Chambre régionale des comptes
de Lorraine

Epinal, le 5 juillet 2010

Le Président,

Deuxième section

Réf. à rappeler :

Recommandé A.R

Madame le Maire,

Par lettre du 20 mai 2010, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de la commune de Mirecourt, à compter de l'exercice 2005 jusqu'à la période la plus récente.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport d'observations définitives, accompagné de votre réponse. L'ensemble sera communiqué par vos soins à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Inscrit à son ordre du jour, il sera joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donnera lieu à débat.

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

Je vous serais obligé de bien vouloir me tenir informé de la date à laquelle ce rapport sera communiqué.

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

Jean MOTTES

Madame Marie ROUYER
Maire de la commune de Mirecourt
32, Rue du Général Leclerc
88500 MIRECOURT

Chambre régionale des comptes
de Lorraine

# RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

# COMMUNE DE MIRECOURT

**(Vosges)**

Le présent rapport est composé des documents suivants :

1. Rapport d'observations définitives du 20 mai 2010.
2. Réponse de Mme Marie ROUYER, maire de Mirecourt, par lettre du 18 juin 2010.

# SOMMAIRE


**SYNTHESE** 6

**1 INTRODUCTION** 7

**2 PRÉAMBULE** 7

**3 LA FIABILITÉ DES COMPTES** 8

**3.1 Les immobilisations** 8

**3.2 Le rattachement des charges et des produits** 9

**3.3 Les provisions** 9

**3.4 L'inventaire** 10

**3.5 Les amortissements** 10

**3.6 Les débats d'orientation budgétaire** 10

**3.7 La sincérité budgétaire** 10
3.7.1 La section de fonctionnement 10
3.7.2 La section d'investissement 11

**4 LA SITUATION FINANCIÈRE** 11

**4.1 L'évolution des produits et des charges de gestion** 12
4.1.1 L'évolution des produits de gestion 12
4.1.2 L'évolution des charges de gestion 13

**4.2 L'évolution de l'épargne de gestion** 13

**4.3 L'augmentation du résultat de fonctionnement** 14

**4.4 La capacité d'autofinancement** 14

**4.5 Les dépenses d'équipement** 15

**4.6 Les équilibres bilanciels** 15

**4.7 L'endettement** 16

**4.8 Les subventions aux budgets annexes** 17

**4.9 Conclusions sur les résultats budgétaires et financiers de la ville** 17

**5 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES 18**

**5.1 L'évolution maîtrisée des emplois et des rémunérations 18**
5.1.1 L'évolution des emplois 18
5.1.2 La stabilité des rémunérations 20

**5.2 La durée du travail, les congés et l'absentéisme 21**
5.2.1 Les heures supplémentaires 21
5.2.2 Les autorisations spéciales d'absence 22
5.2.3 L'absentéisme 22

**5.3 La maîtrise des effectifs et le renforcement de l'utilisation des leviers d'action de gestion des ressources humaines 22**
5.3.1 Une organisation hiérarchique des services 23
5.3.2 Le comité technique paritaire local (CTP) 23
5.3.3 La formation professionnelle et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences 23
5.3.4 L'évaluation et l'avancement 24

**6 LA COMMANDE PUBLIQUE 25**

**6.1 Organisation de la commande publique 26**
6.1.1 Le règlement intérieur 26
6.1.2 Le respect des dispositions de l'article 133 27
6.1.3 La dispersion des compétences 28
6.1.4 Une politique d'achat peu formalisée 28
6.1.5 Une pratique perfectible 28

**6.2 Des lacunes qui ne permettent pas de garantir le respect des principes de la commande publique 29**
6.2.1 L'identification des seuils et la transparence des procédures 29
6.2.2 Le respect du principe d'égalité de traitement des candidats 30

**6.3 Le manque de formalisme des dispositions contractuelles 31**
6.3.1 Les documents constitutifs du marché 31
6.3.2 La modification des clauses contractuelles : l'utilisation contestable de la procédure d'avenant 33

**6.4 Un besoin de professionnalisation 33**

**7 L'ACCUEIL DES GENS DU VOYAGE 34**

**7.1 La procédure de désignation de la commune de Mirecourt 34**
7.1.1 L'élaboration du schéma d'accueil et d'habitat des gens du voyage du département des Vosges 34
7.1.2 Une réponse volontariste de la commune 34

**7.2 Réalisation de l'aire d'accueil 35**
7.2.1 Les délais de réalisation 35
7.2.2 Une conception répondant aux besoins des bénéficiaires 35
7.2.3 Le bilan financier de la construction du terrain d'accueil 36
7.2.4 – Financement de l'aire d'accueil 37

**7.3 Le fonctionnement de l'aire d'accueil 38**
7.3.1 Modalités de gestion de l'aire d'accueil 38
7.3.2 Coût et financement de la gestion de l'aire d'accueil 38

**7.4 La scolarisation des enfants du voyage 39**

**8 RECOMMANDATIONS DE LA CHAMBRE 40**

**SYNTHESE**

La ville de Mirecourt, marquée par un déclin démographique constant depuis les années 1990, se trouve pénalisée par la faiblesse de son potentiel fiscal. Elle accueille, en effet, une forte proportion d'habitants percevant des revenus peu élevés et son tissu d'entreprises génère peu de produit fiscal local. Berceau de la lutherie française, la ville s'attache à valoriser son patrimoine culturel et artistique avec un secteur culturel dynamique générant des charges de fonctionnement importantes, en particulier en termes de masse salariale.

*Une situation financière en redressement*

En dépit de quelques anomalies à rectifier, les comptes de la collectivité sont fiables. La liquidation financière de l'abattoir en 2000 a détérioré la situation financière, structurellement fragile eu égard aux ressources de la commune. En tenant compte du déficit de fonctionnement, de l'endettement et des litiges, le déficit final de l'abattoir s'est élevé à 5 M €, supportés par la ville. L'apurement du déficit de l'abattoir a été engagé à partir de 2005, nécessitant une politique de restriction des dépenses, en particulier les dépenses d'investissement.

La situation financière de la commune se rétablit depuis 2007. La commune est très peu endettée, les emprunts issus de la construction de l'abattoir étant arrivés à échéance en 2009. La commune de Mirecourt peut désormais envisager de dynamiser sa politique d'équipement afin d'éviter l'appauvrissement de son patrimoine mais doit tenir compte, dans le cadre de la souscription de nouveaux emprunts, de la faiblesse de son potentiel fiscal.

*La gestion des ressources humaines : maitriser la masse salariale et optimiser le fonctionnement des services*

La maîtrise de la masse salariale fait partie des orientations stratégiques de l'année 2009 en vue d'anticiper la diminution des dotations de l'Etat. Il est, à ce titre, prévu de ne pas remplacer tous les départs en retraite. Cette politique de gestion des ressources humaines nécessite la professionnalisation des services et l'optimisation de l'organisation municipale. L'absence d'organigramme fonctionnel et le faible taux de formation continue constituent cependant deux freins importants. La collectivité doit s'engager dans une réflexion d'ensemble sur les missions et les objectifs de ses services dans le cadre d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

*Le nécessaire renforcement de la commande publique*

S'agissant de l'achat public, les contrôles menés sur plusieurs marchés ont révélé des lacunes dans l'application du code des marchés publics, qui ne permettent pas de garantir le respect des principes de la commande publique. L'ordonnateur a rappelé dans sa réponse aux observations provisoires que l'attribution des commandes et marchés de la commune n'a jamais fait l'objet de contentieux de la part des candidats non retenus. Il n'en demeure pas moins que les lacunes constatées font peser un risque juridique sur la collectivité. La chambre recommande, donc, à celle-ci d'établir une véritable politique d'achat validée par le conseil municipal. La collectivité devrait poursuivre et développer le recensement des besoins récurrents, qu'elle a initié depuis plusieurs années pour les fournitures administratives, les produits d'entretien et le fleurissement, et passer des marchés à bons de commande renouvelables, afin d'obtenir de meilleurs prix tout en améliorant sa sécurité juridique. De même, une planification pluriannuelle des investissements permettrait d'anticiper la passation des marchés publics afférents.

*La création de l'aire des gens du voyage : une démarche volontariste et participative*

Enfin, la création de l'aire d'accueil des gens du voyage a été menée de manière volontariste par la commune. La structure inaugurée en mai 2009 paraît tout à fait conforme aux attentes des bénéficiaires.

## 1 INTRODUCTION

Conformément à l'article R. 241-2 du code des juridictions financières, l'examen de la gestion de la commune de Mirecourt a été inscrite au programme de contrôle de la chambre régionale des comptes pour 2009. La lettre d'ouverture du contrôle a été adressée le 6 août 2009 à Mme Maria Rouyer, seul ordonnateur concerné pour la période examinée par la chambre, courant de l'année 2005 à la période la plus récente.

A l'issue de son contrôle, le conseiller-rapporteur s'est entretenu le 13 novembre 2009, comme le prévoit le code des juridictions financières, avec l'ordonnateur susmentionné.

La chambre, dans sa séance du 7 mai 2010, a retenu les observations à caractère provisoire qui ont été transmises à Mme Marie Rouyer, maire le 20 janvier 2010. Un extrait a été adressé le même jour à M. Christian Poncelet, président du conseil général des Vosges.

La réponse du maire a été enregistrée le 22 mars 2010 au greffe de la chambre régionale des comptes.

Le président du conseil général des Vosges n'a pas répondu.

La réponse a été prise en compte par la chambre avant qu'elle n'arrête, le 29 avril 2010, ses observations définitives rapportées ci-après.

## 2 PRÉAMBULE

Située dans la plaine vosgienne, au confluent du Madon et du Val d'Arol, la commune de Mirecourt comptait 6 992 habitants lors du recensement de 1999. Le recensement des populations légales entré en vigueur au 1er janvier 2009 fait état de 6 441 habitants, soit une diminution de 7,8 % de la population totale par rapport à 1999. Depuis les trois derniers recensements, Mirecourt a vu sa population totale diminuer de 13,35 %. Dans le cadre du présent contrôle, il sera tenu compte du chiffre de 1999 qui est retenu par le ministère des Finances, soit 6 992 habitants.

| Année | 1990 | 1999 | 2009 | Δ 1990/2009 |
|---|---|---|---|---|
| Population totale | 7 434 | 6 992 | 6 441 | - 13,35 % |

*Source : INSEE*

Berceau français de l'artisanat de la lutherie et de l'archèterie depuis le XVIIème siècle, la ville abrite l'école nationale de la lutherie. Mirecourt a également connu une grande renommée pour l'art de la dentelle et la production d'instruments de musique mécanique. La commune s'attache à assurer le rayonnement de son artisanat, avec le musée de la lutherie, la Maison de la Musique Mécanique de Mirecourt (4M) et une école de musique. Ces structures expliquent le poids des charges pesant sur la fonction « culture » dans le bilan fonctionnel de la commune.

Une étude de l'INSEE, menée en 2007, situe Mirecourt parmi les communes lorraines « pénalisées » car elle rassemble une proportion importante d'habitants percevant de bas revenus et présentant une faible richesse fiscale. En 2008, le potentiel fiscal était de 372 € par habitant pour 750 € dans les communes comparables de la strate. D'un point de vue économique, la ville est caractérisée par la faiblesse de son tissu d'entreprise : en 2008, le produit de la taxe professionnelle par habitant était de 79 € et de 258 € dans les communes comparables.[1]

[1] Bercy colloc – Les comptes des communes

L'activité économique est principalement axée sur la transformation du bois, malgré la crise des industries du bois et du textile qui a frappé la région à partir des années 1980. Par ailleurs, le centre hospitalier psychiatrique départemental Ravenel est localisé sur le territoire de Mirecourt et constitue, à ce jour, le premier employeur du bassin d'emploi avec plus d'un millier de salariés.

La commune poursuit l'apurement du déficit issu de la liquidation de l'abattoir municipal, survenue en 2000 à la suite de la défaillance de l'un de ses principaux clients. L'année 2009 a vu la fin de l'amortissement des emprunts hérités de l'abattoir municipal. La dette de fonctionnement de l'abattoir a été étalée sur 8 ans et sera supportée par la ville jusqu'en 2013.

Dans le cadre de la réforme de la carte judiciaire, Mirecourt voit la fermeture du tribunal d'instance et du tribunal de commerce.

Outre la communauté de communes du Pays de Mirecourt (CCPM), créée en 1997, la ville de Mirecourt est membre de plusieurs structures de regroupement, dont la liste est retracée dans le tableau ci-dessous :

Liste des structures intercommunales dont Mirecourt fait partie

| Structures intercommunales | Compétences |
|---|---|
| Syndicat intercommunal à vocation multiple de l'agglomération Mirecurtienne (1964) | - Création de lotissements d'habitation<br>- Aménagement de zones industrielles créées avant janvier 2003<br>- Enlèvement et traitement des ordures ménagères<br>- Assainissement général<br>- Aménagement et entretien du Madon<br>Participation budgétaire |
| Syndicat intercommunal scolaire du secteur de Mirecourt | Participation fiscalisée au financement de la construction du nouveau collège |
| Syndicat mixte pour l'informatisation communale | Participation budgétaire |
| Syndicat mixte d'électricité des Vosges | Pas de participation |
| Syndicat d'eau potable | Pas de participation |

# 3 LA FIABILITÉ DES COMPTES

## 3.1 Les immobilisations

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

Le compte 2031 « frais d'études » comporte des montants relatifs à des études réalisées de 2000 à 2005. Conformément aux dispositions de l'instruction comptable M14, ces études auraient dues être amorties avec les travaux si ces derniers ont été réalisés ou, dans le cas contraire, être transférées au compte 2803 « amortissements des immobilisations-frais d'études » pour être amorties sur une durée n'excédant pas cinq ans.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire a précisé que toutes les études concernent des opérations dont la programmation a été retardée car les projets afférents ont nécessité ou nécessitent un approfondissement avant réalisation, et que les amortissements adéquats seront appliqués après analyse au cas par cas.

Liste des études à amortir (compte 2031)

| Frais d'études (compte 2031) | date de réalisation de l'étude | montant en € TTC |
|---|---|---|
| Etude diagnostic piscine | 2000 | 6 320,54 |
| Réhabilitation collège | 2001 | 2 096,78 |
| Stabilité terrain rue Laberte et Magnie | 2003 | 6 799,26 |
| Stabilité terrain rue A. Chavanne | 2003 | 6 440.46 |
| Nouveau projet musée | 2003 | 5 586,78 |
| Musée projet 2 sites | 2004-2005 | 91 050,74 |
| Total | | 118 294,56 |

### 3.2 Le rattachement des charges et des produits

Si la commune pratique le rattachement des charges et produits, aucune délibération du conseil municipal ne fixe de seuil à compter duquel les dépenses sont rattachées.

### 3.3 Les provisions

Le conseil municipal de Mirecourt a opté, par délibération, pour la budgétisation totale des provisions.

La commune est engagée à ce jour dans deux contentieux :

- Une provision budgétaire de 41 307 € a été constituée à hauteur du contentieux « ASSEDIC » qui résulte des contentieux liés à la fermeture de l'abattoir. La provision a été constituée au budget primitif 2009 à partir de l'assignation devant le TGI d'Epinal en date du 13 novembre 2008.

- En ce qui concerne le contentieux « Marchal » relatif à un chemin de défruitement situé sur un terrain acquis par les consorts Marchal sans qu'il fût fait mention de cette servitude, la ville a été déboutée en première instance et condamnée aux dépens. Le contentieux se trouve désormais au stade de l'appel. L'impact financier s'élèverait à 3 000 €.

La ville de Mirecourt a adopté le dispositif du compte épargne temps (CET) et en a précisé les règles par délibération du 16 décembre 2005, après avis du comité technique paritaire. La mise en œuvre du dispositif est conforme aux dispositions réglementaires. Un agent de catégorie A, qui a sollicité le bénéfice du CET en 2006, comptabilisait 47,25 jours au 31 décembre 2008. Le paiement du traitement et des indemnités correspondantes de cet agent n'ont pas fait, à ce jour, l'objet de provisions.

Au cours de l'exercice 2007, le compte 15112 « provisions pour litiges (budgétaires) » a été débité de la somme de 95 680,17 € par le crédit du compte 7815. Cette somme correspond à une créance sur la société Gilles Pierrel admise en non valeur, la société Pierrel ayant été déclarée en redressement judiciaire pour insuffisance d'actif. L'admission en non valeur a été effectuée par le débit du compte 654.

Il en a été de même en 2008, concernant les créances admises en non valeur sur la société Jerebitz pour 14 586,32 € et la Société Vosgienne de sous-produits pour 6 813,61 €.

Le compte 15112 est destiné à prévenir les charges résultant d'un litige (paiement de dommages et intérêts, frais de procès, indemnités). S'agissant de la dépréciation d'un compte de tiers, les provisions mentionnées ci-dessus aurait dû être passées au crédit du compte 491 « provisions pour dépréciations de comptes de redevables » afin de matérialiser la correction négative de l'actif.

Dans sa réponse, l'ordonnateur a fait part de la prise en compte de l'observation de la chambre et de son intention de faire passer les dépréciations d'actif sur le compte adéquat.

### 3.4 L'inventaire

L'article L. 2313-1 du code des collectivités territoriales dispose que : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les documents budgétaires, sans préjudice des dispositions de l'article L. 2343-2, sont assortis en annexe :*

*Pour l'ensemble des communes, les documents budgétaires sont assortis d'états portant sur la situation patrimoniale et financière de la collectivité ainsi que sur ses différents engagements* ».

La collectivité n'a pas produit d'inventaire de ses biens mobiliers et immobiliers. L'état de l'actif établi par le comptable ne saurait se substituer à un état inventaire établi par la commune, conformément aux dispositions précitées.

### 3.5 Les amortissements

Les durées d'amortissement des biens fixées par la délibération du 20 janvier 2007 sont en adéquation avec celles qui sont préconisées par les instructions comptables mais le seuil en deçà duquel les immobilisations de peu de valeur ou dont la consommation est très rapide s'amortissent sur un an, n'avait pas été déterminé. Cette omission a été corrigée, par délibération du 15 février 2010. Par ailleurs, l'ordonnateur a fait remarquer que les biens de faible valeur relevés dans l'état de l'actif faisaient partie d'un renouvellement d'ensemble.

### 3.6 Les débats d'orientation budgétaire

Conformément aux dispositions de l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales, l'élaboration du budget primitif doit être précédée d'un débat d'orientation budgétaire. Les débats d'orientation ont été produits par la commune. Ils ont notamment porté, au cours des exercices 2005 à 2009, sur le maintien de la pression fiscale locale sans augmentation des taux, sur la maîtrise des dépenses d'investissement et de fonctionnement et sur la stabilité de la masse salariale, afin de faire face à une marge de manœuvre financière structurellement limitée, que la liquidation de l'abattoir municipal en 2000 a contribué à dégrader.

### 3.7 La sincérité budgétaire

#### 3.7.1 La section de fonctionnement

A la section de fonctionnement, la comparaison des crédits consommés et rattachés avec les crédits ouverts (hors charges et produits financiers et exceptionnels) permet de constater un taux de réalisation, très satisfaisant, de plus de 98 % en dépenses et de 103 % en recettes pour les exercices budgétaires considérés.

Taux de réalisation des prévisions budgétaires des dépenses de fonctionnement

| en € | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | ∑ 2005 à 2008 |
|---|---|---|---|---|---|
| crédits ouverts | 4 989 151 | 5 146 849 | 5 386 966 | 5 342 040 | 20 865 006 |
| réalisation | 4 795 850 | 4 922 760 | 5 527 202 | 5 328 297 | 20 574 109 |
| taux de réalisation | 96.12 % | 95.64 % | 102.6 % | 99.74 % | 98.60 % |

*Sources : budget primitif et compte administratif*

Taux de réalisation des prévisions budgétaires des recettes de fonctionnement

| en € | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | ∑ 2005 à 2008 |
|---|---|---|---|---|---|
| crédits ouverts | 5 382 709 | 5 470 732 | 5 613 455 | 5 938 744 | 22 406 640 |
| réalisation | 5 611 076 | 5 668 230 | 5 813 334 | 6 024 563 | 23 117 203 |
| taux de réalisation | 104.24 % | 103.6 % | 103.56 % | 101.44 % | 103.17 % |

*Sources : budget primitif et compte administratif*

### 3.7.2 La section d'investissement

A la section d'investissement, le taux de réalisation des dépenses d'équipement est relativement faible : il se situe aux alentours de 30 % en dépenses de 2005 à 2007 et à 90 % en 2008. En effet, la situation financière de la commune s'est dégradée de 2005 à 2007 en raison des conséquences financières de la liquidation de l'abattoir municipal et les projets inscrits dans les budgets primitifs de ces exercices ont dû être reportés.

Taux de réalisation des prévisions budgétaires des dépenses d'investissement
(Hors restes à réaliser)

| en € | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | ∑ 2005 à 2008 |
|---|---|---|---|---|---|
| crédits ouverts | 2 258 790 | 3 522 225 | 3 393 844 | 2 213 756 | 11 388 615 |
| réalisation | 637 036 | 1 277 567 | 883 731 | 2 034 039 | 4 832 373 |
| taux de réalisation | 28.20 % | 36.27 % | 26.04 % | 91.88 % | 42.43 % |

*Sources : budget primitif et compte administratif*

Taux de réalisation des prévisions budgétaires des recettes d'investissement
(Hors restes à réaliser)

| en € | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | ∑ 2005 à 2008 |
|---|---|---|---|---|---|
| crédits ouverts | 1 548 092 | 3 467 410 | 2 785 601 | 1 150 503 | 8 951 606 |
| réalisation | 323 399 | 1 199 869 | 554 519 | 509 563 | 2 587 350 |
| taux de réalisation | 20.89 % | 34.6 % | 19.90 % | 44.29 % | 28.9 % |

*Sources : budget primitif et compte administratif*

La collectivité n'a pas mis en œuvre de régime d'autorisation de programmes et de crédits de paiement, qui, pour les opérations les plus importantes, pourrait être utilement envisagé.

## 4 LA SITUATION FINANCIÈRE

L'analyse financière présentée ci-après repose sur l'analyse du budget principal, lequel représente plus de 95 % des dépenses de fonctionnement et presque 100 % des dépenses d'équipement. Les budgets annexes seront évoqués au titre de l'endettement.

L'exercice 2004 a été inclus dans l'analyse financière car l'année 2005, qui marque le début de la période d'examen de la gestion de la ville de Mirecourt par la chambre, a été atypique en raison de l'intégration, dans le budget principal 2005, des résultats du budget annexe de l'abattoir arrêté au 31 décembre 2004. Ce dernier budget était, en effet, constitué d'une dette de 1,4 M € issue des emprunts liés à la construction de l'abattoir municipal et d'une dette de fonctionnement de 6,7 M €, dont 3,3 M € ont bénéficié d'un étalement sur 8 ans.

## 4.1 L'évolution des produits et des charges de gestion

### 4.1.1 L'évolution des produits de gestion

Evolution des produits de gestion

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Δ08/04 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Produits de gestion | 5 384 815 | 5 494 627 | 5 488 816 | 5 714 057 | 5 896 711 | + 9,5 % |
| - dont recettes fiscales | 1 839 034 | 1 858 638 | 1 895 465 | 1 931 554 | 1 957 649 | + 6,44 % |
| en % des produits | 34,15 % | | 34,53 % | 33,80 % | 33,19 % | |
| - dont DGF | 2 362 608 | 2 426 433 | 2 492 221 | 2 696 068 | 2 781 139 | + 17.7 % |
| en % des produits | 43,88 % | 44,16 % | 45,41 % | 47,18 % | 47,16 % | |

*Source : Minefi*

L'évolution des produits de gestion appelle plusieurs commentaires : les produits de gestion augmentent de 9,5 % sur la période 2004-2008. La hausse des recettes fiscales (+ 6,44 %) n'est pas due à une augmentation des taux, lesquels n'ont pas augmenté depuis plusieurs années, mais à la revalorisation forfaitaire et légale des bases d'imposition.

Evolution des valeurs locatives foncières

| 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Δ 08/05 |
|---|---|---|---|---|
| + 1,8 % | + 1,8 % | + 1,8 % | + 1,6 % | + 7,19 % |

La revalorisation forfaitaire nationale des bases fiscales votée en loi de finances a fait évoluer les valeurs locatives foncières de + 7,19 % sur la période. Le produit fiscal de la commune (enregistré au compte 7311) n'augmente pas dans les mêmes proportions puisqu'il n'évolue que de +6,44 %. Cette différence de 0,45 % ne provient pas d'une diminution des allocations compensatrices, qui sont enregistrées au compte 7483, mais d'un rétrécissement des bases de fiscalité de la commune.

La revalorisation forfaitaire et légale des bases a fait évoluer le potentiel fiscal de 2004 à 2008, lequel apparaît toutefois modeste par rapport à celui des communes de la même strate démographique (372 € par habitant à Mirecourt alors que le potentiel des communes de la strate est évalué à 750 €/habitant). Le tissu économique reste faible et génère peu de produits de taxe professionnelle, comme le montre l'examen du produit fiscal local 2008 ci-dessous :

Produits de la fiscalité directe locale en 2008

| (en €/habitant) | Mirecourt | Moyenne de la strate |
|---|---|---|
| Taxe d'habitation | 89 | 120 |
| Taxe sur le foncier bâti | 111 | 168 |
| Taxe sur le foncier non bâti | 2 | 6 |
| Taxe professionnelle | 79 | 258 |

*Source : Minefi*

Les niveaux des taux des quatre principales taxes fixés par la collectivité étaient, en 2008, supérieurs à ceux de la moyenne de la strate.

Taux de la fiscalité directe locale en 2008

| | Mirecourt | Moyenne de la strate |
|---|---|---|
| Taxe d'habitation | 16,42 % | 11,45 % |
| Taxe sur le foncier bâti | 20,58 % | 16,77 % |
| Taxe sur le foncier non bâti | 27,14 % | 45,04 % |
| Taxe professionnelle | 14,41 % | 11,94 % |

*Source : Minefi*

Enfin, la dotation globale de fonctionnement représentait, en 2008, 47,16 % des produits de gestion, les contributions directes représentent 33,19 %. Le rapport est inversé dans les communes de la même strate démographique.

### 4.1.2 L'évolution des charges de gestion

Les charges de gestion sont restées quasi-stables (+1,03 %) sur la période 2004-2008, ce qui traduit une réelle maîtrise ses dépenses globales.

Evolution des charges de gestion

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Var 08/04 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Charges de personnel | 2 750 575 | 2 810 081 | 2 895 816 | 2 948 682 | 3 001 332 | + 9.12 % |
| Charges à caractère général | 1 186 867 | 1 117 075 | 1 169 530 | 1 296 990 | 1 347 576 | + 13.54 % |
| Subventions/ fonds concours | 673 546 | 368 484 | 322 007 | 322 483 | 358 393 | - 46.8 % |
| Autres charges | 452 882 | 328 515 | 355 994 | 452 148 | 408 997 | -9,7 % |
| Total charges de gestion | 5 063 870 | 4 624 154 | 4 743 347 | 5 020 303 | 5 116 298 | + 1,03 % |

*Source : Minefi*

L'augmentation des charges de personnel, à effectif constant, est issue du glissement vieillesse technicité et de l'ouverture de l'indemnité d'administration et de technicité. On constate une diminution de 46,8 % sur la ligne « subventions et fonds de concours », la ville ayant repris à partir de 2005 la compétence voirie auparavant exercée par le SIVOM, avec, pour contrepartie, une augmentation des charges directes.

Le montant des subventions accordées aux associations, dont, par ailleurs, les conditions de versement ont été conformes aux dispositions réglementaires, est resté stable. L'augmentation des autres charges de gestion courante à partir de 2007 provient de l'admission en non valeur de créances liées à la liquidation de l'abattoir.

## 4.2 L'évolution de l'épargne de gestion

L'épargne de gestion a augmenté à partir de l'année 2005. L'excédent brut de fonctionnement s'est stabilisé à environ 12 % des produits de gestion à partir de 2007.

Evolution de l'excédent brut de fonctionnement

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Δ 08/04 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Produits de gestion | 5 384 815 | 5 494 627 | 5 488 816 | 5 714 057 | 5 896 711 | + 9,5 % |
| EBF | 320 945 | 870 472 | 745 469 | 693 754 | 753 413 | +134,75 % |
| EBF/produits de gestion | 5,96 % | 15,84 % | 13,58 % | 12,14 % | 12,77 % | |

*Source : comptes de gestion*

### 4.3 L'augmentation du résultat de fonctionnement

Evolution du résultat de fonctionnement

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Δ 08/04 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| EBF | 320 945 | 870 472 | 745 469 | 693 754 | 753 413 | + 134,75 % |
| Transfert de charges | | 3 300 000 | | | | |
| Résultat financier | | (29 606) | (27 511) | (2 465) | 11 274 | |
| Résultat exceptionnel | 1 327 | 7 776 | (294 486) | 77 916 | 507 306 | |
| Dot. Amort. et prov. | 209 196 | 644 875 | 959 860 | 639 673 | 649 727 | |
| Reprise Amort. et prov. | | | 363 497 | 95 680 | 21 400 | |
| Résultat fonctionnement | 113 076 | 3 503 767 | - 172 891 | 225 212 | 643 666 | + 469 % |

*Source : comptes de gestion*

Le résultat de fonctionnement a connu un effondrement en 2006 mais une augmentation importante en 2008. Ces fluctuations appellent plusieurs commentaires :

- L'année 2005 montre un résultat de fonctionnement anormalement élevé en raison de l'intégration du budget « abattoirs » dans le budget principal. En effet, outre une dette de 1, 4 M € issue des emprunts, le budget « abattoirs » comportait une dette de fonctionnement de 6,7 M €, dont 3,3 M € ont pu bénéficier d'un étalement de 412 500 € sur 8 ans après autorisation. La neutralisation du transfert de charges de 3,3 M € ramène le résultat de fonctionnement à 204 milliers d'euros.
- L'année 2006 a été marquée par un effondrement du résultat de fonctionnement malgré l'augmentation de l'épargne de gestion évoquée supra. En effet, le résultat exceptionnel a été négatif de 295 milliers d'euros, notamment en raison d'annulations de titres pour un montant de 263 270 € issues du contentieux entre la régie de l'abattoir et la société SOVIBA. Par ailleurs, les dotations aux amortissements et provisions ont augmenté en raison des litiges issus de la cession des abattoirs (311 067 €) et de l'étalement de la dette de fonctionnement des abattoirs (412 500 € sur 8 ans).
- L'accroissement du résultat de fonctionnement, en 2007 et 2008, est lié à l'augmentation du résultat exceptionnel, dû au produit de la cession d'une aile de l'ancien collège en 2007 et à la reprise, en 2008, d'un excédent d'investissement de 463 829 € en section de fonctionnement, à la suite de l'abandon du projet de musée après l'inondation d'octobre 2006.

### 4.4 La capacité d'autofinancement

Nonobstant le caractère atypique de l'année 2005, la capacité d'autofinancement (CAF) nette, fortement dégradée en 2006, s'est redressée à partir de 2007. Elle a couvert le remboursement en capital de l'annuité de la dette, dont le montant a augmenté pendant la période d'examen, avec l'imminence de l'échéance des prêts « abattoirs » en 2009.

Evolution de la capacité d'autofinancement (CAF)

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Δ 08/04 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Résultat fonctionnement | 113 074 | 3 503 766 | - 172 892 | 225 212 | 643 665 | + 469 % |
| CAF brute | 322 272 | 4 148 641 | 423 472 | 767 314 | 1 228 063 | + 281,06 % |
| Amort. capital dette | 17 657 | 290 477 | 289 294 | 299 384 | 316 095 | + 1690 % |
| CAF nette | 304 615 | 3 858 164 | 134 178 | 467 930 | 911 968 | + 199 % |
| Etalement charge | - | 412 500 | 412 500 | 412 500 | 412 500 | |
| CAF nette disponible | - | 3 445 664 | - 278 322 | 55 430 | 499 468 | |

Capacité d'autofinancement (CAF) / habitant en 2008

| (en €/habitant) | Mirecourt | Moyenne de la strate |
|---|---|---|
| CAF brute | 176 | 195 |
| CAF nette | 131 | 86 |

Il convient néanmoins d'appeler l'attention sur le fait que la capacité d'autofinancement est en grande partie constituée de dotations pour charges de fonctionnement à répartir, affectées, jusqu'en 2013, au financement de l'étalement de la charge de 3,3 M € consécutif à la reprise du déficit de fonctionnement du budget annexe de l'abattoir. En 2008, la commune ne disposait, au titre de la CAF nette, que de 499 464 € pour financer son investissement.

### 4.5 Les dépenses d'équipement

Les dépenses d'équipement ont été inférieures, en moyenne sur la période, à celles des communes de la strate et avec une tendance baissière jusqu'en 2007. La dégradation de la situation financière avec la liquidation des abattoirs et l'inondation de 2006 ont freiné la politique d'équipement de la commune. Dans ce contexte, le patrimoine est vieillissant. La municipalité a d'ores et déjà dressé la liste des projets d'investissement dans lesquels elle souhaite s'engager à partir de 2010, qui verra la fin du remboursement des emprunts liés à l'abattoir.

Evolution des dépenses d'équipement

| (en €/habitant) | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Moyenne 04-08 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Mirecourt | 279 | 289 | 149 | 112 | 255 | 217 |
| Strate | 294 | 357 | 371 | 408 | 404 | 367 |

*Source : Minefi*

Le financement des investissements

| (en €) | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Total ressources hors emprunt | 1 562 165 | 5 797 521 | 915 115 | 1 274 253 | 1 448 718 | 10 997 772 |
| Total emplois | 2 016 716 | 5 320 175 | 1 043 938 | 786 002 | 2 245 170 | 11 412 001 |
| Besoin de financement | - 454 551 | 477 347 | - 128 823 | 488 251 | - 796 452 | - 414 229 |

*Source Minefi*

Sur la période 2004-2008, le montant total des dépenses d'investissement (hors emprunts) réalisées par la ville a été supérieur au montant des ressources disponibles, générant un besoin complémentaire de financement de 414 229 €. Avec la dégradation de la capacité d'autofinancement nette en 2006 et en l'absence de recours à l'emprunt avant 2007, le besoin de financement a été principalement couvert par le fonds de roulement, faisant ainsi peser un risque d'assèchement de la trésorerie si ce rythme devait se poursuivre.

### 4.6 Les équilibres bilanciels

Trésorerie, fonds de roulement et besoin en fonds de roulement

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|---|---|---|---|---|
| FR (1) | 3 715 074 | 1 147 392 | 1 018 569 | 1 656 152 | 861 014 |
| BFR (2) | 3 181 736 | 13 189 | - 51 027 | - 189 929 | - 35 195 |
| Trésorerie (1-2) | 533 337 | 1 134 203 | 1 069 597 | 1 846 081 | 896 209 |

Sur les 5 derniers exercices, le fonds de roulement a subi des variations importantes. Il est resté positif sur la période, les ressources à long terme ayant été supérieures aux emplois. Sa chute entre 2004 et 2005 provient de l'intégration du budget annexe « abattoirs ». En l'absence de recours à l'emprunt de 2004 à 2006, il a diminué. L'augmentation de 2007 provient de la souscription d'un emprunt de 151 000 €. La baisse de 2008 provient des travaux de rénovation d'un quartier.

Le besoin en fonds de roulement a été négatif sur les 3 dernières années, les dettes à court terme étant supérieures aux créances.

La trésorerie a suivi les variations du fonds de roulement, d'où sa forte diminution de 2007 à 2008 avec la requalification d'un quartier de la ville. Elle était composée, au 31 décembre 2008, de 292 milliers d' € de disponibilités et de 600 milliers d' € de placement en bons à terme.

### 4.7 L'endettement

La commune de Mirecourt est peu endettée. La comparaison de l'encours de la dette inscrite au budget principal avec celui des communes comparables confirme cette appréciation. En outre, l'évolution des composantes de l'annuité de la dette, en marque l'ancienneté.

Encours de la dette (budget principal) en euros par habitants

| Encours au 31/12 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|---|---|---|---|---|
| Mirecourt | 1 | 162 | 120 | 99 | 54 |
| Strate | 881 | 935 | 968 | 1024 | 1072 |

*Source : Minefi*

Au budget principal, les 6 emprunts « hérités » du budget annexe abattoir constituent l'essentiel de la dette. Ils sont arrivés à échéance en 2009. Il ne reste, à ce jour, sur le budget principal que 3 emprunts : un emprunt de 250 000 € contracté en 2007 pour la rénovation de logements (échéance 2028), un emprunt de 150 000 € (échéance 2013) pour le financement de la station d'épuration et un emprunt de 300 000 € contracté en 2009 pour le financement de l'aire d'accueil des gens du voyage.

Encours de la dette (budget principal) en milliers d'euros

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|---|---|---|---|---|
| Encours au 31/12 | 8 | 1 129 | 840 | 692 | 377 |

*Source : Minefi*

A la différence des autres postes de la comptabilité, l'endettement provient principalement de deux budgets annexes : le Cinéma RIO et le Logement des Personnes à Mobilité Réduite (LPMR). Sur le premier, l'emprunt de 300 000 € arrivera à échéance en 2013. Sur le second, deux emprunts de, respectivement, 235 000 € et 465 000 € arriveront à échéance en 2037 et 2022. La dette du budget annexe LPMR est couverte par les loyers perçus.

Encours de la dette (budget consolidé) en euros

| Au 31/12 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|---|---|---|---|---|
| Encours au 31/12 | 2 623 638 | 2 282 228 | 1 954 596 | 1 622 111 | 1 429 106 |

*Source : comptes de gestion*

Tous budgets confondus, la commune reste, en fait, peu endettée. L'encours consolidé représentait, en 2008, 204 € par habitant tandis que celui du seul budget principal des communes de la strate était, en moyenne, de 1 072 € par habitant.

Encours de la dette (budget consolidé) en euros par habitant

| Encours au 31/12 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|---|---|---|---|---|
| Mirecourt (budget consolidé) | 375 | 326 | 280 | 232 | 204 |
| Strate (budget principal seul) | 881 | 935 | 968 | 1024 | 1072 |

*Source : Minefi*

### 4.8 Les subventions aux budgets annexes

Deux budgets annexes bénéficient annuellement d'une subvention d'exploitation : le cinéma RIO et la Maison de la Musique Mécanique de Mirecourt (4M) qui ont été créés sous forme de service public à caractère industriel et commercial.

La section d'exploitation du cinéma RIO est équilibrée annuellement grâce à la subvention d'exploitation, dont le montant représente en moyenne 59 919 € par an. Le fonctionnement du 4M est subventionné en moyenne à hauteur de 33 102 €, ce qui permet de porter son résultat de fonctionnement à zéro. On constate en 2008 une forte augmentation du montant de la subvention d'exploitation.

Subventions d'exploitation RIO

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Moyenne |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Exploitation | 62 341 | 67 085 | 38 845 | 55 497 | 60 831 | 56 919 |

*Source : comptes de gestion*

Subvention d'exploitation Maison de la Musique Mécanique de Mirecourt

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Moyenne |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Exploitation | 33 265 | 30 104 | 26 134 | 28 564 | 47 444 | 33 102 |

*Source : comptes de gestion*

L'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales dispose que la collectivité de rattachement ne peut prendre en charge dans son budget propre les dépenses liées à un SPIC. Le CGCT prévoit trois dérogations à ce principe d'équilibre. Quelle que soit la dérogation à laquelle se réfère le conseil municipal, il lui appartient de motiver la prise en charge consentie, d'en fixer les règles de calcul et les modalités de versement. Il apparaît que ces dispositions ne sont pas respectées : les subventions sont versées en fin d'exercice sans délibération.

La collectivité pourrait s'interroger sur le bien fondé du statut actuel du budget 4M et de celui du cinéma.

### 4.9 Conclusions sur les résultats budgétaires et financiers de la ville

La liquidation de l'abattoir municipal en 2000 a considérablement dégradé la situation financière de la ville de Mirecourt jusqu'en 2007. Ses réserves financières et une politique de limitation des investissements lui ont permis de faire face à ce sinistre. Deux projets urbains ont été menés sur la période soumise à examen : l'aménagement d'une aire d'accueil des gens du voyage et la rénovation par tranche du quartier du Murget. La commune a fait le choix au

cours de la période de poursuivre son développement culturel en finançant des études et un commencement de travaux qui aurait dû aboutir à la construction d'un nouveau musée de la lutherie sans l'inondation d'octobre 2006. Le projet est aujourd'hui en sommeil.

La ville a subi des revers au cours des années 2000 avec la liquidation de l'abattoir et l'inondation du terrain destiné à accueillir le musée de la lutherie. Elle est parvenue aujourd'hui à reconstituer son épargne de gestion et à générer de l'autofinancement. Son niveau d'endettement est faible. Par ailleurs, l'étalement de la dette de fonctionnement de l'abattoir se terminera en 2012. La commune de Mirecourt doit pouvoir aujourd'hui dynamiser sa politique d'investissement afin d'éviter l'appauvrissement de son patrimoine. Pour ce faire, elle doit définir un niveau d'endettement qui lui permettra de financer ses équipements sans impacter ses liquidités tout en tenant compte du niveau de son potentiel fiscal qui limite ses ressources propres.

## 5 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Le débat d'orientation budgétaire pour l'année 2009 prévoit une maîtrise des charges de fonctionnement, notamment la masse salariale, en ne remplaçant pas tous les départs en retraite à venir et en réorganisant les services :

*« Face à cette situation et pour ne pas augmenter les impôts locaux, c'est par la réduction des dépenses que nous devrons rechercher l'équilibre du budget 2009. (…) Pour conclure, les départs en retraite ne seront pas tous remplacés afin de ne pas alourdir la masse salariale. Des réorganisations internes seront effectuées à l'intérieur des services ».*

L'analyse des effectifs montre une situation des effectifs titulaires et non titulaires stable et maîtrisée par la commune depuis 2005. La maîtrise de la masse salariale doit avoir pour corollaires la maîtrise du temps de travail des agents et l'utilisation des leviers d'action des ressources humaines, notamment la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et l'évaluation. Or, l'examen mené met en évidence dans ces domaines des pratiques basées sur les habitudes sans permettre de dégager des orientations stratégiques.

### 5.1 L'évolution maîtrisée des emplois et des rémunérations

L'examen des emplois et des rémunérations montre le souci de maîtrise des effectifs ainsi que la stabilité des rémunérations. La répartition des effectifs par fonction montre le poids important du secteur culturel en ce qui concerne le personnel titulaire et non titulaire.

#### 5.1.1 L'évolution des emplois

##### 5.1.1.1 L'écart entre les postes budgétaires pourvus et non pourvus

La lecture du tableau ci-dessous, dont les données sont extraites des comptes administratifs 2005, 2006, 2007 et 2008, permet de constater un écart très faible, voire inexistant entre les postes pourvus et non pourvus, ce qui révèle une bonne mise à jour du tableau des effectifs.

Comparaison des effectifs budgétaires et pourvus

| Effectifs 2005 | | Effectifs 2006 | | Effectifs 2007 | | Effectifs 2008 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Budgétaires | Pourvus | Budgétaires | Pourvus | Budgétaires | Pourvus | Budgétaires | Pourvus |
| 90 | 90 | 89 | 89 | 93 | 92 | 89 | 89 |

*Source : comptes administratifs*

#### 5.1.1.2 La répartition par secteurs des postes pourvus

Le tableau reproduit ci-dessous permet de constater qu'en 2008 les services administratifs et le service culturel mobilisaient 32,58 % des effectifs pourvus, les effectifs du service culturel devançant d'un point ceux des services administratifs. Les services techniques représentent 49,43 % des effectifs. La synthèse nationale des bilans sociaux 2005 recensait 25,5 % des agents titulaires et non titulaires dans les services administratifs, 45,5 % dans les services techniques et 4,8 % dans le service culturel.

Répartition par secteur des postes de titulaires pourvus

| **Emplois** | **Postes pourvus** | **en % du total** |
|---|---|---|
| **Services administratifs** | | |
| DGS | 1 | |
| rédacteurs | 5 | |
| adjoints | 8 | |
| Agents administratifs | | |
| sous total services administratifs | 14 | 15,73 % |
| **Services techniques** | | |
| Technicien supérieur chef | 1 | |
| technicien supérieur | 1 | |
| agent de maîtrise | 4 | |
| adjoint technique | 38 | |
| Agent de salubrité | | |
| sous total service technique | 44 | 49,43 % |
| **Service culturel** | | |
| Agent patrimoine | 3 | |
| Enseignement artistique et musical | 9 | |
| Attachés | 3 | |
| Sous total service culturel | 15 | 16,85 % |
| **Sécurité** | | |
| Chef de police | 1 | |
| brigadier | 2 | |
| Sous-total sécurité | 3 | 3,37 % |
| **Secteur social** | | |
| Agent social | 1 | |
| ATSEM | 8 | |
| Educatrices | 1 | |
| Sous-total secteur social | 10 | 11,23 % |
| **Secteur sportif** | | |
| Educateurs APS | 3 | |
| Sous total secteur sportif | 3 | 3,37 % |
| | | |
| TOTAL | 89 | |

*Source : CA 2008*

#### 5.1.1.3 Les agents non titulaires

De 2005 à 2008, le nombre d'agents non titulaires est resté stable, autour de 26 agents (28 en 2007).

En 2008, la collectivité a employé 26 agents non titulaires dont, notamment, 7 vacataires employés à l'école de musique, 3 agents en contrat éducatif local (CEL), 11 pour des besoins occasionnels, 1 collaborateur de cabinet, un auxiliaire culturel et un agent détaché. L'annexe au compte administratif 2008 relative aux agents non titulaires recense,

également, 26 agents non titulaires mais elle ne fait pas apparaître la même répartition, notamment le contrat du collaborateur de cabinet recruté[2] au titre de l'article 110 ainsi que la rémunération afférente n'y figurent pas.

Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, l'ordonnateur a fait part de la correction de cette anomalie dans le compte administratif 2009 et le budget primitif 2010.

Etat des effectifs non titulaires – Compte administratif 2008

| Emplois pourvus | secteur | Contrat |
|---|---|---|
| 3 intervenants CEL | ANIM | Besoin occasionnel |
| 1 ludothécaire | ANIM | Création de poste |
| 1 assistant conservation patrimoine | CULT | Vacance emploi |
| 1 assistant qualifié du patrimoine | CULT | Vacance emploi |
| 1 intervenant musée | CULT | Vacance emploi |
| 2 enseignants musique | CULT | Emploi accessoire |
| 5 agents non titulaires | CULT | Besoin occasionnel |
| 5 agents de remplacement | CULT | Remplacement fonctionnaire |
| 6 enseignants musique | CULT | Besoin occasionnel |
| 1 éducateur APS 2ème classe | SPORT | Vacance emploi |

### 5.1.2 La stabilité des rémunérations

#### 5.1.2.1 L'évolution des salaires et des charges de personnel

La faible évolution des charges de personnel, à effectif constant, sur les quatre dernières années (+ 5,91 %) témoigne d'un suivi attentif de ce poste de dépenses. Les rémunérations des titulaires ont augmenté de 6,49 %, celles des non titulaires de 14,26 % avec le recrutement d'un collaborateur de cabinet. Les remboursements extérieurs ont crû de 30,06 % sur la période de contrôle, l'augmentation de l'année 2008 étant due à un congé longue maladie.

Évolution des charges de personnel

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Δ 2008/2005 |
|---|---|---|---|---|---|
| Rémunérations | 2 023 692 | 2 044 979 | 2 073 737 | 2 168 110 | + 7,14 % |
| dont titulaires | 1 518 298 | 1 541 021 | 1 564 809 | 1 616 829 | + 6,49 % |
| dont non titulaires | 253 955 | 251 655 | 247 091 | 290 173 | + 14,26 % |
| dont NBI SFT IR | 36 572 | 35 880 | 33 473 | 30 576 | -16,40 % |
| dont indemnités | 214 867 | 216 423 | 228 364 | 230 532 | + 7,29 % |
| Charges sociales | 870 005 | 929 868 | 903 933 | 936 231 | + 7,61 % |
| Total charges de personnel | 2 893 697 | 2 974 847 | 2 977 670 | 3 104 341 | + 7,28 % |
| remboursements extérieurs | 164 603 | 179 033 | 144 071 | 214 081 | + 30,06 % |
| Charges nettes de personnel | 2 729 094 | 2 795 814 | 2 833 599 | 2 890 260 | + 5,91 % |

*Sources : comptes de gestion*

[2] DLR – Délibération du 28 avril 2008

#### 5.1.2.2 Le régime indemnitaire

L'examen du régime indemnitaire n'appelle pas de commentaire à l'exception de la prime d'assiduité. Les conditions de versement de cette prime ont été modifiées par délibération du 23 juin 2003. Comme cela avait déjà été relevé dans le précédent rapport de la chambre, l'amélioration apportée au dispositif mis en place avant la loi statutaire était -et reste- irrégulière.

## 5.2 La durée du travail, les congés et l'absentéisme

La durée du temps de travail a été fixée à 35 heures. Dans le cadre d'une réduction des effectifs, il est nécessaire de mettre en œuvre les outils de suivi et de maîtrise du temps de travail. Or les règles de gestion des heures supplémentaires ou des autorisations spéciales d'absence sont approximatives ou inexistantes. La collectivité devrait assurer une meilleure traçabilité et un meilleur suivi des heures supplémentaires.

### 5.2.1 Les heures supplémentaires

En 2008, 2 178,15 heures supplémentaires ont été effectuées représentant un peu moins d'un équivalent temps plein et demi. Il n'existe pas de règle de gestion des heures supplémentaires récupérées. Les heures à récupérer se cumulent d'année en année et sont récupérées à la demande de l'agent. La gestion des heures supplémentaires des agents des services techniques est assurée au sein de ces services, sans centralisation au niveau des services administratifs

Le nombre d'heures supplémentaires a augmenté considérablement en 2008, le nombre d'heures payées a augmenté tandis que le nombre d'heures récupérées diminuait. De surcroît, le non remplacement des départs en retraite à venir devrait engendrer une augmentation du nombre des heures supplémentaires.

Il apparaît que le suivi des heures n'est pas centralisé, que la compensation des heures supplémentaire effectuées ne fait pas l'objet d'un encadrement suffisant et que la procédure actuelle s'apparente à un compte-épargne-temps amélioré.

Afin de limiter le cumul des heures supplémentaires, le comité technique paritaire a validé une procédure de suivi et de compensation des heures supplémentaires lors de sa réunion du 19 octobre 2009. Les heures supplémentaires font désormais l'objet d'un suivi trimestriel. Le cumul trimestriel des heures supplémentaires ne doit pas dépasser 35 heures. Lorsque le seuil de 35 heures est dépassé, toute demande d'absence conduit à utiliser les heures supplémentaires en priorité sur les congés et les jours de RTT. Seules les heures au-delà de 35 heures peuvent être rémunérées.

Situation des heures supplémentaires

| | 2007 | 2008 | Δ 2008/2007 |
|---|---|---|---|
| Heures effectuées sur l'année | 1 882 h 30 | 2178 h 15 | + 295 h 15 |

Heures payées et récupérées

| | En 2007 | En 2008 | Δ 2008/2007 |
|---|---|---|---|
| Heures payées | 680 h 00 | 869 h 00 | +189 h 00 |
| Heures récupérées | 1 249 h 45 | 635 h15 | - 614 h 30 |

### 5.2.2 Les autorisations spéciales d'absence

L'article 59 de la loi du 26 janvier 1984 permet aux collectivités territoriales d'octroyer des autorisations spéciales d'absence. Faute de parution des décrets d'application[3], les collectivités doivent respecter le principe de parité avec la fonction publique étatique. Elles peuvent, après avis du Comité technique paritaire local et délibération du conseil municipal, accorder d'autres autorisations spéciales d'absence.

En réponse au rapport d'observations provisoires, le maire de la commune a produit une délibération du 15 février 2010 par laquelle le conseil municipal a approuvé les motifs d'autorisation d'absence. Les services se basaient jusqu'alors sur une décision non datée, sur un compte-rendu de réunion du comité technique paritaire en date de 2002, ainsi que sur une liste annexée à chaque bulletin de salaire au mois d'octobre 2003.

La lecture de ces documents permet d'identifier 13 motifs d'autorisations spéciales d'absence, dont 9 pour événement familial. Sur l'année 2008, le nombre d'autorisations spéciales d'absence est resté limité : 61 jours, dont 10,5 pour événement familial.

### 5.2.3 L'absentéisme

Considérée comme un complément de salaire, la prime d'assiduité ne semble pas avoir d'impact sur l'absentéisme qui se maintient, hormis en 2006 au même niveau (cf. infra).

En dehors de l'année 2006, les absences pour maladie ordinaire ont peu augmenté. En 2008, elles ont été, en moyenne, de 7,7 jours d'absence par agent (titulaire et non titulaire). L'absentéisme, qui peut être considéré comme un indicateur de l'évolution des conditions de travail au sein des services de la commune, doit faire l'objet d'une attention particulière.

Nonobstant l'année 2005, le nombre d'accidents du travail a légèrement diminué. En ce qui concerne les accidents du travail, un document unique a été établi. Il est détenu par le secrétariat des services techniques. Sa dernière mise à jour date de janvier 2008. La localisation de ce document unique ne permet pas forcément sa mise à jour régulière et les modifications (changements de poste, départ, …) ne sont pas prises en compte en temps réel.

Évolution des jours d'absence par catégorie

| Motifs d'absence | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Moyenne |
|---|---|---|---|---|---|
| maladie ordinaire | 869 | 618 | 829 | 891 | 801 |
| accidents du travail | 146 | 75 | 71 | 69 | 90 |
| maternité ou adoption | 477 | 100 | 127 | 262 | 241 |
| total | 1492 | 793 | 1027 | 1222 | 1133 |

*Source : commune de Mirecourt*

## 5.3 La maîtrise des effectifs et le renforcement de l'utilisation des leviers d'action de gestion des ressources humaines

La maîtrise des dépenses de personnel annoncée dans le débat d'orientation budgétaire passe par la réorganisation des modes de fonctionnement et de gestion du personnel au sein de la commune. A ce titre, le maire a évoqué, au cours de l'instruction, une réorganisation des services de la commune et l'abandon de certaines missions assurées par des agents de la commune, comme le port des repas, qui sera réattribué aux ADMR au 1er janvier 2010.

La réorganisation des services constitue une étape primordiale, qui doit s'accompagner d'une réflexion sur les missions et les compétences des agents. Il convient d'identifier et de

[3] En dehors du décret du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale

mettre en œuvre les différents leviers d'action disponibles : la formation, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, l'évaluation et l'avancement.

### 5.3.1 Une organisation hiérarchique des services

La collectivité dispose d'un organigramme hiérarchique organisé en 7 services :
- services administratifs,
- service culturel
- équipements sportifs
- police municipale
- services techniques
- Ecoles, garderie, restauration scolaire
- Autres services (Maison des Pampres, station d'épuration, tribunal d'instance, communication, port de repas, atelier jeunesse, LPMR, centre de loisirs sans hébergement).

La réorganisation du fonctionnement des services évoquée dans le débat d'orientation budgétaire 2009 doit passer par la mise en place d'une organisation fonctionnelle et non plus par la seule organisation hiérarchique. L'exemple développé plus bas dans le cadre de l'organisation de la commande publique (4.1.3) illustre l'intérêt de développer des liens fonctionnels afin d'éviter la dispersion des compétences et favoriser les synergies.

La gestion des ressources humaines est confiée à deux agents de catégorie B et C, placés sous l'autorité du directeur général des services.

La commune de Mirecourt ne dispose, ni d'un règlement intérieur, ni d'un comité hygiène et sécurité (CHS), lequel n'est, d'ailleurs, pas obligatoire car la collectivité compte moins de 200 salariés et n'est pas soumise à des risques professionnels spécifiques. Les attributions du CHS sont exercées par le comité technique paritaire.

### 5.3.2 Le comité technique paritaire local (CTP)

La commune est dotée d'un comité technique paritaire (CTP) qui s'est réuni 3 fois par an en 2005 et en 2006 et 2 fois par an au cours des années 2007 et 2008. Un nouveau règlement intérieur a été approuvé et signé le 27 mars 2009. Il prévoit la réunion du CTP au moins 3 fois par an[4].

Le CTP est compétent en matière d'organisation générale et de fonctionnement des services, d'hygiène et de sécurité, de formation. Comme évoqué supra, un document unique a été établi et trois membres du personnel, désignés agents chargés de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité (ACMO), ont suivi une formation adéquate. Les comptes-rendus des différents CTP montrent que les trois premiers volets sont régulièrement abordés, le CTP exerçant les fonctions de comité hygiène et sécurité. Le volet formation est en revanche peu évoqué. A titre d'exemple, le plan de formation 2009 n'a pas été soumis à l'approbation du CTP.

### 5.3.3 La formation professionnelle et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

#### 5.3.3.1 La formation professionnelle

L'offre de formation proposée aux agents émane principalement du centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), parfois d'autres organismes de formation. L'offre

[4] Le décret n°85-565 du 30 mai 1985 prévoit au minimum 2 réunions annuelles du comité technique paritaire.

est diffusée vers les agents sans s'inscrire cependant dans une stratégie globale d'évolution des emplois et des compétences. Les agents de la collectivité suivent en moyenne 3 jours de formation par an, ce qui est conforme au nombre moyen de jours de formation par agent.

Le plan de formation évoqué au sein du comité technique paritaire n'est ni formalisé ni débattu.

Évolution du nombre de jours de formation par agent

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | Moyenne 2005/2009 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| nombre de jours de formation | 237 | 131,5 | 223,5 | 328 | 416,5 | 267,3 |
| Effectif pourvu | 90 | 89 | 92 | 89 | | 90 |
| nombre de jours de formation par agent | 1,98 | 1,17 | 1,49 | 0,37 | | 2,97 |

*Source : commune de Mirecourt*

#### 5.3.3.2 La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

La collectivité ne s'est pas engagée dans une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Elle est dotée d'un organigramme hiérarchique mais pas d'un organigramme fonctionnel lui permettant de préciser, pour chaque poste, le grade et la qualification requis.

A l'issue du précédent contrôle, des fiches de postes ont été établies pour certaines structures ou fonctions : le musée de la lutherie et le personnel des écoles, notamment. Il conviendrait de généraliser l'établissement des fiches de poste à l'ensemble du personnel de la commune. L'absence de généralisation des fiches de postes et d'organigramme fonctionnel risque, en effet, de constituer un frein à la réorganisation des services évoquée dans le débat d'orientation budgétaire 2009. La chambre recommande vivement à la collectivité d'initier cette démarche.

### 5.3.4 L'évaluation et l'avancement

#### 5.3.4.1 L'évaluation des agents

La consultation des fiches d'évaluation des agents de la collectivité pour les années 2006, 2007 et 2008 permet de constater que celles-ci sont très positives en termes d'appréciation. Sur la période 2006 à 2008, les notes augmentent selon une échelle de -0,2 points à 0,5 points, la plupart des agents voyant leur note augmenter de 0,2 points.

Certaines appréciations témoignent d'une restriction qui n'est pas perceptible en termes de points car les agents concernés voient leur note augmenter de 0,2 points.

Variation des points dans les notations 2007 à 2008

| Points | Nombre d'agents | |
|---|---|---|
| | 2006/2007 | 2007/2008 |
| - 0,2 | 1 | |
| 0 | 5 | 6 |
| 0,05 | | 1 |
| 0,1 | 22 | 15 |
| 0,15 | | 1 |
| 0,2 | 45 | 47 |
| 0,25 | 3 | 1 |
| 0,3 | 3 | 3 |
| 0,5 | 2 | 4 |

*Source : Mirecourt*

#### 5.3.4.2 L'avancement de grade

Conformément à l'article 35 de la loi n° 2007-209 du 19 février 2007 modifiant l'article 49 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, le taux de promotion pour chaque changement de grade est fixé par l'assemblée délibérante qui détermine un taux de promotion par catégorie en fonction de l'effectif des fonctionnaires remplissant les conditions pour cet avancement ; le maire reste bien entendu maître de nommer ou non les agents.

Par délibération du 8 octobre 2007, le conseil municipal a fixé les ratios d'avancement de grade pour l'année 2007 à 100 % des effectifs après avoir recueilli l'avis du comité technique paritaire. Cette décision rend d'autant plus nécessaire l'établissement de fiches de poste et de qualification.

#### 5.3.4.3 L'avancement d'échelon

L'article 78 de la loi statutaire indique que l'avancement d'échelon à l'ancienneté minimale peut être accordé au fonctionnaire dont la valeur professionnelle le justifie.

Etat de l'avancement des agents de catégorie C

| | Avancement mini | Avancement maxi |
|---|---|---|
| 2005 | 7 | 18 |
| 2006 | 22 | 5 |
| 2007 | 23 | 15 |
| 2008 | 25 | 9 |

Le rapprochement entre les notations et l'avancement d'échelon permet de relever qu'en 2008, 6 agents de catégorie C sur 9 proposés pour un avancement d'échelon à l'ancienneté maximale avait vu leur note augmenter de 0,2 points, voire de 0,5 points.

Cette situation met en exergue que la collectivité n'établit pas de lien entre l'évaluation et l'avancement des agents. La commune ne respecte donc pas la lettre de la loi statutaire en matière d'avancements accélérés d'échelon et n'utilise pas l'évaluation comme outil de management.

## 6 LA COMMANDE PUBLIQUE

La gestion de la commande publique a été analysée dans la commune de Mirecourt via l'examen par sondage des achats et par l'analyse de marchés publics sélectionnés en raison de leur spécificité ou de leur montant financier.

Conformément aux éléments relevés dans l'analyse financière, la commune a peu investi. Les marchés publics de travaux ont été de ce fait peu nombreux. Leur montant prévisionnel a été conforme à leur montant final, ce qui montre une bonne évaluation des besoins et un souci de la maîtrise des dépenses.

En revanche, on relève d'importantes lacunes dans l'organisation de la commande publique, qui génèrent des risques d'ordre juridique dans le déroulement de la procédure. En effet, le manque d'ingénierie de la commande publique induit des erreurs de procédure qui ne permettent pas au pouvoir adjudicateur de garantir qu'il a respecté les principes du code des marchés publics que sont la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence de la procédure.

Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, l'ordonnateur note que, « *dans le domaine des marchés publics, la législation a été modifiée à de nombreuses*

*reprises ces dernières années, la jurisprudence est très abondante, de sorte que l'application des textes constitue à elle seule un risque potentiel* ».

A partir de ce constat, la chambre ne peut qu'encourager la commune à structurer son organisation afin de limiter les risques.

## 6.1 Organisation de la commande publique

### 6.1.1 Le règlement intérieur

La commune de Mirecourt dispose d'un règlement intérieur visant au respect du nouveau code des marchés publics, validé par le conseil municipal par la délibération du 4 février 2008. Ce guide fait référence au décret n° 2006-975 du 1er août 2006, régulièrement modifié, notamment par les décrets n° 2008-1355 et 2008-1356 du 19 décembre 2008, ce dernier fixant à 20 000 € le seuil à partir duquel une publicité est obligatoire. Le règlement intérieur recense les différentes formes de marché publics. Il paraîtrait judicieux que les procédures utilisées prioritairement par la collectivité, à savoir la procédure adaptée et la procédure d'appel d'offres, y soient décrites de manière plus détaillée.

En matière de procédure adaptée, en particulier, il convient de rappeler que l'acheteur est tenu de respecter les principes de l'article 1er du code des marchés publics et doit être en mesure de justifier ses choix. S'il n'est pas soumis aux modalités des procédures formalisées, il doit néanmoins fixer lui-même le contenu de la procédure afin de garantir que l'achat a été réalisé dans de bonnes conditions, compte-tenu de son montant et de sa nature. Un règlement intérieur plus détaillé permettrait de clarifier l'approche de la procédure adaptée.

Le titre II du règlement intérieur, relatif à la mise en œuvre des marchés passés selon la procédure adaptée (article 28 du code des marchés publics) indique que quatre procédures sont mises en œuvre par la commune de Mirecourt dans le cadre de ses acquisitions. Seules trois procédures sont décrites :

| Procédure adaptée n° 1 | Procédure adaptée n° 2 | Procédure adaptée n° 3 |
|---|---|---|
| 0 à 4 000 € | De 4001 € à 90 000 € HT | De 90 001 € à 206 000 € HT |

Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, l'ordonnateur a fait part de son intention de prendre en compte les remarques de la chambre dans la rédaction du règlement intérieur de 2010 et de détailler davantage les procédures communément utilisées par la commune.

En outre, les modalités de publicité prévues dans le règlement intérieur pour la procédure adaptée n° 2 en ces termes : « *Pour les marchés publics de prestations homogènes de services ou fournitures et de travaux et les accords-cadres dont le montant est compris entre 4001 et 90 000 € HT, la publicité est adaptée au montant et à l'objet du marché : publicité d'un avis court affiché en mairie, et/ou avis mis en ligne sur internet. Les entreprises peuvent être en sus sollicitées directement avec une mise en concurrence d'un minimum detrois prestataires* », ne permettent pas de garantir l'adaptation de la publicité aux spécificités du besoin à satisfaire (cf. décision *CE du 7 octobre 2005, Région Nord-Pas-de-Calais*)[5].

[5] Par sa décision *Région Nord-Pas-de-Calais* du 7 octobre 2005, le conseil d'Etat a considéré que le pouvoir adjudicateur peut être amené à faire une publicité d'ordinaire prévue pour des marchés de montant supérieur, en considérant :
- la nature et les caractéristiques du besoin à satisfaire,
- le nombre ou la localisation des opérateurs économiques susceptibles d'y répondre,
- les circonstances de l'achat.

Bien que le maire de la commune estime que la procédure de publicité est adaptée aux besoins du fait que les publicités lancées pour les marchés en procédure adaptée ont toujours permis d'avoir des offres en nombre suffisant et économiquement acceptable, la chambre rappelle que la publicité doit être adaptée au besoin mais aussi au nombre et à la localisation des opérateurs susceptibles d'y répondre.

Si l'affichage d'un avis court en mairie et/ou une mise en ligne sur internet pour les marchés dont le montant est compris entre 4001 et 90 000 € HT permet une diffusion satisfaisante de l'information dans la plupart des cas, il convient cependant de ne pas figer la procédure de publicité à partir du montant du marché. La procédure mise en œuvre dans le cadre du marché de maîtrise d'œuvre relatif à la réhabilitation en logements sociaux du bâtiment sis au 12 rue du général Leclerc (décrite au point 6.2.2) illustre le risque d'inadéquation entre le mode de publicité du besoin et la localisation des opérateurs économiques pouvant le satisfaire dès lors que la procédure de publicité est déterminée à partir d'un montant et non pas du besoin lui-même.

### 6.1.2 Le respect des dispositions de l'article 133

L'article 133 du code des marchés publics (version du 7 avril 2004) disposait que le pouvoir adjudicateur doit publier au cours du premier trimestre de chaque année, sur le support de son choix, une liste des marchés conclus l'année précédente ainsi que le nom des attributaires. Les marchés sont à classer par nature (fournitures, travaux, services) et par tranches. Lors de l'instruction (2ème semestre 2009), la liste des marchés publics 2007 figurait sur le site de la commune, mais pas la liste des marchés publics 2008.

Les délibérations de l'année 2008 font apparaître notamment la passation des marchés suivants :

Marchés passés en 2008

| Nature du marché | Objet | Attributaire | Montant HT |
|---|---|---|---|
| Fournitures | Fleurs | Garcin horticulture | 14 659 €/an |
| | Balayage | SITA Lorraine | 18 710 €/an |
| | Entretien chaufferies | Dalkia | 10 350 €/an |
| | Cantines scolaires | SODEXO | |
| | Cantines scolaires | NOLLOT | |
| | Fournitures bureau | MAJUSCULE | |
| | Produits entretien | ADISCO VACHET | |
| Travaux | Quartier Murget | SRE | 358 541 € |
| | | RSL | 110 942 € |
| | Aire d'accueil GDV | ACE BTP | 1 261 € |
| | | SRE | 237 558 € |
| | | Madon services | 39 104,38 € |
| | | Goury | 1 895 € |
| | | Begard | 1807 € |
| | | Feralu | 14 105 € |

Nonobstant l'investissement et la collaboration des différents acteurs de la commande publique que sont le directeur général des services, son adjointe et la secrétaire des services techniques, l'examen des procédures menées pendant la période sous examen a montré que la structuration elle-même de la commande publique est embryonnaire, en l'absence de service achats unique et que la collectivité n'a pas défini de politique d'achat.

### 6.1.3 La dispersion des compétences

La commande publique est assurée par plusieurs acteurs : les marchés de travaux sont du ressort du directeur des services techniques et d'une rédactrice employée à 80 % assurant le secrétariat technique. Les autres marchés, essentiellement les fournitures courantes et les services, sont du ressort d'une rédactrice chef au sein du secrétariat général.

Tableau des formations au droit des marchés publics suivies depuis 2002

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Chef services techniques | - | - | 1 | - | 1 | - | - | - | 2 |
| Rédactrice services techniques | 6 | | 2 | 1 | 2 | 1 | | 2 | 14 |
| Rédactrice en chef service général | - | - | - | - | - | - | - | - | 0 |

*Informations communiquées par la commune*

Si les formations suivies au sein des services techniques paraissent adaptées aux missions de ce service, il conviendrait de mettre en œuvre un plan de formation individualisé annuel adapté aux tâches attribuées aux différents acteurs de la commande publique au sein de la commune.

En tout état de cause, la complexité des règles de l'achat public requiert une professionnalisation des acteurs chargés de les mettre en œuvre et la constitution d'une structure dédiée, adaptée à la taille de la commune, le maire soulignant, à cet égard, qu'il est difficile de constituer une structure exclusivement affectée à la commande publique.

### 6.1.4 Une politique d'achat peu formalisée

L'examen des marchés passés au cours de la période contrôlée permet de constater que la commune a commencé à recenser ses besoins récurrents (tels que notamment les fournitures de bureau, les produits d'entretien, le fleurissement de la commune, l'entretien des chaufferies) afin d'appliquer les règles de la commande publique. Il est essentiel de poursuivre cette démarche dans le cadre du recensement exhaustif des besoins en amont de chaque exercice budgétaire. Ce recensement et la formalisation d'une planification des investissements permettront à la collectivité d'assurer sa sécurité juridique tout en ayant une approche économique de ses achats.

### 6.1.5 Une pratique perfectible

Certains sondages ont été réalisés sur des volumes d'achats importants en section d'investissement et en section de fonctionnement. Ils ont permis de constater l'amorce d'un recensement prospectif afin de sécuriser les achats par la passation de marchés à bons de commande. Cette démarche doit être poursuivie et de généralisée.

Aux termes de l'article 11 du code des marchés publics *« les marchés et accords-cadres d'un montant égal ou supérieur à 4 000 € HT*[6] *sont passés sous forme écrite »*. Un bon de commande, dont le caractère peut être unilatéral, ne peut être assimilé à un marché public, qui consacre l'accord de volonté de deux personnes dotées de la personnalité juridique.

En matière d'aménagement paysager et de voirie, la collectivité a fréquemment recours à la même entreprise (S.A. Société Routière de l'Est – SRE). Sur les exercices 2006,

[6] 20 000 € HT depuis le 19 décembre 2008.

2007 et 2008, la société SRE est intervenue au titre de plusieurs prestations, à l'issue d'une mise en concurrence sommaire (3 devis)et sans formalisation du choix du fournisseur ni du contrat. Cette procédure est au demeurant conforme au règlement intérieur de l'achat public de la commune.

Montants annuel des paiements hors marché auprès de la société SRE

| (en € TTC) | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|---|---|---|
| Montant annuel HM | 46 301 | 107 425 | 212 734 |

*Source : commune*

En matière de fournitures liées à des opérations de travaux, l'examen des dépenses réalisées au cours des exercices 2006, 2007 et 2008 montre des achats récurrents auprès de la société GEDIMAT DERREY, sans mise en concurrence :

Montant annuel des paiements à la société GEDIMAT

| (en € TTC) | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|---|---|---|
| Montant annuel | 10 228 | 26 393 | 21 048 |

*Source : commune*

Au cours de l'exercice 2007, la commande de fourniture et de pose de chaudière a été réalisée après une mise en concurrence sommaire (3 devis) auprès de la société Rohr-Poirot pour un montant de 31 210 €.

L'insuffisante ingénierie contractuelle et l'absence de politique d'achat ont conduit à différents dysfonctionnements. En amont de la procédure, d'abord, les lacunes constatées n'ont pas permis pas au pouvoir adjudicateur de garantir qu'il a respecté les principes de la commande publique. De plus, le manque de formalisme des dispositions contractuelles a fait courir un risque juridique au pouvoir adjudicateur au cours de l'exécution du marché.

## 6.2 Des lacunes qui ne permettent pas de garantir le respect des principes de la commande publique

### 6.2.1 L'identification des seuils et la transparence des procédures

En l'absence de recensement prospectif et de politique d'achat, les services acheteurs ne sont, notamment, pas en mesure d'identifier les seuils au-delà desquels s'imposent des modalités de publicité, comme l'a montré l'examen de certaines factures au cours de l'instruction. Des mises en concurrence sommaires ont été réalisées, sans justification du choix du fournisseur pour des prestations qui s'apparentaient, par le caractère homogène, à des opérations.

L'examen des prestations effectuées par la société SRE fait ainsi apparaître, au cours des exercices 2007 et 2008, des travaux de voirie récurrents qui pourraient être pris en compte par le juge administratif comme une seule opération, conformément à l'arrêt du Conseil d'Etat « *Préfet d'Eure et Loire* » (26 septembre 1994). Le montant et la nature des prestations auraient requis une procédure formalisée.

Travaux de voirie effectués par la société SRE (en € TTC) en 2007 et 2008

| 2007 | | 2008 | |
|---|---|---|---|
| Nature des travaux | Montant payé (en € TTC) | Nature travaux | Montant payé (en € TTC) |
| Réfection voirie carrefour Parisot / Av. V. Hugo | 7 422 | Travaux de voirie route de Ravenel | 70 933 |
| Réfection chaussée carrefour Bonn Beuel/ av. Delattre et faub. St Vincent | 14 903 | Travaux de voirie | 123 124 |
| Mise en enrobée rue du haut de Chaumont | 28 775 | | |
| Travaux de voirie rue des Violoncelles | 34 876 | | |
| Aménagement voirie rue J. Parisot | 5 452 | | |
| Total | 91 428 | | 194 057 |

*Source : commune*

Le même constat peut être fait en ce qui concerne les travaux et achats effectués au cours de l'année 2007 au profit de l'école primaire du Brahy, qui en raison de leur objet semblent constituer de manière globale une seule et même opération :

Achats effectués au profit de l'école primaire du Brahy en 2007

| Nature des travaux prestations | Entreprise | Montant payé (en € TTC) |
|---|---|---|
| Fourniture et pose de menuiseries extérieures | Menuiserie Maire | 27 712 |
| Travaux de réfection façade | Eiffage construction | 19 344 |
| Mobilier classe | UGAP | 6 016 |
| TOTAL | | 53 072 |

*Source : commune*

En tout état de cause, la passation de marchés à bons de commande renouvelables permettrait à la collectivité d'avoir une meilleure approche en termes d'économies. Dans la réponse aux observations de la chambre, le maire de la commune a fait part de son intention de faire établir des marchés à bons de commande sur les achats récurrents.

### 6.2.2 Le respect du principe d'égalité de traitement des candidats

L'examen du marché de maîtrise d'œuvre relatif à la réhabilitation en logements sociaux du bâtiment sis au 12 rue du général Leclerc et portant sur un montant de 28 339 €, montre des manquements en ce qui concerne le respect des délais et l'accès à des informations préférentielles susceptibles de mettre en cause le respect de l'égalité de traitement des candidats.

La maîtrise d'œuvre a été lancée sous forme de marché passé selon la procédure adaptée en application de l'article 28 du code des marchés publics. Elle a fait l'objet d'une publicité par affichage en mairie et sur le site internet de la commune le 23 février 2006. La date limite de réception des offres était fixée au 3 mars 2006.

Outre les modalités de publicité qui ne garantissaient pas l'accès le plus vaste à la commande publique, le délai imparti aux candidats pour déposer leur offre était très

insuffisant puisqu'il ne laissait aux candidats que 8 jours dont 6 ouvrés pour préparer et déposer une offre nécessitant la prise en compte des spécificités du bâtiment. Dans sa réponse, le maire de la commune a fait part de la volonté des élus de ne plus utiliser les journaux locaux en raison des coûts de parution.

Le candidat retenu a été informé le 7 mars 2006 par courrier que sa candidature était retenue, soit le lendemain de la rédaction du rapport de présentation. La circulaire du 3 août 2006 portant manuel d'application du code des marchés publics recommande, dans le cas des marchés passés selon une procédure adaptée, d'adapter les dispositions de l'article 80 du code et de respecter un délai « *raisonnable* » entre l'information des candidats évincés du rejet de leur offre et la notification du marché au candidat retenu.

Enfin, la lettre d'information transmise au candidat retenu le 7 mars fait mention d'un relevé complémentaire de 2 000 €, relatif à une étude préalable menée avant le lancement de la procédure de marché public et ainsi rédigé :

*« Après examen, j'ai l'honneur de vous faire savoir que votre proposition a été retenue, à savoir :*

- *1° phase : tranche ferme (diagnostic, esquisse, APS, APD, Permis) et 2ème phase : tranche conditionnelle (DCE, DET, Visa, AOR), soit 11 % du montant des travaux avec un relevé complémentaire estimé à 2000 € TTC. »*

### 6.3 Le manque de formalisme des dispositions contractuelles

L'article 1134 alinéa 1 du code civil pose clairement le principe selon lequel « *les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites* ». En d'autres termes, le contrat est la loi des parties. Il convient donc de veiller, tout au long de la vie du contrat -du marché public, en l'occurrence, puisqu'un marché public est un contrat conclu à titre onéreux (article 1er du code des marchés publics)- que ses dispositions respectent scrupuleusement la volonté des parties, afin de garantir la bonne exécution du marché.

#### 6.3.1 Les documents constitutifs du marché

En cas de litige, les parties doivent se reporter aux documents constitutifs du marché. Dans le cas de deux marchés conclus pendant la période sous examen, la rédaction des documents contractuels manque de lisibilité et fait peser un risque sur la collectivité au cours de l'exécution du marché.

##### 6.3.1.1 Marché d'aménagement de la Ville Basse – Cour Stanislas

Un marché d'aménagement de la Ville Basse a été passé en 2007. Il comportait 2 lots : enfouissement des réseaux et aménagement paysager. En ce qui concerne le lot n° 2, le pouvoir adjudicateur a demandé une proposition pour une deuxième option qui prévoit la création d'un chemin piétonnier. Deux candidats ont déposé une offre avant la date limite de réception le 8 mars 2007. Le pouvoir adjudicateur a décidé de négocier avec ces candidats à l'issue de la mise en concurrence.

Il apparaît, cependant, que la négociation a fait évoluer les offres des candidats. L'acte d'engagement signé par le pouvoir adjudicateur le 26 mars comporte les conditions tarifaires initiales alors que la notification intervenue le 6 avril 2007 prend en compte les tarifs négociés.

| Composition de l'offre tarifaire déposée le 6 mars | Tarifs pris en compte dans l'acte d'engagement du 26 mars 2007 | Offre négociée et notifiée le 6 avril 2007 |
|---|---|---|
| - tranche 1 : 39 575<br>- tranche 2 : 10 616<br>TOTAL : 50 191 € HT | - tranche 1 : 39 575<br>- tranche 2 : 10 616<br>TOTAL : 50 191 € HT | - tranche 1 : 39 575<br>- tranche 2 : 15 616<br>TOTAL : 55 191 € HT |

La notification consiste en une transmission au candidat retenu d'une copie du marché, soit l'acte d'engagement et le cas échéant les cahiers des charges. Il ne saurait exister deux documents différents mentionnant des prix différents. L'acte d'engagement est le document par lequel le candidat présente son offre dans le respect des clauses du cahier des charges. Les stipulations de l'acte d'engagement prévalent sur tout autre document. Au-delà du cas d'espèce qui aurait été favorable à la collectivité en cas de litige, il convient de porter une attention particulière à la rédaction de l'acte d'engagement dont l'intangibilité est un principe consacré par le juge administratif.

#### 6.3.1.2 Marché de réhabilitation d'un bâtiment en logements sociaux (12 rue du Général Leclerc)

Dans le cadre de la réhabilitation du bâtiment sis 12 rue du général Leclerc, la maîtrise d'œuvre a été confiée à un architecte à l'issue d'un marché passé selon la procédure adaptée mentionné supra. Un ordre de service (OS) n° 1 a été signé par le maître d'ouvrage, le 29 mai 2007, invitant les titulaires des 12 lots à engager les travaux à compter du 18 juin. Le planning des travaux, document contractuel annexé au marché, prévoyait la fin des travaux pour fin décembre 2007.

Il apparaît, sur le procès-verbal de réception, que le bâtiment a été réceptionné le 28 avril 2008, soit 4 mois après le terme prévu dans le planning initial. Les ordres de service n'ont pas pu être présentés par les services techniques de la collectivité au rapporteur, hormis l'ordre de service n° 1.

Il est rappelé qu'en application des articles 19 et 20 du cahier des clauses administratives générales (CCAG) travaux[7], auxquels il n'est pas dérogé dans le présent marché, une prolongation des délais peut survenir en cas de difficultés imprévues survenues sur le chantier, en l'occurrence le fait que le restaurateur installé au rez-de-chaussée du bâtiment n'a pas mené dans les délais satisfaisants les travaux qui lui étaient demandés. La proposition de prolongation des délais doit être soumise au pouvoir adjudicateur, et la décision prise par ce dernier notifiée à l'entrepreneur par ordre de service.

En outre, les dispositions de l'article 13 du CCAG travaux 1976, relatif aux modalités des comptes, prévoient que les acomptes mensuels ainsi que le décompte général sont notifiés à l'entrepreneur par ordre de service, document qui n'était pas en possession du maître d'ouvrage/pouvoir adjudicateur à la date du contrôle. En effet, d'après la réponse de l'ordonnateur, le suivi technique et financier a été assuré par le maître d'œuvre, lequel n'a pas transmis copie des notifications de décompte au secrétariat des services techniques.

[7] CCAG 1976. Le CCAG travaux a été approuvé par arrêté le 24 octobre 2009, il sera applicable au 1er janvier 2010.

### 6.3.2 La modification des clauses contractuelles : l'utilisation contestable de la procédure d'avenant

L'analyse de certains marchés montre que la modification des clauses contractuelles ne fait pas systématiquement l'objet d'un avenant. En outre, la modification du contrat initial par avenant ne respecte pas toujours les dispositions du code des marchés publics, en ce qu'elle porte atteinte à l'économie du marché.

#### 6.3.2.1 Marché de réhabilitation d'un bâtiment en logements sociaux (12 rue du Général Leclerc)

Dans le cadre du marché de réhabilitation de l'immeuble sis 12, rue du Général Leclerc (n° 12/Leclerc), un avenant a été conclu avec le titulaire du lot n° 8 – électricité, en raison de travaux supplémentaires requis à la suite du passage du bureau de sécurité : le rez-de-chaussée du bâtiment étant un local commercial dédié à la restauration rapide, l'installation d'un détecteur de fumées a été imposé. Cet oubli traduit une mauvaise définition du besoin de la part du maître d'œuvre et du maître d'ouvrage.

Le marché n° 12/Leclerc était composé de 12 lots, chaque lot faisant l'objet d'un marché distinct. Les travaux supplémentaires ont été évalués à 4 201,51 € HT, le montant du marché initial étant de 21 628,82 € HT. L'avenant a modifié de 19,42 % le montant total du marché. La commission d'appel d'offres n'a pas émis d'avis sur le projet d'avenant.

Il est rappelé que, dès lors qu'un projet d'avenant à un marché de fournitures, de travaux ou de services entraîne une augmentation de plus de 5 % du montant initial, ce projet doit être soumis pour avis à la commission d'appel d'offres. En outre, l'augmentation de 19,42 % induite par l'avenant est de nature à modifier l'économie du marché. Le fait qu'une étude préalable ait été menée ne permet pas d'assimiler les travaux supplémentaires requis par le bureau de sécurité à une sujétion technique imprévue, rencontrée en cours d'exécution.

#### 6.3.2.2 Marché de fourniture de repas pour la restauration scolaire

Le marché relatif à la fourniture de repas pour la restauration scolaire a été notifié le 25 septembre 2008, le nombre de repas produits annuellement a été évalué à 24 000 €, soit un chiffre d'affaires estimé de 67 000 € avec le candidat retenu. Ce marché a été attribué à la société SODEXO, qui s'est engagée précisément dans son offre à livrer les repas le jour de consommation pour 11 heures, conformément aux termes du cahier des charges.

Or, par courrier en date du 3 avril 2009, soit 4 mois après le commencement d'exécution du marché, le titulaire a sollicité la remise de la clef des offices des restaurants scolaires en raison d'une modification des horaires de livraison, la tournée du livreur lui imposant désormais de passer entre 9h et 9h15 à Mirecourt. La commune a accédé à cette demande.

La modification des termes du contrat aurait dû donner lieu à la signature d'un avenant afin de matérialiser la remise des clefs des offices des restaurants scolaires.

## 6.4 Un besoin de professionnalisation

Les anomalies relevées dans l'examen de la commande publique au sein de la commune de Mirecourt attestent du besoin pressant de professionnaliser cette activité au sein de la collectivité afin de sécuriser les achats et de prémunir le pouvoir adjudicateur contre toute mise en cause relative au respect des principes de la commande publique et la collectivité contre toute contestation des clauses contractuelles en cas de litige.

# 7 L'ACCUEIL DES GENS DU VOYAGE

En tant que commune de plus de 5 000 habitants, Mirecourt a été inscrite au schéma départemental d'accueil des gens du voyage. Une aire d'accueil a été réalisée au cours de l'année 2009 et inaugurée le 4 mai 2009. La création de cette aire a été menée de manière volontariste par la commune qui était le lieu de stationnements irréguliers. La création de l'aire a permis d'engager une réflexion globale et s'avère répondre aux besoins d'accueil de cette population.

A ce jour, le stationnement illicite a été résorbé et le site n'est pas dégradé. Lors de l'instruction, le maire a indiqué que la commune est susceptible de voir apparaître à plus ou moins long terme de nouveaux stationnements illicites. En effet, le mode de vie des gens du voyage évolue, les familles, sous l'influence des épouses, s'installant pour des durées de plus en plus longues sur certains sites. L'aire d'accueil construite par la commune pourrait être occupée à 100 % pendant certaines périodes. Dès lors, se pose la question de la pertinence du schéma départemental.

## 7.1 La procédure de désignation de la commune de Mirecourt

### 7.1.1 L'élaboration du schéma d'accueil et d'habitat des gens du voyage du département des Vosges

Signé le 1er août 2003 par le préfet et le président du conseil général des Vosges, le schéma départemental des Vosges a été élaboré par un comité de pilotage qui, présidé par le directeur départemental de l'équipement (DDE), regroupait les représentants d'Etat, du conseil général, de la caisse d'allocations familiales, des maires et des associations des gens du voyage. La démarche a consisté en une analyse de l'offre existante et des besoins à satisfaire. Un questionnaire a été transmis en octobre 2001 par le DDE à 33 communes recensant plus de 5 000 habitants ou abritant un stationnement de gens du voyage.

Le schéma départemental du 1er août 2003 a été approuvé par la commission consultative des gens du voyage.

### 7.1.2 Une réponse volontariste de la commune

En tant que commune de plus de 5 000 habitants, Mirecourt a été identifiée comme une zone d'attraction des gens du voyage à trois titres :

- Mirecourt est un pôle de fréquentation saisonnière et de sédentarisation,
- l'axe Nancy-Mirecourt est un axe de déplacement secondaire des gens du voyage,
- certains voyageurs se déplacent sur un secteur comprenant Mirecourt, Vittel, Neufchâteau et la Haute-Marne.

Par délibération du 20 décembre 2002, le conseil municipal de Mirecourt a émis à l'unanimité un avis favorable au projet de schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage : la commune a choisi d'accompagner ce projet de manière volontariste, eu égard à la fréquentation qu'elle subissait avec le stationnement régulier de gens du voyage sur les bords du Madon, ainsi que l'installation de gens du voyage sédentarisés depuis plusieurs années.

Il a été décidé, en accord avec la préfecture, de créer un terrain d'accueil comportant 2 zones : une aire saisonnière pour 6 familles, soit 12 caravanes et une aire de passage de 48 heures. La commune a inclus la question de l'installation des gens du voyage sédentarisés dans sa réflexion sur la construction de l'aire d'accueil.

Les opérations de création du terrain d'accueil ont commencé en 2003, avec l'acquisition d'un terrain situé route de Villers, validée par délibération du conseil municipal en date du 5 septembre 2003. Le terrain est situé à environ 2 kilomètres du centre ville, à proximité d'un lotissement et présente l'avantage d'offrir un « éloignement raisonnable » par rapport aux écoles, aux magasins et aux services.

Une pétition a été transmise en octobre 2003 au maire de Mirecourt. Elle comportait 100 signatures, représentant 62 familles (36 propriétaires et 26 locataires OPAC) installées dans un lotissement proche du terrain acquis en vu de la création de l'aire d'accueil. Les craintes exprimées dans cette pétition concernaient l'altération du cadre de vie des riverains, les nuisances visuelles et sonores, les dégradations au sein de la commune et la perte de valeur des propriétés. La municipalité, à qui il était demandé de renoncer au projet d'installation d'un terrain d'accueil, n'a pas été donné suite à cette pétition. La ville n'a pas connu d'autres mouvements de protestation.

## 7.2 Réalisation de l'aire d'accueil

### 7.2.1 Les délais de réalisation

Le terrain a été acquis par la commune le 9 décembre 2003. Au cours de l'année 2004, des travaux de raccordement au réseau d'eau potable ont été réalisés. Cependant, devant le retard pris dans le déroulement des opérations de création, le maire a sollicité une prolongation de deux ans du délai de réalisation du terrain d'accueil.

L'acquisition du terrain a permis à la ville de manifester sa volonté de se conformer à ses obligations et n'a pas remis en cause le bénéfice des aides de l'Etat à la création de l'aire d'accueil.

### 7.2.2 Une conception répondant aux besoins des bénéficiaires

La construction du terrain d'accueil pour les gens du voyage a permis d'engager une réflexion globale sur les conditions d'accueil de cette population et de prendre en compte une famille sédentarisée sur les bords du Madon depuis de nombreuses années.

Une concertation a été engagée avec les représentants des gens du voyage au sein de la commune, des visites d'aires d'accueil existantes ont été menées par le directeur des services techniques, afin de répondre au mieux aux besoins des bénéficiaires de l'opération.

Les choix opérés par la commune répondent à ce souci de respecter les habitudes et modes de vie des gens du voyage afin qu'ils s'approprient l'aire d'accueil comme leur lieu de vie en évitant les dégradations ou le rejet de la structure. L'individualisation des places donne aux familles bénéficiaires l'accès à un certain confort et les incite dans le même temps au respect des installations.

Le terrain de 20 000 m² a été partagé en 3 zones :

- une aire de passage de 48 heures équipée d'un bloc sanitaire (1 lavabo et 1 toilette),
- une aire d'accueil saisonnier pour 6 familles, soit 12 places avec 3 blocs sanitaires, soit 6 douches et 6 toilettes, représentant 90 m²,
- un terrain familial pour des « sédentaires » avec 1 bloc sanitaire, soit 2 douches et 2 toilettes.

Il a été décidé, conformément aux demandes des représentants des gens du voyage, de grillager l'ensemble des aires et de séparer physiquement les trois aires avec une clôture grillagée ou des merlots de terre

Une plate-forme de ferraillage a été aménagée, en dehors du cadre du marché, au profit des gens du voyage sédentarisés, qui avaient conditionné leur installation à la possibilité d'exercer leur activité à proximité de leur lieu d'habitation. La plate-forme comporte une zone de traitement des hydrocarbures.

Les trois aires possèdent un accès commun, permettant de contrôler de manière plus ou moins forte leur arrivée et surtout leur départ :

- L'accès au terrain familial est librement géré par les occupants eux-mêmes, au moyen d'un portail.
- L'accès à l'aire « saisonniers » comporte une chicane, ce qui permet d'entrer et de sortir librement avec un véhicule, mais pas avec une caravane. La sortie avec une caravane nécessite l'intervention du gestionnaire de l'aire afin qu'il ouvre un portail maintenu clos en temps normal.
- L'accès est libre sur l'aire de passage 48H.

Des étendoirs à linge ont été installés sur chaque emplacement de l'aire « sédentaires » et « saisonniers », sur les conseils des représentants des gens du voyage, afin de garantir la salubrité des lieux.

Le revêtement de surface des places de caravanes est de type bicouche, afin de limiter l'émanation de chaleur sous les caravanes lors des périodes estivales. Le revêtement de chaussée est de type enrobé. L'aire de passage 48 heures est resté en herbe.

L'acquisition de blocs sanitaires télé-gérés a été menée par l'intermédiaire d'un groupement de commande auquel s'est jointe la commune de Mirecourt.

### 7.2.3 Le bilan financier de la construction du terrain d'accueil

Le coût moyen de création d'une place a été évalué à 25 500 € dans un rapport d'évaluation du dispositif d'accueil des gens du voyage établi au profit du ministère de la ville et du logement en janvier 2008, à partir de l'examen de 17 aires. Ce rapport relève des coûts de revient de la place de stationnement compris entre 10 000 € et 50 000 €. Le terrain choisi et les conditions d'accueil (places individualisées ou emplacement collectif) expliquent ces différences.

A Mirecourt, les différents frais engagés (acquisition du terrain, études et travaux) ont engendré un coût moyen de la place de 31 327 €. En l'occurrence, la création de l'aire d'accueil a nécessité d'importants travaux de voirie-réseaux et d'aménagement paysager. En outre, la commune a fait le choix de places individuelles.

Le tableau ci-dessous détaille les coûts de construction du terrain d'accueil en distinguant les différentes aires :

Coût de construction des aires

| Aires | Montants en € HT |
|---|---|
| Aire « saisonniers » et passage 48H<br>(12 places x 31 327 € HT) | 375 928 |
| Terrain familial « sédentaires »<br>(4 places x 31 327 € HT + aménagement de la plate-forme : 25 092 € HT + branchement complémentaire EDF : 1223 € HT) | 151 625 |

*Source : commune de Mirecourt*

Le tableau ci-dessous, établi à partir des chiffres transmis par la commune, montre la décomposition des coûts. Les travaux de voirie-réseaux divers (VRD) représentent 46 % des coûts engagés, l'acquisition des blocs sanitaires 27,6 %.

Détail des coûts par nature de travaux

| Nature des travaux | Coût en € HT | % / ∑ |
|---|---|---|
| Acquisition terrain | 27 033 | 5,12 % |
| Etudes | 7 111 | |
| Raccordements EDF et eau | 9 728 | |
| Lot VRD – aménagements paysagers | 243 034 | 46 % |
| Lot Construction | 39 713 | 7,52 % |
| Lot Plomberie | 1 834 | |
| Lot Peinture | 1 683 | |
| Lot Menuiserie métallique | 14 193 | |
| Lot blocs sanitaires télé-gérés | 145 742 | 27,62 % |
| Travaux en régie | 11 154 | |
| Travaux supplémentaires aire « sédentaires » | 26 315 | |
| TOTAL | 527 553 | 100 % |

*Source : commune de Mirecourt*

### 7.2.4 – Financement de l'aire d'accueil

La construction de l'aire d'accueil, y compris le terrain familial, a été financée par la commune de Mirecourt, l'Etat et le conseil général. Le tableau ci-dessous montre que le coût de la construction a été en grande partie supporté par la commune :

Origine du financement de l'aire d'accueil

| Financeur | Montant en € | En % du total |
|---|---|---|
| Mirecourt | 332 430 | 63 % |
| dont par emprunt (7/07/09) | 300 000 | |
| Etat | 170 737 | 32 % |
| Conseil général | 24 386 | 5 % |
| Total | 527 553 | 100 % |

*Source : commune de Mirecourt*

La subvention de l'Etat représente 70 % d'un montant maximum de 15 245 € par place de caravane. La subvention du conseil général représente un montant de 1 524,50 € par place de caravane, soit 10 % de la subvention de l'Etat.

Les subventions de l'Etat ont été versées de manière erratique, la commune devant encore percevoir 34 147 € au titre des aides de l'Etat.

Fréquence de versement des subventions

| | Date | Montant en € |
|---|---|---|
| Subventions du conseil général | | |
| Aire d'accueil « saisonniers » | 10/07/2006 | 18 288 |
| Aire d'accueil | 08/08/2007 | 6 098 |
| | | |
| Subventions de l'Etat | | |
| Aire d'accueil « saisonniers » | 10/07/2006 | 6 403 |
| | 07/07/2009 | 96 038 |
| | Reste à recevoir | 25 610 |
| Aire d'accueil « sédentaires » | 07/07/2009 | 34 148 |
| | Reste à recevoir | 8 537 |

*Source : commune de Mirecourt*

## 7.3 Le fonctionnement de l'aire d'accueil

La commune de Mirecourt assure elle-même la gestion de l'aire d'accueil. Cette tâche est confiée à un agent de surveillance de la voie publique (ASVP) de la police municipale de la commune.

### 7.3.1 Modalités de gestion de l'aire d'accueil

Un règlement intérieur a été signé le 9 avril 2009, qui décrit le fonctionnement de l'aire d'accueil.

Les formalités d'accueil et de départ nécessitent le déplacement en mairie et la présentation d'une pièce d'identité et la remise de la carte grise des caravanes, laquelle sera restituée lors du départ. Un état des lieux est effectué dès l'entrée sur l'aire d'accueil.

La durée du séjour est fixée à un mois, renouvelable sur demande et sous conditions. Chaque occupant doit entretenir sa place.

Une décision municipale du 4 mai 2009 a fixé le montant de la caution à verser lors de l'arrivée à 80 € par emplacement (un emplacement = 2 places de caravane). Le droit de place a été fixé à 5 € par emplacement et par jour, une contribution supplémentaire de 2,5 € est à verser à partir de la 3ème caravane installée sur le même emplacement. Ce montant couvre la gestion de l'aire, son entretien, le ramassage des ordures ménagères et l'éclairage public. Le droit de place moyen calculé à partir du rapport du ministère de la ville et du logement est de 2,70 €.

La consommation des fluides est gérée par télégestion et prépaiement. Une avance forfaitaire de 20 € doit être versée, dès l'accueil, par les nouveaux arrivants.

Le droit de stationnement sur l'aire de passage 48 heures a été fixé à 8 € par jour et par caravane. Ce montant inclus la consommation des fluides et le ramassage des ordures ménagères.

### 7.3.2 Coût et financement de la gestion de l'aire d'accueil

Conformément aux termes de l'article L. 851-1 du code de la sécurité sociale, une convention a été signée le 27 juillet 2009 entre l'Etat et la commune de Mirecourt. Elle prévoit une aide financière annuelle d'un montant maximum de 19 072,80 €, ramenée à 12 715,20 € au prorata temporis en 2009.

La ville de Mirecourt a communiqué le 20 octobre 2009 au préfet les informations relatives au fonctionnement de l'aire d'accueil, arrêtées au 30 septembre 2009 :

- le bilan d'occupation des places depuis l'ouverture le 4 mai 2009,
- le nombre de places disponibles pour l'année 2010,
- un état, arrêté au 30 septembre, des aides versées par la caisse d'allocation familiale, le montant du droit d'usage ainsi que les dépenses de fonctionnement et d'entretien de l'aire.

L'aire d'accueil a accueilli du 4 mai au 30 septembre 2009, 11 familles, représentant 564 jours de stationnement.

Recettes et dépenses depuis la mise en fonctionnement de l'aire

| Recettes perçues après le 4 mai | Montant en € | Dépenses engagées après le 4 mai | Montant en € |
|---|---|---|---|
| Droit usage/fluides | 3 506 | Eau | 20 |
| Fluides sédentaires | 172 | Equipements | 341 |
| Aides CAF (05-08/09 : 4 mois) | 6 357 | Frais téléphonie | 474 |
| | | Valorisation ASVP (3h hebdo) | 986 |
| | | Valorisation entretien | 239 |
| | | Frais commission emprunt | 225 |
| | | intérêts du prêt* | 3 292 |
| Total | 10 035 | Total | 5 577 |

*La première échéance trimestrielle est intervenue le 25 octobre 2009 : 3 292,50 € intérêts et 3 750 € capital.
*Source : Mirecourt*

La commune a engagé 5 577 € depuis le 4 mai 2009 pour le fonctionnement de l'aire, soit 9,90 € par jour d'accueil. Le droit d'usage et le remboursement de consommation des fluides représentent 6,52 € par jour d'accueil.

## 7.4 La scolarisation des enfants du voyage

Les enfants du voyage sont tous scolarisés à Mirecourt. Les mêmes enfants reviennent tous les ans à l'école du Brahy, la proportion est variable à l'école Joseph Bey.

Effectifs des enfants scolarisés à Mirecourt

| Etablissement | Effectif | Sexe | | Sédentaires | Semi-itinérants | Itinérants |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | G | F | | | |
| Ecole du Brahy | 6 | 3 | 3 | 5 | 1 | 0 |
| Ecole Bey | 8 | 4 | 4 | 7 | 0 | 1 |
| Total | 14 | 7 | 7 | 12 | 1 | 1 |

*Source : Mirecourt*

Scolarisation dans le premier degré

| Etablissement | Cycle 1 | Cycle 2 | Cycle 3 | CLIS* | Specif. EV | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Ecole Brahy | | 2 | 3 | 1 | | 6 |
| Ecole Bey | 2 | 1 | 3 | 2 | 0 | 8 |
| Total | 2 | 3 | 6 | 3 | 0 | 14 |

* CLIS : Classe d'Intégration Scolaire
*Source : Mirecourt*

Les directeurs des écoles contactés par la mairie ont déclaré ne détenir aucun élément relatif au retard scolaire des enfants du voyage qu'ils accueillent. Il n'existe aucun dispositif spécifique à l'accueil de ces enfants. Les projets d'école construits par les équipes éducatives prenant en compte les disparités de niveau des enfants qu'elles accueillent, les enfants du voyage font nécessairement partie de ce projet.

## 8 RECOMMANDATIONS DE LA CHAMBRE

Les recommandations que la chambre formule à la suite de l'examen de la gestion et du contrôle des comptes de la commune de Mirecourt sont rappelées ci-après :

*Sur la situation financière*

1. Etudier l'amortissement des études non suivies de réalisation en fonction des projets à venir,
2. Constituer une provision sur le contentieux « Marchal » et sur le compte épargne temps,
3. Utiliser le compte 491 dans le cadre de la dépréciation des créances,
4. Tenir un inventaire des biens à rapprocher de l'état de l'actif du comptable,
5. Produire des délibérations motivées pour le versement des subventions aux SPIC,
6. Engager une réflexion sur la nature du budget annexe 4M,

*Sur la gestion des ressources humaines*

7. Etablir un lien entre l'évaluation, la formation permanente et l'avancement,

*Sur la commande publique*

8. Mettre à jour le guide des procédures d'achats,
9. Procéder à la publication annuelle de la liste des marchés,
10. Etablir une politique d'achat en faisant jouer la concurrence,
11. Recourir lorsque cela est possible à des marchés pluriannuels à bons de commande.

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