



Le président

Dossier suivi par : Bisma Blel, greffière
T +33 2 38 78 96 07
bbled@centre-limousin.ccomptes.fr

Objet : Rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes sur la gestion de la commune d'Argenton-sur-Creuse – (article L. 243-5, alinéa 5 du code des juridictions financières).
PJ : Rapport d'observations définitives

Le 27 mai 2014

Monsieur le maire,

En application de l'article L. 211-8 modifié du code des juridictions financières, la chambre régionale des comptes du Centre, Limousin a examiné la gestion de la commune d'Argenton-sur-Creuse que vous administrez. L'entretien préalable avec le magistrat rapporteur et votre prédécesseur a eu lieu le 11 avril 2013.

Dans ses séances des 8 avril et 24 mai 2013, la chambre a retenu des observations provisoires auxquelles votre prédécesseur a apporté réponse le 16 septembre 2013.

La chambre, dans sa séance du 2 décembre 2013, a arrêté des observations définitives qui vous ont été adressées le 11 avril 2014, que vous avez reçues le 12 mars 2014 et auxquelles vous n'avez pas souhaité apporter de réponse.

En conséquence, conformément aux dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, j'ai l'honneur de vous transmettre le rapport d'observations définitives.

Ce rapport devra être communiqué à l'assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il devra faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de celle-ci, être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à débat.

.../...

Monsieur Vincent MILLAN
Maire d'Argenton-sur-Creuse
Hôtel de ville
69, rue Auclerc-Descottes
BP 19
36200 ARGENTON-SUR-CREUSE

Par ailleurs, en application de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, les observations définitives de la chambre régionale des comptes sont communicables aux tiers dès qu'a eu lieu la première réunion du conseil municipal suivant leur réception par la commune.

Afin de permettre à la chambre de répondre aux demandes éventuelles de communication des observations définitives, je vous prie de bien vouloir informer le greffe de la chambre de la date de la prochaine réunion du conseil municipal.

Enfin, je vous informe qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du code précité, les observations définitives arrêtées par la chambre sont communiquées au représentant de l'Etat et au directeur départemental des finances publiques.

Veillez agréer, Monsieur le maire, l'expression de ma considération distinguée.

Pierre ROCCA

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

(art. L. 243-5, alinéas 5 du code des juridictions financières)

arrêtées par la chambre régionale des comptes

du Centre, Limousin

dans sa séance du 2 décembre 2013

sur la gestion de

la commune d'Argenton-sur-Creuse (Indre)

SYNTHÈSE

Avec une pression fiscale stable sur ses ménages, la commune d'Argenton-sur-Creuse a vu progresser ses ressources de 2,7 % par an de 2005 à 2011, de 5 M€ à 6 M€. Cette évolution résulte de la progression de ses bases d'imposition mais, surtout, de celle des reversements de taxe professionnelle opérés par la communauté de communes qui ont dans le même temps crû de 4,4 % par an, alors que le montant de cette attribution de compensation demeure normalement fixe.

D'un niveau de 5 M€ en 2011, les charges de fonctionnement n'ont, quant à elles, progressé que de 1,7 % par an sur la même période ; les dépenses de personnel qui représentent 55,9 % de l'ensemble évoluent de la même façon mais les charges financières baissent de 13,3 % par an en dépit d'une progression de 2,5 % par an de la dette.

L'évolution favorable de l'épargne brute (+ 9,2 % par an) a permis à la commune, avec un niveau de subventions exceptionnel, de réaliser d'importants programmes d'investissement sans trop alourdir sa dette qui, à 8,5 M€ et 1 563 € par habitant en 2011, demeure cependant supérieure de 78,8 % à celle de la moyenne de la strate des communes de 5 000 à 10 000 habitants.

Les marchés publics conclus pour les importantes opérations d'investissement réalisées sur la période n'appellent pas d'observation particulière. Cependant, le recours aux marchés à procédure adaptée (MAPA) de l'article 28 du code des marchés publics, particulièrement pour les fournitures et services, apparaît insuffisant et l'établissement d'un guide des procédures pour ces MAPA paraît souhaitable. De la même façon, en ce qui concerne le mobilier urbain, le recours à un marché public s'impose désormais en remplacement des conventions anciennes.

En ce qui concerne les relations de la commune avec les associations, la chambre préconise la rédaction d'une nouvelle convention avec une association recevant plus de 23 000 € de subvention, une meilleure information concernant la mise à disposition des locaux et l'évaluation des avantages en nature correspondants ainsi que l'établissement éventuel de conventions de mise à disposition de personnel municipal auprès de ces associations.

Enfin, l'examen des régies de recettes de la commune a révélé d'une part, l'absence de contrôle de l'ordonnateur au cours de la période sous revue et, d'autre part, des lacunes formelles en ce qui concerne les actes de constitution des régies et les actes de nomination des régisseurs.

1	LA FIABILITE DES COMPTES	4
1.1	L'ÉTAT DE LA DETTE	4
1.2	LES INTÉRÊTS COURUS NON ECHUS (ICNE)	4
1.3	L'ÉTAT DU PERSONNEL	4
1.4	LES CONCOURS AUX ASSOCIATIONS	5
2	LA SITUATION FINANCIERE	5
2.1	DES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT EN PROGRESSION GRACE A D'IMPORTANTES REVERSEMENTS DE FISCALITE COMMUNAUTAIRE.	5
2.2	DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT CONTENUES MAIS DES DÉPENSES DE PERSONNEL ÉLEVÉES	6
2.3	UNE CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT EN FORTE PROGRESSION	7
2.4	UN NIVEAU EXCEPTIONNEL DE SUBVENTIONS QUI A PERMIS DE RÉALISER D'IMPORTANTES INVESTISSEMENTS	7
3	L'ATTRIBUTION DE COMPENSATION REÇUE DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS D'ARGENTON-SUR-CREUSE	9
3.1	UNE ATTRIBUTION DE COMPENSATION IMPORTANTE ET EN HAUSSE CONTINUE	9
3.2	UNE INDEXATION A L'EVOLUTION DES BASES DE TAXE PROFESSIONNELLE, CONTRAIRE À LA RÉGLEMENTATION	9
4	LA COMMANDE PUBLIQUE	10
4.1	LES MARCHÉS A PROCÉDURE ADAPTÉE (MAPA)	10
4.2	LES MARCHÉS DE MOBILIER URBAIN	11
5	LES RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS	11
5.1	LA CONVENTION SIGNÉE AVEC L'UNION SPORTIVE ARGENTONNAISE	11
5.2	LA CONVENTION DE MISE À DISPOSITION ET DE GESTION DU CINÉMA EDEN PALACE ET LA MISE A DISPOSITION DE PERSONNEL MUNICIPAL	12
6	LES REGIES DE RECETTES	13
6.1	L'ABSENCE DE CONTRÔLE DES RÉGIES	13
6.2	LES ACTES DE CONSTITUTION DES RÉGIES	13
6.3	LES ACTES DE NOMINATION DES RÉGISSEURS	13

1 LA FIABILITE DES COMPTES ET DE L'INFORMATION BUDGETAIRE

L'examen des enregistrements comptables et des documents budgétaires n'appelle pas d'observations particulières sauf en ce qui concerne l'état de la dette et les intérêts courus non échus. Par ailleurs, certaines annexes budgétaires devraient être davantage détaillées, notamment en ce qui concerne l'état du personnel et les concours aux associations.

1.1 L'ÉTAT DE LA DETTE

Des différences importantes, jusqu'à 147 000 euros en 2008 et 2,3 % du montant total de la dette, ont été relevées entre l'état de la dette inscrit au compte de gestion au 31 décembre et celui figurant au compte administratif.

La commune ayant souscrit un emprunt en devises, ces divergences apparaissent inévitables étant donné le mode de comptabilisation différent de ces emprunts par le comptable, au cours historique du jour de la signature du contrat, et par l'ordonnateur, à la valeur en euros à la date du vote du budget, conformément, pour celui-ci, à la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales du 7 décembre 2009.

Bien que l'ordonnateur ait indiqué que jusqu'ici une économie globale positive pour la commune avait été constatée entre les économies d'intérêts réalisées et les pertes de change, la chambre lui recommande de provisionner, conformément au principe de prudence, dans le cadre de l'article R. 2321-2 du CGCT, les risques liés à l'évolution des taux d'intérêt dès lors que l'évaluation du risque inclus dans l'emprunt fait apparaître une moins-value par rapport à la bonification obtenue.

1.2 LES INTÉRÊTS COURUS NON ECHUS (ICNE)

Pour les emprunts à échéance annuelle souscrits en cours d'année, les intérêts courus au titre de l'exercice mais payés au cours de l'exercice suivant doivent faire l'objet d'un rattachement à l'exercice concerné.

L'absence de cette écriture de contrepassation, permettant d'imputer à l'exercice concerné la charge de ces intérêts affecte directement le résultat. En effet, la collectivité ayant contracté des emprunts nouveaux à chaque exercice sous revue, le résultat est en conséquence minoré de cette charge d'intérêts et la fiabilité des comptes s'en trouve affectée.

1.3 L'ÉTAT DU PERSONNEL

Le tableau C1 « état du personnel au 31/12/20... » présenté en annexe des comptes administratifs successifs ne fait pas l'objet d'une actualisation annuelle. Ainsi, pour chacune des années 2007 à 2010, cet état mentionne des effectifs budgétaires de 94 et des effectifs pourvus de 85 alors que, pour ces derniers, si le bilan social de 2007 recense 85 titulaires, celui de 2009 n'en compte que 83.

En réponse à l'observation de la chambre, l'ordonnateur a fait part de son intention de « présenter son prochain bilan social en harmonie avec l'état annexé au compte administratif qui seul tient compte des créations et suppressions d'emplois prévues par délibération au cours de chaque année ». Il convient plutôt d'actualiser, chaque année, l'état du personnel joint au compte administratif, en fonction de ces délibérations pour les emplois budgétaires et des mouvements de personnel intervenus au cours de l'année pour les effectifs pourvus.

1.4 LES CONCOURS AUX ASSOCIATIONS

Depuis la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 *relative à l'administration territoriale de la République*, dont les dispositions ont été reprises à l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales, les documents budgétaires sont assortis d'annexes dont la liste des concours attribués par la commune aux associations sous forme de prestations en nature et de subventions.

La collectivité a bien produit les documents budgétaires assortis de ces annexes. Cependant, la liste des concours qu'elle a attribués aux associations est globalisée. Il n'est donc pas possible en première lecture, de connaître les montants des subventions attribuées à chaque association de la commune qui en a fait la demande.

L'ordonnateur s'est engagé, pour l'avenir, à faire mention des mises à disposition des locaux dans les annexes aux documents budgétaires.

2 LA SITUATION FINANCIERE

De 2005 à 2011, une croissance plus vive des recettes que des dépenses de fonctionnement a permis de conforter l'autofinancement de la commune qui, grâce à un niveau élevé de subventions, mais aussi au prix d'un endettement accru, est parvenue à financer un ambitieux programme d'investissement.

2.1 DES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT EN PROGRESSION GRACE A D'IMPORTANTES REVERSEMENTS DE FISCALITE COMMUNAUTAIRE.

Bien que les taux des impôts sur les ménages soient inchangés depuis 1995, les produits de fonctionnement ont progressé de 17 % de 2005 à 2011, soit de 2,6 % par an. Avec 1 097 € par habitant, ces produits sont inférieurs de 5 % à ceux de la moyenne de la strate des communes de 5 000 à 10 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé (TPU). Il est vrai qu'avec 5 413 habitants, Argenton-sur-Creuse se situe dans le bas de cette strate.

Les impôts locaux qui constituent le tiers de l'ensemble des ressources ont évolué dans la même proportion grâce à la seule progression des bases. Avec 380 € par habitant en 2011, contre 424 € pour la strate de référence, ils demeurent toutefois inférieurs de 10 % à la moyenne de la strate.

En revanche, la dotation globale de fonctionnement (DGF) n'a progressé que de 7 % sur la période. Représentant 25 % de l'ensemble, elle demeure cependant le deuxième produit de fonctionnement et à 266 € par habitant, elle est supérieure de 30 % à la DGF de la strate (204 € par habitant).

Unité : milliers d'euros	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	moyenne ann.
Produits de fonctionnement	5 075	5 151	5 545	5 707	5 357	5 782	5 938	2,7 %
Impôts locaux	1 742	1 793	1 851	1 896	1 966	1 980	2 055	2,8 %
Attribution de compensation	920	909	1 012	1 116	1 139	1 209	1 192	4,4 %
Dot solidarité communautaire	77	76	80	82	84	89	91	2,8 %
DGF	1 341	1 380	1 415	1 434	1 454	1 450	1 439	1,2 %
Pdts sces domaine ventes	175	210	214	212	223	226	nc	

C'est donc principalement grâce aux reversements de fiscalité de la part de la communauté de communes que la croissance des produits de fonctionnement d'Argenton-sur-Creuse a été assurée :

- l'attribution de compensation qui demeure normalement figée suite à l'évaluation du coût des transferts de compétences, a été réévaluée, chaque année, en fonction de l'évolution des bases de taxe professionnelle. Elle a progressé de 30 % sur la période et, à 220 € par habitant en 2011, elle représente la troisième ressource de la commune (20 %), après les impôts sur les ménages et la DGF ;
- la dotation de solidarité communautaire a quant à elle évolué de 18 % sur la période, mais, à 17 € par habitant, elle ne représente que 1,5 % de l'ensemble.

2.2 DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT CONTENUES MAIS DES DÉPENSES DE PERSONNEL ÉLEVÉES

Alors que les recettes de fonctionnement progressaient de 17 %, les charges de fonctionnement n'ont crû, globalement, que de 11 % en 6 ans. A 922 € par habitant en 2011, elles se situent à 8 % en dessous de celles de la strate.

En revanche, à 515 € par habitant contre 493 €, les dépenses de personnel sont supérieures de 4 % à celles de la strate. Elles ont progressé, elles aussi, de 11 % sur la période et pèsent d'un poids important dans l'ensemble des charges de fonctionnement : 56 % en 2011 contre 49 % pour la moyenne de la strate.

Unité : milliers d'euros	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	moyenne ann.
Charges de fonctionnement	4 498	4 408	4 787	5 010	4 542	4 842	4 989	1,7 %
Charges de personnel	2 502	2 578	2 662	2 633	2 683	2 751	2 786	1,8 %
Charges à caractère général	979	884	1 020	1 006	1 011	1 086	1 069	1,5 %
Charges financières	419	263	298	348	191	121	178	- 13,3 %
Subventions	185	187	204	221	209	212	135	- 5,1 %

Les charges à caractère général ayant crû de 9 % s'établissent, quant à elles, à 197 € par habitant soit 21 % de moins que celles de la moyenne de la strate et 21 % du total des charges contre 25 %.

C'est surtout grâce à une baisse de 58 % des charges financières, consécutive à une renégociation de la dette, que l'évolution du total des charges a été contenue à 11 % sur la période. En dépit d'un encours de la dette supérieur de 79 % à celui de la moyenne de la strate fin 2011 (1 563 € par habitant contre 874 €), le montant des charges financières par habitant est en effet comparable à celui de la strate (33 € contre 34 €).

2.3 UNE CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT EN FORTE PROGRESSION

Si l'excédent brut de fonctionnement a crû de 15 % sur la période, la capacité brute d'autofinancement a, pour sa part, progressé de 57 %. A respectivement 230 € et 200 € par habitant, ces deux agrégats s'établissent en 2011, au même niveau pour la commune et pour la moyenne de la strate.

Unité : milliers d'euros	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	moyenne ann.
Epargne de gestion	1 016	1 036	1 125	1 123	1 128	1 166	1 222	3,1 %
Epargne brute	617	785	833	802	940	1 045	1 044	9,2 %
Amort du capital	785	690	640	574	648	681	693	- 2,1 %
Epargne nette	- 168	95	193	228	292	364	351	
Excédent brut fonctionnement	1 079	1 109	1 147	1 136	1 140	1 174	1 244	2,4 %
Caf brute	688	857	872	814	948	1 064	1 082	7,8 %
Caf nette	- 97	167	231	239	300	384	390	
Encours de la dette	7 287	7 147	7 169	7 044	7 296	7 747	8 460	2,5 %
Annuité de la dette	1 059	936	934	921	835	787	837	- 3,8 %
Fonds de roulement	- 114	254	947	82	- 101	- 607	- 548	29,9 %

En revanche, si l'annuité de la dette a diminué de 21 % sur la période, à 155 € par habitant, elle se situe à 36 % au-dessus de celle de la moyenne de la strate (114 €). Il en résulte une capacité nette d'autofinancement par habitant en progression régulière sur la période mais encore inférieure de 61 % par rapport à celle de la moyenne de la strate en 2011 (72 € par habitant et 6,56 % des produits de fonctionnement contre respectivement 118 € et 10,23 %).

2.4 UN NIVEAU EXCEPTIONNEL DE SUBVENTIONS QUI A PERMIS DE RÉALISER D'IMPORTANTES INVESTISSEMENTS

En dessous de la moyenne de la strate de 2005 à 2007, à 1,2 M€ par an, soit 222 € par habitant contre 335 €, les dépenses d'équipement ont fortement progressé en fin de période pour atteindre une moyenne de 3,6 M€ de 2008 à 2011, soit 813 € par habitant en 2011 contre 329 €.

Dans le même temps, l'autre emploi d'investissement que constituait le remboursement en capital de la dette restait stable à environ 0,67 M€ par an, soit 129 € par habitant en 2011 contre 81 € pour la moyenne de la strate.

Unité = milliers d'euros	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	moyenne
Ressources investissement	2 312	2 079	2 391	3 762	3 341	3 863	5 262	3 287
Emprunts	642	550	662	450	900	1 131	1 406	820
Subventions	748	555	363	1 020	1 157	1 285	1 825	993
FCTVA	201	262	211	112	409	410	555	309
Emplois d'investissement	2 397	1 867	1 752	4 608	3 625	4 689	5 137	3 439
équipement	1 585	1 166	853	3 433	2 724	3 741	4 399	2 557
remboursement capital	785	690	640	574	648	681	693	673

Ces dépenses d'investissement, qui ont consisté en aménagements urbains, en la rénovation de l'important complexe sportif des marais et en la construction d'une maison de santé, ont été en grande partie financées grâce à des subventions qui, totalisant environ 1 M€ par an sur la période, ont représenté près du tiers des dépenses totales d'équipement et des ressources totales d'investissement. A 1,8 M€ et 336 € par habitant, ces subventions étaient, en 2011, plus de cinq fois supérieures à celles de la moyenne de la strate.

Grâce à l'évolution favorable de l'épargne disponible, les nouveaux emprunts ont quant à eux assez peu progressé sauf en fin de période. En effet, alors que la commune s'autorise environ 0,7 M€ de nouvel emprunt chaque année, ce qui correspond à une stabilisation de l'encours global, ces nouveaux emprunts ont atteint une moyenne d'1,2 M€ sur les 3 dernières années afin de financer l'opération d'investissement exceptionnelle que constituait le complexe sportif des Marais.

A 7,1 M€ de 2005 à 2009, l'encours de la dette a en conséquence progressé jusqu'à 8,5 M€ en 2011. Supérieur de 80 % à celui de la strate fin 2011, (1 563 € par habitant contre 874 €), il représentait 142 % des ressources réelles de fonctionnement contre 70 % pour la strate.

En conclusion, grâce à une croissance annuelle de 4,4 % par an des reversements de fiscalité communautaire, contre 2,8 % pour les autres recettes, la commune d'Argenton-sur-Creuse est parvenue à financer des charges de personnel d'un niveau supérieur à celui de la strate des communes de 5 000 à 10 000 habitants et à développer une capacité d'autofinancement élevée grâce à la baisse continue des intérêts d'une dette importante.

Un pilotage budgétaire très fin, à partir de l'évolution de son épargne brute, a ainsi permis à la commune, avec un niveau de subventions exceptionnel, de réaliser d'importants programmes d'investissement sans trop alourdir sa dette qui demeure cependant, en valeur absolue, supérieure de 80 % à celle de la strate.

3 L'ATTRIBUTION DE COMPENSATION REÇUE DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS D'ARGENTON-SUR-CREUSE

3.1 UNE ATTRIBUTION DE COMPENSATION IMPORTANTE ET EN HAUSSE CONTINUE

La communauté de communes du Pays d'Argenton-sur-Creuse qui comptait, au 1^{er} janvier 2012, 12 communes représentant une population totale de 16 337 habitants a opté, en 1997, pour le régime fiscal de la taxe professionnelle unique,

A l'occasion de l'examen de la situation financière de la commune d'Argenton-sur-Creuse, il est apparu que les importants versements de fiscalité communautaire de l'EPCI en direction des communes membres, particulièrement l'attribution de compensation, n'ont cessé de progresser tout au long de la période, à un rythme supérieur à celui des impôts locaux, permettant de compenser la moindre croissance de la dotation globale de fonctionnement et de parvenir à un niveau et une évolution satisfaisants de l'ensemble des produits de fonctionnement. En effet, alors que le produit des impôts sur les ménages progressait en moyenne de 2,6 % par an de 2005 à 2010, l'attribution de compensation croissait de 5,6 % par an et la dotation de solidarité communautaire de 2,9 % par an. En 2010, ces versements de fiscalité reçus représentaient 37 % du total des impôts et taxes contre 31 % pour la moyenne nationale.

3.2 UNE INDEXATION A L'EVOLUTION DES BASES DE TAXE PROFESSIONNELLE, CONTRAIRE À LA RÉGLEMENTATION

Chaque année, le conseil communautaire de la communauté de communes du Pays d'Argenton-sur-Creuse vote une délibération précisant les montants de l'attribution de compensation et de la dotation de solidarité communautaire accordées à chaque commune.

A l'occasion de cette délibération, le président de la communauté de communes « *rappelle aux membres du conseil que conformément au vote instituant la taxe professionnelle unique, les montants reversés aux communes peuvent évoluer en même temps que la base de cet impôt* » et il propose en conséquence de faire évoluer le produit fiscal reversé à chaque commune en fonction de l'évolution des bases de taxe professionnelle constatée pour l'année, cette évolution s'appliquant tant à l'attribution de compensation qu'à la dotation de solidarité communautaire. Ces versements de fiscalité ont ainsi progressé de 2 % au titre de 2009, de 6,12 % pour 2010 et de 2,47 % pour 2011.

Cependant, il résulte des termes de l'article 1609 nonies C du code général des impôts que, si l'attribution de compensation versée à chaque commune membre d'un établissement public de coopération intercommunale peut éventuellement être révisée, dans des cas et des conditions extrêmement limités, à l'unanimité du conseil communautaire et au vu du rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) réunie à cet effet, elle ne peut en aucun cas être indexée.

Le président de la communauté de communes a produit une délibération du conseil communautaire du 23 décembre 1996 approuvant le rapport de la commission locale des charges transférées qui détermine les montants d'allocation de compensation et d'allocation de solidarité versés à chacune des communes et qui prévoit que « *les montants de taxe professionnelle reversée aux communes sont susceptibles d'évoluer au cours des années. Il s'agira d'une variation due à l'évolution de la base de la taxe professionnelle. La référence est le montant de la base de TP en 1996 (base 100)* ». Il précise que cette délibération, acte fondateur d'une intercommunalité qui optait pour une redistribution égalitaire entre les communes et la communauté de communes des fruits de la croissance locale, fixe les conditions de révision (annuelle) du montant de l'attribution de compensation. Il apparaît dès lors que si elle n'est pas automatique, puisque résultant d'un vote du conseil communautaire, il s'agit bien d'une indexation irrégulière puisque cette « révision annuelle » repose sur la seule évolution des bases de taxe professionnelle et ne s'appuie pas sur un rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées réunie à cet effet.

4 LA COMMANDE PUBLIQUE

4.1 LES MARCHÉS A PROCÉDURE ADAPTÉE (MAPA)

Conformément à l'article 133 du code des marchés publics, la commune publie chaque année la liste des marchés conclus l'année précédente ainsi que le nom des attributaires. Cette liste mentionne un certain nombre de marchés de travaux mais aucun marché de fournitures et de services alors que les dépenses courantes de fonctionnement dépassent 30 000 € pour les carburants, 70 000 € pour l'alimentation au profit des cantines scolaires, 30 000 € pour les fournitures scolaires, 55 000 € pour les autres matières et fournitures, 48 000 € pour les primes d'assurance, 50 000 € pour les transports collectifs, urbains et scolaires. Par ailleurs, en ce qui concerne les dépenses d'investissement, il n'a pas été mis en œuvre une procédure spécifique pour les achats de matériels administratifs et techniques (47 000 € en 2009), ni pour la rénovation des bâtiments communaux (104 000 € en 2009).

Si, pour les collectivités territoriales, le seuil au-delà duquel le recours à une procédure formalisée était fixé par l'article 26 du code des marchés publics à 206 000 € HT en 2008 et 2009, à 193 000 € HT en 2010 et 2011 et 200 000 € HT en 2012, la commune n'en était pas moins tenue de mettre en place la procédure adaptée que l'article 28 de ce même code prévoit en dessous de ces seuils. Par ailleurs, l'article 11 du code des marchés publics rendait obligatoire la conclusion d'un contrat écrit au-delà d'un seuil fixé à 4 000 € jusqu'au 21 décembre 2008, 20 000 € entre le 21 décembre 2008 et le 12 décembre 2011 ; ce seuil a été ramené à 15 000 € par le décret n° 2011-1853 du 9 décembre 2011.

La chambre recommande en conséquence à la commune d'établir un guide des procédures de l'achat public, particulièrement en ce qui concerne le recours à la procédure adaptée « dont les modalités sont librement fixées par le pouvoir adjudicateur en fonction de la nature et des caractéristiques du besoin à satisfaire, du nombre ou de la localisation des opérateurs économiques susceptibles d'y répondre (...) [et] des circonstances de l'achat » ainsi que le précise l'article 28 du code des marchés publics.

L'ordonnateur a déclaré avoir pris bonne note des remarques de la chambre et indiqué que tout sera fait pour respecter les diverses contraintes ou grands principes fondamentaux de

la commande publique : transparence des procédures, efficacité et bonnes utilisations des deniers publics.

4.2 LES MARCHÉS DE MOBILIER URBAIN

La commune a conclu trois conventions de mobiliers urbains, avec trois sociétés différentes, signées respectivement le 25 août 1994, le 22 août 1997 et le 5 janvier 1998. L'une de ces conventions devait faire l'objet d'un renouvellement.

Il convient cependant de signaler que ce type de contrats relève désormais du code des marchés publics. En effet, par deux arrêts rendus le 4 novembre 2005 (Req. n° 247298 et 247299) par le Conseil d'Etat, les contrats de mobilier urbain ont été requalifiés en marchés publics, « *l'autorisation d'exploitation et l'exonération de redevance (d'occupation du domaine public) constituant des avantages consentis à titre onéreux par la commune en contrepartie des prestations fournies alors même que ces avantages ne se traduisent par aucune dépense effective* ».

La chambre invite donc la commune à passer un marché public pour l'ensemble de son mobilier urbain avec *a priori* un seul prestataire s'agissant d'un même type de prestation et à adapter la procédure en fonction de la contrevaletur estimée du droit d'occupation du domaine public.

5 LES RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS

5.1 LA CONVENTION SIGNÉE AVEC L'UNION SPORTIVE ARGENTONNAISE

La loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations dispose dans son article 10 alinéa 3 que « *l'autorité administrative [soit l'Etat, les collectivités locales et leurs établissements publics] qui attribue une subvention doit, lorsque cette subvention dépasse un seuil défini par décret, conclure une convention avec l'organisme de droit privé qui en bénéficie, définissant l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée* ». Le décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 a fixé ce seuil à 23 000 €.

En date du 7 janvier 2002, le maire a signé une convention conformément à l'obligation qui lui est faite pour l'attribution à destination des associations d'une subvention de plus de 23 000 €. Cependant, cette convention n'a pas été votée par le conseil municipal. Or, l'article L. 2121-29 du CGCT, précise : « *Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune* ». Il est complété par l'article L. 2122-21 qui indique que « *sous le contrôle du conseil municipal et sous le contrôle de l'Etat dans le département, le maire est chargé, d'une manière générale, d'exécuter les décisions du conseil municipal* ». La signature des conventions avec les associations ne figure pas, en effet, dans la liste des délégations du conseil municipal accordées au maire pour la durée de son mandat en application de l'article L. 2122-22 du CGCT.

Par ailleurs, cette convention ne répond pas aux dispositions combinées de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et de son décret d'application et reprises par le CGCT. Chaque convention, soumise au conseil municipal, doit en effet obligatoirement mentionner les objectifs de l'association, le montant de la subvention, le calendrier et les modalités de versements. Enfin, bien qu'il ne s'agisse pas d'une convention pluriannuelle pour laquelle le renouvellement par tacite reconduction est désormais impossible, le maintien de cette disposition paraît contraire à l'esprit des textes.

La chambre recommande à la commune d'établir une nouvelle convention, soumise au conseil municipal, délimitée dans le temps, plus précise sur les objectifs et les engagements réciproques.

5.2 LA CONVENTION DE MISE À DISPOSITION ET DE GESTION DU CINÉMA EDEN PALACE ET LA MISE A DISPOSITION DE PERSONNEL MUNICIPAL

Soucieuse de maintenir une diffusion cinématographique de qualité à Argenton-sur-Creuse, la commune a décidé de confier la gestion du cinéma Eden Palace à l'association Eden Palace et a en conséquence établi avec la présidente de celle-ci une convention de mise à disposition et de gestion de l'équipement, signée le 19 décembre 1996.

Aux termes de cette convention, la commune met à disposition de l'association l'ensemble des locaux et du matériel du cinéma, l'association s'engageant à assurer la gestion, l'exploitation et la programmation du cinéma Eden Palace, à proposer au public les séances dont elle a effectué la déclaration auprès du centre national de la cinématographie, à assurer une programmation de qualité suivant au plus près les sorties nationales et à maintenir des tarifs raisonnables.

Si cette convention précise bien la mise à disposition de l'association de locaux communaux moyennant une redevance, elle ne mentionne pas la mise à disposition de personnels communaux. Or, l'examen de la sous-fonction 314 « *cinéma* » au compte administratif 2010 fait apparaître un montant de 58 106 € de rémunérations correspondant à la mise à disposition d'un projectionniste et animateur chargé de ou l'ensemble des séances scolaires.

Une convention de mise à disposition de cette personne devrait donc être signée et prévoir le remboursement total ou partiel de la rémunération de cet agent ainsi que le prévoient la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 *de modernisation de la fonction publique* et son décret d'application n° 2008-580 du 18 juin 2008 *relatif au régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales et aux établissements publics locaux*,

En réponse à l'observation de la chambre, l'ordonnateur a indiqué que, conformément à la réglementation, une convention de mise à disposition d'un agent municipal sera signée avec l'association Eden Palace précisant notamment la rémunération de l'agent et le remboursement de celle-ci par l'organisme d'accueil.

6 LES REGIES DE RECETTES

6.1 L'ABSENCE DE CONTRÔLE DES RÉGIES

Alors que l'article R. 1617-17 du CGCT soumet les régisseurs de recettes, d'avances, de recettes et d'avances ainsi que les régisseurs suppléants au contrôle du comptable assignataire et de l'ordonnateur, aucun contrôle des régies, de la situation des régisseurs et de leurs suppléants n'a été effectué depuis au moins dix ans, seules deux régies ayant fait l'objet d'une vérification en 2002.

L'ordonnateur doit en effet constituer un dossier pour chaque régie, dans lequel il regroupe tout document relatif au fonctionnement de la régie et à la gestion du régisseur et notamment l'acte constitutif de la régie, l'acte de nomination du régisseur, les décisions relatives au cautionnement et à l'indemnité de responsabilité du régisseur, les procès-verbaux de vérification effectués par ses soins ainsi que ceux effectués par le comptable. Il doit s'assurer en outre, que le régisseur intervient uniquement pour les opérations prévues par l'acte constitutif de la régie, et que les modalités de fonctionnement également déterminées dans l'acte de création sont bien respectées. Il peut, en tant que de besoin, demander au régisseur de lui communiquer les registres comptables qu'il tient.

6.2 LES ACTES DE CONSTITUTION DES RÉGIES

Pour certaines régies de recettes, de création récente, les textes visés dans les actes constitutifs ne comportent pas les mentions obligatoires prévues par l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 en son Titre 1 – Chapitre 2 Acte constitutif d'une régie ou d'une sous régie, la plupart des décrets visés ayant été modifiés dans leur ensemble. Par ailleurs, l'avis du comptable, préalable à la création, qui constitue une formalité substantielle, ne figure pas dans ces actes constitutifs.

6.3 LES ACTES DE NOMINATION DES RÉGISSEURS

Pour l'ensemble des régies de recettes, l'acte de nomination des régisseurs titulaire et suppléant ne comporte pas les mentions obligatoires prévues par l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 en son Titre 2 – Chapitre 3 Nomination du régisseur et mandataire suppléant. Si l'avis conforme du comptable est bien visé, il n'est pas daté. Enfin, le montant de l'indemnité de responsabilité du régisseur n'est pas indiqué.

L'ordonnateur a indiqué avoir pris bonne note des lacunes constatées s'agissant des régies de recettes et précisé que, pour mettre fin à cette situation qui perdurait depuis longtemps, les dossiers des régies seront revus et constitués dans le respect des règles fondamentales touchant aux régies de recettes et dans le respect des recommandations de la chambre.