



Rapport d'observations définitives et sa réponse

COMMUNE DE CONDE-SUR-L'ESCAUT

(Département du Nord)

Exercices 2010 et suivants

Observations délibérées le 13 septembre 2016

SOMMAIRE

SYNTHESE	4
RAPPELS A LA REGLEMENTATION.....	5
RECOMMANDATIONS.....	5
I. PROCÉDURE	6
II. OBSERVATIONS DÉFINITIVES	6
I - PRÉSENTATION DE LA COMMUNE	6
A - LES RELATIONS AVEC LE CCAS	6
B - LES RELATIONS AVEC LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE VALENCIENNES METROPOLE	7
II - FIABILITÉ DES COMPTES	7
A - LES TAUX D'EXECUTION.....	7
B - LES RESTES A RECOUVRER.....	7
C - LA COMPTABILISATION DES AMORTISSEMENTS	8
D - LES GARANTIES D'EMPRUNT	8
1 - La provision au titre d'une garantie d'emprunt	8
2 - L'état de la dette garantie	8
III - LA SITUATION FINANCIÈRE	9
A - L'EVOLUTION DES PRODUITS ET DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT	9
1 - Les produits de fonctionnement	9
a - La fiscalité directe	10
b - La fiscalité transférée et indirecte	11
2 - Les charges de fonctionnement	11
B - LA CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT.....	13
C - LE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS	14
D - LE FONDS DE ROULEMENT	15
1 - La trésorerie.....	15
2 - Une dette lourde mais peu risquée	15
a - L'encours de la dette	15
b - La composition de l'encours	16
IV - LES RESSOURCES HUMAINES	17
A - ÉVOLUTION DE L'EFFECTIF	17
B - STRUCTURE DE L'EFFECTIF.....	17
C - L'ORGANISATION DU TEMPS DE TRAVAIL.....	18
1 - La durée du temps de travail	18
2 - Le taux d'absentéisme	19
3 - La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences	20
a - Les fiches de postes.....	20
b - L'évaluation des agents.....	20
4 - La politique en matière d'avancement	20
a - L'avancement d'échelon	20
b - L'avancement de grade	21
D - LES DEPENSES DE PERSONNEL	21
1 - Évolution des dépenses de personnel	21
2 - La nouvelle bonification indiciaire.....	22
3 - L'absence d'arrêté individuel pour deux primes entre 2005 et 2015	23
4 - Les heures supplémentaires.....	23
5 - Un suivi perfectible en matière de gestion des ressources humaines	24

V -	LA CONSTRUCTION ET L'AMÉNAGEMENT D'UNE MÉDIATHÈQUE	24
A -	UN PROJET AMBITIEUX QUI REPOSE SUR UNE MUTUALISATION AVORTEE	24
B -	LE COUT DE LA MEDIATHEQUE	25
1 -	Le coût de construction	25
2 -	Le coût récurrent de la structure à la charge de la commune	26
3 -	Les marchés publics relatifs à la médiathèque	27
a -	La procédure de mise en concurrence	27
b -	Les avenants	28
4 -	L'attractivité de la médiathèque	28
a -	L'évolution de la fréquentation	28
b -	Une faible amplitude d'ouverture	29
c -	L'avenir de la médiathèque	29
VI -	LA CONCESSION D'AMÉNAGEMENT DES HAUTS DE LORETTE.....	30
VII -	PROSPECTIVE	31
A -	LE BUDGET 2016.....	31
1 -	Le budget primitif 2016.....	31
2 -	L'exécution du budget 2016.....	32
B -	PREVISIONS POUR LA PERIODE 2016-2018	32

Synthèse

Située dans le département du Nord, la commune de Condé-sur-l'Escaut compte 9 805 habitants (chiffre 2013). Sa situation sociale est fortement dégradée, avec un taux de chômage de 30,3 % et un taux de pauvreté de 34,8 %.

Sa situation financière s'est améliorée à partir de 2014 grâce aux efforts de maîtrise des dépenses et à un moindre recours à l'emprunt. La commune doit cependant rester vigilante en ce qui concerne les dépenses de personnel. Celles-ci représentent 65 % des dépenses de fonctionnement et doivent être davantage encadrées : l'application de la durée légale du temps de travail, une meilleure maîtrise du taux d'absentéisme, pourraient constituer des axes d'économie.

La construction d'une médiathèque, ouverte en octobre 2013, a représenté un coût de 4,7 M€ TTC, financé à 63 % par des subventions. Ce projet ambitieux reposait sur une mutualisation avec deux autres communes qui n'a jamais été effective. La commune dispose donc en 2016 d'une médiathèque surdimensionnée et doit assumer seule un coût annuel de fonctionnement d'environ 480 000 €. L'organisation actuelle ne permet pas une utilisation optimale de la structure : le service n'est ouvert au public que 17 heures par semaine et le nombre de lecteurs publics n'a pas évolué depuis l'ouverture.

En 2008, la commune a signé avec une société d'aménagement un contrat de concession visant à la construction de 277 logements résidentiels ; au terme de la concession, fin janvier 2015, aucun logement n'a été construit. La chambre relève le manque de suivi de ce dossier pendant les huit années de concession et le risque financier qu'il représente en 2016 pour la commune.

Rappels à la réglementation

	Réalisé	En cours de réalisation	Non réalisé	Page
1. Formaliser les modalités de mise à disposition d'agents communaux au bénéfice du centre communal d'action sociale (CCAS) en rédigeant une convention et des arrêtés individuels de mise à disposition (décret n° 2008-580 du 18 juin 2008).	X			7
2. Mettre le temps de travail en conformité avec le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.			X	18
3. S'assurer de la mise en place préalable d'un contrôle automatisé des horaires, dans le cas de versement d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires, (décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002).		X		23

Recommandations

	Réalisée	En cours de réalisation	Non réalisée	Page
4. Réaliser un diagnostic des causes de l'absentéisme et mettre en place un plan d'actions.		X		20
5. Rédiger un projet de service et définir des indicateurs qui permettront de mesurer l'efficacité des dispositifs mis en œuvre pour accroître la fréquentation de la médiathèque.			X	30
6. Procéder aux opérations de liquidation de la concession des Hauts de Lorette.		X		31

I. PROCÉDURE

L'examen de la gestion de la commune de Condé-sur-l'Escaut a porté sur la période courant à partir de l'année 2010.

L'entretien préalable à la formulation d'observations provisoires prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 25 février 2016 avec l'ordonnateur actuellement en fonctions et, le même jour, avec l'ordonnateur précédent.

Lors de sa séance du 22 mars 2016, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 1^{er} juin 2016 aux ordonnateurs. L'ordonnateur actuel a répondu par courrier du 6 juillet 2016, enregistré au greffe de la chambre le 8 août 2016. Son prédécesseur a répondu par courrier du 13 juillet 2016, enregistré le 19 juillet 2016.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre a, dans sa séance du 13 septembre 2016, arrêté les observations définitives suivantes.

II. OBSERVATIONS DÉFINITIVES

I - PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

Située dans le département du Nord, Condé-sur-l'Escaut est une commune de 9 805 habitants (recensement de 2013). Elle se caractérise par un taux de chômage de 30,3 % et un taux de pauvreté de 34,8 %.

La commune compte 18,5 % de logements à caractère social, alors que la moyenne du département est de 5,6 %. La part des foyers imposables s'élève à 40,7 %, soit 5 592 foyers fiscaux, contre une moyenne départementale de 48,2 %. Le revenu fiscal moyen par foyer, de 15 004 € en 2014, est largement inférieur au niveau départemental (21 468 €).

Condé est membre de la communauté d'agglomération de Valenciennes Métropole (CAVM) qui regroupe 35 communes et 191 708 habitants.

A - Les relations avec le CCAS

Aux termes de l'article L. 123-6 du code de l'action sociale et des familles, les centres communaux d'action sociale (CCAS) sont des établissements publics administratifs dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Ils sont gérés par un conseil d'administration.

Si le CCAS de Condé dispose bien d'un budget propre, l'entité n'a plus, depuis 2015, de personnel spécifique.

Ce dernier a, en effet, été intégré et assure ses fonctions, au sein d'un nouveau service municipal intitulé « cohésion sociale, politique de la ville, logement, CCAS et centre intergénérationnel », placé sous l'autorité d'un rédacteur responsable du service. C'est donc désormais la municipalité qui assure directement la gestion et la paie des cinq agents concernés pour un montant annuel de 154 600 €.

Afin d'intégrer ce coût supplémentaire, la subvention de fonctionnement versée par la commune au CCAS a progressivement été réduite, passant de 330 000 € à 250 000 € entre 2014 et 2015 puis à 80 000 € en 2016.

Si le personnel reste placé sous l'autorité de l'ancienne responsable du CCAS et demeure dans les mêmes locaux, la chambre constate que l'organisation actuelle, plaçant le personnel du CCAS sous l'autorité d'un responsable communal, amoindrit son autonomie.

Par ailleurs, la commune n'avait pas formalisé la mise à disposition des agents concernés, conformément au décret n° 2008-580 du 18 juin 2008 qui prévoit que ces mises à disposition doivent faire l'objet d'une convention et de la prise d'arrêtés individuels. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur actuel indique que la collectivité a régularisé la situation en établissant, en mars 2016, la convention de mise à disposition correspondante.

B - Les relations avec la communauté d'agglomération de Valenciennes Métropole

La commune est membre de la communauté d'agglomération de Valenciennes Métropole (CAVM), qui a fait le choix de n'exercer que trois des six compétences optionnelles énoncées par l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT), dont la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire. Cependant, la médiathèque de la commune, construite en 2013, n'a pas été retenue au titre des équipements d'intérêt communautaire et demeure donc entièrement à la charge de la commune.

Les versements aux communes membres se composent de l'attribution de compensation (AC) et de la dotation de solidarité communautaire (DSC). En 2015, la CAVM a versé à la commune de Condé 403 367 € au titre de l'AC et 94 267 € au titre de la DSC ; ces deux dotations sont restées constantes sur la période contrôlée.

II - FIABILITÉ DES COMPTES

A - Les taux d'exécution

Entre 2010 et 2015, le taux de réalisation de la section d'investissement, hors restes à réaliser, s'est élevé en moyenne à 48,48 % pour les recettes et à 55,11 % pour les dépenses ; les restes à réaliser ont représenté en moyenne 32 % pour les recettes et 44 % pour les dépenses et correspondent à des opérations pluriannuelles. Même si certaines opérations de rénovation urbaine peuvent expliquer une partie des reports de crédits, le taux de réalisation des dépenses est faible et pourrait être amélioré par des prévisions mieux définies.

La chambre invite, en conséquence, la commune à fiabiliser ses prévisions financières dans son plan pluriannuel d'investissement, afin d'optimiser le taux de réalisation de ses dépenses d'équipement par rapport aux prévisions.

B - Les restes à recouvrer

Le montant des restes à recouvrer est passé de 41 000 à 33 000 € entre 2010 et 2015 ; l'évolution et le faible niveau des restes à recouvrer montrent que, malgré un contexte social dégradé, la commune parvient à assurer le recouvrement des sommes concernées.

Cette situation illustre un bon suivi par les services communaux et une collaboration active avec le comptable public.

C - La comptabilisation des amortissements

La commune respecte les principes relatifs à l'amortissement. Les durées d'amortissement ont été fixées par délibérations des 13 mai 2008 et 6 décembre 2013, dans le respect des durées indicatives énoncées dans l'instruction M14.

D - Les garanties d'emprunt

1 - La provision au titre d'une garantie d'emprunt

La commune a constitué une provision à la suite d'un contentieux avec une banque concernant une garantie d'emprunt d'un montant de 1 219 592 € (8 MF), accordée en 1989 pour la construction d'un hôtel-restaurant.

La mise en liquidation de la société gestionnaire a abouti à l'appel en garantie de la commune et à sa condamnation, le 16 septembre 1998, par le tribunal de grande instance de Valenciennes, à payer à la banque une somme de 1 263 422,83 €, comprenant le principal garanti et les intérêts échus à cette date.

L'hôtel-restaurant a été revendu par la banque le 17 septembre 1992, pour un montant de 533 571,56 €.

L'affaire est toujours en instance ; le 17 octobre 2002, la Cour d'appel de Douai a saisi le tribunal administratif de Lille afin qu'il se prononce sur la question préjudicielle de la compétence du maire pour signer l'acte de garantie. Le 31 mai 2005, le tribunal administratif a considéré que le maire avait, en réalité, autorisé une ligne de trésorerie sur une durée de 18 ans, ce qui excédait le cadre de sa délégation. La décision de première instance a été confirmée en appel par le Conseil d'Etat, le 2 mars 2007.

Fin février 2016, les intérêts ont été évalués à un montant de 643 888 € ; si le produit de la vente de l'hôtel est intégralement pris en compte, comme le prévoit le contrat signé en 1989¹, la provision constituée par la commune, soit 1 434 845 €, sera suffisante.

2 - L'état de la dette garantie

La commune a pris en compte l'observation de la chambre dans son précédent rapport et plus aucune garantie d'emprunt n'a été accordée à une société privée. L'encours de dette garantie par la commune s'élève désormais à 1,59 M€ et se limite exclusivement au domaine du logement social.

En conclusion, l'examen de la fiabilité des comptes n'appelle pas d'observation particulière.

¹ Extrait : « en cas de remboursement partiel par la société emprunteur à valoir sur le montant de l'obligation, les montants s'imputeront à due concurrence sur la partie cautionnée de cette obligation ».

III - LA SITUATION FINANCIÈRE

A - L'évolution des produits et des charges de fonctionnement

En 2015, les produits de fonctionnement se sont élevés à 13,79 M€ et les charges de fonctionnement à 12,79 M€. L'évolution annuelle moyenne sur la période 2010-2015 est de 1,6 % pour les produits et 1,35 % pour les charges.

1 - Les produits de fonctionnement

Les produits de fonctionnement sont passés de 12,77 M€ à 13,8 M€ en six ans.

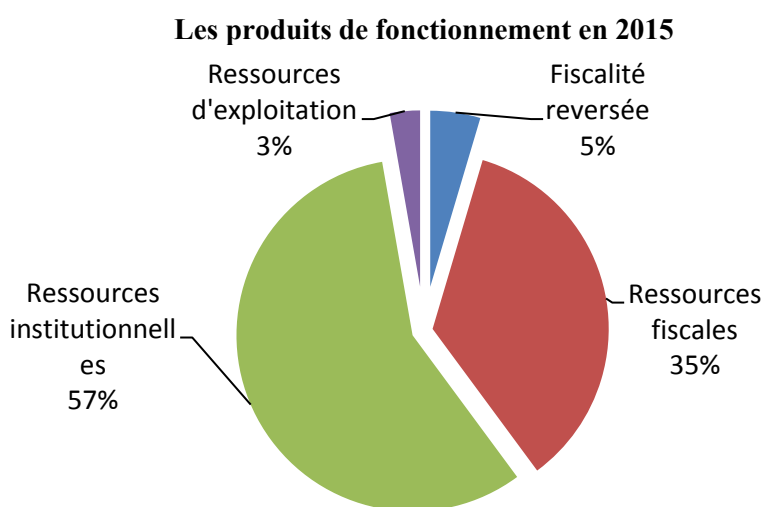
Tableau n° 1 – Les produits de fonctionnement

En €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var. Annuelle moyenne
Fiscalité directe	4 318 500	4 524 252	4 592 964	4 792 770	4 909 998	4 985 217	2,9 %
Ressources d'exploitation	353 255	373 956	351 564	361 414	385 205	388 724	1,9 %
Ressources institutionnelles	7 607 103	7 590 633	7 723 670	7 812 832	7 980 960	7 674 685	0,2 %
Fiscalité reversée	403 367	411 309	544 071	594 689	639 261	693 644	11,5 %
Production immobilisée	89 497	0	205 111	189 940	56 886	56 949	- 8,6 %
TOTAL	12 771 721	12 900 150	13 417 380	13 751 644	13 972 309	13 799 219	1,6 %

Source : comptes administratifs.

Ils ont représenté 1 438 € par habitant en 2015, ce qui est supérieur à la moyenne des communes de la même strate démographique (1 174 €/hab.²).

Les produits sur lesquels la commune dispose d'une marge de manœuvre portent sur environ 38 % du total des produits de fonctionnement : ils se répartissent entre 4,98 M€ de ressources fiscales et 0,38 M€ de ressources d'exploitation.



Source : graphique CRC sur la base des comptes de gestion.

² Source : données DGFIP relatives aux collectivités locales – strate 5 000 à 9 999 habitants.

Les autres produits de la commune comprennent des ressources institutionnelles, à hauteur de 7,6 M€ (57 % des produits de fonctionnement) et la fiscalité reversée, soit 0,6 M€ (5 % des produits de fonctionnement).

La dotation globale de fonctionnement s'est élevée à 5,7 M€ en 2015, soit un peu plus de 40 % des produits de fonctionnement.

Tableau n° 2 – Evolution de la dotation globale de fonctionnement (DGF)

En €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Evolution 2010/2015
TOTAL DGF	5 571 514	5 720 331	5 727 592	5 855 006	5 773 738	5 725 963	4,5 %
Dotation forfaitaire	3 941 445	3 916 634	3 914 489	3 915 883	3 799 898	3 567 440	- 9,49 %
Dotation de solidarité urbaine	1 437 778	1 483 257	1 516 118	1 603 467	1 645 782	1 811 033	25,9 %
Dotation de solidarité rurale	/	107 822	105 629	156 280	163 405	199 723	16,66 %
Fonds national de péréquation	192 291	212 618	191 356	179 376	164 653	147 767	- 23,2 %

Source : comptes administratifs.

En 2015, l'impact de la diminution de la dotation forfaitaire, soit - 232 000 €, a été quasiment compensé par l'augmentation de deux autres dotations (+ 201 569 €) :

- la dotation de solidarité urbaine (DSU) est destinée à améliorer les conditions de vie des habitants dans les communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées. La commune a bénéficié à ce titre d'une augmentation de 165 251 € entre 2014 et 2015 ;
- la dotation de solidarité rurale (DSR) prend en compte, d'une part, les charges supportées par les communes de moins de 10 000 habitants, afin de contribuer au maintien de la vie sociale en milieu rural et, d'autre part, l'insuffisance de leurs ressources fiscales. Elle a progressé de 36 318 € en 2015.

a - La fiscalité directe

Le produit de la fiscalité directe s'est élevé à 4,98 M€ en 2015 ; il a augmenté de 15,44 % entre 2010 et 2015 et représentait 486 €/hab. en 2014, pour une moyenne des communes de la strate de 451 €.

L'évolution n'est pas liée à une hausse des taux d'imposition puisqu'ils sont restés stables entre 2010 et 2014 et ont même légèrement diminué en 2015. Il est toutefois relevé que ceux-ci sont particulièrement élevés au regard des taux moyens nationaux et que la commune de Condé est l'une des cinq villes françaises où la taxe d'habitation est la plus élevée.

Tableau n° 3 – Evolution des taux d'imposition

	2010 à 2014	2015	Moyenne de la strate
Taux de la taxe habitation	45,06 %	44,16 %	14,48 %
Taux de la taxe foncière bâti	50,28 %	49,27 %	20,81 %
Taux de la taxe foncière non bâti	124,42 %	121,93 %	57,60 %

Source : données de la commune.

L'augmentation du produit fiscal provient donc exclusivement d'une progression des bases : la collectivité a ainsi enregistré entre 2012 et 2015 la création de 93 nouveaux logements.

Tableau n° 4 – Evolution des bases fiscales

	2011	2012	2013	2014	2015
Taxe d'habitation (TH)	4 513 304	4 689 170	4 932 476	5 121 168	5 386 372
Evolution annuelle		3,90 %	5,19 %	3,83 %	5,18 %
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)	4 249 081	4 355 921	4 513 845	4 592 001	4 716 717
Evolution annuelle		2,51 %	3,63 %	1,73 %	2,72 %
Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)	40 143	41 753	43 508	47 665	54 323
Evolution annuelle		4,01 %	4,2 %	9,55 %	13,97 %

Source : rapports annuels.

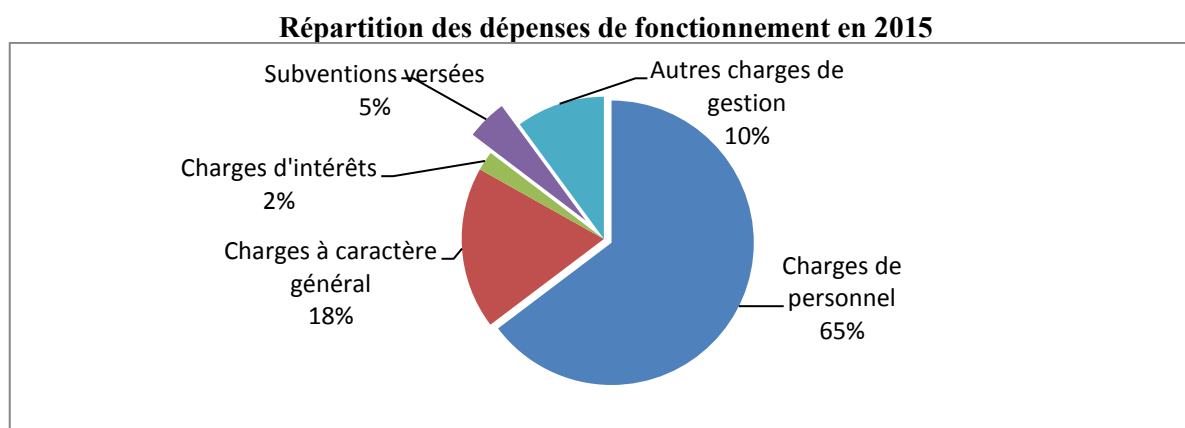
b - La fiscalité transférée et indirecte

La fiscalité transférée ou indirecte, soit 0,5 M€ en 2015, représente environ 3,5 % des produits de fonctionnement de la commune. Elle est composée de trois dotations :

- une première dotation provient d'un fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP), alimenté par un prélèvement sur les recettes de l'Etat ; ce fonds permet à la commune de bénéficier d'une recette annuelle complémentaire de 220 000 € pour compenser la suppression de la taxe professionnelle ;
- une seconde dotation est issue du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), mis en place en 2012 ; ce fonds permet de prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour la reverser à des collectivités moins favorisées ; la commune de Condé a bénéficié à ce titre d'une recette qui est passée de 38 495 € à 188 068 € entre 2012 et 2015 ;
- enfin, la commune bénéficie de la dotation annuelle de solidarité communautaire (DSC) versée par la communauté d'agglomération, à hauteur de 94 267 € par an.

2 - Les charges de fonctionnement

En 2015, les charges de fonctionnement sont composées de charges de personnel (65 %), de charges à caractère général et autres charges (28 %), de subventions de fonctionnement (5 %) et de charges d'intérêt (2 %).



Source : graphique CRC sur la base des comptes de gestion.

Entre 2010 et 2015, elles sont passées de 12,15 M€ à 12,80 M€, soit une augmentation de 5,38 %.

En 2015, les dépenses de fonctionnement ont représenté 1 377 €/hab., ce qui est nettement supérieur à la moyenne de la strate de 1 049 €/hab.

Tableau n° 5 – Les charges de fonctionnement

En €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Charges générales	2 901 488	3 095 037	2 698 330	2 809 721	2 548 933	2 549 223	- 2,6 %
Personnel	7 614 511	7 906 794	8 023 400	8 641 387	8 983 451	8 716 243	2,7 %
Subventions	859 060	991 595	893 125	794 590	795 998	633 611	- 5,9 %
Intérêts dette	193 767	228 695	291 971	354 821	323 372	303 838	9,4 %
Autres charges	577 534	617 379	609 494	641 237	583 891	597 045	0,7 %
TOTAL	12 146 359	12 839 500	12 516 320	13 241 756	13 235 644	12 799 959	1,05 %
Moyenne / hab.	1 256	1 347	1 318	1 399	1 504		
Moyenne strate /hab.	1 122	997	1 015	1 029	1 035		

Source : comptes administratifs.

Les charges à caractère général et les subventions de fonctionnement ont respectivement diminué en moyenne chaque année de 2,6 % et 5,9 % entre 2010 et 2015.

Ces baisses n'ont toutefois pas compensé l'augmentation moyenne annuelle de 2,7 % des dépenses de personnel, qui pèsent à hauteur de 65 % sur les dépenses de fonctionnement et sont à l'origine de la croissance globale des charges sur la période.

Avec un montant de 883 €/hab. en 2015, elles sont particulièrement élevées en comparaison avec la moyenne de la strate (532 €/hab.) et feront l'objet d'un développement spécifique dans la partie relative aux ressources humaines.

Il convient également de relever des charges d'intérêts en hausse, passant de 193 767 € à 303 838 € entre 2010 et 2015.

La commune a cependant réduit plusieurs postes de dépenses entre 2010 et 2015 : les dépenses de fournitures administratives de 54 %, les frais de carburant de 26 % et les subventions de fonctionnement aux associations à hauteur de 35 %. L'achat de réducteurs d'eau a permis de minorer de 29 % les factures d'eau. Les efforts réalisés par la commune afin de mieux maîtriser ses dépenses de fonctionnement devront être poursuivis à l'avenir.

Seules les dépenses d'énergie ont connu une hausse de 356 000 € entre 2010 et 2015 ; cette augmentation correspond aux charges supplémentaires induites par la création de nouveaux équipements. La commune a engagé des études d'optimisation des dépenses de consommation dans les bâtiments anciens et a d'ores et déjà réalisé des travaux d'isolation dans l'hôtel de ville.

Tableau n° 6 – Evolution de certains postes de dépenses

En €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Evol. 2010/2015
Fournitures administratives	58 258	48 494	80 580	65 224	38 706	26 778	- 54 %
Frais de carburant	67 226	77 930	80 581	65 224	55 820	49 379	- 26 %
Subventions (hors CCAS)	589 060	575 595	523 125	474 590	465 998	383 611	- 35 %
Eau / assainissement	66 988	83 675	55 566	36 389	27 582	47 323	- 29 %
Energie	273 404	342 979	354 797	492 452	627 073	629 650	+ 130 %

Source : comptes administratifs.

En conclusion, les marges de manœuvre dont dispose la commune concernant principalement les charges de personnel, d'énergie et de fluides ; la poursuite des politiques engagées permettra de mieux les maîtriser.

B - La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) correspond aux excédents de fonctionnement que la commune peut consacrer au financement de ses dépenses d'investissement.

La capacité d'autofinancement (CAF) brute³ est passée de 0,5 M€ à 1,1 M€ entre 2013 et 2015 ; le montant par habitant s'élevait à 111 € en 2015, ce qui était inférieur à la moyenne des communes appartenant à la même strate (171 €)⁴.

Il convient toutefois de relever que si le montant de la CAF brute est faible, il a presque doublé entre 2013 et 2015 et il permet, en 2014 et 2015, de couvrir le remboursement en capital de la dette.

Tableau n° 7 – La capacité d'autofinancement

En €	2010	2011	2012	2013	2014	2015
CAF brute	649 152	477 739	931 418	562 599	811 153	1 099 256
- Annuité en capital de la dette	443 052	586 008	555 792	650 455	715 586	687 003
CAF nette ou disponible	206 100	- 108 268	375 626	- 87 856	95 567	412 253

Source : comptes administratifs retraités par la CRC.

L'annuité en capital de la dette a progressé de 55 % entre 2010 et 2015. La CAF nette, une fois payées les annuités d'emprunt, est faible, et même négative en 2011 et 2013 ; elle représentait en 2015 un montant de seulement 42 €/hab., pour une moyenne de la strate de 83 €.

Cet indicateur traduit un équilibre annuel fragile. La CAF nette est, toutefois, en augmentation notable en 2015, en raison d'une réduction des dépenses d'équipement et d'un recours limité à l'emprunt (300 000 € en 2015).

³ CAF brute : différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement.

⁴ Exprimée en pourcentage des produits de fonctionnement, la CAF était de 5,8 %, contre 11,66 % en moyenne pour les communes comparables.

C - Le financement des investissements

Les dépenses annuelles d'équipement sont en diminution entre 2010 et 2015, passant de 5,1 M€ à 0,48 M€. Elles reposent sur un plan pluriannuel d'investissement qui couvre la période de 2012 à 2018.

Les dépenses cumulées s'élèvent à 24,22 M€ entre 2010 et 2015. La commune ne disposant que d'une faible capacité d'autofinancement (0,89 M€ en cumulé), les équipements ont été essentiellement financés par des subventions (10,51 M€), de nouveaux emprunts (7,94 M€) et des cessions (1,35 M€). Le fonds de roulement net global a été mobilisé à hauteur de 0,16 M€.

Tableau n° 8 – Le financement des investissements

En €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Cumul
CAF nette	206 100	- 108 268	375 626	- 87 856	95 567	412 253	893 421
Total recettes inv. hors emprunt	3 158 698	2 618 760	3 545 801	2 136 573	2 939 452	1 471 345	15 870 629
Dont taxes aménagement	53 812	57 429	27 491	30 338	15 888	19 655	204 613
Dont fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	279 687	820 430	807 000	785 165	665 005	438 414	3 795 701
Dont subventions inv. perçues	2 625 199	1 740 902	2 711 310	1 321 069	1 400 559	717 426	10 516 465
Dont cessions	200 000	0	0	0	858 000	295 850	1 353 850
Financement propre disponible	3 364 798	2 510 492	3 921 427	2 048 717	3 035 019	1 883 598	16 764 050
Financement propre dispo / dépenses équipement	65,2 %	49,0 %	74,9 %	45,6 %	81,6 %	384,6 %	
Dépenses équipement	5 159 641	5 125 623	5 234 500	4 491 935	3 718 663	489 754	24 220 117
Subv équipt versées	0	284 173	39 291	99 885	40 521	7 839	471 709
Charges à répartir	0	92 083	13 109	17 637	0	/	122 829
Besoin (-) / capacité (+)	- 1 794 843	- 2 991 388	-1 365 473	- 2 560 741	- 724 165	1 386 005	- 8 050 605
Solde opérations compte tiers	- 63 056	272 480	29 598	30 634	0	/	269 656
Besoin (-), capacité (+) corrigé	- 1 857 899	- 2 718 907	- 1 335 875	- 2 530 107	- 724 165	1 386 005	- 7 780 948
Nouveaux emprunts	3 298 000	500 000	1 930 000	1 716 079	200 000	300 000	7 944 079
Mobilisation fonds de roulement net global	1 440 101	- 2 218 907	594 125	- 814 029	- 524 165	1 686 005	163 131

Source : comptes administratifs retraités par la CRC.

Les opérations les plus importantes sur la période sont les suivantes :

- la construction d'un groupe scolaire dans le cadre d'un projet agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), (8,3 M€) ;
- la construction d'une médiathèque (4,1 M€) ;
- la construction d'une base de loisirs, finalisée en 2015 (1,65 M€) ;
- la construction d'un pôle service (1,57 M€).

D - Le fonds de roulement

Conséquence d'une diminution des recettes d'investissement plus forte que celle des dépenses d'investissement, le fonds de roulement⁵ de la commune a diminué jusqu'en 2014, passant de 4 M€ à 1 M€. Avec un montant de 2,7 M€ en 2015, soit 282 €/hab., le fonds de roulement est supérieur à la moyenne de la strate (257 €/hab.).

Tableau n° 9 – Evolution du fonds de roulement

Au 31 décembre (en €)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ressources stables	48 431 693	51 143 672	56 599 113	59 900 413	61 822 442	63 387 103
Emplois immobilisés	44 372 072	49 302 959	54 164 274	58 279 604	60 725 653	60 604 309
Fonds de roulement net global	4 059 621	1 840 714	2 434 838	1 620 810	1 096 789	2 782 794
/ jours de charges courantes	122,0	52,3	71,0	44,7	30,2	79,4

Source : comptes administratifs retraités par la CRC.

1 - La trésorerie

D'un montant de 1,36 M€ en 2014, la trésorerie permettait de couvrir 38 jours de charges réelles de fonctionnement ; en 2015, ce niveau représente 80 jours. Il convient toutefois de pondérer ce constat par l'importance de la provision de 1,4 M€, constituée pour couvrir le risque contentieux lié à une garantie d'emprunt.

Tableau n° 10 – La trésorerie

Au 31 décembre (en €)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Fonds de roulement net global	4 059 621	1 840 714	2 434 838	1 620 810	1 096 789	2 782 794
- Besoin en fonds de roulement global	- 313 039	- 101 131	- 293 392	- 363 236	- 266 425	- 281 977
Trésorerie nette	4 372 659	1 941 845	2 728 231	1 984 046	1 363 214	3 064 771
en nbre de jours de charges courantes	131,4	55,2	79,6	54,7	37,6	87,4
dont trésorerie active	4 372 659	1 941 845	2 728 231	1 984 046	1 363 214	3 064 771

Source : comptes administratifs retraités par la CRC.

2 - Une dette lourde mais peu risquée

a - L'encours de la dette

Faute d'un autofinancement suffisant, la commune a recouru chaque année à l'emprunt pour faire face à ses dépenses d'équipement. Depuis 2014, l'appel à l'emprunt est en très forte réduction avec respectivement 200 000 € et 300 000 € en 2014 et 2015.

L'encours de la dette a augmenté au rythme annuel moyen de 3,7 % entre 2010 et 2015 ; il s'élevait à 8,7 M€ au 31 décembre 2015, soit 64 % des produits annuels de gestion de la commune. En 2015, le montant représentait 888 €/hab., alors que la moyenne de la strate était de 862 €.

⁵ Fonds de roulement = excédent des ressources stables (capitaux propres, amortissements et provisions, dettes financières) sur les emplois stables (actif immobilisé brut).

Tableau n° 11 – La dette

En €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Encours de dette au 31/12	7 319 145	7 233 137	8 607 345	9 672 968	9 157 382	8 770 380	3,7 %
Nouveaux emprunts	3 298 000	500 000	1 930 000	1 716 079	200 000	300 000	- 38,1 %
Capacité désendettement (en années)	11,3	15,1	9,2	17,2	11,3	8,0	
Dette (/hab.)	727	735	877	984	946		
Moyenne strate (/hab.)	950	874	881	881	870		

Source : comptes administratifs.

La capacité de désendettement mesure le nombre d'années théoriquement nécessaires pour désendetter une commune si elle devait y consacrer l'intégralité de sa capacité d'autofinancement brute. S'agissant de la commune de Condé, cet indicateur est passé de 17,2 ans à 8 ans entre 2013 et 2015, traduisant une nette amélioration ; la limitation des investissements et du recours à l'emprunt en 2014 et en 2015 ont permis à la collectivité d'améliorer cet indicateur.

b - La composition de l'encours

La commune n'a souscrit aucun emprunt structuré. L'annexe du compte administratif consacré à la dette fait apparaître une répartition des risques selon la typologie de la charte Gissler⁶, ainsi qu'il suit : 19 produits classés en 1A, soit 100 % de l'encours total. Le taux moyen global est de 3,41 %.

Tableau n° 12 – La composition de la dette

Type	Capital restant dû (en €)	% exposition	Taux moyen annuel
Fixe	6 290 007	72,67 %	4,21 %
Variable	2 366 091	27,33 %	1,72 %
Total	8 656 098	100,00 %	3,41 %

En conclusion, la situation financière traduit une amélioration à compter de 2014 grâce aux efforts de maîtrise des dépenses. La commune doit toutefois rester vigilante : les marges de manœuvre fiscale sont faibles et le taux d'endettement élevé avec un encours de la dette en hausse de 3,7 % en moyenne par an. Les dépenses de personnel, qui représentent 65 % des dépenses de fonctionnement, constituent un des axes d'économies potentielles.

⁶ La charte Gissler formalise l'engagement pris par les banques de mieux informer les collectivités sur le degré de risque des produits qu'elles proposent. Elle comporte une classification portant sur le calcul de la formule, noté de 1 (risque faible) à 6 (risque élevé) et sur la structure de la formule notée de A (risque faible) à E (risque élevé).

IV - LES RESSOURCES HUMAINES

A - Évolution de l'effectif

Le nombre d'agents est relativement stable entre 2010 et 2015 ; celui d'agents titulaires est passé de 221,4 à 225,9 équivalents temps plein (ETP) ; 22 départs à la retraite ont été compensés par autant de nouveaux recrutements.

Tableau n° 13 – Effectif titulaire au 31 décembre (en ETP)

	Titulaire	Evolution / année N - 1	Départs à la retraite
2010	221,40		2
2011	221,00	- 0,18 %	5
2012	221,40	0,18 %	4
2013	228,79	3,34 %	1
2014	225,07	- 1,63 %	7
2015	225,67	0,27 %	3
Total départs à la retraite			22

Source : comptes administratifs.

La commune dispose d'un taux d'administration de 23 ETP pour 1 000 habitants, supérieur à la moyenne des communes de 5 000 à 9 999 habitants, qui est de 17 pour 1 000 habitants (donnée au 31/12/2012).

La part des agents non-titulaires sur poste permanent est faible, soit 7,3 ETP et 3 % de l'effectif total en 2015.

B - Structure de l'effectif

L'effectif est principalement constitué d'agents d'exécution, de catégorie C ; ils représentent pour toute la période sous contrôle 87 % de l'effectif total, alors que la moyenne nationale est de 75 %.

Le taux d'encadrement (nombre d'agents de catégorie A rapporté au nombre total d'agents) est faible ; la commune comptait 6,8 agents de catégorie A au 31 décembre 2015, soit un taux d'encadrement de 3,01 %, ce qui est nettement inférieur à la moyenne nationale (9 %) ⁷.

En ce qui concerne la répartition des agents par filière, le nombre affecté dans la filière administrative, soit 14,31 % de l'effectif, est également inférieur à la moyenne des communes de la strate (22,30 % en 2013).

Tableau n° 14 – Répartition des agents titulaires par filière en 2015

	administrative	technique	culturelle	sportive	médico social	social	police	animation	autres	TOTAL
Nombre agents	32,3	118,37	11,3	9	5,5	7	1	40,2	1	225,67
Effectif total	225,67	225,67	225,67	225,67	225,67	225,67	225,67	225,67	225,67	225,67
pourcentage	14,31%	52,45%	5,01%	3,99%	2,44%	3,10%	0,44%	17,81%	0,44%	100,00%
moyenne strate	22,30%	50,90%	3,80%	1,00%	3,10%	9,90%	2,60%	6,30%	0,10%	100,00%

Source : annexes aux comptes administratifs.

⁷ Etat des lieux au 27 février 2013- Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

C - L'organisation du temps de travail

1 - La durée du temps de travail

La loi du 13 juin 1998 a instauré les 35 heures de travail hebdomadaires et l'article 1^{er} du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique d'Etat, applicable à la fonction publique territoriale, a établi la durée annuelle de travail effectif à 1 607 heures (dont 7 heures au titre de la journée de solidarité).

Si la commune a, par délibérations de décembre 2001, février et juin 2002 et de juin 2008, fixé la durée du temps de travail en conformité avec la réglementation, celle-ci n'est en pratique pas atteinte, compte tenu du nombre de journées de congés effectivement accordées.

Chaque agent à temps plein peut ainsi bénéficier de 30 à 37 journées de congés annuels, soit 27 jours de congés, 2 jours de fractionnement en fonction des périodes posées, 1 jour de congé supplémentaire (sous la forme de deux ½ journées la veille de Noël et du nouvel an), 2 jours supplémentaires accordés par le maire, 5 jours supplémentaires accordés en fonction de l'assiduité des agents, sur la base du nombre de jours de congé pour maladie.

Les congés supplémentaires accordés aux agents en fonction de leur assiduité ont concerné 197 agents en 2015 et représenté 517 journées de congés supplémentaires, soit l'équivalent de deux ETP ; une journée est accordée sur le fondement d'une délibération du conseil municipal et les quatre autres journées sont accordées sur la base d'une décision annuelle du maire.

Au titre de l'année 2015, et sur la base de 251 jours ouvrés, aucun agent n'atteint la quotité annuelle réglementaire de 1 607 heures, qu'il bénéficie de 30 ou de 37 jours de congé ; le différentiel varie entre 60 et 109 heures par agent et par an :

- un agent à temps complet ayant bénéficié de 30 jours de congés a travaillé 221 jours, soit un total de 1 547 heures ;
- un agent bénéficiant de 37 jours de congés a travaillé 214 jours en 2015, soit un total de 1 498 heures.

En se basant sur l'effectif moyen des agents titulaires en 2015, soit 225,65 ETP, le différentiel entre la quotité annuelle réglementaire et le temps réel de travail varie entre 13 539 et 24 595 heures non réalisées, ce qui représente de 8,5 à 15 ETP.

Sur la base du coût moyen d'un agent, cotisations comprises, de 31 815,18 €, la non-application du temps de travail réglementaire représente un coût, pour la commune, qui varie entre 268 043 € et 486 945 € par an, soit entre 3 % et 5,44 % du total de la masse salariale.

Il est rappelé à la collectivité qu'elle est tenue d'appliquer, de manière effective, la réglementation fixant à 1 607 heures le temps de travail, sur la base du décret n° 2000-815 du 25 août 2000.

2 - Le taux d'absentéisme

Le taux d'absentéisme, toutes causes confondues, est passé de 15,78 % en 2010 à 21,44 % en 2015 ; ce taux est particulièrement élevé en comparaison du taux moyen national qui était de 8,7 % en 2014.

La différence entre le taux d'absentéisme national et le taux municipal constaté en 2015 représente un total de 7 636 journées perdues, soit 30 ETP (sur la base d'un coût annuel moyen de 31 815,18 €/agent) ; ce « sur absentéisme » a représenté une charge supplémentaire de 964 045 € pour la commune, soit 11 % de la masse salariale totale, cotisations comprises.

L'absentéisme a généré 12 848 journées de travail perdues en 2015, soit 54 jours par agent employé, alors que la moyenne nationale était de 24 jours par agent en 2014.

Tableau n° 15 – Absences au travail

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Effectif moyen titulaires et non-titulaires sur poste permanent	209,47	229,55	230,38	249,13	243,49	237,75
Nombre de jours travail théorique	254	253	253	251	251	252
Total jours travaillés	53 205	58 076	58 286	62 532	61 116	59 913
Absences toutes causes confondues (en jours)	8 394	8 057	6 819	8 893	11 056	12 848
absences pour maladie /paternité - maternité	7 801	7 735	6 587	8 236	10 288	11 992
<i>dont maladie ordinaire</i>	3 815	2 939	3 775	4 234	5 048	5 046
<i>dont longue durée / longue maladie</i>	2 895	2 859	1 723	2 722	4 001	4 438
<i>dont accident du travail</i>	545	1 437	637	1 132	1 151	2 130
<i>dont maternité / paternité</i>	546	500	452	148	88	378
autres absences au travail	593	321,5	232	657	768	856
<i>dont raisons syndicales</i>	110,5	182	85	122	132	65
<i>dont disponibilité</i>	442	83	100	477	602	730
<i>dont autorisations absence</i>	40,5	57	48	58	34	61
Taux global d'absentéisme (%)	15,78	13,87	11,70	14,22	18,09	21,44

Source : tableau réalisé par la CRC – données de la commune.

Les journées de maladie ordinaire ont représenté 5 406 jours en 2015, soit plus de 40 % du nombre total de jours d'absence, tout motif confondu. L'absentéisme pour maladie ordinaire concerne toutes les tranches d'âge.

Le nombre des arrêts de longue maladie ou longue durée est passé de 2 895 à 4 438 journées entre 2010 et 2015. Le nombre de journées d'absence pour accident du travail est également en progression, passant, sur la même période, de 545 à 2 130 journées.

La commune a pris des mesures afin de lutter contre l'absentéisme mais la chambre constate qu'elles n'ont pas permis de réduire, ni même de stabiliser, le nombre de journées d'absence.

Si les agents de plus de 55 ans représentent un quart de l'effectif, le vieillissement n'est pas le seul facteur de l'absentéisme élevé ; l'absentéisme de courte durée concerne toutes les tranches d'âge, voire même est proportionnellement plus élevé chez les agents communaux plus jeunes.

La commune ne dispose pas d'outil de suivi qui permette d'identifier les facteurs de l'absentéisme comme, par exemple, les conditions de travail, le stress ou la démotivation.

La chambre préconise, en conséquence, la réalisation d'un diagnostic et l'élaboration d'un plan d'actions, destinés à réduire l'absentéisme de courte durée.

3 - La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

a - Les fiches de postes

La commune a élaboré, en 2016, des fiches de poste pour tous les agents.

Même si l'élaboration de ces fiches ne constitue pas une obligation réglementaire, elles permettent de définir le besoin théorique en ressources humaines sur un plan quantitatif et qualitatif. Cette démarche constitue un préalable à la mise en place d'une gestion prévisionnelle des ressources humaines.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur actuel indique que la commune a revu une partie des fiches rédigées de façon à harmoniser leur présentation pour tous les services de la commune.

b - L'évaluation des agents

Alors que la réglementation prévoit un rythme annuel pour l'évaluation, la chambre relève que les agents municipaux n'ont pas été notés en 2014.

Conformément au décret n° 2014-1526 du 16 décembre 2014 relatif à l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires territoriaux, la notation a été remplacée par un entretien individuel à compter de l'année 2015.

4 - La politique en matière d'avancement

a - L'avancement d'échelon

Conformément à la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, les fonctionnaires communaux peuvent bénéficier d'un avancement d'échelon qui varie en fonction de l'ancienneté et de la valeur professionnelle. L'avancement d'échelon se traduit par une augmentation du traitement et concerne environ 80 agents de la commune chaque année.

L'avancement d'échelon à la durée maximale est de droit pour tous les agents ; la loi prévoit, cependant, la possibilité de réduire la durée de l'avancement d'échelon, lorsque la valeur professionnelle des agents le justifie et après avis de la commission administrative paritaire.

La chambre a constaté que le nombre d'agents ayant bénéficié d'un avancement d'échelon à la durée minimale était passé de 88 % en 2010 à 76 % en 2014, ce qui traduit la volonté, louable, d'éviter une pratique systématique d'avancement à la durée minimale en tenant compte de la manière de servir.

b - L'avancement de grade

La loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale prévoit la possibilité pour les agents de passer à un grade supérieur au sein d'un même cadre d'emploi après inscription à un tableau d'avancement, ou après une sélection lors d'un examen professionnel.

Conformément à la loi précitée, le conseil municipal a défini le taux de fonctionnaires pouvant bénéficier d'un avancement de grade. Afin de favoriser la reconstitution de son encadrement intermédiaire, le ratio est de 100 % pour toutes les catégories de personnel depuis 2010.

Cette politique visant à utiliser la promotion interne comme principal levier de recrutement des cadres a toutefois ses limites qui tiennent en particulier au décalage entre les besoins de la collectivité et la disponibilité des agents, ainsi qu'à leur faculté d'adaptation aux postes à pourvoir. La commune a donc décidé de s'orienter davantage, à compter de 2016, vers le recrutement de cadres extérieurs à la collectivité.

D - Les dépenses de personnel

1 - Évolution des dépenses de personnel

Les charges de personnel sont passées de 7,61 M€ à 8,71 M€ entre 2010 et 2015, soit une augmentation moyenne annuelle de 2,7 %.

Les dépenses de personnel du personnel titulaire hors charges, soit 5,4 M€, représentaient 92 % de la masse salariale en 2015.

Le régime indemnitaire des agents titulaires représente 13,1 % de la rémunération, ce qui est inférieur à la moyenne de la strate de 16 %⁸.

Tableau n° 16 – Evolution des charges de personnel

En €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var. Moyen an
Total titulaires	4 677 279	4 787 063	4 873 051	5 087 345	5 354 896	5 459 231	3,1 %
Rémunération	3 890 959	3 981 463	4 031 946	4 380 859	4 616 150	4 823 727	4,4 %
Régime indemnitaire	650 398	661 558	696 251	551 249	580 509	491 151	- 5,5 %
Autres indemnités ⁹	135 922	144 043	144 853	155 237	158 237	144 353	1,2 %
Total non-titulaires	264 119	410 216	416 014	467 459	313 285	168 040	- 8,6 %
Autres	210 993	230 281	218 017	275 653	425 105	304 323	7,6 %
Atténuations charges	17 137	79 949	128 354	86 328	159 300	229 199	68 %
Dépense nette personnel	5 135 253	5 347 612	5 378 727	5 744 130	5 933 986	5 702 395	2,1 %
Charges	2 303 507	2 390 215	2 457 618	2 716 960	2 858 395	2 821 760	
Personnel extérieur	175 751	168 967	187 054	180 298	191 070	192 087	1,8 %
TOTAL avec charges	7 614 511	7 906 794	8 023 400	8 641 387	8 983 451	8 716 243	2,7 %

Source : comptes de gestion.

⁸ Source : synthèse des bilans sociaux en 2011.

⁹ Source : NBI, supplément familial de traitement et indemnité de résidence.

En ce qui concerne les agents non-titulaires, contractuels, vacataires de courte durée ou contrats aidés, ils ont représenté en 2015 une dépense de 168 040 €, soit 1,9 % du total des charges de personnel ; la commune a, par ailleurs, recouru à des prestataires extérieurs pour l'animation d'activités, soit une dépense de 192 087 €.

Le caractère élevé des dépenses de personnel, soit 883 €/hab. en 2015, alors que le montant est de 532 €/hab. pour les communes de la strate, s'explique principalement par le nombre élevé de fonctionnaires territoriaux ; l'application à la commune du taux d'administration des communes de sa strate correspondrait à environ 170 ETP, alors que l'effectif s'élève à 225 agents au 1^{er} janvier 2016.

2 - La nouvelle bonification indiciaire

Instituée par la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991, la nouvelle bonification indiciaire (NBI) constitue un élément à part entière de la rémunération, sur la base d'une attribution de points supplémentaires d'indice majoré. La NBI est attribuée pour certains emplois comportant une technicité ou une responsabilité particulière.

Le nombre de bénéficiaires est passé de 24 agents en 2010 à 78 agents au 1^{er} janvier 2016, soit 32 % des agents titulaires.

La dépense annuelle de la NBI, soit 85 000 €, correspond à 1,57 % de la rémunération des titulaires, ce qui est supérieur à la moyenne des communes qui est de 1 %.

La moitié des agents bénéficie de la NBI au titre de missions en quartiers sensibles (39 agents) ; les autres agents pour des fonctions d'accueil (21 agents), d'encadrement (13 agents) ou des missions spécifiques (5 agents).

Fin 2015, les modalités d'attribution de la NBI ont été modifiées pour les bénéficiaires exerçant en zone urbaine sensible. La loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a remplacé la notion de « zones urbaines sensibles » (ZUS) par celle de « quartiers prioritaires de la politique de la ville ». La liste des zones a été modifiée par le décret n° 2015-1386 du 30 octobre 2015, applicable rétroactivement à compter du 1^{er} janvier 2015.

La commune n'a pas attendu le décret d'application et a rédigé, entre janvier et octobre 2015, 22 arrêtés d'attribution de NBI pour des agents intervenant en zone urbaine sensible.

Suite à la parution du décret, et son effet rétroactif, la chambre a constaté que 22 agents avaient bénéficié à tort de la NBI entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2015 puisqu'ils n'exercent désormais pas leurs missions dans une zone y ouvrant droit.

Les sommes versées à tort, soit un montant total de 25 000 €, l'ayant été sur la base d'un arrêté individuel créateur de droit, la commune a décidé de maintenir cet avantage financier et de supprimer à compter de janvier 2016 l'avantage indu aux agents concernés.

3 - L'absence d'arrêté individuel pour deux primes entre 2005 et 2015

Entre 2010 et 2015, la commune a versé une « indemnité d'administration et de technicité » (IAT) à 200 agents de catégories B et C, représentant une dépense annuelle d'environ 110 000 €, sur la base du décret n° 2002-61 du 14 janvier 2002.

Elle a également versé une indemnité d'exercice de missions (IEMP) à 210 agents, soit une dépense annuelle d'environ 300 000 € sur la base du décret n° 97-1223 du 26 décembre 1997.

Ces deux primes ont fait l'objet de plusieurs délibérations¹⁰, lesquelles précisent les critères de modulation et les modalités de leur versement.

La chambre a constaté qu'aucun arrêté individuel d'attribution n'avait été rédigé entre 2005 et 2014 pour ces deux primes ; pour pallier à leur absence, la commune a établi, chaque mois, un tableau récapitulatif signé par le maire en listant l'ensemble des bénéficiaires et en précisant les coefficients retenus pour chaque agent.

La chambre constate que cette pratique était contraire à la réglementation, qui prévoit que l'autorité territoriale fixe, par arrêté, le montant individuel des primes versées à chaque agent, dans la limite de l'enveloppe indemnitaire déterminée par l'assemblée délibérante.

La situation des agents concernés a été progressivement régularisée.

4 - Les heures supplémentaires

Le montant annuel des heures supplémentaires payées est passé de 118 319 € à 99 366 € entre 2010 et 2015 ; le montant représente environ 1,6 % des charges nettes de personnel.

Tableau n° 17 – Evolution des heures supplémentaires

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nombre d'heures supplémentaires	7 866	8 347	4 124	5 192	5 350	5 755
Dépenses (en €)	118 319	134 144	74 010	93 768	102 368	99 366

Source : états annuels de la commune.

L'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires dispose que : « *Le versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires [...] est subordonné à la mise en œuvre par leur employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires qu'ils auront accomplies* ».

La chambre relève qu'en l'absence d'un tel dispositif automatisé, seule la récupération des heures supplémentaires par des périodes de repos est, en théorie, possible. En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur actuel précise qu'un dispositif d'accès par badge devrait permettre, d'ici 2017, de sécuriser les bâtiments et de procéder à un contrôle complémentaire des heures supplémentaires effectuées.

¹⁰ Délibérations des 27 septembre 2002 et 15 février 2013 pour l'IAT ; délibérations des 27 septembre 2002, 19 juin 2008 et 6 décembre 2013 pour l'IEMP.

L'examen des bulletins de paie a par ailleurs permis de constater que deux agents avaient bénéficié d'un forfait d'heures supplémentaires ; un agent d'animation a bénéficié entre 2010 et juillet 2014 d'un quota mensuel de 25 heures supplémentaires de nuit, sans exception y compris pendant ses périodes de congés annuels, soit 55 mois consécutifs ; cela a représenté un complément de rémunération d'environ 7 500 € par an. Un second agent, affecté au service communication, a bénéficié entre octobre 2013 et mars 2015 d'un forfait de 25 heures supplémentaires durant 18 mois consécutifs, soit un complément de salaire annuel de 5 500 €.

La chambre précise que l'attribution d'un quota d'heures supplémentaires systématique est contraire aux dispositions du décret n° 2007-450 du 25 mars 2007 qui vise les heures supplémentaires réellement effectuées « *excluant tout possibilité de forfaitisation* ».

5 - Un suivi perfectible en matière de gestion des ressources humaines

Le service des ressources humaines est composé de 3,8 équivalents temps plein ; il ne comporte pas d'agents de catégorie A et gère la paie de 291 agents.

Si la commune satisfait à son obligation réglementaire de produire un rapport sur l'état de la collectivité tous les deux ans, elle n'exploite pas les données statistiques recueillies pour réaliser un bilan social, lequel pourrait identifier les risques et les perspectives d'évolution.

L'applicatif informatique de gestion des ressources humaines ne répond pas aux besoins de la collectivité :

- les données relatives à l'absentéisme ne sont pas exploitables ;
- un agent sur trois n'a pas accès aux demandes de congés informatisées et doit donc rédiger des demandes manuelles, ce qui génère des tâches supplémentaires pour le service des ressources humaines.

V - LA CONSTRUCTION ET L'AMÉNAGEMENT D'UNE MÉDIATHÈQUE

A - Un projet ambitieux qui repose sur une mutualisation avortée

La médiathèque de Condé-sur-l'Escaut a été ouverte au public le 19 octobre 2013.

L'édifice s'étend sur une surface de 1 600 m² : la médiathèque proprement dite occupe 850 m² au sous-sol, le niveau 1 étant dédié à une exposition sur l'histoire de la commune « espace et patrimoine » et à des animations culturelles.

Le projet initial consistait à mettre en réseau trois médiathèques, qui devaient être construites à Condé, à Vieux Condé (10 700 habitants) et à Fresnes-sur-Escaut (7 000 habitants). Un cabinet d'études, financé en partie par l'Etat (direction régionale des affaires culturelles, DRAC), le département et les trois communes, avait élaboré un projet commun aux trois sites reliés entre eux par le tramway. Une direction commune était prévue et un pôle devait coordonner les politiques d'acquisition, l'animation, la politique culturelle, les partenariats et éventuellement les écoles de musique, depuis un espace coordination de 141 m² situé au sein de la bibliothèque de Condé.

Les maires des trois collectivités ont signé une convention de partenariat le 10 juin 2010. Le 7 novembre 2012, le maire de Condé avait également, en sa qualité de représentant de la collectivité coordonnatrice du réseau, signé une convention avec le département du Nord, pour déterminer les modalités de soutien de la Médiathèque départementale aux différents équipements et au fonctionnement du réseau.

A l'occasion du renouvellement des équipes municipales et des évolutions en matière de politique culturelle de chacune d'entre elles, le projet de réseau a été abandonné. Aujourd'hui, des trois médiathèques, seule celle de Condé a été construite et la convention précitée n'a donc jamais été mise en œuvre.

En 2016, la commune assure seule la gestion du bâtiment et supporte l'intégralité du coût de fonctionnement d'un équipement qui s'avère disproportionné par rapport à ses besoins en matière de lecture publique.

B - Le coût de la médiathèque

1 - Le coût de construction

Le coût total de l'opération ressort à 4 749 500 € TTC (3 971 154 € HT), suivant le détail figurant dans le tableau ci-après :

Tableau n° 18 – Le coût de construction (en € TTC)

Etudes de programmation	55 647
Etudes préalables et frais de raccordement	148 618
Assistance à maîtrise d'ouvrage	341 895
Construction et sous- traitants	3 766 131
Autres travaux	31 093
Marché informatique	137 809
Marché mobilier	268 307
Coût total de l'opération TTC	4 749 500
Coût total de l'opération HT	3 971 154

Source : CRC d'après marchés et tableaux récapitulatifs mairie.

La commune a bénéficié, pour mener à bien ce projet, de nombreuses subventions de l'Etat (DRAC) et du département du Nord, soit un total de 2 488 268 € lui permettant de limiter le solde à financer à hauteur de 1 482 886 € HT.

Ainsi, pour les études de programmation, elle a obtenu une subvention de l'Etat à hauteur de 18 452 € et une subvention du département du même montant.

S'agissant de la construction proprement dite, l'Etat (DRAC) est intervenu à hauteur de 1 252 351 €, avec un complément de 199 000 €, au titre de la dotation de développement urbain (DDU). Initialement, l'Etat avait imposé en contrepartie de son financement le recrutement d'un cadre pour coordonner le pôle : la commune a perçu la subvention mais n'a ni créé le pôle, ni recruté le cadre coordonnateur. L'Etat a également versé une subvention d'un montant de 148 512 € pour le mobilier et les équipements informatiques. La participation du département du Nord s'est élevée, pour sa part, à 750 000 € pour la construction et 102 500 € pour les équipements.

Pour ce qui la concerne, la commune a souscrit, pour la prise en charge du solde, deux emprunts pour un montant de 1 430 000 € (500 000 € pour le premier, au taux de 4,1 % et 930 000 € pour le second, au taux de 4,91 %), amortissables sur 20 ans.

Le détail du financement est repris dans le tableau ci-après :

Tableau n° 19 – Tableau de financement (en €)

DEPENSES	Montant	RECETTES	Montant
Etudes de programmation	46 528	Subvention de l'Etat - Etudes	18 452
Etudes préalables, raccordements, divers	124 263	Subvention de l'Etat - Construction	1 251 351
Assistance à maîtrise d'ouvrage	285 865	Subvention de l'Etat - Développement urbain	199 000
Construction	3 148 939	Subvention de l'Etat - Mobilier / informatique	148 512
Autres travaux	25 997	Subvention du département - Etudes	18 452
Equipement informatique	115 225	Subvention du département - Construction	750 000
Equipement mobilier	224 337	Subvention du département - Mobilier / informatique	102 500
		Ville de Condé	1 533 275*
TVA 19,6 %	778 346	FCTVA	727 957
Total	4 749 500	Total	4 749 500

* incluant 50 389 € au titre de la TVA non compensée.

Source : CRC et tableaux récapitulatifs établis par la commune.

2 - Le coût récurrent de la structure à la charge de la commune

En 2015, le coût récurrent de la médiathèque s'est élevé à 479 020 € ; cette dépense représente un montant de 49 € par an pour le contribuable Condéen.

Tableau n° 20 – Budget de la médiathèque (en €)

		% dépenses
Investissement	119 636	
acquisition matériel équipement, ouvrages	55 960	12 %
remboursement capital	63 676	13 %
Fonctionnement	363 384	
achats et exploitation	50 200	10 %
frais de personnel	177 000	37 %
frais financiers	54 562	11 %
Amortissement matériels informatique et mobiliers	81 622	17 %
Total des dépenses	483 020	
Recettes	4 000	
Total des dépenses nettes	479 020	

Source : CRC d'après tableaux établis par la commune.

Les dépenses de personnel représentent 37 % du montant total des dépenses, avec un effectif de cinq agents titulaires.

La médiathèque génère environ 4 000 € de recettes par an avec les droits d'inscription, les ateliers ou le distributeur de snack ; elles sont perçues par le biais d'une régie de recettes créée le 1^{er} janvier 2013. Le tarif d'inscription est fixé à 10 €¹¹ pour tout lecteur, qu'il soit condéen ou extérieur. La commune a institué des tarifs réduits pour certaines catégories d'usagers et la gratuité pour les moins de 18 ans.

3 - Les marchés publics relatifs à la médiathèque

La passation du marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage n'appelle pas d'observations particulières ; l'opération a coûté 341 849,45 € TTC (285 827,30 € HT).

Le marché relatif à la construction appelle les observations suivantes.

a - La procédure de mise en concurrence

La commune a lancé un marché de travaux après appel d'offres ouvert européen en entreprise générale comprenant un lot unique pour la réalisation du bâtiment.

Alors que neuf sociétés avaient retiré un dossier de candidature, seule une entreprise a remis une offre pour un montant de 3 493 516 € TTC (2 921 000 € HT), le montant estimé ayant été fixé à 2 923 389 € HT.

Si la procédure de publicité et de désignation du lauréat par la commission d'appel d'offres du 13 juillet 2011 n'appellent pas d'observations particulières, le choix de la commune de ne proposer qu'un seul lot dans son appel d'offre interroge. En faisant le choix de ne pas allouer ce marché, et ainsi en ne favorisant pas la concurrence, elle s'est ainsi probablement privée de l'opportunité d'obtenir des offres économiquement plus intéressantes. On note d'ailleurs que deux entreprises ont finalement décliné l'offre par courrier, compte tenu de leur charge de travail trop importante.

On note aussi que l'offre retenue par la commission d'appel d'offres est de seulement 2 000 € inférieure au montant maximum.

Or, l'article 10 du code des marchés publics érige l'allotissement en principe pour susciter la plus large concurrence entre les entreprises et leur permettre, quelle que soit leur taille, d'accéder à la commande publique. Cette position a été confirmée par la jurisprudence administrative¹².

La commune explique son choix par les déboires qu'elle a connus, par le passé, avec des marchés alloués, compte tenu de la multiplication du nombre des interlocuteurs que cela induit et du plus grand risque de contentieux.

La chambre constate, cependant, que le refus de la commune d'allouer ce marché est contraire aux principes généraux de la commande publique.

¹¹ Tarif réduit pour certaines catégories d'usagers (étudiants) ; gratuité pour les moins de 18 ans.

¹² CAA Lyon, 6 octobre 2011, SNSO (travaux de restructuration et de rénovation de collèges)

b - Les avenants

Par deux avenants signés respectivement les 10 janvier 2013 et 4 avril 2013, des travaux supplémentaires liés à l'installation d'une pompe à chaleur, à l'amélioration de la sécurité, ainsi qu'à l'aménagement des abords ont été effectués. Le montant total de l'opération est ainsi passé à 3 692 564 € TTC (3 087 428 € HT), en augmentation de 5,7 % par rapport au marché initial.

L'article 20 du code des marchés publics dispose qu'« *en cas de sujétions techniques imprévues ne résultant pas du fait des parties, un avenant ou une décision de poursuivre peut intervenir quel que soit le montant de la modification en résultant. Dans tous les autres cas, un avenant ou une décision de poursuivre ne peut bouleverser l'économie du marché, ni en changer l'objet* ».

L'avenant n° 1, qui représente une plus-value de 29 581,30 € HT (1 % du total du marché), a été autorisé par délibération du 28 septembre 2012 ; il découle d'un avis initial défavorable de l'architecte des bâtiments de France et n'appelle pas d'observation particulière.

L'avenant n° 2, d'un montant de 136 847 € HT (4,68 % du total du marché), a été autorisé par délibération du 28 mars 2013 ; il concerne des travaux de voirie qui n'avaient pas été inclus dans le marché initial et qui devaient initialement faire l'objet d'un marché distinct.

Cet avenant ne répond pas à la définition du code des marchés, dès lors qu'il ne s'agit pas d'une situation imprévisible ; la délibération motive ce choix par les contraintes techniques du projet et le souhait de ne pas diluer les responsabilités.

Cet avenant peut être regardé comme entraînant un changement dans l'objet du contrat : la prestation supplémentaire porte en effet sur des travaux dissociables et aurait dû faire l'objet d'un nouveau marché, comme le confirme une jurisprudence constante¹³.

4 - L'attractivité de la médiathèque

a - L'évolution de la fréquentation

Avant l'ouverture de la médiathèque, les lecteurs étaient accueillis dans une ancienne classe d'école et leur nombre était de 534. Ils sont actuellement 643.

Le taux d'inscrits par rapport à la population totale, soit 6,56 % en 2015, est faible ; en effet la moyenne est de 15 % au niveau national, 13 % pour la région et 10 % pour le Valenciennois.

En 2015, la commune comptait 495 lecteurs « actifs », c'est-à-dire ayant emprunté au moins un document au cours de l'année, sur les 643 lecteurs inscrits.

Les lecteurs actifs originaires de Condé étaient 310, soit 63 % du total ; les autres usagers venaient du Pays de Condé (103), de communes situées en dehors du Pays de Condé (46), de Vieux-Condé (24) et de Belgique (9).

¹³ CE 13 mars 1998, département du Pas-de-Calais ; CAA Douai, 5 juin 2001, Ste Ateliers de mécanique du pays d'Ouche.

La commune a développé l'accueil des plus jeunes en mettant en place des partenariats avec les écoles maternelles et primaires et des ateliers destinés aux enfants ; la part des jeunes lecteurs inscrits de 0 à 15 ans était de 56 % en 2015. Ce pourcentage est supérieur à la moyenne nationale, soit 40,8 %.

Malgré la mise à disposition d'un équipement neuf d'un coût total de 4,7 M€ TTC et l'élargissement de l'offre en matière de lecture publique, on constate que le nombre de lecteurs n'a guère progressé (+ 109 inscrits).

b - Une faible amplitude d'ouverture

La médiathèque est ouverte au public 17 heures par semaine, sauf pendant les vacances scolaires où le service est accessible 25 heures. Cette amplitude est inférieure de moitié à la préconisation départementale, soit 35 heures par semaine pour le fonctionnement optimal d'un tel équipement. De même, les plages d'ouverture retenues, soit trois jours en semaine de 15 à 18 h, le mercredi et le samedi de 14 à 18 h, peuvent constituer une contrainte pour les usagers potentiels.

La commune a défini les horaires d'ouverture en fonction du nombre d'agents en poste ; l'étude initiale du projet prévoyait un effectif théorique de 8 équivalents temps plein ; le service fonctionne en 2016 avec seulement 4,5 équivalents temps plein.

En 2015, une étude du ministère de la Culture et de la Communication, menée dans plusieurs médiathèques, a confirmé l'importante corrélation entre les horaires d'ouverture et l'évolution de la fréquentation.

La médiathèque n'offre donc pas, en ce qui concerne l'amplitude d'ouverture, des conditions optimales pour accroître la fréquentation.

c - L'avenir de la médiathèque

La médiathèque n'a pas établi de projet de service. L'unique document stratégique existant est un projet culturel réalisé en février 2013, lequel se contente de rappeler les missions générales d'une médiathèque.

Le calendrier des activités illustre pourtant des initiatives variées pour attirer de nouveaux usagers, avec des ateliers de jeux vidéo ou des ateliers de fabrication de masques ; toutefois, l'offre évolue non en fonction d'un objectif fixé ou de besoins identifiés, mais en fonction des appétences des agents ou vacataires affectés à la structure.

Pour l'avenir, plusieurs pistes sont à l'étude pour augmenter la fréquentation.

La commune envisage, ainsi, la création d'un nouveau parking ; en effet, l'actuel accès par une impasse ne propose qu'une dizaine de places de stationnement. La dépense, évaluée à 119 920 €, serait financée à 80 % par des subventions, soit 50 % au titre du Fonds d'initiatives des territoires et des acteurs (FITA) et 30 % au titre de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DTR). Il resterait donc à la charge de la commune un montant de 23 984 €.

La commune prévoit également de mettre gratuitement un local à disposition de l'office de tourisme de l'agglomération de Valenciennes. Ouvert le dimanche, il pourrait permettre d'accueillir un nouveau public, à même de fréquenter la médiathèque.

Enfin, la mutualisation de l'équipement avec la commune voisine de Vieux-Condé va être à nouveau étudiée en 2016, avec la possibilité d'intégrer une troisième commune limitrophe, Hergnies, qui compte 4 305 habitants.

Le pilotage de la médiathèque apparaît insuffisant ; la chambre préconise la rédaction d'un projet de service et la définition d'indicateurs qui permettront de mesurer l'efficacité des dispositifs mis en place pour augmenter la fréquentation. Suite au contrôle de la chambre, la commune a cependant réalisé un premier bilan de l'activité de la médiathèque.

VI - LA CONCESSION D'AMÉNAGEMENT DES HAUTS DE LORETTE

En janvier 2007, la commune a signé une convention avec une société d'aménagement : l'objectif était de concéder la construction de 277 logements (accession à la propriété) sur une durée de huit années.

En novembre 2008, 15 parcelles communales ont été cédées à la société à l'euro symbolique pour élargir le périmètre de l'aménageur. En mars 2009, la viabilisation de la zone a été autorisée par arrêté préfectoral.

Alors que la concession était en cours, l'aménageur a informé en 2011 la commune de son souhait de se recentrer sur une activité de bailleur ; il a invité celle-ci à recourir, par le biais d'un avenant, à un autre aménageur. Ce transfert n'a jamais été finalisé. En juillet 2011, la commune a refusé la garantie d'emprunt sollicitée et la société s'est retirée du projet en juin 2012, faute de financement.

En juin 2012, le conseil municipal a donc confirmé les termes de la concession initiale.

La concession a expiré le 30 janvier 2015, sans qu'aucun logement n'ait été construit.

Alors que le traité de concession prévoyait la production d'un compte rendu financier annuel devant faire l'objet d'une présentation à l'assemblée délibérante et d'un vote, la chambre relève que la société n'en a réalisé aucun entre 2008 et 2015. Cela illustre une absence de suivi de cette concession par la commune qui s'est dispensée de rappeler ses obligations à l'aménageur.

Ce dossier représente en 2016 un risque financier pour la commune devenue propriétaire de plein droit des terrains acquis par l'aménageur et non revendus à des tiers depuis janvier 2015. Elle est tenue de prendre en charge, à compter de cette date, les frais financiers, les intérêts moratoires, et de payer à l'aménageur le prix de valeur des terrains.

L'évaluation du prix des terrains par la société d'aménagement, soit un total de 705 822 €, fait, de plus, l'objet d'un litige avec la société.

Cette dernière demande, en effet, à la commune de payer 302 822 € des parcelles cédées à l'euro symbolique en 2008 et de rembourser 403 000 € pour des terrains dont certains avaient été acquis à une valeur considérée comme excessive ; c'est le cas d'un centre équestre acheté par la société trois fois sa valeur estimée. La société fait valoir que ce prix devait permettre d'éviter une longue procédure d'expropriation.

La commune souhaite, quant à elle, faire reconnaître le préjudice subi par huit années de concession inactive avec la perte de valeur des terrains, des revenus fiscaux correspondant aux 227 logements non construits et la nécessité de prendre en compte les nouvelles contraintes du schéma de cohérence territorial.

Au 1^{er} septembre 2016, aucune conséquence juridique n'avait été formellement tirée de l'expiration de la concession 18 mois auparavant.

La chambre suggère à la commune de procéder aux opérations de liquidation de la concession. En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur actuel précise qu'un cabinet d'avocats avait été missionné le 12 janvier 2016 pour y procéder par voie amiable.

VII - PROSPECTIVE

A - Le budget 2016

1 - Le budget primitif 2016

Le budget primitif voté pour l'année 2016, est prudentiel et réaliste.

Consciente de la fragilité de l'équilibre financier de ses comptes, la commune a, en effet, limité ses projets d'investissement ; elle prévoit la poursuite de travaux d'économie d'énergie et de sécurité et a, à ce titre, sollicité des subventions auprès de la région. Elle respectera, par ailleurs, ses engagements auprès de la communauté d'agglomération, en ce qui concerne la restructuration de deux cités minières classées au patrimoine mondial de l'UNESCO.

La commune a également pris en compte le coût supplémentaire de fonctionnement de ses nouveaux équipements (+ 100 000 €).

Elle n'envisage pas de réduction du nombre de fonctionnaires territoriaux : les charges de personnel, évaluées à 9,2 M€, représentant une augmentation de 0,5 M€ par rapport à 2015, permettront de prendre en compte la hausse mécanique de la masse salariale due à l'effet « glissement vieillesse et technicité » (GVT).

L'engagement de la commune consiste à limiter le recours aux contractuels et à compenser toute création de poste par une économie sur les charges de personnel.

Le budget primitif intègre une diminution de 1,25 % des taux d'imposition et les variations des différents concours de l'Etat. En ce qui concerne les recettes, si les budgets précédents enregistraient des recettes de cessions de biens immobiliers notables (1,1 M€ entre 2014 et 2015), la commune ne prévoit, en 2016, aucune nouvelle cession. Cette année sera en effet consacrée à l'établissement d'un état des lieux précis des 76 biens dont la ville est propriétaire afin de définir une politique de vente cohérente.

Il convient aussi de relever que la commune n'a pas pris en compte dans son budget primitif 2016 les conséquences financières de l'opération d'aménagement avortée des Hauts de Lorette, évoquée *supra* ; la société d'aménagement a évalué le coût pour la commune à un total de 705 822 €, montant toutefois contesté par celle-ci.

2 - L'exécution du budget 2016

Tableau n° 21 – Fonctionnement (au 15/09/2016)

En €		BP 2016	Réalisé (au 15/09/2016)	% réalisé
chap.	DEPENSES	14 386 930,00	10 331 155,93	71,81
011	charges à caractère général	2 783 400,00	1 705 901,15	61,29
012	charges de personnel	9 200 000,00	6 906 683,73	75,07
023	virement à la section d'investissement	526 040,00	0,00	0,00
042	opération d'ordre de transfert entre sections	383 000,00	372 656,52	97,30
65	autres charges de gestion courante	1 181 190,00	1 082 670,37	91,66
66	charges financières	295 600,00	260 521,24	88,13
67	charges exceptionnelles	17 700,00	2 722,92	15,38
chap.	RECETTES	14 386 930,00	9 819 692,70	68,25
002	résultat de fonctionnement reporté	725 503,15	0,00	0,00
013	atténuation de charges	124 500,00	117 768,42	94,59
70	produit des services du domaine et ventes divers	259 300,00	205 877,41	79,40
73	impôts et taxes	5 667 338,00	3 682 210,66	64,97
74	dotations et participations	7 464 138,85	5 541 430,17	74,24
75	autres produits de gestion courante	128 000,00	87 892,55	68,67
76	produits financiers	150,00	106,75	71,17
77	produits exceptionnels	18 000,00	184 406,74	1 024,48

Source : tableau réalisé par la CRC – données de la commune.

On note, au 15 septembre 2016, une exécution conforme aux prévisions, aussi bien en dépenses qu'en recettes, avec des taux de réalisation d'environ 70 %, ce qui laisse à penser que le taux de réalisation sera conforme à la prévision.

S'agissant des charges de personnel, le montant consommé au 15 septembre 2016 s'établit à hauteur de 6 906 684 €, incluant les charges du mois de septembre. La projection établie par la commune d'une consommation de 9 190 809 € au 31 décembre 2016 s'inscrit dans l'enveloppe prévisionnelle.

B - Prévisions pour la période 2016-2018

La collectivité a élaboré, fin 2015, un document de prospective à trois ans ; les prévisions en termes d'autofinancement confirment la faiblesse des marges communales, avec une masse salariale qui continue de grever le budget de fonctionnement à hauteur d'environ 70 %, avec une hypothèse de maintien des taux d'imposition et une limitation des dépenses d'investissement.

Tableau n° 22 – Prospective décembre 2015

	2015	2016	2017	2018
Recettes de fonctionnement	13 799 219	13 557 000	13 381 013	13 450 200
Dépenses de fonctionnement	12 799 959	13 172 770	13 295 812	13 436 115
Recettes d'investissement	1 471 345	1 134 635	751 276	626 040
Dont emprunts	300 000	200 000	300 000	300 000
Dépenses d'investissement	489 754	2 187 171	1 592 036	1 436 503
CAF brute	1 099 256	384 930	85 202	14 086
CAF nette	412 253	- 159 304	- 498 108	- 597 977

Source : débat d'orientation budgétaire 2016.

La chambre note que, malgré un recours à l'emprunt limité, la prospective établie conduit à une forte dégradation de la CAF nette sur la période 2016-2018. Cela tient essentiellement au maintien de dépenses d'équipement à un niveau qui reste élevé, compte tenu des engagements pris, et à la poursuite de la progression des charges de fonctionnement, tout particulièrement celles de personnel. Aussi, la chambre invite la commune à réfléchir aux mesures qu'elle pourrait prendre afin de retrouver des marges de manœuvre.

*

* *



Réponse au rapport d'observations définitives

COMMUNE DE CONDE-SUR-L'ESCAUT

(Département du Nord)

Exercices 2010 et suivants

Ordonnateurs en fonctions pour la période examinée :

- M. Daniel Bois : réponse de 2 pages et son annexe (2 pages).
- M. Grégory Lelong : pas de réponse.

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. **Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs** » (article 42 de la loi 2001-1248 du 21 décembre 2001).