propre constituent l'échelon de référence.

[38] Le FNGIR a été mis en place en 2011 pour assurer à chaque collectivité le maintien des ressources dont elle disposait avant la réforme fiscale votée dans la loi de finances pour 2010, et permet d'opérer une redistribution horizontale des ressources.

2.1.1.1.2 Évolution des charges de gestion

Entre 2018 et 2022, les charges de gestion ont progressé de 9 %, passant de 21,6 M€ à 23,5 M€. En 2022, elles sont constituées à 53 % de charges de personnel, à 32 % de charges à caractère général, à 8 % de subventions de fonctionnement et à 7 % d'autres charges de gestion.

Les charges à caractère général demeurent relativement stables entre 2018 et 2020, puis subissent une augmentation de 11 % entre 2021 et 2022, notamment liée aux charges de transports de biens (+ 513 %), de déplacements et missions (+ 51 %)[39], d'achats (+ 38 %), d'honoraires et d'études (+ 27 %). Le transport des œuvres présentées lors de l'exposition *« Le Bon, le Téméraire et le Chancelier »*[40] a notamment nécessité le paiement de frais de transport spécifiques, à hauteur de 209 287,73 €.

Les charges de personnel sont stables entre 2018 et 2020, à hauteur de 11,3 M€, puis présentent une augmentation de près de 9 % entre 2020 et 2022.

Les subventions de fonctionnement versées, aux établissements publics rattachés, aux associations ou autres personnes de droit privé, diminuent à 1,8 M€ en 2022 contre 2,1 M€ en 2018, soit une baisse de 15 %.

Le centre communal d'action sociale (CCAS) a perçu un montant total de subventions de fonctionnement de 4,06 M€ sur la période 2018-2022, destiné à soutenir ses actions et lui permettre d'assumer ses frais de fonctionnement (dépenses de personnels, charges liées aux bâtiments et charges courantes).

Des subventions exceptionnelles d'équilibre ont été versées au budget annexe « Camping » en 2020 (85 500 €[41]) et 2021 (35 000 €[42]) et au budget annexe « Aérodrome », en 2020 (478 625 €[43]).

La baisse des subventions versées à des personnes de droit privé est notamment marquée par l'arrêt de l'organisation du Festival international du film Policier de Beaune en 2020.

Les autres charges de gestion augmentent de 9 % entre 2018 et 2022, correspondant notamment aux contributions au service incendie et à des participations financières de frais de scolarité d'élèves.

2.1.1.2 Capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) brute, qui correspond à l'excédent brut de fonctionnement augmenté des résultats financiers et exceptionnels, représente la capacité de la commune à financer, par son fonctionnement, le remboursement de sa dette et ses opérations d'investissement.

---

[39] Cette évolution s'explique en partie par des erreurs d'imputation dans le cadre du semi-marathon, exemple : Cadeaux coureurs (28 512 €), Prestation de réception du gala (27 090 €).
[40] Factures des 10/12/2021 et 14/11/2022 d'une entreprise.
[41] Délibération CM-20-118 Subvention du BP au BA Camping.2020.
[42] Délibération CM-21-160 Subvention du BP au BA Camping 2021.
[43] Délibération CM-20-153 Subvention du BP au BA Aérodrome 2020.

En 2018, la CAF brute ne représentait que 4,5 % des produits de gestion[44], soit un niveau qualifié de très faible et ne permettant pas de couvrir l'annuité en capital de la dette sur cet exercice (CAF nette – 1,46 M€[45]). À compter de 2019, la CAF brute s'améliore et représente en moyenne 16,7 % des produits de gestion. Elle permet de couvrir le montant de l'annuité en capital de la dette pour dégager une CAF nette positive.

En comparaison, la commune de Beaune présente une CAF brute à hauteur de 212 € par habitant en 2022, contre 192 € pour les communes de la même strate.

2.1.1.3 Un pilotage global des investissements à renforcer

2.1.1.3.1 Les sources de financement des investissements[46]

Pour la période 2018-2022, le financement propre disponible, à savoir le niveau de ressources dont dispose la commune pour couvrir ses investissements, s'élève à 25,73 M€. Il est composé des subventions d'investissement (31 %, soit 8,9 M€), de la capacité d'autofinancement (22 %, soit 6,4 M€), des produits de cessions (15 %, soit 4,4 M€), du produit de taxes d'aménagement et de fonds affectés à l'équipement (11 %, soit 3,1 M€) et du fonds de compensation de la TVA (9 %, soit 2,7 M€).

2.1.1.3.2 Le volume des investissements en hausse sur la mandature en cours

Entre 2018 et 2022, la commune a investi 30,90 M€ au titre des dépenses d'équipement et 3,73 M€ au titre des subventions d'équipement versées à des tiers.

Le rythme des investissements s'est nettement accéléré au cours des derniers exercices. Ainsi, en 2021 et 2022, les dépenses d'équipement se sont élevées à 22,62 M€, alors qu'entre 2018 et 2020, elles ont atteint 8,28 M€.

La commune s'est notamment engagée[47] dans la construction de la Cité des Climats et vins de Bourgogne et l'aménagement du Parc de la Chartreuse (25,2 M€ opération en cours de finalisation), la rénovation du Théâtre de Verdure (938 235 €), les travaux d'accessibilité des bâtiments municipaux ou encore la construction d'une salle d'activités pour le groupe scolaire Champagne.

Concernant les subventions d'équipement versées[48], la commune a principalement contribué à la réalisation de travaux dans l'opération d'aménagement « Rocade Est de Beaune » (3,2 M€ au titre de la période 2018-2022 / 5,7 M€ sur la période totale 2008-2022), dont la

[44] Les juridictions financières estiment qu'un bon niveau de CAF brute se situe à un minimum de 15 % des produits de gestion.
[45] La variation de stocks de terrains, biens et produits, liée à la ZAC Porte de Beaune, importante en 2018, impacte la CAF nette.
[46] Voir l'évolution détaillée en annexe.
[47] Montants correspondants aux autorisations de programme des opérations.
[48] Voir évolution détaillée en annexe.

maîtrise d'ouvrage a été transférée, depuis le 1er janvier 2006, au conseil départemental de la Côte-d'Or[49] .

Des subventions d'équipement à des personnes de droit privé ont également été versées, pour un montant total de 459 015 €. L'association Tennis Club Beaunois a bénéficié[50] d'une subvention pour la construction de deux terrains doubles couverts (450 000 €, soit 56 % du projet global) sur le complexe sportif du Château de Vignoles[51], conclue via une convention pluriannuelle d'objectifs et de moyens entre Beaune et l'association. Les autres versements de subventions ont concerné des aides au ravalement de plusieurs façades (9 015 €).

En comparaison, en moyenne sur la période, les dépenses d'équipement par habitant de la commune de Beaune (213 €/hab.) sont inférieures aux autres communes de même taille (345 €/hab.), bien que le rythme s'accélère à partir 2021.

Tableau n° 2 : Dépenses d'équipement par habitant comparés à la strate

	2018	2019	2020	2021	2022	Moyenne période
Dépenses d'équipement (en M€), y compris subventions d'équipement versées	2 886	3 570	4 605	7 518	16 086	**4 645**
Beaune - en €/habitant	129	159	212	350	755	**213**
Moyenne de la strate - en €/habitant	324	394	320	341	364	**345**

Source : Comptes individuels des collectivités, site DGCL

L'analyse du ratio « financement propre disponible / dépenses d'équipement » permet d'apprécier si le volume annuel d'investissement est soutenable. Sur la période sous revue, avec un taux moyen à 83 % de dépenses d'équipement autofinancées, la politique d'investissement de la commune s'est avérée soutenable.

2.1.1.3.3 Une présentation et un suivi de la programmation des investissements à renforcer

La commune ne dispose pas de plan pluriannuel d'investissement (PPI)[52]. Elle pratique la gestion des autorisations de programme et crédits de paiement (AP-CP)[53] pour ses projets d'équipement, dont le délai de réalisation dépasse une année comptable. Ce dispositif a été mis en place par la commune dès 2011.

[49] Transférée depuis le 1er janvier 2006. Partenariat entre l'État, la région, le département et la ville de Beaune.
[50] Délibération CM-19-1056 du 19 septembre 2019.
[51] Construction réalisée sur des terrains appartenant à la ville de Beaune sur le domaine privé communal de la commune de Vignoles.
[52] Lors de son précédent contrôle, la chambre avait formulé une recommandation afin d'établir une programmation pluriannuelle des investissements, en appui au débat d'orientation budgétaire, afin d'assurer une meilleure lisibilité de l'action engagée sur les années à venir.
[53] Par dérogation au principe d'annualité budgétaire, dispositions prévues aux articles L. 2311-3 et R. 2311-9 du CGCT.

En vue de la mise en place de la nouvelle instruction budgétaire et comptable M57, par délibération CM-23-161, le conseil municipal a adopté un nouveau règlement budgétaire et financier dans lequel des modalités de gestion des AP-CP ont pu être fixées.

La commune de Beaune identifie trois types d'autorisation de programme (AP) : les AP « projet » pour les opérations d'envergure, les AP « intervention » pour des projets présentant une unité fonctionnelle ou géographique et les AP « programme d'équipement » pour les opérations de même nature.

L'outil de suivi des AP-CP utilisé par la commune est un tableur Excel, mis à jour à l'occasion de la préparation du rapport d'orientation budgétaire pour disposer d'une projection des autorisations de programme, et lors de la préparation du compte administratif pour réaliser les inscriptions au réel des crédits de paiement de l'année n-1 et budgétées dans le budget primitif.

Entre les données recensées dans le tableau de suivi des AP-CP fourni par la commune, l'état B2.1 de synthèse des AP-CP annexé au compte administratif 2022, et les délibérations de mises à jour des AP-CP présentées devant le conseil municipal en 2022, des écarts sont constatés entre le nombre des projets d'AP-CP suivis, et les montants de certains crédits de paiements[54].

La chambre invite donc la commune à renforcer les modalités de suivi de son pilotage annuel et pluriannuel d'investissement afin d'être en mesure de disposer et présenter de données cohérentes.

2.1.1.4 Un endettement maîtrisé

Les investissements de la commune de Beaune sont couverts à hauteur de 88 % par son financement propre disponible et à 12 % par l'emprunt.

L'encours de la dette au 31 décembre évolue de 24,5 M€ en 2018 à 16,6 M€ en 2022, soit une baisse de 32 % sur la période. L'encours de la dette par habitant[55] passe de 1 093 € en 2018 à 868 € en 2021, et en-dessous de la moyenne des communes de la même la strate, établi à 999 € en 2021.

La capacité de désendettement s'améliore nettement sur la période, passant de 21,2 ans en 2018 à 3,7 ans en 2022. De même, le niveau de remboursement des annuités d'emprunts est en légère baisse sur la période (- 3,4 %, variation annuelle moyenne).

Sur la période sous-revue, la commune de Beaune a contracté trois nouveaux emprunts (2019, 2021 et 2022) pour un montant total de 3,5 M€. Elle a également procédé au refinancement de deux emprunts en 2018 et 2021 à hauteur de 6,0 M€. Cette dernière

[54] À titre d'exemple, toutes les modifications des AP présentées dans la délibération CM 22 099 du 30 juin 2022 ne figurent pas en synthèse dans l'annexe B2.1 au compte administratif 2022 : concernant l'augmentation des AP des opérations « Théâtre de Verdure » et « Extension du Groupe Scolaire Champagne », ou encore concernant les ajustements de CP réalisés sur 2022.

[55] Voir annexe détaillée.

renégociation de dette en 2021 a un impact notamment sur le taux d'intérêt apparent[56] de la dette, passant de 6,5 % en 2021 à 1,2 % en 2022.

Au 31 décembre 2022[57], sur un total de 17 contrats de prêts en cours, 13 emprunts sont à taux fixe, deux à taux variable et deux emprunts présentent un niveau de risque élevé sur la charte Gissler, classés en F-6 (dits « emprunts toxiques »).

Les deux emprunts à risque ont été contractés en 2008 et 2009 auprès de la Caisse d'Épargne pour un montant nominal total de 5 M€. Le capital restant dû au 31 décembre 2022 est de 1,87 M€. Pour ces deux emprunts, la commune a adhéré en 2018 à un dispositif dérogatoire du fonds de soutien[58] aux emprunts structurés à risque qui lui permet de bénéficier d'une aide en cas de remboursement anticipé ou en cas de forte dégradation des intérêts de ce prêt.

Concernant la gestion de sortie de ces deux emprunts, la chambre invite la commune à poursuivre ses démarches pour diminuer la sensibilité de ces deux prêts qui présentent un risque financier élevé.

2.1.1.5 Une trésorerie positive sur la période sous revue

Le fonds de roulement représente l'excédent (ou l'insuffisance) des ressources permanentes sur les emplois permanents, c'est-à-dire les réserves issues des exercices antérieurs. Son évolution et son niveau sont liés au mode de financement des investissements réalisés par la commune au cours de la période.

Le fonds de roulement net global est positif sur la période sous revue. En 2022, il est marqué par une baisse pour atteindre 1,0 M€. La trésorerie est impactée en conséquence et ne s'élève plus qu'à 2,7 M€ en 2022, soit une couverture de 41,5 jours de charges courantes[59].

[56] Il s'agit d'un ratio de trésorerie correspondant aux frais financiers sur l'ensemble des dettes financières. Un niveau élevé (>5%) ou très faible (<2%) est un indicateur d'alerte de la présence d'un risque ou de problème de solvabilité.

[57] En mai 2022, un nouvel emprunt de 3 M€ a été souscrit auprès du Crédit Agricole, avec tirage de fonds. Lors de la souscription, 10 % du montant de l'emprunt a été mobilisé et le solde de 2,7 M€ a été tiré en juin 2023 pour contribuer principalement au financement de la construction de la cité des vins et à la réalisation du Parc de la Chartreuse. Si cet emprunt n'était pas indispensable compte tenu notamment du fonds de roulement, la commune a pu bénéficier d'un taux d'intérêt intéressant.

[58] Créé par la loi de finances initiale pour 2014, ce fonds vise à apporter une aide aux collectivités les plus fortement affectées par les emprunts structurés.

[59] Selon les juridictions financières, le seuil « plancher » en-deçà duquel le fonctionnement de la collectivité est compromis est de 30 jours, et le seuil « plafond » au-delà duquel il est permis de s'interroger sur un excès de ressources prélevées, de 90 jours.

2.1.2 Une fiabilité des comptes perfectible

2.1.2.1 Une gestion patrimoniale et un suivi des immobilisations à définir et mettre en œuvre

2.1.2.1.1 Un suivi du patrimoine à mettre en place

La responsabilité du suivi du patrimoine incombe à l'ordonnateur et au comptable public. Il revient à l'ordonnateur de disposer d'un recensement exhaustif des biens et de leur identification par la tenue d'un inventaire physique et comptable, et au comptable l'enregistrement des immobilisations de l'actif du bilan, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14[60].

Au cours de l'instruction menée, la commune a indiqué ne pas disposer d'inventaire physique retraçant l'ensemble de ses biens. Toutefois, elle a évoqué la perspective de mobiliser un agent dédié pour établir un inventaire physique courant 2024, ainsi que son souhait de redéfinir une procédure interne pour le suivi des immobilisations.

Il a également été précisé que des échanges étaient en cours avec le comptable afin de mesurer les écarts, mais sans que ce travail ne soit finalisé à ce stade.

La commune a confirmé disposer d'un inventaire comptable, tenu dans leur logiciel de finances, alimenté par les différentes écritures d'entrée et de sortie de l'inventaire. Toutefois, elle n'a pas été en mesure de le produire.

En l'absence d'inventaire physique et comptable communiqués par l'ordonnateur, la chambre n'a pas été en mesure de contrôler la concordance entre le suivi des immobilisations de l'ordonnateur et celui du comptable repris à l'état de l'actif.

Recommandation n° 2. : Établir un inventaire physique des immobilisations et mettre en cohérence l'inventaire comptable des biens de la commune avec l'état de l'actif du comptable, en s'appuyant sur une procédure clairement définie et sur une coopération renforcée avec le comptable public.

2.1.2.1.2 Une rigueur à renforcer dans le suivi des comptes d'immobilisation 21 et 23

Conformément aux dispositions de l'instruction comptable M14, lorsque les immobilisations inscrites au compte 23 « Immobilisation en cours » sont achevées, elles

[60] Instruction M14, Tome 2 – Le cadre budgétaire, Titre 4 La tenue des comptabilités, Chapitre 3 L'inventaire : *« La responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. / L'ordonnateur est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et l'inventaire comptable, volet financier des biens inventoriés. […] L'inventaire comptable et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, correspondre. ».*

doivent être comptabilisées au compte définitif concerné (compte 21 « Immobilisations corporelles »), afin d'être intégrées à l'actif patrimonial, et permettre leur amortissement.

Le transfert des dépenses des immobilisations achevées du compte 23 au compte 21 constitue une opération d'ordre non budgétaire. À cet effet, l'ordonnateur doit transmettre au comptable un certificat administratif permettant de justifier les opérations concernées.

Le compte 23 a ainsi pour objet de faire apparaître, à la fin de chaque exercice, la valeur des immobilisations non achevées ou non mises en service.

Le solde des immobilisations en cours augmente sous la période sous revue. Les données provisoires au 31 décembre 2023 présentent un stock de 32 M€ au compte 23. Il devient donc indispensable de traiter ces immobilisations, en vue de leur intégration dans le patrimoine communal, et de procéder à leur amortissement.

La chambre invite la commune de Beaune à réaliser un suivi rigoureux de ses immobilisations en cours, aux fins de transférer régulièrement et sans délai les éléments patrimoniaux réalisés dans les comptes d'imputation définitive.

2.1.2.2 Des comptes d'immobilisations financières à régulariser

Les comptes 26 et 27 retracent les opérations relatives aux participations et créances rattachées à des participations, et aux autres immobilisations financières (titres acquis, prêts autorisés, créances liées à la mise en œuvre de garanties d'emprunt).

La chambre a souhaité s'assurer de la sincérité des soldes des comptes 266, 271, 276358 et 2764, correspondant à un montant total de 1,9 M€. Lors de l'instruction, la commune n'a toutefois pas été en mesure de préciser les créances et participations financières détenues au 31 décembre 2022 sur ces comptes. Des éléments de précision ont été obtenus auprès du comptable, permettant une première analyse de ces comptes.

S'agissant du compte 266, le solde de 275 000 € est antérieur à 2009 (date de bascule dans le système d'information comptable Hélios). Une erreur de transposition des comptes lors du passage de la nomenclature M11 à la M14 au 1er janvier 1997 pourrait être une piste d'explication. A défaut d'élément de justification de la part de l'ordonnateur, il convient d'apurer ce solde par une opération d'ordre non budgétaire sur délibération du conseil municipal.

S'agissant du compte 271, l'état de l'actif 2022 fait mention de legs acquis en 2001 d'un montant de 57 969 €, sans autre élément de justification.

S'agissant du compte 276358, le solde de 365 173 € correspondrait au versement en 2009 d'une subvention remboursable à la communauté d'agglomération CACBS concernant des travaux d'assainissement « La Montagne » sur le budget annexe Assainissement non collectif. Aucun élément de justification ne permet de s'assurer du suivi du remboursement à réaliser par la commune de Beaune du solde de 365 173 €.

S'agissant du compte 2764, l'état de l'actif 2022 fait mention d'une créance acquise en 1998 auprès de la société Côte-d'Or aménagement (SOCORAM) pour l'aménagement de la zone d'aménagement concerté (ZAC) « Porte de Beaune ». Or, la SOCORAM a été déclarée en liquidation judiciaire en 1997 et radiée du RCS le 9 juillet 2020 sur clôture de liquidation judiciaire pour insuffisance d'actif. Cette créance étant irrécouvrable, il convient d'apurer le

solde de 1,21 M€ par une opération d'ordre non budgétaire sur délibération du conseil municipal.

La chambre invite la commune de Beaune à procéder aux opérations nécessaires pour régulariser ou apurer les soldes des comptes d'immobilisation 266, 271, 276358 et 2764 (1,9 M€).

2.1.2.3 Une gestion des provisions insuffisante

La constitution de provisions, dès connaissance d'un risque financier, permet de respecter le principe comptable de prudence en anticipant la concrétisation du risque.

Les dotations aux provisions sont des dépenses obligatoires, qui doivent être inscrites au budget dans des comptes dédiés (articles L. 2321-2 29° et R. 2321-2 du CGCT) :

- dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune[61] ; la provision est alors constituée à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter, en fonction du risque financier encouru. Elle est maintenue, et ajustée si nécessaire, jusqu'à ce que le jugement soit devenu définitif. Le cas échéant, le maire peut décider de constituer la provision sur plusieurs exercices précédant la réalisation du risque.
- dès l'ouverture d'une « procédure collective »[62] (provisions pour les garanties d'emprunt, prêts et créances, avances de trésorerie, et participations en capital accordés par la commune à l'organisme faisant l'objet de ladite procédure) ;
- lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur comptes de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public[63].

L'article L. 2321-2 précité énonce, par ailleurs, parmi les dotations aux provisions obligatoires, celles pour risques liés à la souscription de produits financiers[64].

En dehors de ces cas, la commune peut décider de constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré[65]. Le CGCT précise que la provision est ajustée annuellement en fonction de l'évolution du risque et donne lieu à reprise en cas de réalisation du risque, ou lorsque ce risque n'est plus susceptible de se réaliser, et que son montant, son évolution et son emploi sont retracés sur l'état des provisions joint au budget et au compte administratif (CA), à l'annexe A4 dans le cadre de la M14.

Sur la période sous revue, la commune de Beaune n'a constitué aucune provision pour litiges alors qu'elle a été impliquée et demeure engagée dans plusieurs contentieux. Dans le cadre de l'instruction, la commune a indiqué avoir été concernée par 22 litiges, ayant fait l'objet d'un jugement ou d'un arrêt et demeure engagée dans cinq affaires en cours à date du 21 août 2023.

---

[61] Le compte 1511 « provisions pour litige » enregistre les provisions destinées à couvrir la sortie de ressources probable résultant des litiges (dommages et intérêts, indemnités, frais de procès).
[62] Les provisions sont à inscrire au compte 1517 « provisions pour garanties d'emprunt ».
[63] Les inscriptions budgétaires se font aux comptes 49 « provisions pour dépréciation des comptes de tiers ».
[64] Les provisions sont à inscrire au compte 152 « provisions pour risques et charges sur emprunts ».
[65] Le compte 1518 concerne les « autres provisions pour risque ».

En vue de se prémunir du risque d'un emprunt en franc suisse, la commune avait constitué une provision pour risques et charges financières en 2014, éteinte en 2021.

À la demande du comptable public, la commune a constitué une provision pour dépréciation de comptes de tiers en 2021[66], à hauteur de 43 199,12 €, représentant 15 % des créances douteuses. Par ailleurs, il est observé que cette provision n'apparait pas dans les annexes du compte administratif et du budget primitif 2022.

Par délibération CM-17-0702 du 22 juin 2017, la commune a autorisé l'indemnisation des congés payés non pris des fonctionnaires. Jusqu'en 2023, la constitution d'une provision pour les jours épargnés dans les compte-épargne-temps (CET) a été de bonne gestion comptable. L'instruction comptable M57, applicable depuis le 1er janvier 2024, prévoit à présent l'enregistrement au compte 154 de « provisions pour compte épargne temps.

La commune n'ayant produit aucune délibération relative à la constitution de provisions, la chambre lui rappelle l'obligation pour l'assemblée délibérante de prendre les décisions relatives aux provisions, notamment sur leur nature, leur montant voire l'étalement éventuel de leur constitution, conformément à l'article R. 2321-2 du CGCT.

Par ailleurs, un état de chaque provision constituée (montant, suivi et emploi) est à annexer au budget primitif et au compte administratif.

Recommandation n° 3. : Constituer les provisions comptables présentant un caractère obligatoire et procéder à leur suivi et leur ajustement tous les ans, en application de l'article R. 2321-2 du CGCT.

2.1.2.4 Une concordance relative sur l'état de la dette, entre le compte administratif et le compte de gestion

L'état de la dette retracé au compte administratif permet de connaître l'état précis des emprunts contractés par la commune. Il doit donner une image fidèle de son endettement.

Pour les années 2021 et 2022, la dette bancaire du budget principal inscrite aux comptes administratifs est concordante avec les montants comptabilisés aux comptes de gestion. En revanche, sur l'ensemble de la période sous revue, il est relevé un écart entre les montants de dettes afférents à un contrat de partenariat public-privé (PPP) inscrits aux comptes administratifs et ceux comptabilisés aux comptes de gestion (compte 1675).

Interrogée, la commune confirme que les montants exacts de la dette PPP correspondent à ceux du compte de gestion.

La chambre invite l'ordonnateur à se rapprocher du comptable afin de rétablir la concordance de l'encours de la dette PPP mentionné dans le compte de gestion et de l'état de la dette annexée au compte administratif.

Au regard du niveau de sa capacité d'autofinancement, d'investissement et d'endettement, la situation financière du budget principal de la commune de Beaune est

[66] Délibération CM-21-134 du 23 septembre 2021, Décision modificative n° 3.

satisfaisante. Néanmoins, la fiabilité de ses comptes est perfectible tant en ce qui concerne la gestion de son patrimoine que de la constitution des provisions ou encore la régularisation de certaines écritures comptables (voir supra 2.1.2.2).

La chambre recommande en conséquence à la commune de définir et mettre en place les outils de suivi en termes de gestion comptable afin d'une part de disposer d'une connaissance de l'actif et d'autre part, améliorer la qualité comptable.

Recommandation n° 4. : Mettre en place les outils de suivi en matière de gestion comptable pour améliorer la qualité comptable et disposer d'une image fidèle tant du passif que de l'actif.

2.2 Une gestion des effectifs à mieux outiller

La direction des ressources humaines est un service mutualisé : les agents sont employés par la communauté d'agglomération Beaune, Côte et Sud. Ils assurent la gestion des agents de la ville, de l'agglomération et du CCAS. Depuis les élections professionnelles de 2023, le comité social territorial (CST) représente les agents de la ville et du CCAS.

De nombreux chantiers RH ont été conduits depuis 2021 : refonte du temps de travail, mise en place du télétravail, refonte du régime indemnitaire.

Pour autant, durant l'instruction, la collectivité n'a pas été en mesure de produire un organigramme global de la collectivité ou de communiquer le volume des jours de CET détenu par les agents au 31 décembre 2022.

2.2.1 Des effectifs stables dont la structure évolue

Sur la période 2018-2023, la commune a maîtrisé l'évolution de la masse salariale, notamment au travers des effectifs. Ces derniers sont en légère diminution, passant de 282 postes permanents en 2018 à 280 en 2022[67].

Il convient toutefois de noter une évolution significative dans la composition des effectifs de la ville : alors que les titulaires diminuent de 21 %, le nombre d'agents contractuels (sur postes permanents), augmente de 106 %, avec une évolution marquée entre 2020 et 2021 : le nombre de contractuels augmente de 39 à 63.

Selon le rapport sur l'état de la fonction publique en 2023, la part des contractuels dans la fonction publique est passée de 16,9 % en 2004 à 21,0 % au 31 décembre 2021. S'agissant des communes, la part des effectifs contractualisés à la fin de l'année 2021 s'élève à 22,8 %, contre 19,4 % en 2004. La commune de Beaune, en dessous des moyennes nationales, rejoint la tendance de l'augmentation du poids des agents contractuels, les titulaires restant majoritaires.

[67] Voir le détail de l'évolution des effectifs 2018-2023 en annexe.

Aux effectifs permanents, s'ajoutent les effectifs non permanents liés aux activités saisonnières (camping, stade nautique, etc.), dont l'effectif a été réduit de 41 % sur la période 2018-2022.

Entre 2018 et 2022, les dépenses de personnel du budget principal augmentent de 9 % et la rémunération du personnel de 5 %, passant de 7 655 455 € à 8 044 805 €.

Durant cette période, des facteurs exogènes ont pesé sur la masse salariale : évolution du SMIC et revalorisation du point d'indice notamment. La part des rémunérations de personnels titulaires a baissé de 6 %, alors que celle des personnels non-titulaires a augmenté de 43 % (cf. supra).

Les dépenses de personnels par habitant restent néanmoins inférieures au montant moyen des communes de la même strate sur toute la période : soit 581 €/habitant à Beaune, contre 806 €/habitant en moyenne pour la strate en 2022.

2.2.2 Une base de données RH non fiabilisée

Le renouvellement des effectifs de la direction des ressources sur la période sous revue pèse sur la continuité de fonctionnement des services. Il n'est pas non plus sans incidence sur la continuité des données produites et la maîtrise de l'outil carrière-paie utilisé par la direction des ressources humaines.

L'analyse du fonctionnement de l'outil métier RH, sur le volet suivi des organigrammes et des coûts salariaux conduit à un triple constat par la chambre :

- une sous-utilisation de l'outil et un manque de vision globale sur les données RH produites ;
- une absence de fiabilité des données dans l'outil métier en raison d'un manque d'harmonisation des pratiques de saisies ;
- une exploitation impossible des données saisies conduisant à un suivi des effectifs et des postes sous tableur Excel, fragilisant la fiabilité globale des données RH, avec les impacts en découlant en termes de prévision et de pilotage[68].

Le progiciel a été déployé en full web à partir de 2014[69]. Les modules acquis[70] permettent une gestion intégrée de la fonction RH.

À ce jour, l'organigramme et les postes budgétaires liés à ce dernier ne sont pas intégrés dans l'outil : il n'est donc pas possible d'extraire un organigramme, ni de disposer d'un suivi de la masse salariale par service ou direction, ou encore de réaliser des extractions fiables dans le cadre de la préparation du rapport social unique. Des pratiques différentes entre les gestionnaires carrière-paie et un turnover ont en effet conduit à des créations ad hoc de postes budgétaires ou à des erreurs de positionnement des postes, en dépit des actions de formation réalisées par la commune.

[68] La chambre n'a ainsi pas été en mesure de réaliser de contrôle de cohérence entre l'état des effectifs et l'annexe C1 au compte administratif.
[69] Le contrat transmis par la collectivité a été signé en 2014 pour une durée maximale de trois ans.
[70] Modules : paie et frais de mission, absences, AT, visites médicales, carrières, formation, bilan social, prévisions budgétaires, effectifs, postes et affectations, demandes d'emploi et recrutement, élections, décideurs GRH.

Un outil Excel a été développé afin de répondre aux besoins de la collectivité en termes de suivi budgétaire, de suivi des effectifs et de facturation avec la communauté d'agglomération Beaune, Côte et Sud. Il existe deux bases : l'une pour la ville de Beaune et la seconde pour la communauté d'agglomération Beaune, Côte et Sud.

Une extraction est réalisée après la paie. Le tableau construit permet un suivi individuel de chaque agent en intégrant les éléments de gestion (contrat, arrêtés, etc.) ainsi que les éléments de refacturation éventuelle (mise à disposition de l'agglomération ou d'une autre structure, services communs ou services mutualisés). Ce suivi permet d'assurer un lien avec la direction des finances en charge de l'émission des titres de recettes ou du paiement des sommes dues. En revanche, il ne permet pas la connaissance de la masse salariale par service ou des données de pilotage de la masse salariale. Seul l'atterrissage global de fin d'année peut être appréhendé.

La mise à jour de ces tableaux est un travail quotidien et chronophage, sans garantie de fiabilité visant à compenser un outil métier dont les données ne sont ni fiables ni certaines.

Le SIRH doit être sécurisé en termes de fiabilité des données entrantes, en définissant un processus de production de la donnée, et en mettant en place des étapes bloquantes et de contrôle.

Compte tenu de l'impact budgétaire du suivi des effectifs et des postes, il est important que la commune définisse des procédures pour assurer la continuité de la production des données. Par ailleurs, il apparaît nécessaire de réaliser un état des lieux, en lien avec l'éditeur, la direction des systèmes d'information et la direction des finances pour organiser un nettoyage des bases actuelles et définir un plan d'actions à court, moyen et long terme en matière de structuration du SIRH, et de son intégration au système d'information de la collectivité.

Dans le cadre de l'instruction, la commune a indiqué envisager le recrutement d'un technicien SIRH pour suppléer la maintenance et la formation et s'est donnée comme priorité l'intégration de l'organigramme dans l'outil RH, avec les fiches de postes, et la vérification des contrats.

Il est rappelé que les données produites par la DRH servent de support à une partie des flux financiers entre la ville et l'agglomération[71], pour la production des annexes budgétaires, mais aussi du rapport social unique.

Le suivi des effectifs et des postes (annexe budgétaire obligatoire) est également une garantie de réponse aux obligations règlementaires s'appliquant à la collectivité (équipements sportifs, tels qu'une piscine, ou musées de France).

À titre d'illustration, le poste de conservateur du patrimoine, qui figurait au tableau des effectifs au 31 décembre 2020 comme pourvu et vacant au 31 décembre 2021, ne figure plus au tableau des effectifs au 1er janvier 2023 (délibération n° CM-23-007). Il en va de même pour le poste d'attaché de conservation, figurant comme vacant au tableau des effectifs présenté le 15 décembre2022.

Or, la ville gère deux musées labellisés Musées de France : le musée du vin de Bourgogne et le musée des Beaux-Arts[72].

[71] Voir suivi des recommandations du précédent rapport.
[72] Arrêté du 17 septembre 2003 attribuant l'appellation « musée de France » en application des dispositions de l'article 18-II de la loi n° 2002-5 du 4 janvier 2002.

Dès lors, les articles L. 442-8, R. 442-5 et R. 442-6 du code du patrimoine précisent les qualifications requises pour les personnels exerçant la responsabilité des activités scientifiques, imposant la présence, soit d'un conservateur, soit d'un attaché de conservation du patrimoine, catégorie A de la filière culturelle, au sein des effectifs de la commune.

La présence de ces personnels est l'un des quatre critères d'exigence pour être agréé. La commune doit donc se mettre en conformité avec la règlementation en vigueur.

2.3 Une politique salariale à revoir

2.3.1 La mise en place du RIFSEEP

Le régime indemnitaire fondé sur les fonctions, les sujétions et l'expertise (RIFSEEP) a été mis en œuvre suite à la délibération n° 16-0609 du 15 décembre 2016, complétée par les délibérations n° CM-21-163 du 9 décembre 2021, n° CM-22-035 du 14 avril 2022, et n° CM-23-158 du 7 novembre 2023.

Le calcul de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) dépend de la filière, de la catégorie, du cadre d'emploi, et du groupe auquel est rattaché le poste pour lequel sont définies une part fixe minimale et une part variable. L'arrêté individuel détermine le montant effectivement attribué.

La délibération prise en avril 2022 exclut de la liste des bénéficiaires du régime indemnitaire : les chargés de mission, les agents non permanents (renfort, remplacements), les assistantes maternelles, les contrats de droit privé, les contrats d'apprentissage et les agents vacataires. Lors du comité technique du 14 septembre 2022, un avis favorable est rendu à l'unanimité afin de revoir l'intitulé de poste de chargé de mission, trop global, dans le but de *« diminuer la précarité des emplois ; en effet grâce à cette modification, les agents auront le 13^{e} mois ».* Dans les faits, le changement d'intitulé a ouvert droit non seulement à la prime de fin d'année, mais aussi à la totalité du régime indemnitaire.

S'agissant du complément indemnitaire annuel (CIA), ce dernier a été défini par la délibération n° CM-21-163 du 9 décembre 2021, complété par la délibération n° CM-22-035 du 14 avril 2022. Les critères pris en compte sont :

- Critère n°1 : Remplacement d'un collègue (supérieur à 2 mois) ;
- Critère n°2 : Maître d'apprentissage ou formation d'un collègue ;
- Critère n°3 : Mise en place d'un projet ;
- Critère n°4 : Implication de l'agent ;
- Critère n°5 : Assiduité.

Le CIA a été versé, une fois, par arrêté collectif en 2021.

Le complément indemnitaire annuel est un levier managérial et de reconnaissance des agents : la chambre invite la commune, en s'appuyant sur la dynamique RH et des lignes directrices de gestion, à poursuivre le travail conduit avec les instances représentatives du personnel s'agissant des conditions de mises en œuvre du CIA, sur la base des échanges conduits en 2022.

2.3.2 Une prime de fin d'année devenue irrégulière

La délibération susmentionnée prise en 2022 modifiant le régime indemnitaire prévoit le maintien du versement d'une prime de fin d'année. Le montant versé équivaut au traitement brut indiciaire mensuel, versé en novembre aux agents titulaires et contractuels en fonction du temps de travail effectif sur une période de référence, et sans tenir compte du grade ou de la catégorie d'emploi des agents.

L'article 5 du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 dispose que l'IFSE et le CIA sont exclusifs de toutes autres primes et indemnités liées aux fonctions et à la manière de servir, à l'exception de celles énumérées par l'arrêté du 27 août 2015.

L'article L. 714-11 du CGFP[73] précise que par *« Par dérogation à la limite résultant de l'article L. 714-4, les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération que les collectivités territoriales et leurs établissements publics mentionnés à l'article L. 4 ont mis en place avant le 28 janvier 1984, sont maintenus au profit de l'ensemble de leurs agents publics, lorsque ces avantages sont pris en compte dans le budget de la collectivité ou de l'établissement. ».*

Pour justifier de l'antériorité de la prime, la commune a transmis deux décisions de l'assemblée générale du comité d'action sociale (CAS) du personnel municipal de Beaune. En 1977[74], il est acté, en s'appuyant sur une disponibilité financière de 118 805,67 francs, de *« donner une prime en fin d'année à chaque adhérent en plus de la prime versée par la ville ».* Le 4 décembre 1985, lors de l'assemblée générale extraordinaire, les modalités de versement de la prime sont définies :

- le 13e mois sera calculé sur le salaire brut de décembre ;
- avec une prise en compte du nombre de jours d'arrêt maladie et du nombre d'arrêts de travail ;
- un forfait est appliqué pour les maternités et les accidents ;
- la minoration pour une note administrative inférieure à 10 est portée de 20 % à 30 % ;
- à partir de 1986, la prime sera versée en une seule fois en décembre.

La réponse du ministère de la fonction publique, publiée dans le Journal officiel du Sénat du 24 avril 1997 précise, en réponse à la question posée sur la mise en œuvre de l'article 70 de la loi du 16 décembre 1996, *« 1) d'une part, [qui]'à compter de la loi du 16 décembre 1996, les compléments de rémunération collectifs acquis ne peuvent être valablement maintenus que si les collectivités et établissements les intègrent dans leur budget ».*

La commune a pris en compte cette évolution législative au travers de la délibération n° 97-378 du 4 décembre 1997, intégrant la prime au budget communal et annulant la subvention équivalente versée au comité des œuvres sociales. Cette délibération apporte des éléments complémentaires aux décisions prises en 1985, en fixant, à titre d'exemple, le principe qu'un agent ne pourra pas bénéficier d'une prime de fin d'année inférieure à 15 % de son traitement indiciaire, ou en excluant la maternité et les accidents du travail (sauf accident de trajet) des règles de calcul d'absentéisme. Enfin, la délibération n° 05-1165 du 6 octobre 2005

[73] Cf. ancien article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.
[74] Assemblée générale du Comité d'action sociale du personnel municipal de Beaune, le 24 novembre 1977.

modifie le calendrier de versement de la prime : cette dernière est désormais versée en novembre.

Or, pour être maintenues, les primes adoptées avant 1984 ne peuvent plus être versées que dans des conditions identiques à celles qui prévalaient alors (CE, 6 nov. 1998, n° 153685, Delmur). Il est ainsi prohibé de faire varier librement le montant dans des conditions non déterminées avant 1984 (CE, 12 avr. 1991, n° 118653, préfet Val-d'Oise).

Toutes les clauses, conditions et modalités d'attribution doivent avoir été obligatoirement instituées avant 1984. Il en est de même en ce qui concerne les possibilités de revalorisation de la prime. En revanche, s'il existait avant 1984 une clause d'indexation, celle-ci est légalisée (CE, 30juin 1995, Cne Ivry-sur-Seine, n° 104779).

Si le principe de la prime de fin d'année a bien été établi avant 1984, il ne l'a été qu'en raison de disponibilités financières en fin d'exercice. De plus, les modalités de calcul et de versement ont été définies en décembre 1985. La prime de fin d'année présente ainsi un caractère irrégulier.

Compte tenu de la jurisprudence constante des juridictions financières, depuis la mise en place du RIFSEEP visant à intégrer l'ensemble des primes, la chambre recommande de mettre fin au versement de cette dernière.

Recommandation n° 5. : Mettre fin au versement de la prime de fin d'année, le cas échéant, en l'intégrant dans le RIFSEEP.

2.4 Une démarche d'actualisation du temps de travail

2.4.1 Une démarche d'adéquation des cycles de travail aux besoins du service

Deux règlements du temps de travail ont été mis en œuvre sur la période sous revue : l'un défini par la délibération n° 17-0702 du 22 juin 2017, le second par la délibération n° CM-22-149 du 9 décembre 2022.

Sur la période 2018-2022, le temps de travail était organisé selon quatre modalités :

- un cycle de 35h, sur 5 journées de 7h, avec des plages fixes (9h-11h45 et 14h-17h) ;
- un cycle de 36h, sur 4,5 jours, soit 4 journées de 8h et une demi-journée de 4h, avec des plages fixes (9h-11h45 et 14h-17h), avec 6 jours d'aménagement et de réduction du temps de travail (ARTT) ;
- un cycle de travail annualisé ;
- un forfait cadre pour les cadres dépassant régulièrement la durée de 36h par semaine sur 5 jours, conduisant à l'attribution de 18 jours d'ARTT.

À compter du 1er janvier 2023, un nouveau cycle s'ajoute aux cycles précédents : un cycle de 72h sur deux semaines selon deux modalités :

- une semaine de 5 jours et une semaine de 4 jours travaillés, à raison de 8h par jour ;

- une semaine de 5 jours à raison de 7h30 par jour auquel s'ajoute 2h30 de travail le samedi et, une semaine de 4 jours travaillés, à raison de 8h par jour.

Le nombre de jour de congés est fixé à 25 jours.

Le règlement désormais en vigueur a permis de préciser les agents concernés par une annualisation du temps de travail et ceux dont l'organisation du travail ne nécessite pas d'annualisation. Ce travail conduit à une meilleure adéquation entre le cycle de travail et les besoins du service. Il se traduit par la mise en œuvre d'horaires variables, et de plages fixes.

À compter du 1er janvier 2023, seuls 104 agents demeurent en temps de travail annualisé (police municipale, affaires culturelles, écoles, jeunesse, notamment). La collectivité indique avoir mis à disposition des outils de calculs des services et recruté un collaborateur RH afin d'aider les services dans l'utilisation des cycles annuels. Les outils mis en place restent des outils déclaratifs soumis à la validation du supérieur hiérarchique.

Un projet de déploiement d'un outil de suivi automatisé du temps de travail est en cours en vue d'un déploiement courant 2024. Cette automatisation permettra de s'assurer effectivement du respect de la durée annuelle du temps de travail de 1 607 heures par l'ensemble des agents, ce qui n'est pas objectivable aujourd'hui, en dehors des agents en horaires fixes.

2.4.2 Des heures supplémentaires stables, avec deux erreurs constatées

En cas de recours aux heures supplémentaires, la délibération doit répondre aux exigences de l'article 2 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 pris pour l'application du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, modifié par l'article 1er du décret n° 2003-1013 du 23 octobre 2013 qui pose que *« […] 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. »*.

Lors de l'adoption des règlements du temps de travail en 2017 et en 2022, le recours aux heures supplémentaires a été délibéré[75]. La liste des emplois et des grades susceptibles de réaliser des heures supplémentaires a été précisée par la délibération n° CM-22-116 du 22 septembre 2022, à savoir l'ensemble des emplois de la collectivité relevant des catégories B et C (le tableau des effectifs est joint à la délibération).

Conformément à l'article 2 du décret n° 2022-60 du 14 janvier 2002, le versement d'indemnité horaire pour travaux supplémentaires (IHTS) est subordonné à la mise en place d'un moyen de contrôle automatisé des heures supplémentaires. Un décompte déclaratif contrôlable est néanmoins suffisant pour les agents exerçant leur activité hors de locaux de rattachement, ainsi que sur les sites sur lesquels l'effectif des agents susceptibles de bénéficier d'IHTS est inférieur à 10.

La commune s'est dotée d'outils pour le suivi des heures supplémentaires. Le projet de déploiement d'un outil de suivi automatique du temps de travail permettra à la collectivité d'être

[75] Distinction entre heures complémentaires et heures supplémentaires.

en conformité avec la règlementation s'agissant du décompte des heures supplémentaires pour les agents exerçant leur fonction sur un site sur lequel l'effectif des agents susceptibles de bénéficier d'IHTS est supérieur à 10.

Les heures supplémentaires sont stables sur la période sous revue.

L'analyse des données a mis en évidence le versement d'heures supplémentaires en faveur de deux agents de catégorie A[76], exclus du périmètre des fonctions et cadres d'emplois éligibles.

Tableau n° 3 : Données des personnels de catégorie A ayant bénéficié d'heures supplémentaires

	2018	2019	2020	2021	2022	Total
agent 1			2 058,63	684,04	1 808,11	**4 550,78**
agent 2	381,29	729,26	125,77	147,64		**1 383,96**
Total général	**381,29**	**729,26**	**2 184,40**	**831,68**	**1 808,11**	**5 934,74**

Source : d'après les données des fichiers de paye de la commune.

Un montant de 98 € a été versé à l'agent 1 en 2023[77]. La chambre invite la collectivité à cesser l'indemnisation des heures supplémentaires pour les agents de catégorie A et à corriger les imputations en paie, s'il s'agit d'une erreur de codification.

2.4.3 Une pérennisation du télétravail après une première phase d'expérimentation

La commune de Beaune a connu un développement du télétravail « contraint » durant la période liée à la crise sanitaire du covid-19. Cette expérience a conduit à ouvrir une réflexion présentée aux représentants du personnel lors du comité technique du 10 décembre 2020. Une expérimentation a ainsi été conduite en 2021, pour une période de six mois, conformément au cadre défini par la délibération n° CM-20-142 du 10 décembre 2020. Le nouveau contexte de confinement a conduit à un report de l'expérimentation, validé par le conseil municipal le 23 septembre 2021 par délibération n° CM-21-111.

Une charte de télétravail précise les tâches éligibles au télétravail, celles exclues, tout en laissant une marge d'appréciation aux managers. Seuls les agents exerçant leurs fonctions à 80 % et plus peuvent bénéficier de télétravail. En cas de mission particulière, en fonction de l'état de santé de l'agent ou encore en cas de circonstances exceptionnelles, le télétravail peut être autorisé dans la limite de deux jours par semaine.

En lien avec les échanges intervenus avec les représentants du personnel, l'article 8 de la charte précise l'application du droit à la déconnexion issu de l'article L. 2242-17 7° du code du travail.

[76] Sur la période sous revue, la collectivité a employé, en moyenne, 13 agents de catégorie A.
[77] Dernier fichier de paie transmis : août 2023.

S'agissant des conditions de télétravail, la collectivité dote les agents d'un ordinateur portable et d'une souris. Les agents doivent transférer leur ligne téléphonique professionnelle vers leur ligne fixe ou leur téléphone portable personnel.

Concomitamment à la mise en place du télétravail, la collectivité a décidé la mise en place d'un forfait télétravail.

Le bilan réalisé montre que, sur 53 emplois éligibles au télétravail, 11 agents bénéficiaient du télétravail dans la phase expérimentale. Le conseil municipal a validé la pérennisation du dispositif le 30 juin 2022, par délibération n° CM-22-050. Par ailleurs, le comité social territorial du 4 décembre 2023 a décidé de la tacite reconduction de l'autorisation de télétravail.

Au titre de l'année 2022, la collectivité a versé une allocation de télétravail à 15 agents de la collectivité, soit 5,3 % des effectifs.

La collectivité s'est engagée dans une politique de modernisation des ressources humaines en mobilisant, notamment, les outils de la rémunération, du temps de travail et du télétravail.

Néanmoins, l'absence de fiabilité des données dans l'outil carrière paie obère le suivi des effectifs et le pilotage, avec des impacts potentiels sur les données budgétaires.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière de la collectivité est satisfaisante et ses dépenses de personnel restent contenues sur la période sous revue.

Les fonctions finances et ressources humaines sont engagées dans une dynamique de modernisation s'appuyant sur le cadre national (mise en place de la M57, lignes directrices de gestion, etc.). Certaines procédures, cependant, qui constituent un socle de gestion pour les finances et les ressources humaines, doivent être consolidées, notamment s'agissant de l'exploitation des outils métiers et de la gestion comptable.

Ainsi, la fiabilité des comptes est à renforcer pour disposer d'une image fidèle de l'actif de la collectivité. Un inventaire physique et comptable est à réaliser, en s'appuyant sur les services de la DDFIP, et les provisions sont à définir.

S'agissant de la gestion des ressources humaines, les données relatives aux effectifs budgétaires sont à fiabiliser. Un travail d'apurement de la base de données RH et de paramétrage est à conduire pour renforcer la qualité des données et l'exploitation de ces dernières. Il s'agit d'une étape nécessaire, garante de la réussite des projets de dématérialisation engagés par la collectivité.

3 DES PROCÉDURES À RENFORCER ET HARMONISER DANS LES RELATIONS AVEC LES TIERS

3.1 Un soutien continu à la vie associative

Entre 2018 et 2022, le soutien de la commune de Beaune en faveur de la vie associative s'est élevé à 6,24 M€[78], dont 3,28 M€ au titre des aides numéraires et, 2,96 M€ au titre des avantages en nature. Il convient de noter l'impact de la pandémie sur le montant des avantages en nature valorisés au titre de l'année 2020 et de 2021. Sur ces deux années, les avantages en nature se sont élevés à 440 002 € en moyenne, contre 729 563 € en 2019 et 635 219 € en 2022.

Conformément à l'article L. 2311-7 du CGCT, la commune de Beaune vote des subventions distinctes du budget pour le centre communal d'action sociale (CCAS) et l'association beaunoise pour l'intervention territorialisée (ABITER), et définit un montant global alloué au soutien à la vie associative. Ce montant fait ensuite l'objet d'une délibération accompagnée d'un état annexé précisant la liste des bénéficiaires et, pour chacun d'eux, le montant de la subvention. L'objet n'est pas expressément mentionné s'agissant de subvention globale de fonctionnement.

3.1.1 Une procédure d'attribution de subvention clairement établie

La procédure d'attribution de subventions est inchangée sur la période sous revue. Tous les ans, les élus en charge des secteurs visés par des subventions sont destinataires d'une note des services, et d'un calendrier.

Les associations déposent un dossier, jusqu'à la mi-octobre de l'année n-1. Jusqu'à début novembre, le service de la vie sportive et associative remplit une fiche de synthèse avec les données chiffrées clés issues des dossiers de demande de subvention. De mi-novembre à la fin novembre, les élus de secteurs, assistés par les services relevant de leur délégation, procèdent à l'instruction puis retournent au service de la vie sportive et associative, un tableau de synthèse présentant les subventions proposées par chaque élu de secteur.

La fiche de synthèse réalisée par les services reprend les éléments transmis par les associations s'agissant des recettes et des dépenses du dernier exercice. Plusieurs ratios sont pris en compte :

- La part que représente la subvention de la ville sur les recettes : cet indicateur permet de mesurer l'ancrage territorial de l'aide versée ;
- La part que représente l'ensemble des subventions sur les recettes : cet indicateur met en avant la dépendance, ou non, de l'association par rapport aux fonds publics ;
- La part des charges de personnel par rapport au volume total des dépenses : cet indicateur donne des informations quant à la gestion de l'association et au poids du fonctionnement de la structure dans son budget.

[78] Hors CCAS et association beaunoise pour intervention territorialisée (ABITER).

Des éléments sont également sollicités : le solde du compte courant au 31/08 de l'année n, le montant de l'épargne et des placements au 31/08 de l'année n, le montant de la trésorerie, de l'évolution budgétaire sur plusieurs exercices et des projections pour l'année n+*1*. Enfin, un point est sollicité quant aux projets de l'année n+1 et des réalisations de l'année n, par rapport à ce qui était prévu.

S'agissant des subventions allouées aux associations sportives, la répartition est concertée avec l'office du sport de Beaune lors d'un conseil d'administration précédant le conseil municipal (cf. convention de partenariat et d'objectifs 2019-2021, reconduite par le conseil municipal du 9 décembre 2021, rapport n° CM-21-172).

La commune n'a pas défini de grille de calcul. Une attention est portée sur les projets engagés par l'association, sa participation à l'animation de la vie locale et la répartition des recettes pour respecter, sauf exception « la règle des 3 tiers » : 1/3 subventions – 1/3 partenariats – 1/3 fonds propres. Concernant le secteur sportif, l'accent est mis sur la formation et les écoles de sports.

En l'absence de règlement d'attribution, les rapports soumis au conseil municipal rappellent les règles de fonds encadrant l'attribution des subventions :

- l'intérêt local et public des activités des associations soutenues ;
- l'intérêt général des activités financées et notamment le principe de neutralité (religieuse, politique sociale ou de libre concurrence).

À l'issue du conseil municipal de janvier, et après retour de la délibération, les lettres de notification sont adressées aux associations, puis les subventions versées.

3.1.2 Un contrôle des subventions perfectible

Lors de l'instruction du dossier, les services complètent les éléments communiqués dans le dossier de demande de subvention par une analyse des comptes certifiés de l'année n-1 dont dispose la collectivité. Pour bénéficier d'une subvention, les associations doivent transmettre au plus tard leurs comptes certifiés avant la tenue du conseil municipal de janvier.

En cas de déficit cumulé, par exemple, le service cherche à comprendre s'il s'agit d'un déficit conjoncturel ou d'un déficit structurel.

Ce travail de suivi se poursuit tout au long de l'année :

- lors de la préparation des assemblées générales, des informations sont communiquées aux élus y prenant part (sans qu'ils ne soient membres des organes de direction) ;
- lors de rendez-vous trimestriels organisés en présence de l'élu de secteur et les services, soit à la demande des associations, soit dans le cadre du suivi de projets soutenus, par exemple lors de la création de terrains de tennis couverts par le Tennis Club de Beaune.

Il s'agit de s'assurer de la santé financière des associations, mais aussi de réaliser un suivi des projets soutenus. La commune ne réalise pas de contrôle a posteriori des subventions versées en tant que tel : la phase d'instruction sur le dernier trimestre de chaque année, les rendez-vous trimestriels permettent de suivre l'utilisation des fonds publics, les bilans comptables et d'activités remis lors des assemblées générales, où sont invités les élus municipaux, constituent les moyens de contrôle mis en œuvre.

L'association des Climats du vignoble de Bourgogne fait exception.

En effet, cette association résulte de la volonté des acteurs publics et des acteurs du vins de soutenir l'inscription des Climats au patrimoine mondial de l'UNESCO. Si la demande de subvention suit désormais la procédure en vigueur, les services ne procèdent pas à une analyse financière, à même de permettre aux représentants de la commune dans les organes de gouvernance de veiller encore davantage à l'usage des fonds publics. La raison avancée en est la multiplicité des financeurs publics, dont des entités (région, département) conférent à l'association une dimension supra communale.

Dès lors que la commune dispose des compétences internes pour assurer une analyse financière des structures associatives soutenues, la chambre invite à intégrer l'association des Climats du vignoble de Bourgogne dans le parcours de suivi et d'accompagnement mis en œuvre pour l'ensemble des associations et notamment celles bénéficiant de plus de 23 000 € de subvention.

3.1.3 Les associations bénéficiant de plus de 23 000 € de subventions

3.1.3.1 Des associations concentrant plus de 50 % des crédits mobilisés

L'article 59 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire a inséré un article 9-1 dans la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

L'annexe 1 de la circulaire n° 5811/SG du Premier Ministre du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations précise que *« les subventions dont le montant annuel numéraire dépasse la somme de 23 000 € prévue au décret n° 2001-495 du 6 juin 2001, donnent lieu de manière obligatoire à la conclusion d'une convention précisant les objet, durée, montant, modalités de versement et conditions d'utilisation de la subvention. ».*

Sur la période sous revue, cinq associations[79] perçoivent plus de 23 000 € de subventions, représentant en moyenne plus de 50 % du montant des subventions numéraires versées.

Conformément à la règlementation susvisée, la commune établit des conventions de financement avec les associations percevant plus de 23 000 € de subventions. Ces dernières sont des conventions-type jointes à la délibération conduisant à la répartition des subventions. Succinctes[80], elles reprennent les éléments de l'annexe 3 de la circulaire du Premier Ministre n° 5811/SG du 29 septembre 2015[81].

La collectivité indique ne pas avoir eu, sur la période sous revue, à effectuer des relances pour disposer des éléments devant obligatoirement être remis par les associations, à savoir le compte rendu financier, les états financiers ou, le cas échéant, les comptes annuels et le rapport du commissaire aux comptes, et le rapport d'activité.

---

[79] Hors CCAS et ABITER.

[80] La chambre note, à titre d'exemple, que l'objet de la convention se limite à rappeler l'objet statutaire de l'association sans préciser le ou les projets faisant l'objet d'un soutien.

[81] Établi pour une convention pluriannuelle, en l'absence de modèle de type cerfa pour les conventions annuelles.

S'agissant de subventions régulières, sur la base de l'annexe 1 de la circulaire du Premier ministre relative aux relations partenariales entre les pouvoirs publics et les associations, la chambre invite la commune à privilégier le recours à la convention d'objectifs pour une durée de quatre ans, « *afin d'apporter une visibilité pluriannuelle aux structures associatives* ».

3.1.3.2 Des avantages en nature devant donner lieu à délibération

Les subventions versées aux associations sont instruites sur le dernier semestre de l'année n-1, et attribuées lors du conseil municipal de début de l'année n. Lors du conseil municipal dédié au vote du compte administratif de l'année n (présenté au mois de juin de l'année n+1), la commune valorise les moyens apportés aux associations par la commune, dont le conseil municipal prend acte. Cette valorisation résulte d'un suivi effectué par les services et d'une tarification définie en conseil municipal lors du vote du budget primitif pour l'année n+1.

Pour déterminer les avantages en nature, les services distinguent :

- La valorisation des mises à disposition de locaux par convention :
  - Base de calcul « énergie » : (montant global des charges énergétiques annuelles du bâtiment x surface occupée) / (surface totale du bâtiment x [nombre d'heures d'occupation annuel / volume annuel d'heures d'ouverture du bâtiment]) ;
  - Base de calcul « loyer » : tarif au m² basé sur l'indice du coût de la construction du 3e trimestre (1648), indexé chaque année en fonction de l'évolution de l'indice du coût de la construction du 3ème trimestre (2037 en 2022) ;
- La valorisation de la mise à disposition de locaux ou d'installations sportives hors convention, est basée sur les tarifs définis annuellement par le conseil municipal.

Or, l'article 9-1 modifié du code du sport[82] indique que les subventions sont des *« contributions facultatives de toute nature*, *valorisées dans l'acte d'attribution ».*

Même modique, la valeur de contribution doit apparaître dans l'acte d'attribution de subvention[83]. La commune de Beaune étant en mesure de chiffrer les avantages en nature accordés aux structures associatives, la chambre invite cette dernière à prendre en compte les avantages en nature accordés aux associations dans le calcul du seuil conduisant à l'établissement, au besoin, d'une convention de financement.

Par ailleurs, s'agissant de la valorisation des locaux mis à disposition, ainsi que des conditions financières de l'utilisation, la chambre recommande qu'une délibération détermine les conditions financières de mise à disposition et les règles de calcul de la valorisation qui en est faite.

Recommandation n° 6. : Adopter une délibération déterminant les conditions financières de mise à disposition des locaux, ainsi que les règles de calcul de la valorisation qui en est faite.

[82] Complété par l'article 59 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.
[83] Voir annexe 1 de la circulaire n° 5811/SG susmentionnée : *« La valeur de cette contribution déterminée doit apparaître dans l'acte d'attribution de la subvention »* (page 3).

3.2 Une dynamique de recours au mécénat et au sponsoring

3.2.1 Rappel du cadre règlementaire

Le mécénat se définit comme un soutien matériel ou financier apporté sans contrepartie directe ou indirecte de la part du bénéficiaire à une œuvre ou à une personne morale pour l'exercice d'activités présentant un intérêt général. Il s'agit de faire un don, en numéraire ou en nature, à un organisme d'intérêt général pour la conduite de ses activités sans attendre en retour de contrepartie équivalent (BOI-BIC-RICI- 20-30-10-20). Le mécénat se distingue du parrainage dans le cadre duquel l'entreprise qui parraine retire un bénéfice direct de l'organisme parrainé en contrepartie du soutien accordé. L'opération de parrainage vise ainsi à promouvoir l'image du parrain dans un but commercial.

Mécénat et sponsoring (parrainage) se distinguent essentiellement par la nature et le montant des contreparties : dans le cadre d'une opération de parrainage, le versement de l'entreprise correspond à la rémunération de la prestation rendue par l'organisme. À l'inverse, le mécénat requiert une disproportion[84] marquée entre les sommes données et la valorisation de la « prestation » rendue par l'organisme (CE, décision n° 423664 du 20 mars 2020). En cas de don en nature, l'organisme bénéficiaire se fait communiquer par tout moyen le montant de la valorisation déterminé par l'entreprise donatrice, sous la responsabilité de cette dernière.

3.2.2 Une pratique à harmoniser au sein de la collectivité

3.2.2.1 Une pratique structurée depuis 2018 dans le domaine culturel : exemple de l'opération de réhabilitation du Théâtre de Verdure

Les bains-douches, édifice construit 1813, à l'architecture inspirée des anciens thermes des civilisations méditerranéennes, ont été jusqu'en 1960 la « salle de bains commune » des Beaunois. Implanté dans les anciennes douves au pied du rempart de la Comédie, il s'agit d'un espace vert au cœur de la commune.

Le projet porté par la commune de Beaune visait à reconstruire le lieu et à lui donner une dimension culturelle : les « bains douches » sont ainsi devenus un fond de scène pour le Théâtre de Verdure.

Le budget prévisionnel[85] s'est élevé à 755 050 €. La commune a sollicité des subventions auprès de la région Bourgogne-Franche-Comté pour un montant de 93 600 € et du département de la Côte-d'Or pour un montant de 124 800 €.

[84] Il est admis un rapport de 1 à 4 entre les montants des contreparties et celui du don, c'est-à-dire que la valeur des contreparties accordées à l'entreprise mécène ne pas dépasser 25 % du don.
[85] Délibération n° CM-21-037 du 8 avril 2021 relative à l'adaptation du programme concernant la réhabilitation du Théâtre de Verdure.

Pour assurer l'équilibre financier de l'opération, la commune a recherché des fonds complémentaires auprès :

- de la Mission Patrimoine, dite « Mission Bern » : le site a été retenu en 2021 pour un montant de 278 000 € ;
- de la fondation du patrimoine, au travers du lancement d'une souscription[86] ; au 23 novembre 2023, sur un objectif de 100 000 €, 8 540 € ont été recueillis.
- de mécènes, pour un montant de 5 000 €.

En effet, dès 2018, la collectivité s'est dotée d'une charte éthique[87] pour ses relations avec ses mécènes et parrains. Elle dispose également d'un agent dédié à la recherche de financements externes au sein de la direction de la culture et du mécénat. Les conventions-cadres de mécénat et de parrainage[88] ont été revues en 2021.

Pour valoriser les contreparties, la collectivité s'appuie sur la grille des tarifs municipaux, définie annuellement (s'agissant des billets d'entrée aux musées municipaux ou de la mise à disposition d'espace), ou selon les manifestations (s'agissant de billets liés à une manifestation, par exemple). Conformément à la règlementation en vigueur, une distinction est faite selon qu'il s'agisse de mécénat ou de parrainage.

Sur un exemple de mécénat, la commune précise ainsi que, s'agissant des contreparties de visibilité accordées au mécène, ces dernières ont été valorisées de manière forfaitairement à hauteur de 5 % du montant du don perçu, soit 250 €. L'importance de la couverture médiatique est ainsi prise en compte.

La chambre souligne que la mise en place d'une charte éthique ainsi que de conventions-cadres de mécénat et de parrainage relève d'une bonne pratique au sein de la collectivité.

3.2.2.2 Une pratique à formaliser davantage pour les évènements sportifs : exemple du semi-marathon de la vente des vins

Chaque année, le semi-marathon regroupe près de 3 000 participants : il s'agit d'une manifestation d'envergure organisée à l'origine par le monde associatif. Il comprend : le semi-marathon, les foulées beaunoises, les courses jeunes, le footing nocturne, les randos, le canni-cross et une course d'orientation urbaine nocturne. Le budget[89] de la manifestation a évolué de 100 804 € en 2018 à 202 963 € en 2022.

La manifestation comprend deux parties : une partie festive et une partie sportive. La ville a repris l'organisation de la manifestation sportive en 2016, et celle de la partie festive en 2019. En 2021, la commune a défini une grille tarifaire de partenariat « semi-marathon de la

[86] Délibération CM-20-150 du 10 décembre 2020 relative au lancement d'une campagne de mobilisation de mécénat pour la réhabilitation du Théâtre de Verdure.
[87] Délibération 18-0929-1 du 17 décembre 2018 relative à la création d'une charte éthique de la ville de Beaune pour ses relations avec ses mécènes et donateurs.
[88] Délibération CM-21-054 du 8 avril 2021 relative aux conventions-cadres mécénat-partenariat.
[89] Compte tenu des éléments présentés ci-après, il est impossible de calculer la part des fonds privés (mécènes et parrains) dans la conduite de cette manifestation. Selon les données fournies par la ville, les apports financiers se sont élevés à : non précisé pour 2018 et 2019, 119 925 € en 2021, 126 715 € en 2022, et 132 913 € en 2023.

vente des vins Beaune 2021 » par la délibération n° CM-21-090 portant création d'un tarif partenariat et publicité pour l'organisation du semi-marathon de la vente des vins[90].

Cette délibération définit des packs selon les montants apportés par les partenaires, en numéraire ou en nature avec valorisation.

Tableau n° 4 : Comparatif des grilles tarifaires

Dispositif prévu par voie de délibération entre 2021 et 2023		Dispositifs prévus par les grilles tarifaires de partenariat entre 2021 et 2023 (plaquette de présentation)	
Pack « Bienfaiteur »	300 €	Pack « Supporter »	300 €
Pack « Soutien »	600 €	Pack « Soutien »	1 000 €
Pack « Tradition »	1 500 €	- /	- /
Pack « Millésime »	2 000 €	Pack « Millésime »	2 000 €
Pack « Village »	4 000 €	Pack « Village »	4 000 €
Pack « 1er Cru »	6 000 €	Pack « 1er Cru »	6 000 €
Pack « Grand Cru »	10 000 €	Pack « Grand Cru »	10 000 €

Source : CRC BFC à partir des documents de la commune de Beaune

Les grilles tarifaires communiquées aux partenaires pour les années 2021, 2022 et 2023 ne sont pas conformes aux délibérations prises successivement par le conseil municipal. Par ailleurs, les tarifs mis en place ne font pas de distinction entre les mécènes (disproportion marquée des contreparties) et les sponsors (proportion des contreparties). Les prestations offertes ne sont ni décrites ni valorisées.

Or, s'agissant des mécènes, sur la base du point 6 de l'article 238 bis du CGI, les entreprises qui effectuent au cours d'un exercice plus de 10 000 € de dons doivent déclarer la valeur des biens et services reçus, directement ou indirectement, en contrepartie. Toutes les contreparties offertes doivent faire l'objet d'une valorisation, y compris les contreparties immatérielles telle que l'apposition du nom ou du logo du mécène sur des supports de communication. Il revient aux organismes bénéficiaires, et donc à la commune, de valoriser les contreparties accordées aux entreprises.

S'agissant des sponsors, cette valorisation est également nécessaire afin de s'assurer du juste équilibre pour l'ensemble des parties : pour le sponsor comme pour le bénéficiaire.

Les pratiques de la commune ont évolué au cours de la période sous revue s'agissant des mécènes et des sponsors (parrains), notamment s'agissant de l'établissement de CERFA, comprenant la valorisation du don en nature, de la signature de conventions de mécénat et de contrats de partenariat. Cette démarche est à poursuivre.

[90] La commune a précisé que les tarifs antérieurs étaient fixés par la délibération annuelle fixant les tarifs municipaux. Ont pu être identifiés les tarifs d'inscription aux courses pédestres, ainsi que les tarifs de partenariat pour les 24H de Beaune, mais pas pour le semi-marathon. En revanche, les éléments définis par la délibération prise en 2021 sont bien repris dans les grilles tarifaires 2022 et 2023.

En revanche, la commune ne procède pas à la valorisation objective des prestations offertes. Or, il lui appartient de le faire afin de pouvoir transmettre ces éléments, importants pour la tenue de la comptabilité des partenaires financiers et, de s'assurer de la proportionnalité, ou non, des prestations au regard des apports.

S'agissant des apports en nature réalisés par les mécènes et parrains, ces derniers n'ont pas été valorisés de manière continue sur la période sous revue.

Ainsi, s'agissant d'une entreprise, la valorisation des dons en nature n'a été réalisée que pour l'année 2023, pour un montant de 7 313 € (au vu du CERFA établi pour l'année 2023). S'agissant d'une autre entreprise, partenaire de 2018 à 2020, les dons en nature sont décrits dans la convention de partenariat mais non valorisés. En revanche, s'agissant d'une entreprise partenaire depuis 2021, les valorisations sont explicitement mentionnées dans la convention de parrainage[91].

La commune de Beaune a su structurer ses partenariats financiers dans le domaine de la culture Pour autant, l'exemple du semi-marathon met en évidence une pratique différente. Aussi, en s'appuyant sur les dispositifs d'ores et déjà mis en œuvre et qualifiés de bonne pratique, la chambre recommande la définition d'une procédure unique ainsi que la valorisation objective des apports comme des contreparties.

Recommandation n° 7 : Étendre les dispositifs encadrant les partenariats financiers dans le domaine de la culture à l'ensemble des services afin de disposer d'une procédure unique pour le mécénat et les parrainages au sein de la collectivité, en valorisant expressément les apports comme les contreparties.

3.3 Un recours au bénévolat à sécuriser

3.3.1 Une pratique ancrée et à compléter s'agissant des Espaces Beaunois

La commune de Beaune est engagée dans le dispositif contrat local d'accompagnement à la scolarité (Clas) s'adressant aux enfants scolarisés, qui ne disposent pas dans leur environnement familial et social de toutes les conditions nécessaires pour s'épanouir et réussir à l'école, en partenariat avec la caisse d'allocations familiales (CAF).

Pour la mise en œuvre de ce dispositif, la commune s'appuie ainsi sur 32 bénévoles pour l'année 2023-2024, répartis sur les différents Espaces Beaunois. En complément, deux bénévoles réalisent des ateliers et un assure des permanences administratives. Les bénévoles du dispositifs Clas des Espaces Beaunois rendent compte de leurs activités au référent de chaque dispositif, l'animateur salarié, ainsi qu'au coordinateur du dispositif de manière trimestrielle. Ceux qui animent des ateliers libres (Pour et Par les usagers) rendent compte de leur activité à la directrice des Espaces et à la coordinatrice projets dans le cadre de réunions de pilotage.

[91] Convention signée par le maire mais non datée ni contre signée par le parrain.

Un livret d'accueil[92] a été mis en place mis en place en 2016. Il permet de recueillir des candidatures sur la base desquelles des entretiens sont réalisés par les services de la commune. Par ailleurs, la charte de collaboration rappelle les droits et les obligations de chacun. Les bénévoles intervenant dans le dispositif Clas disposent également du projet social faisant état du contrat avec la CAF et le département.

Bien que la procédure soit formalisée et connue des partenaires, la commune ne dispose pas de délibération autorisant expressément le recours aux bénévoles. Les bénévoles ne signent pas non plus de convention d'accueil individuelle. Par ailleurs, si le processus de recrutement permet de s'assurer des compétences des intervenants, la collectivité ne s'assure pas du fait que les bénévoles sont titulaires d'une assurance responsabilité civile, et ne procède pas à la vérification des bulletins n° 2 du casier judiciaire.

La chambre invite la collectivité à mettre en œuvre une procédure interne permettant la vérification du casier judiciaire des bénévoles, en particulier, lorsqu'ils interviennent auprès de public mineur, fragile ou vulnérable.

3.3.2 Une pratique à définir pour le semi-marathon de la vente des vins

La réussite du semi-marathon de la vente des vins de Beaune résulte d'un engagement des services de la commune (cf. calendrier annuel des manifestations présenté chaque année au comité technique, puis au comité social territorial), mais aussi de celui des bénévoles. L'ordonnateur précise que ce recours se fonde sur la convention de partenariat et d'objectifs liant la commune et l'office des sports conduisant ce dernier *« à être associé aux grandes manifestations sportives organisées par la ville, telles les 24 heures de Beaune ou le semi-marathon de la vente des vins. »* Pour autant, ce document, s'il renvoie à un partenariat général sur les manifestations d'envergure, ne définit pas un cadre définissant les conditions de recours aux bénévoles.

Ces derniers interviennent de deux manières :

- en amont de la manifestation, pour assurer la recherche des partenaires financiers (mécènes ou sponsors) : une personne, en charge du partenariat, rend compte à l'organisateur délégué (adjoint aux sports) et au régisseur de la manifestation. Sa mission se déroule entre juin et novembre ;
- le jour de la manifestation, pour assurer le balisage de la course (fonction des signaleurs) : ces derniers, entre 51 et 56 bénévoles sur la période sous revue, sont déclarés à la Préfecture dans le cadre de la sécurité de la manifestation. Durant cette dernière, ils rendent compte au coordinateur de l'évènement. Ils ne sont mobilisés que le jour de la course.

[92] Ce livret n'a pas fait l'objet d'une délibération.

3.3.3 Une situation à sécuriser s'agissant du bénévole coordonnateur du partenariat financier

Dans le cadre de ses missions, le bénévole rend compte à l'organisateur délégué (adjoint au sport) et au régisseur de la manifestation (directeur des sports). Son nom et son prénom figurent également sur l'adresse mail générique de la plaquette destinée aux partenaires financiers. Il est également gérant ou associé de plusieurs sociétés prestataires de la commune de Beaune sur la période sous revue.

Tableau n° 5 : Extrait du compte 6257 - Réceptions

Année	société 1	société 2	société 3	société 4	TOTAL
2018	32 016,00	65,00	469,00		**32 550,00**
2019	29 376,00	718,00	204,00	325,00	**30 623,00**
2020			218,00		**218,00**
2021	22 032,00			101,50	**22 133,50**
2022	28 512,00				**28 512,00**
2023[1]	29 376,00				**29 376,00**
TOTAL	**141 312,00**	**783,00**	**891,00**	**426,50**	**143 412,50**

Source : CRC à partir des données du compte de gestion
Note [1] : extrait compte de résultat

La chambre recommande de mettre en place des marchés transversaux pour les besoins récurrents, dont les prestations liées au semi-marathon de la vente des vins de Beaune.

Les courses pédestres de la vente des vins sont fortement mobilisatrices au sein du tissu associatif. La dimension collective définit un conventionnement de partenariat avec les associations sur le modèle de ce que la commune a souhaité mettre en œuvre pour assurer la logistique et l'animation du festival de Belen[93] (délibération n° CM-23-053) en veillant à remplir les annexes précisant les missions et les conditions d'exercice des bénévoles[94].

La chambre invite à la commune de Beaune de sécuriser le recours aux bénévoles, en prenant une délibération de principe autorisant le recours à ces derniers en rédigeant une convention d'accueil individuelle, en définissant une procédure de recrutement conforme à la règlementation en vigueur pour les bénévoles intervenant dans les Espaces Beaunois et, en conventionnant avec des associations partenaires lors de l'organisation de manifestations, quel que soit le secteur d'intervention (social, culturel, sportif, etc.). S'agissant de ce dernier point, la démarche engagée pour le festival de Belen constitue un fondement facilitant cette mise en œuvre.

[93] Le festival d'automne a été créé par la délibération n° CM-23-050. Il s'est tenu pour la première fois du 13 au 15 octobre 2023. Il est organisé par la commune, qui a délibéré sur les tarifs applicables le 22 juin 2023 (délibération n° CM-23-051). Pour assurer l'organisation et l'animation du festival, la commune a prévu de s'appuyer sur deux associations. Une convention de partenariat a été signée avec l'une d'elle, sans que les annexes précisant les missions et les conditions d'exercice ne soient établies.
[94] Ces annexes n'ont pas été remplies lors de la mobilisation de l'association du Comité des fêtes et du développement de Beaune et du pays beaunois.

3.4 Une hétérogénéité de gestion des délégations de service public

La gestion des délégations/concessions de service public (DSP) de la ville de Beaune est assurée par le service juridique, du montage juridique à la notification du contrat, ainsi qu'au moment de son renouvellement, sans association du service de la commande publique. Le service juridique n'intervient pas directement dans le suivi de l'exécution des contrats de DSP. Pour autant, il assure un rôle d'assistance et de conseil pour le pilotage juridique des grands projets de la collectivité pouvant aboutir potentiellement à un mode de gestion déléguée.

3.4.1 Une gestion maîtrisée : la DSP Beaune Congrès

L'exploitation du Palais des Congrès de Beaune a été confiée, par un contrat de délégation de service public[95], à la société publique locale (SPL) Beaune Congrès[96] le 19 janvier 2012, puis renouvelée le 5 janvier 2017 pour une nouvelle durée de cinq ans. Un avenant a été signé le 17 décembre 2021, sur la base de l'article R. 3135-5 du CCP, afin de prolonger d'un an le contrat de délégation de service public. Puis, un nouveau contrat a été signé le 29 décembre 2022, à effet du 1er janvier 2023, pour une durée de cinq ans.

Ces DSP ont été conclues par le biais d'un contrat de quasi-régie, qualifié également de contrat « in house »[97] ou de prestations intégrées, sans publicité, ni mise en concurrence conformément aux articles L. 3211-1 à L. 3211-5 du code de la commande publique (CCP)[98]. Cette particularité est permise par le statut même de la SPL, qui par essence, satisfait aux exigences de la « quasi-régie » : son capital 100 % public est détenu par des collectivités territoriales actionnaires pour lesquelles elle doit exclusivement intervenir et sur leur seul territoire.

Le Palais des Congrès constitue un équipement important pour la vie économique de la ville de Beaune et de son agglomération, outil d'attractivité touristique et professionnel, il est aujourd'hui, conforté par un parc hôtelier complet à proximité et par la récente ouverture de la Cité des Climats et vins de Bourgogne.

Le contrat de DSP conclu entre la ville de Beaune et la SPL Beaune Congrès porte principalement sur l'accueil de congrès, foires, salons ou manifestations commerciales, touristiques ou culturelles, de dimension régionale, nationale et internationale.

Les relations financières entre la ville de Beaune et la SPL Beaune Congrès sont gérées au sein d'un budget annexe. Ce budget enregistre en dépenses de fonctionnement les compensations pour contraintes de service public, prévues par la convention de délégation de service public et toutes les charges liées à la maintenance et à l'assurance du Palais des Congrès,

[95] Sur la base de la délibération n° 11-796 du 15 décembre 2011.
[96] La SPL Beaune Congrès est une société de droit privé à capitaux publics régie par l'article L. 1531-1 du CGCT et en sa qualité de société anonyme soumise au titre II du code de commerce. Les actionnaires sont la ville de Beaune, la communauté d'agglomération Beaune Côte et Sud, et le SIVOUBEM (syndicat d'aménagement touristique de Beaune et Merceuil). À la suite des difficultés économiques consécutives à la crise sanitaire de la covid-19 (annulation de la quasi-totalité de l'activité 2020), la SPL a été recapitalisée (délibération du 10 décembre 2020 n° CM-20-149).
[97] La quasi-régie est l'expression française permettant de désigner le contrat in house.
[98] Pour les contrats de concession.

la SPL assume les autres charges de fonctionnement. En recettes, ce budget perçoit la redevance versée par la SPL et le remboursement de certaines charges par la SPL.

Sur la période sous revue, les règles applicables à la passation de DSP ont été respectées à savoir : la consultation des commissions – CDSP et CCSPL [nonobstant la fragilité juridique relevée ci-après (cf. infra)], la signature du contrat in house, la transmission des rapports annuels du délégataire et la présentation à l'assemblée délibérante.

3.4.2 Un contrôle et un suivi à poursuivre s'agissant de la DSP Fourrière

3.4.2.1 Une DSP obligatoire, rendue complexe par une carence de prestataires agréés

La ville de Beaune a en charge l'organisation du service public de fourrière municipale pour automobiles et autres engins motorisés, tel que prévu à l'article L. 325-13 du code de la route.

En 2018, la collectivité s'est appuyée sur les services d'un garage en charge de l'enlèvement et du gardiennage des véhicules. Par courrier du 12 septembre 2018 du Préfet, l'ordonnateur était informé que le prestataire retenu ne disposait pas de l'agrément de gardien de fourrière exigible à la pratique de cette activité. Par ailleurs, la commune était invitée, à défaut d'une gestion directe, à passer par une convention de délégation de service public.

Dans ce cadre, le conseil municipal, par délibération n°19-0936 du 31 janvier 2019, a décidé du principe d'une délégation de service public pour la gestion de la fourrière automobile municipale. Conformément à la réglementation en vigueur et, préalablement à cette délibération de principe, la commission consultative des services publics locaux (CCSPL) a été régulièrement convoquée et réunie le 8 janvier 2019 et a rendu un avis favorable. En revanche, le comité technique de la collectivité n'a pas été saisi pour avis.

Une seule entreprise, disposant d'un agrément préfectoral (arrêté n° 314 émanant de la Préfecture du département de la Côte-d'Or), a répondu à l'appel d'offre dans le cadre d'une procédure simplifiée[99], conformément à l'article R. 3126-1 du CCP.

Par délibération n° CM-19-1043 du 19 septembre 2019, le conseil municipal de la ville de Beaune a attribué la délégation de service public à ce prestataire. Un contrat a été signé le 1er octobre 2019 pour une durée de cinq ans, jusqu'au 30 septembre 2024.

Le suivi de cette DSP était assuré par le service de la police municipale : cette dernière est désormais rattachée au directeur de la sécurité et de la règlementation, qui a pris connaissance de la délégation en cours dans ce cadre.

Les prestations déléguées sont définies aux articles L. 325-6 à L. 325-12 du code de la route et, R. 325-12 à R. 325-46 du même code, portant sur la fourrière des véhicules, de l'enlèvement, du transport, de la conservation, du gardiennage, de l'expertise à la restitution ou l'aliénation (au service des domaines) ou la destruction (à une entreprise agréée), des véhicules

[99] La délibération de principe de recours à la DSP du 31/01/19 mentionne p.5 *« une valeur de la prestation nettement inférieure à la somme de 5 225 000 € »*, sans fournir de données objectives, conformément aux articles R. 3121-1 à R. 3121-4 du CCP.

non retirés par leur propriétaire dans les conditions et délais règlementaires. Le territoire concerné couvre la ville de Beaune, comprenant les hameaux de Gigny et de Challanges. Le délai d'intervention est fixé à une heure suivant la demande de mise en fourrière, en cas d'urgence, ce délai est réduit à 30 minutes et ce 7j/7j et 24h/24h. Ces missions sont incompatibles avec une quelconque activité de destruction et de retraitement des véhicules usagés (article R. 325-24 du code de la route).

3.4.2.2 Une activité inférieure au besoin défini et une délibération sur les tarifs appliqués prise tardivement

L'article 8 du contrat de DSP estime un volume annuel d'activité entre 100 à 150 véhicules toutes catégories de véhicules et d'infractions confondues, sauf pour la première année d'exploitation pour laquelle le volume est porté entre 150 à 200.

Lorsque la prescription de mise en fourrière a reçu un commencement d'exécution ou que le véhicule d'enlèvement s'est rendu sur les lieux (article 11-2), les propriétaires des véhicules enlevés sont redevables des frais d'enlèvement, de garde en fourrière, des frais d'expertise si nécessaire et des frais inhérents aux opérations préalables à la mise en fourrière.

Le délégataire se rémunère alors directement sur les usagers du service selon tarification arrêtée par l'autorité territoriale. Lorsque le propriétaire du véhicule est défaillant (c'est-à-dire introuvable, insolvable ou inconnu) et pour les véhicules classés en épave, l'ordonnateur délégant verse la somme contractuellement déterminée à l'article 11-3.

Les frais d'expertises sont déterminés par décision de l'autorité territoriale, en accord avec l'arrêté ministériel du 14 novembre 2001 révisé au 1er août 2017.

Les dispositions de l'article 32 de l'ordonnance n° 2016-65 relative aux contrats de concession, reprises par l'ordonnance n° 2018-1074 et codifiées à l'article L. 3114-6 du CCP précisent que *: « Le contrat détermine les tarifs à la charge des usagers et précise l'incidence sur ces tarifs des paramètres ou indices qui déterminent leur évolution ».* En vertu de ces dispositions, combinées à l'article L. 2121-29 du CGCT, il appartient au seul conseil municipal d'établir le tarif d'un service public communal. Il est de jurisprudence constante que lorsqu'un service public communal a fait l'objet d'une délégation de service public, la détermination du prix du service ou du montant de la redevance ne peut être laissée à la discrétion du concessionnaire (CAA Lyon, 20 mai 1999 S. A Comalait industries, n° 95LY00795 – TA Grenoble, 17 octobre 2023, n° 2306069 – TA Bordeaux 24 mai 2023, n° 2102045). Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur a précisé que la délibération a été adoptée par le conseil municipal le 11 avril 2024.

Le tableau ci-après remis par le délégataire n'a pas permis à la chambre de contrôler la tarification réellement appliquée à l'usager.

En cours d'instruction l'ordonnateur a transmis un tableur Excel d'activités du délégataire pour la période sous revue, avec les entrées et les sorties de véhicules par année, et la typologie des prestations réalisées (restitutions payées directement par l'usager, destructions payées par la collectivité). Ces données ont permis de constater que le volume traité est établi à environ une cinquantaine de véhicules par an, soit 50 % de moins que le prévisionnel envisagé contractuellement.

Tableau n° 6 : Données d'activités du délégataire de la fourrière municipale 2019-2022

Année	Nombre total de véhicules	Motif de sortie *(en nombre de véhicules)*			Total HT payé par la commune
		Restitution[1]	Destruction[2]	Remis au domaine	
2019/2020	50	5	45	0	**16 675,56 €**
2021	55	11	43	1	**13 238,79 €**
2022	62	15	47	0	**24 066,52 €**
Total	**167**	**31**	**135**	**1**	**53 980,87 €**

Source : CRC d'après les données du délégataire.
Notes : (1) Paiement direct sur l'usager - (2) Paiement par la collectivité selon les dispositions contractuelles.

Les destructions constituent la majorité des sorties : 90 % en 2019-2020[100], 78 % en 2021, et 76 % en 2022.

3.4.2.3 Un suivi et un contrôle du délégataire par l'autorité délégante à formaliser

Le délégataire, qui a la charge de la recherche de l'usager ou du propriétaire, « *devra apporter la preuve de l'infructuosité de ses recherches avant de pouvoir mettre à la charge de la ville de Beaune ces sommes* ».

L'analyse des factures ne fait état d'aucune pièce justifiant de l'infructuosité des recherches avant paiement par la commune.

Par ailleurs, l'article 6-2 du contrat de DSP prévoit à la charge du délégataire, outre la tenue d'un registre permanent des activités de la fourrière[101], la production d'un compte-rendu annuel devant parvenir de façon systématique au délégant.

Plus précisément, il doit fournir au plus tard le 1er novembre de chaque année, un document précisant le nombre d'enlèvements effectués par catégorie d'enlèvement ainsi que le type de véhicule concerné, le nombre de véhicules restitués, le nombre de véhicules remis pour aliénation au service des Domaines, le nombre de véhicules transférés à une entreprise de destruction, les réclamations formulées par les propriétaires des véhicules enlevés.

Le contrat de DSP ne fait pas mention des stipulations de l'article L. 3131-5 du CCP qui dispose que tout délégataire doit produire annuellement un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession et une analyse de la qualité des ouvrages ou des services.

[100] Première année : impact de l'enlèvement des voitures épaves.
[101] Conformément à l'article R. 325-25 du code la route.

Sollicitée pour la transmission des comptes du délégataire, la collectivité a reconnu ne pas en disposer et avoir questionné le délégataire sur ce point[102], et ne pas avoir fait de diligence de contrôle sur la période 2019 à 2023.

Pour la période sous revue, le délégataire n'a pas produit les documents stipulés contractuellement et l'ordonnateur n'a pas satisfait à ses obligations en sa qualité de délégant en ne sollicitant pas les documents lui permettant de s'assurer de la bonne gestion du service public délégué[103].

Dès lors, il n'est pas possible de s'assurer que l'exécution du service se fait aux risques et périls du délégataire, et qu'il supporte le risque financier, et se rémunère (en tout ou partie) sur le prix payé par les usagers, conditions d'une délégation de service public.

La collectivité doit assurer le suivi et le contrôle de l'activité du délégataire en sollicitant, en cas d'absence de transmission, le rapport annuel d'activité tel que défini aux articles R. 3131-2 à R. 3131-4 du CCP. La chambre recommande donc de définir et mettre en œuvre une procédure interne de suivi et de contrôle du délégataire.

Recommandation n° 8. : Définir et mettre en œuvre une procédure interne de suivi et de contrôle du délégataire, permettant le respect des dispositions du code de la commande publique.

3.4.3 Un changement de pied en cours de projet : la DSP du stade nautique

3.4.3.1 Contexte de mise en œuvre de la DSP

La piscine de Beaune, construite en 1964 et réaménagée à la fin des années 1970, est gérée en régie, avec du personnel communal et via un marché de prestations de service pour la maintenance et l'entretien des équipements techniques (traitement de l'eau et de l'air, eau chaude sanitaire). Ce complexe nautique comprenant un bassin sportif intérieur de 25m, un bassin extérieur de 25m, un bassin extérieur de plongeon, un bassin extérieur d'apprentissage de 15m, une pataugeoire et deux solariums, accueille chaque année environ 100 000 nageurs issus de quatre catégories d'usagers : les scolaires, le personnel des organismes institutionnels (gendarmerie, pompier, police), les membres des clubs sportifs et le grand public.

En 2021, dans le cadre des travaux à réaliser pour répondre à sa vétusté, moderniser, diversifier l'offre de service, répondre aux nouvelles attentes des usagers, et améliorer les performances énergétiques du bâtiment, la commune a réalisé une analyse du choix du mode de gestion du futur stade nautique.

[102] Eléments non remis à ce jour.
[103] Par la délibération n° 24-003 du 25 janvier 2024, postérieurement à la clôture de l'instruction, le conseil municipal a confirmé le choix du principe du recours à une délégation de service public pour la gestion de la fourrière municipale. Le rapport présenté au conseil municipal a repris les éléments communiqués à la chambre.

Suite à l'avis du comité technique du 8 avril 2021 et à celui de la CCSPL rendu le 7 avril 2021, le conseil municipal a délibéré le 8 avril 2021 (délibération CM-21-050) en faveur du recours à une délégation de service public pour assurer la construction et la gestion du futur stade nautique. Conformément à l'article L. 1411-4 du CGCT (*cf. supra*), le rapport présenté à l'assemble délibérante mentionne l'objet de la DSP et ses caractéristiques, décrit les différents modes de gestion et détaille les raisons pour lesquelles le choix de la DSP est le plus pertinent[104]. Il est retenu le principe d'un contrat de concession (= DSP avec travaux), les travaux étant réalisés sur la base du programme établi par la ville de Beaune, cadre pouvant être adapté pour répondre au projet de gestion. Les investissements nécessaires sont estimés à 13 M€ HT.

La durée du futur contrat de concession dépendra du volume définitif des investissements pour permettre, a minima, leur amortissement. L'ouverture complète au public du nouvel équipement est prévu dès 2023.

En matière de rémunération, la ville *« imposera un certain nombre de contraintes au cocontractant retenu (tarifs, créneaux associations scolaires, etc.) afin que l'équipement reste accessible à tous et conserve son caractère de service public. »*. Il est envisagé que le délégataire puisse accroître sa rémunération grâce à des prestations de bien-être ou des cours de sport.

Afin de sécuriser le projet, l'ordonnateur décide de s'adjoindre les compétences d'un prestataire extérieur dans l'intention de disposer d'un appui juridique, financier et technique pour la rénovation-restructuration du stade nautique municipal et pour ses modalités futures de gestion. Pour répondre à ce besoin, et en application des dispositions du code de la commande publique, une consultation est lancée dans le cadre d'une procédure adaptée, et un marché [105]de prestations intellectuelles sous la forme d'un accord cadre à bons de commande mono-attributaire est notifié le 5 janvier 2022 au prestataire retenu[106] pour un montant de 138 425 € HT. Le marché est prévu pour une durée de 60 mois.

[104] Le rapport précise que le mode délégué est particulièrement adapté en terme de gestion des aléas financiers soulignant la gestion bien souvent déficitaire de ce type d'équipements (mention d'un rapport annuel de la cour des comptes de 2018), conduisant de nombreuses collectivités à recourir à l'externalisation.
[105] Marché n° 2021V39056.
[106] Groupement H2O-Chamming's Avocats et C5P.

Une fragilité juridique soulignée par l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO)

Dans le cadre de l'exécution dudit marché d'AMO, des observations relatives aux analyses résultant d'un contrôle de la légalité des actes ont été notifiées par courrier recommandé au maire en date du 27 janvier 2022 par le conseil juridique co-traitant. Ces observations ont également été reprises en page 12 de la note de consolidation du montage concessif, établi à partir du scénario 6 retenu (version mise à jour en juillet 2022) et remise par le prestataire au maître d'ouvrage dans le cadre de ses prestations (mission de consolidation du montage concessif en phases 2 et 3).

Il en est également fait mention dans le planning prévisionnel annexé à l'ordre de service n° 1 notifié le 21 janvier 2022.

Les irrégularités relevées dans cette analyse portent sur l'installation de la CDSP (absence de délibération préalable relative aux conditions de dépôts des listes et d'élection) et sur les modalités de saisine de la CCSPL (par l'exécutif sans délégation express de l'organe délibérant).

L'ordonnateur était informé des risques juridiques encourus pouvant générer un possible contentieux à la fois sur ce projet mais également pour les futurs projets de concession pendant la mandature. Pour autant, il n'a pas procédé aux mesures correctives juridiques proposées.

Le choix d'une délégation de service public a été abandonné deux ans plus tard, par délibération n° 23-088 du conseil municipal du 22 juin 2023 au profit d'une reprise du projet en gestion directe dans le cadre d'une procédure dite « loi MOP ».

3.4.3.2 Une poursuite de prestation par voie d'avenant

Par délibération n° CM-23-088 du 22 juin 2023[107], le conseil municipal de Beaune, après avis favorables préalablement rendus par le comité social territorial[108] et la CCSPL[109], a décidé d'une reprise du projet en régie directe. Cette décision concerne les travaux de rénovation du nouveau site (par l'intermédiaire d'une procédure dite loi MOP), et sa future gestion et exploitation.

Pour adapter l'offre de services de l'AMO en conséquence de ce changement de choix de mode de gestion, la commune de Beaune lui notifie un avenant n° 1 en date du 11 mai 2023. L'avenant est signé électroniquement par le conseiller municipal délégué à la commande publique et à l'exécution budgétaire.

[107] En 2021, la délibération du conseil municipal mentionnait en annexe 2 (article 2.2.5) un montant d'investissements d'environ 13 M€ HT pour ce projet de rénovation du stade nautique. La délibération de 2023 indique un montant revu à la baisse de 8,5 M€ HT justifiant l'abandon d'une DSP et un retour en mode régie directe. Ce montant de 8,5 M€ HT ne concerne que le coût des travaux, sans précision des autres frais de l'opération (maîtrise d'œuvre, études, couts induits, *etc*.).
[108] Avis rendu le 15 juin 2023.
[109] Avis rendu le 14 juin 2023.

Les modifications introduites par voie d'avenant font référence aux articles L. 2194-1.5° et R. 2194-7 du CCP qui disposent qu'un « *marché peut être modifié sans nouvelle procédure de mise en concurrence dans les conditions prévues par voie réglementaire, lorsque les modifications ne sont pas substantielles* »[110]. Ces modifications portent sur deux éléments distincts : l'arrêt de la prestation d'accompagnement pour la DSP à l'issue de la phase 3 (moins-value de 101 950 € HT) et une requalification des phases 4 à 6 des missions du prestataire afin qu'il termine sa mission en préparant le marché loi MOP (plus-value de 55 850 € HT).

Au total, l'avenant n° 1 conduit à une moins-value de 46 100 € HT soit 33,3 % du montant initial du marché.

Cet avenant a été signé le 11 mai 2023, soit par anticipation du conseil municipal de juin 2023. Bien que disposant d'une délégation de signature en cohérence avec sa délégation (article 4), le conseiller municipal délégué à la commande publique et à l'exécution budgétaire ne pouvait signer un avenant mettant en cause une délibération du conseil municipal.

L'arrêt des prestations du marché à l'issue de la phase 3 permise par application de l'article 5-4 alinéa 1 du CCAP[111] a conduit à une moins-value substantielle de 101 950 € HT[112] (montant initial du marché =138 425 € HT). L'évolution du montant total du marché, réduit de 138 425 € HT à 92 325 € HT, soit une évolution de 33 %. L'article L. 2194-1 5° du CCP visé par l'avenant n° 1 (modification non substantielle) ne pouvait s'appliquer.

Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur a justifié ce choix en indiquant qu'une concession aurait induit une hausse des dépenses et une hausse des tarifs de ce service public importantes.

En revanche, une telle évolution de position, sur un projet important de plus de 10 millions d'euros comme initialement estimés, conduit la chambre à inviter la ville à prendre le temps nécessaire aux travaux et études préalables, à formaliser une démarche projet, et à sécuriser les procédures en matière de commande publique.

[110] Avenant prévu contractuellement à l'article 2-9 du CCP (références aux articles L. 2194-1, L. 2194-2, R. 2194-2 à R. 2194-9 du CCP).
[111] Par dérogation à l'article 20 du CCAG-PI, les prestations étant scindées en plusieurs phases à exécuter distinctement, seul, l'acheteur peut décider au terme de chacune de ces phases de ne pas poursuivre l'exécution des prestations.
[112] Somme HT des phases 4 à 6 non exécutées.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La relation avec les tiers (associations, bénévoles, partenaires financiers ou délégataires) constitue des zones de risques à la fois juridiques et financiers pour les collectivités.

La commune de Beaune soutient le tissu associatif et s'appuie sur la mobilisation collective et individuelle pour réaliser des opérations d'envergure, comme le semi-marathon de la vente des vins de Beaune. Si les relations avec les associations sont structurées, les valorisations des avantages en nature et les conditions financières de mise à disposition de locaux doivent donner lieu à délibération. Une approche pluri-annuelle des soutiens réguliers au secteur associatif est à privilégier.

Le recours aux bénévoles dans le cadre d'évènements et dans le service rendu aux usagers est à sécuriser. S'agissant du mécénat et du sponsoring : les bonnes pratiques développées dans le secteur de la culture sont à étendre à l'ensemble des secteurs de la collectivité.

Le suivi et le contrôle de la délégation de la fourrière municipale doivent être mis en place afin de disposer des données quant à l'exécution du service public délégué.

ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire des principaux sigles 68
Annexe n° 2. Périmètre de la communauté d'agglomération Beaune, Côte et Sud 70
Annexe n° 3. Liste des monuments historiques inscrits ou classés propriété de la commune de Beaune 71
Annexe n° 4. Périmètre d'application du changement d'usage 73
Annexe n° 5. Qualité gestion budgétaire et comptable 74
Annexe n° 6. Subvention (numéraire et avantages en nature) versée à l'association des climats du vignoble de Bourgogne 2018-2023 75
Annexe n° 7. Situation financière et fiabilité des comptes 76
Annexe n° 8. Ressources humaines 86
Annexe n° 9. Soutien à la vie associative 88
Annexe n° 10. Recours au bénévolat par les collectivités 89

Annexe n° 1. Glossaire des principaux sigles

AMO	assistance à maîtrise d'ouvrage
AP	autorisation de programme
ARTT	aménagement et réduction du temps de travail
AVAP	aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine
BA	budget annexe
BP	budget principal
C.Cass	Cour de cassation
CA	compte administratif
CAA	cour administrative d'appel
CABCS	communauté d'agglomération Beaune, Côte et Sud
CADA	commission d'accès aux documents administratifs
CAF	caisse d'allocations familiales
CAF	capacité d'autofinancement
CAP	commission administrative paritaire
CAS	comité d'action sociale
CCAG-PI	cahier des clauses administratives générales - prestations intellectuelles
CCAP	cahier des clauses administratives particulières
CCAS	centre communal d'action sociale
CCF	commission de contrôle financier
CCP	code de la commande publique
CCSPL	commission consultative des services publics locaux
CCTP	cahier des clauses techniques et particulières
CDSP	commission de délégation de service public
CE	Conseil d'État
CET	compte-épargne-temps
CG	compte de gestion
CGCT	code général des collectivités territoriales
CGFP	code générale de la fonction publique
CIA	complément indemnitaire annuel
CLAS	contrat local d'accompagnement à la scolarité
CNAS	centre national d'action social
CP	crédit de paiement
CST	comité social territorial
DGF	dotation globale de fonctionnement
DM	décision modificative
DOB	débat d'orientation budgétaire
DPPU	direction du patrimoine et des paysages urbains
DRAC	direction régionale des affaires culturelles
DSP	délégation de service public
DSU	dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale

EBF	excédent brut de fonctionnement
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
FCTVA	fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
FNGIR	fonds national de garantie individuel de ressources
FPIC	fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales
HATVP	Haute Autorité pour la transparence de la vie publique
IFSE	indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise
IHTS	indemnité horaires pour travaux supplémentaires
PPP	partenariat public-privé
RBF	règlement budgétaire et financier
RIFSEEP	régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
ROB	rapport d'orientation budgétaire
SGC	service de gestion comptable
SIRH	système d'information des ressources humaines
SIVOUBEM	syndicat d'aménagement touristique de Beaune et Merceuil
SOCORAM	société Côte-d'Or aménagement
SPIC	service public à caractère industriel et commercial
SPL	société publique locale
UNESCO	*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, en français, Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
ZAC	zone d'aménagement concerté

Annexe n° 2. Périmètre de la communauté d'agglomération Beaune, Côte et Sud

Carte n° 2 : Communes membres de la communauté d'agglomération

Source : Schéma de mutualisation des services CABCS.

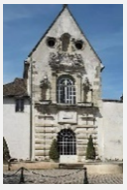
Outre les compétences obligatoires, la communauté d'agglomération exerce :

- Des *compétences supplémentaires* :
  - Équipements sportifs d'intérêt communautaire
  - Action culturelle : École des Beaux-Arts et Conservatoire de musique et de danse
  - Action sociale d'intérêt communautaire
  - Voirie : création, aménagement et entretien de voirie pour les zones d'activité et les parcs de stationnement d'intérêt communautaire
  - Action environnementale : assainissement collectif et autonome, eau potable et gestion des déchets ménagers et assimilés
  - Soutien aux association de sport collectif disposant d'un centre de formation et bénéficiant d'un agrément du ministre chargé des sports
- Des *compétences facultatives* :
  - Études à l'échelle de la communauté en matière de préservation du patrimoine naturel et environnemental, ainsi que du patrimoine bâti
  - Action famille : enfance (extra et périscolaire) et petite enfance (relais assistantes maternelles et crèches)
  - Fourrière animale intercommunale
  - Politique de circulation douce
  - Aménagement des berges et entretien des rivières
  - Aire de grand passage des gens du voyage

Annexe n° 3. Liste des monuments historiques inscrits ou classés propriété de la commune de Beaune

Tableau n° 7 : Monuments historiques inscrits ou classés propriété de la commune de Beaune

Appellation courante	Siècle	Date de protection	Précision protection	Photo
École libre de garçons		26/05/1926 Inscrit MH	Façades sur l'impasse	
Monument à Marey	20e siècle	01/12/2022 Classé MH	Le monument à Etienne Jules Marey, en totalité, situé place Marey, sur le domaine public communal non cadastré, section AB du cadastre, tel que délimité en rouge sur le plan annexé à l'arrêté de classement	
Hôtel de Saulx (ancien)	2e moitié du 15e siècle ; 16e siècle	13/06/1921 Classé MH	Corps de bâtiment donnant sur la rue Louis-Véry	
Église Saint-Nicolas	12e siècle 14e siècle 15e siècle	09/07/1921 Classé MH		
Couvent des Ursulines (ancien)	17e siècle 18e siècle	18/06/1946 Inscrit MH		
Bastion Saint-Martin	18e siècle	25/09/1928 Inscrit MH		
Maison	18e siècle	29/12/1927 Inscrit MH	Façade et toiture, y compris les balcons en fer forgé	

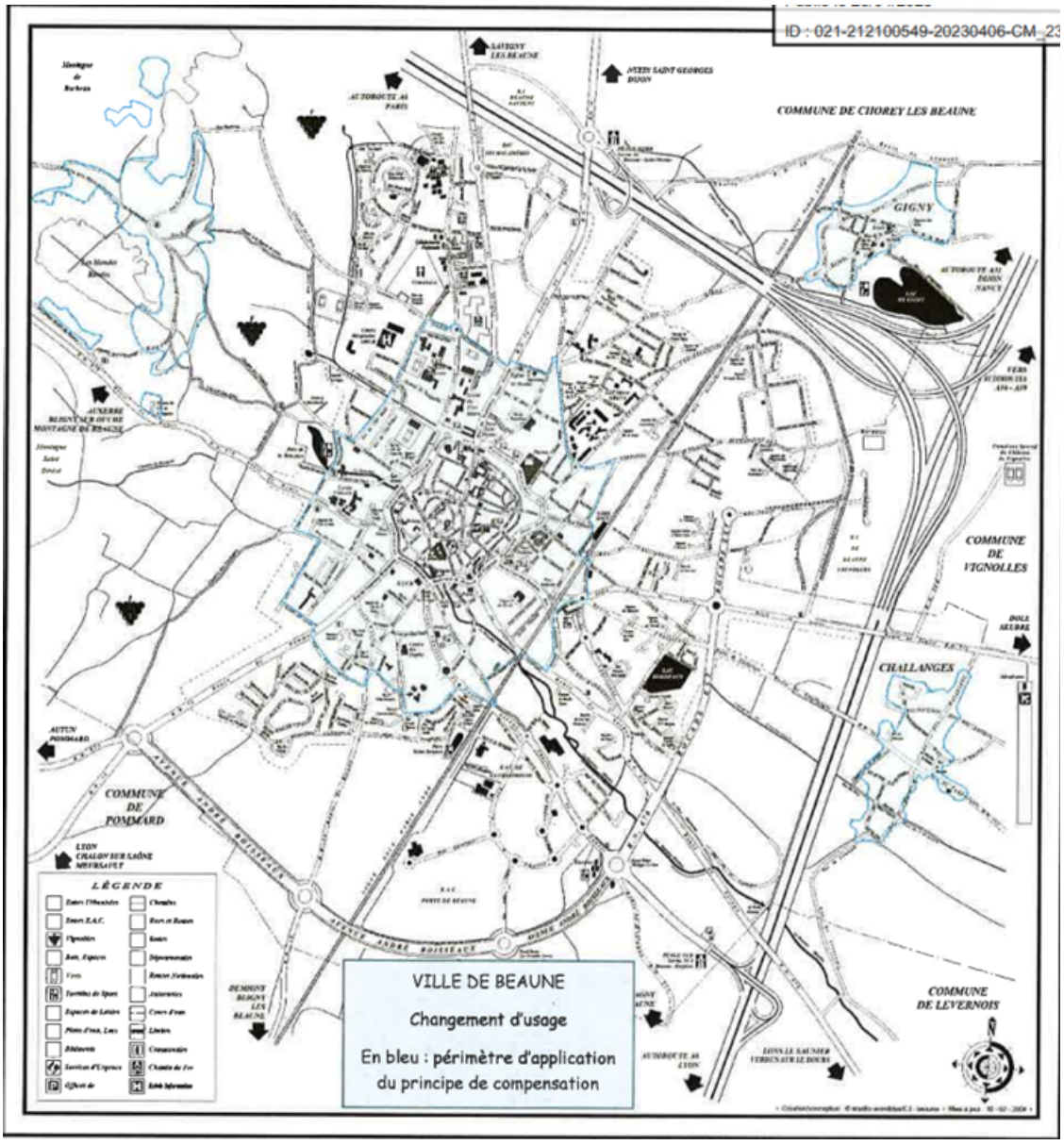
Appellation courante	Siècle	Date de protection	Précision protection	Photo
École de jeunes filles, actuellement collège Jules Ferry	2e quart du 20e siècle	18/03/2002 Inscrit MH	L'école en totalité, soit la partie construite par les architectes Camelot et Herbé, inaugurée en 1937, à l'exception des parties construites en 1976 (cad. AL 45)	
Maison	17e siècle	29/12/1927 Inscrit MH	Façade et toiture	
Église Notre-Dame et son presbytère (Collégiale Notre-Dame)	13e siècle 14e siècle 15e siècle 17e siècle	1840 Classé MH 26/05/1926 Inscrit MH	Église : classement ; Presbytère, impasse Notre-Dame, y compris la porte du 13e siècle : inscription.	
Couvent des Carmélites (ancien)	2e quart du 17e siècle	06/03/1950 Inscrit MH	Façade de la chapelle	
Chapelle de l'Oratoire (ancienne)	17e siècle 18e siècle	17/08/1921 Classé MH		
Beffroi	14e siècle	27/08/1885 Classé MH		
Hôtel des Ducs de Bourgogne (ancien)	15e siècle 16e siècle	05/04/1924 Classé MH	Façades et toitures de l'hôtel ; Totalité du bâtiment 16e siècle à droite de l'entrée sur la rue Paradis.	
Porte Saint-Nicolas	3e quart du 18e siècle	19/03/1908 Classé MH		

Sources : Site www.data.gouv.fr - Liste des immeubles protégés au titre des monuments historiques (données) ; photos libre d'accès.

Annexe n° 4. Périmètre d'application du changement d'usage

La présente carte permet d'identifier les zones concernées par les compensations induites en cas de changement d'usage d'un bien en vue de la création d'un logement locatif de courte durée.

Carte n° 3 : Identification du périmètre d'application du principe de compensation



Source : Délibération CM-23-021 du 6avril 2023 du conseil municipal.

Annexe n° 5. Qualité gestion budgétaire et comptable

Tableau n° 8 : Respect du calendrier budgétaire (DOB, BP, CA)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Date du débat d'orientation budgétaire	19/10/2017	08/11/2018	07/11/2019	12/11/2020	04/11/2021	10/11/2022
Date approbation du budget primitif	NC	17/12/2018	12/12/2019	10/12/2020	09/12/2021	15/12/2022
Délai en jours	-	39	35	28	35	35
Respect du délai DOB/BP (60 jours max)	-	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Date d'approbation du compte administratif	27/06/2019	15/07/2020	24/06/2021	30/06/2022	22/06/2023	
Date d'approbation du compte de gestion	27/06/2019	15/07/2020	24/06/2021	30/06/2022	22/06/2023	

Source : CRC BFC à partir des données de la commune.

Annexe n° 6. Subvention (numéraire et avantages en nature) versée à l'association des climats du vignoble de Bourgogne 2018-2023

Tableau n° 9 : Subvention (numéraire et avantages en nature) versée à l'association des climats du vignoble de Bourgogne 2018 à 2023

Année	Association des Climats du vignoble de Bourgogne - Patrimoine Mondial
2018	36 005,56 €
2019	37 084,00 €
2020	35 156,25 €
2021	35 570,63 €
2022	58 051,25 €
2023	52 100,00 € (hors avantages en nature, valorisés lors du CA 2023 en juin 2024)
Total	**253 967,69 €**

Source : CRC BFC à partir des données communiquées.

Annexe n° 7. Situation financière et fiabilité des comptes

Tableau n° 10 : Recettes et dépenses de fonctionnement par budget en 2022

Libellé du budget	Nomenclature	Recettes.	%	Dépenses	%
BP - Commune de Beaune	M14	31 294 252	98,04%	27 873 261	97,95 %
BA - Camping Beaune	M4 SPIC	388 034	1,22%	267 814	0,94 %
BA - SPL Beaune Congrès	M4 SPIC	231 806	0,73%	314 785	1,11 %
BA - ZA Aérodrome	M14	5 848	0,02%	-	0,00 %
Total du budget consolidé :		**31 919 941**	**100,00%**	**28 455 860**	**100,00 %**

Source : Comptes administratifs 2022.

- **Évolution des produits de gestion**

Tableau n° 11 : Évolution des produits de gestion 2018-2022

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Évol. % 2018-2022
Ressources fiscales propres	15 887 355	15 396 986	15 657 800	15 511 268	16 343 684	*3 %*
Fiscalité reversée	3 972 787	3 993 140	3 968 507	3 861 355	3 855 426	*- 3 %*
Ressources d'exploitation	2 144 213	3 784 234	2 512 967	2 942 004	3 878 634	*81 %*
Ressources institutionnelles	3 963 046	3 791 538	3 697 508	4 250 547	4 082 816	*3 %*
= Produits de gestion	**25 967 400**	**26 965 898**	**25 836 781**	**26 565 174**	**28 160 560**	***8 %***

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 12 : Fiscalité reversée

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Evol. 2018-22
Attribution de compensation brute (fiscalité reversée entre collectivités locales)	4 458 259	4 485 130	4 485 130	4 377 395	4 377 395	*- 2 %*
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)	-535 118	-541 674	-566 307	-565 724	-571 653	*7 %*
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	49 646	49 684	49 684	49 684	49 684	*0 %*
= Fiscalité reversée	**3 972 787**	**3 993 140**	**3 968 507**	**3 861 355**	**3 855 426**	***- 3 %***

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 13 : Ressources institutionnelles

en €	2018	2019	2020	2021	2022
Dotation globale de fonctionnement	**3 006 152**	**2 931 482**	**2 804 210**	**2 714 579**	**2 420 352**
Dont dotation forfaitaire	*2 666 799*	*2 581 505*	*2 445 072*	*2 348 340*	*2 237 232*
Dont dotation de solidarité urbaine	*339 353*	*349 977*	*359 138*	*366 239*	*183 120*
Autres dotations	**2 808**	**2 808**	**2 808**	**2 808**	**0**
Dont dotation générale de décentralisation	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
FCTVA	**93 600**	**11 274**	**-5 994**	**0**	**108 793**
Participations	**254 227**	**207 768**	**215 115**	**278 306**	**267 064**
Dont Etat	*45 760*	*5 888*	*34 776*	*44 585*	*16 413*
Autres attributions et participations	**606 259**	**638 206**	**681 369**	**1 254 854**	**1 286 606**
Dont compensation et péréquation	*589 834*	*621 853*	*665 069*	*1 242 724*	*1 263 995*
Dont autres	*16 425*	*16 353*	*16 300*	*12 130*	*22 611*
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	**3 963 046**	**3 791 538**	**3 697 508**	**4 250 547**	**4 082 816**

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

La dotation globale de fonctionnement a connu une diminution progressive sur la période sous revue, à la fois de la part forfaitaire (-16 %) et de la part d'aménagement avec la dotation de solidarité urbaine (- 46 %).

La baisse de la DGF par habitant a été plus importante pour la commune de Beaune par rapport au montant moyen des communes de la même strate de référence. Cette évolution s'explique notamment par un potentiel financier par habitant supérieur à celui de la moyenne de la strate de référence.

Tableau n° 14 : Dotation globale de fonctionnement (DGF), par habitant

en €	2018	2019	2020	2021	2022
DGF perçue	**3 006 152**	**2 931 482**	**2 804 210**	**2 714 579**	**2 420 352**
DGF/habitant - Beaune	134	131	129	126	114
DGF/habitant - Strate	199	200	202	201	200

Sources : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion et site de la DGCL, comptes individuels des collectivités.

Tableau n° 15 : Détail des produits concernant des mises à disposition de personnel facturée (c/7084)

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Total général
70841 – budget annexe, régies municipales, CCAS, caisses des écoles		14 600	14 844	44 692	-	74 136
70846 - GFP de rattachement	5 119	7 073	8 581	16 046	171 412	208 232
70848 - autres organismes	90 364	80 755	56 898	39 421	44 620	312 058
Total général	**95 483**	**102 428**	**80 323**	**100 159**	**216 033**	**594 425**

Source : Balance des comptes

- **<u>Évolution des charges de gestion</u>**

Tableau n° 16 : Évolution des charges de gestion 2018-2022

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Évol. % 2018-2022
Charges à caractère général	6 572 448	6 624 953	6 396 824	6 873 329	7 617 318	*16%*
Charges de personnel	11 365 689	11 374 956	11 399 421	11 789 691	12 381 952	*9%*
Subventions de fonctionnement	2 166 676	2 188 680	2 359 643	1 775 536	1 849 961	*-15%*
Autres charges de gestion	1 579 128	1 529 858	1 533 139	1 610 550	1 721 140	*9%*
= Charges de gestion	**21 683 941**	**21 718 447**	**21 689 027**	**22 049 106**	**23 570 371**	***9%***

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 17 : Évolution des rémunérations des personnels titulaires et non-titulaires

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Evol. 2018-22
Rémunération principale	5 163 277	5 075 987	5 008 064	4 755 133	4 818 931	*- 7 %*
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	1 140 038	1 151 409	1 124 141	1 057 066	1 127 284	*- 1 %*
+ Autres indemnités	137 010	133 878	124 676	112 769	124 293	*- 9 %*
Rémunérations - personnel titulaire (a)	**6 440 325**	**6 361 274**	**6 256 880**	**5 924 968**	**6 070 508**	***- 6 %***
Rémunérations et indemnités (dont heures supplémentaires)	1 273 704	1 430 090	1 376 772	1 501 451	1 665 370	*31 %*
+ Autres indemnités	151 738	195 723	206 776	278 930	368 314	*143 %*
Rémunérations - personnel non-titulaire (b)	**1 425 442**	**1 625 813**	**1 583 548**	**1 780 381**	**2 033 684**	**43 %**
Autres rémunérations (c)	**56 343**	**62 291**	**36 437**	**47 176**	**88 553**	***57 %***
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	**7 922 111**	**8 049 378**	**7 876 865**	**7 752 524**	**8 192 745**	*3 %*
- Atténuations de charges	266 655	359 213	237 185	157 197	147 940	*- 45 %*
= Rémunérations du personnel	**7 655 455**	**7 690 164**	**7 639 680**	**7 595 327**	**8 044 805**	***5 %***

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 18 : Comparaison des dépenses de personnels, par habitant

en milliers €	2018	2019	2020	2021	2022
Charges de personnel	**11 366**	**11 375**	**11 399**	**11 790**	**12 382**
Euros/habitant - Beaune	507	508	524	549	581
Euros/habitant - Moyenne de la strate	755	761	764	775	806

Source : Site de la DGCL, comptes individuels des collectivités.

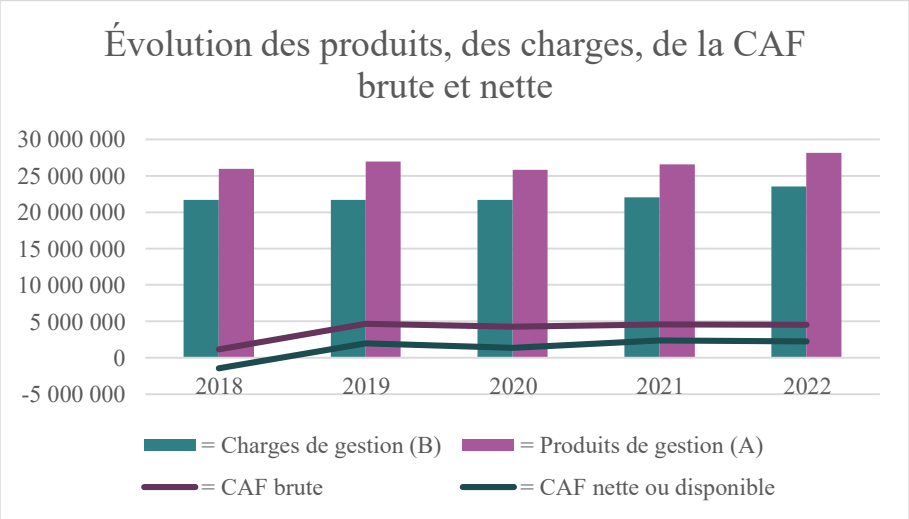
Tableau n° 19 : Subventions de fonctionnement versées

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Évol. 2018 2022
Subventions aux établissements publics rattachés (CCAS, SPA)	792 246	792 246	1 384 125	866 000	831 000	5 %
Subventions aux personnes de droit privé	1 374 430	1 396 434	975 518	909 536	1 018 961	- 26 %
Subventions de fonctionnement	**2 166 676**	**2 188 680**	**2 359 643**	**1 775 536**	**1 849 961**	**- 15 %**

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

- **Capacité d'autofinancement**

Tableau n° 20 : Évolution des produits et charges de gestion, de la CAF brute et nette 2018-2022



Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 21 : Capacité d'autofinancement (CAF) brute et nette

en €	2018	2019	2020	2021	2022
CAF brute	**1 158 675**	**4 646 220**	**4 239 291**	**4 570 866**	**4 512 699**
en % des produits de gestion	*4,5 %*	*17,2 %*	*16,4 %*	*17,2 %*	*16,0 %*
- Annuité en capital de la dette	2 622 198	2 696 280	2 885 311	2 199 717	2 284 171
= CAF nette ou disponible	**- 1 463 523**	**1 949 940**	**1 353 980**	**2 371 149**	**2 228 528**

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

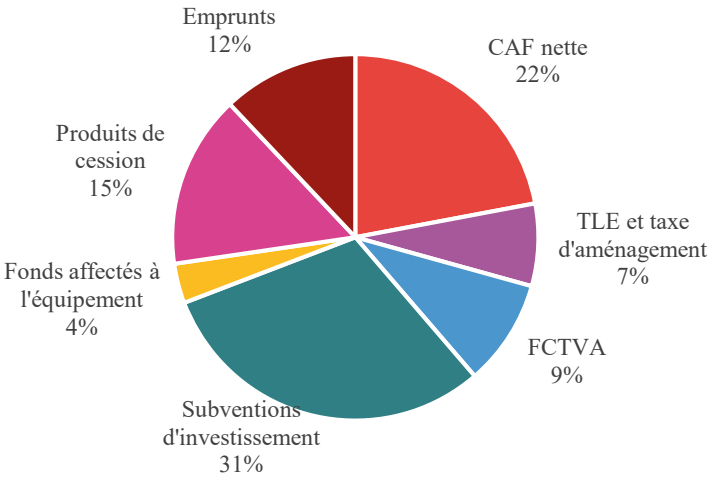
Tableau n° 22 : Principales données financières du budget principal : excédent brut de fonctionnement, CAF brute et CAF nette

en €	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion (A)	25 967 400	26 965 898	25 836 781	26 565 174	28 160 560
Charges de gestion (B)	21 683 941	21 718 447	21 689 027	22 049 106	23 570 371
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	**4 283 460**	**5 247 451**	**4 147 754**	**4 516 068**	**4 590 189**
+/- Résultat financier	- 836 285	- 661 776	- 788 127	- 389 420	- 198 014
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	- 2 333 332	0	875 705	274 401	7 098
+/- Résultat exceptionnel	44 832	60 545	3 958	169 817	113 426
= CAF brute	**1 158 675**	**4 646 220**	**4 239 291**	**4 570 866**	**4 512 699**
en % des produits de gestion	*4,5 %*	*17,2 %*	*16,4 %*	*17,2 %*	*16,0 %*
- Annuité en capital de la dette	2 622 198	2 696 280	2 885 311	2 199 717	2 284 171
= CAF nette ou disponible	**- 1 463 523**	**1 949 940**	**1 353 980**	**2 371 149**	**2 228 528**

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

- **Financements des investissements**

Graphique n° 2 : Sources de financement des investissements réalisés par la commune, 2018 à 2022



Source : Données issues du logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 23 : Financement propre disponible

en €	2018	2019	2020	2021	2022	*Cumul sur les années*
CAF nette ou disponible (C)	**-1 463 523**	**1 949 940**	**1 353 980**	**2 371 149**	**2 228 528**	***6 440 074***
TLE et taxe d'aménagement	459 589	541 398	482 155	366 698	278 325	*2 128 165*
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	0	581 102	356 806	325 006	1 489 382	*2 752 296*
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	102 249	168 143	1 676 152	3 298 174	3 673 073	*8 917 791*
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	263 949	203 016	234 575	121 615	205 949	*1 029 104*
+ Produits de cession	90 998	2 047 525	145 000	924 009	1 260 245	*4 467 777*
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	**916 786**	**3 541 184**	**2 894 688**	**5 035 502**	**6 906 973**	***19 295 133***
= Financement propre disponible (C+D)	**-546 738**	**5 491 124**	**4 248 668**	**7 406 651**	**9 135 502**	***25 735 207***
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement	*- 33,2 %*	*213,4 %*	*104,4 %*	*104,0 %*	*58,9 %*	
- Dépenses d'équipement	1 644 336	2 573 496	4 069 500	7 121 084	15 499 625	*30 908 041*
- Subventions d'équipement (dont subventions en nature) hors AC	1 242 007	996 546	535 723	396 588	559 698	*3 730 563*
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	- 2 509 842	0	- 808 718	- 258 028	- 638 352	*- 4 214 940*
- Charges à répartir	0	0	0	817 000	0	*817 000*
+/- Variation autres dettes et cautionnements	- 1 382	842	1 594	- 2 588	- 181	*- 1 715*
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	**- 921 857**	**1 920 239**	**450 569**	**- 667 405**	**- 6 285 289**	***- 5 503 743***
Nouveaux emprunts de l'année	0	2 400 000	0	817 000	300 000	*3 517 000*
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 921 857	4 320 239	450 569	149 595	- 5 985 289	*- 1 986 743*

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

- **Évolution de l'endettement**

Tableau n° 24 : Évolution de l'endettement entre 2018-2022

en €	2018	2019	2020	2021	2022
Encours de dette au 31 décembre	24 509 032	24 147 967	20 050 493	18 645 811	16 661 820
Capacité de désendettement, en années (dette / CAF brute)	21,2	5,2	4,7	4,1	3,7
Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)	3,4 %	2,7 %	3,9 %	6,5 %	1,2 %

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 25 : Comparaison de l'encours de la dette du budget principal, par habitant, sur la strate

	2018	2019	2020	2021	2022
Nbre d'habitants au 1er janvier	22 418	22 387	21 747	21 472	21 310
Encours de dette du BP au 31 décembre (en M€)	24 509	24 148	20 050	18 646	16 161
Euros par habitant	1 093	1 079	922	868	782
Moyenne de la strate	1 036	1 013	1 011	999	NC

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion et site de la DGCL

Tableau n° 26 : Emprunts à risque au 31/12/2022

Organisme	Capital restant dû	Durée résiduelle (en années)	Index	Taux d'intérêt	Annuité capital	Annuité charges d'intérêt
Caisse d'Épargne	937 306,83	5,32	USD-CHF	7,501	138 257,93	76 704,55
Caisse d'Épargne	937 306,83	5,98	USD-CHF	6,316	138 257,93	67 491,64

Source : Compte administratif 2022, annexe état de la dette.

- **Fonds de roulement et trésorerie**

Tableau n° 27 : Besoin en fonds de roulement et trésorerie, situation au 31 décembre

en €	2018	2019	2020	2021	2022
Fonds de roulement net global	2 247 338	6 503 634	6 866 424	6 991 466	1 006 177
- Besoin en fonds de roulement global	- 558 327	- 298 487	- 1 246 895	743 086	- 1 695 284
=Trésorerie nette	**2 805 665**	**6 802 122**	**8 113 319**	**6 248 380**	**2 701 461**
en nombre de jours de charges courantes	*45,5*	*110,9*	*131,8*	*98,1*	*41,5*

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

- **Fiabilité des comptes**

Tableau n° 28 : Compte d'immobilisation en cours et intégration des travaux achevés (en €)

Immobilisations en cours	2018	2019	2020	2021	2022
Immobilisations corporelles en cours (flux c/ 23)	1 138 304	1 606 534	3 064 545	6 194 236	14 449 858
Immobilisations corporelles en cours (solde c/23)	0	0	3 064 545	9 258 782	23 708 640
Immobilisations corporelles (solde c/21)	186 881 960	188 733 258	189 642 993	189 971 213	190 302 247

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 29 : Comptes 237 et 238 – Avances et acomptes versés sur commandes d'immobilisations incorporelles et corporelles

Solde au 31/12 - montants en €	2018	2019	2020	2021	2022
237 - Avances et acomptes versés sur commandes immo. incorporelles - solde	152 449	152 449	152 449	152 449	152 449
238 - Avances et acomptes versés sur commandes immo. corporelles - solde	0	0	0	146 991	146 991

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 30 : Participations et autres immobilisations financières

Solde au 31/12 - montants en €	2018	2019	2020	2021	2022
266 - Autres formes de participation	275 000	275 000	275 000	275 000	275 000
271 - Titres immobilisés (droits de propriété)	57 969	57 969	57 969	57 969	57 969
276358 - Autres groupements	365 173	365 173	365 173	365 173	365 173
2764 - Créances sur des particuliers et autres personnes de droit privé	1 219 592	1 219 592	1 219 592	1 219 592	1 219 592

Source : Balance des comptes.

Tableau n° 31 : Écart sur la dette PPP entre le compte de gestion et le compte administratif

Dette PPP (en €)	2018	2019	2020	2021	2022
Compte de gestion (CG) Solde du compte 1675 « Dettes afférentes aux METP et PPP »	5 320 513	4 530 420	3 709 101	2 854 765	2 049 068
Compte administratif (CA) État de la dette	4 430 768	3 772 357	3 087 925	2 375 978	1 635 549
Écart de la dette entre CG / CA	**889 745**	**758 063**	**621 176**	**478 787**	**413 519**

Source : Comptes de gestion et comptes administratifs.

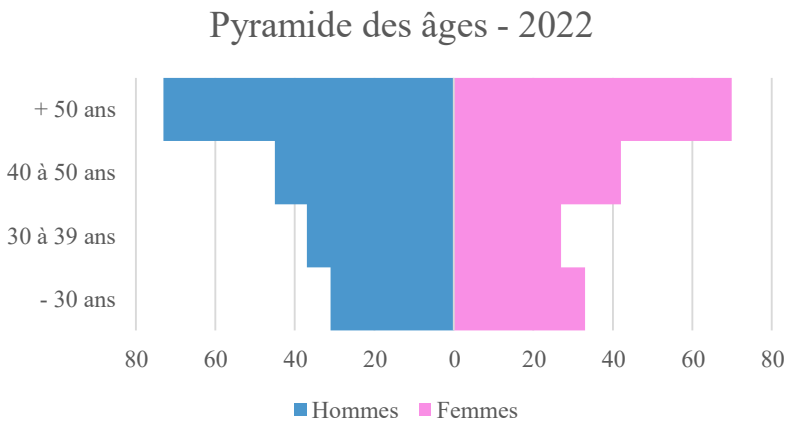
Annexe n° 8. Ressources humaines

Tableau n° 32 : Évolution des effectifs de la commune 2018-2023

Au 31/12	2018		2019		2020		2021		2022		2023 Prévision		Evolution 2018-2023	
	Nombre	ETP	Nombre	ETP	Nombre	ETP	Nombre	ETP	Nombre	ETP	Nombre	ETP	Nombre	ETP
Titulaires	**243**	**242,6**	**237**	**236,6**	**234**	**233,1**	**213**	**211,2**	**204**	**202,3**	**192**	**190,5**	**- 21 %**	**- 21 %**
Catégorie A	8	8	10	10	7	7	6	6	7	7	6	6	**- 25 %**	**- 25 %**
Catégorie B	36	35,8	36	35,8	36	35,3	30	29,5	28	27,8	29	29	**- 19 %**	**- 19 %**
Catégorie C	199	198,8	191	190,8	191	190,8	177	175,7	169	167,5	157	155,5	**- 21 %**	**- 22 %**
Contractuels	**39**	**38,46**	**47**	**46,6**	**39**	**39**	**63**	**62,1**	**76**	**74,3**	**80**	**79,4**	**105 %**	**106 %**
Catégorie A	6	6	4	4	2	2	8	8	8	7,6	7	7	**17 %**	**17 %**
Catégorie B	16	15,46	12	12	14	14	13	13	17	17	21	21	**31 %**	**36 %**
Catégorie C	17	17	31	30,6	23	23	42	41,1	51	49,7	52	51,4	**206 %**	**202 %**
Total	**282**	**281,06**	**284**	**283,2**	**273**	**272,1**	**276**	**273,3**	**280**	**276,6**	**272**	**269,9**	**- 4 %**	**- 4 %**

Source : CRC BFC, à partir des données de la commune de Beaune.

Graphique n° 3 : Pyramide des âges par sexe – situation en 2022



Source : À partir des données du rapport 2022 sur l'égalité professionnelle des femmes et des hommes.

Tableau n° 33 : Montant de la prime annuelle de 2018 à 2022

	Prime de fin d'année
2018	435 269,28 €
2019	449 355,56 €
2020	441 363,65 €
2021	444 651,62 €
2022	457 806,56 €
Total	**2 228 446,67 €**

Source : CRC BFC, à partir des fichiers de paie.

Tableau n° 34 : Poids des agents contractuels dans les effectifs permanents de la commune

2018	2019	2020	2021	2022
14 %	17 %	14 %	23 %	27 %

Source : CRC BFC, à partir des données de la commune.

Tableau n° 35 : Évolution des heures supplémentaires

Montants en €	2018	2019	2020	2021	2022	Total général
Heures supplémentaires payées	44 678	38 276	12 725	23 074	44 750	**163 503**

Source : Données issues des fichiers de paye de la commune.

Annexe n° 9. Soutien à la vie associative

Tableau n° 36 : Montants des subventions versées (hors CCAS et ABITER), 2018-2022

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Total	Moyenne
Subvention numéraire (aide directe + aide exceptionnelle)	632 200	660 735	661 365	609 078	717 360	3 280 738	656 148
Avantages en nature	719 314	729 563	418 493	461 511	635 219	2 964 100	592 820
Total	**1 351 514**	**1 390 298**	**1 079 858**	**1 070 589**	**1 352 579**	**6 244 838**	**1 248 968**

Source : CRC BFC à partir des rapports présentés en conseil municipal

Tableau n° 37 : Subventions supérieures à 23 000 € accordées aux associations, 2018-2023[113]

en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Guillaume Dufay	135 000	135 000	135 000	70 000	150 000	140 000
Association des Climats du Vignoble de Bourgogne - Patrimoine Mondial	30 000	30 000	30 000	30 000	52 100	52 100
AS Football Club	44 000	44 000	44 000	44 000	44 000	44 000
Beaune Handball	77 000	77 000	77 000	82 000	82 000	82 000
Club Sportif Beaunois	96 000	121 000	121 000	136 000	136 000	136 000
TOTAL	**382 000**	**407 000**	**407 000**	**362 000**	**464 100**	**454 100**
Part du montant total de subvention	55 %	62 %	62 %	61 %	49 % [1]	65 %

Source : CRC BFC à partir des données transmises
Note [1] : Le tableau transmis par la commune présente une forte évolution des subventions pour la seule année 2022 dans le domaine social : 44 902 € en moyenne sur les années 2018 à 2021, et 297 600 € pour l'année 2022 en raison de l'inscription au titre du domaine social de la subvention versée à l'association ABITER, non comptabilisée au titre des aides sociales les autres années.

[113] Ce tableau ne comprend pas les subventions accordées au CCAS et à l'association ABITER (Association Beaunoise pour une Intervention Territorialisée), votées lors du vote du budget primitif, et non lors du premier conseil municipal de l'année.

Annexe n° 10. Recours au bénévolat par les collectivités

Le collaborateur occasionnel ou bénévole est celui qui, en sa seule qualité de particulier, apporte une contribution effective à un service public dans un but d'intérêt général.

La jurisprudence[114] a ainsi dégagé les conditions permettant de qualifier la collaboration occasionnelle : le bénévole doit être intervenu de manière effective, justifiée et en sa qualité de particulier. En effet, l'intervention doit consister en l'accomplissement réel d'une activité d'intérêt général (accompagner une classe lors d'une sortie scolaire, aider les agents publics à l'installation de matériels pour une manifestation, …). Le bénévole intervient de manière temporaire et gratuite pour le compte de la collectivité avec laquelle ils n'ont aucun lien direct de subordination juridique.

En dehors de situation d'urgence, s'agissant d'intervenant en secteur public, il est de bonne pratique de vérifier les compétences du bénévole pour exercer les missions confiées, que la collectivité est assurée (couverture multirisques appropriée), que les bénévoles sont titulaires d'une assurance responsabilité civile, la situation du bulletin n° 2 du casier judiciaire et d'établir une convention d'accueil.

[114] CE, 31 mars 1965, n° 61413 ; CE, 2 juin 1972, n° 80726 ; CAA Bordeaux, 3 mai 2001, n° 97BX02204 et n° 97BX02258 ; CE, 24 janvier 2007, n° 289646 ; CE, 12 octobre 2009, n° 297075.

Chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté
28-30 rue Pasteur – CS 71199 – 21 011 DIJON Cedex
bourgognefranchecomte@crtc.ccomptes.fr
Site Internet : https://www.ccomptes.fr/fr/crc-bourgogne-franche-comte