



MAIRIE DE
BELLEVILLE

CRC Auvergne, Rhône-Alpes

KAR A181666 KJF

08/11/2018



Mme la Présidente,
Chambre Régionale des Comptes
124 bv Vivier-Merle
CS 23624
69503 Lyon cedex 3

Belleville,
Le vendredi 2 novembre 2018

Nos réf. : Contrôle CRC Rapport d'observations définitives

Vos réf. : Lettre n°D181423 du 4 mai 2018

Madame la Présidente,

Le rapport d'observations définitives que vous nous avez adressé relatif au contrôle de la gestion de la Commune de Belleville entre 2011 et 2017 correspond bien globalement aux constats que nous avons pu partager avec M. Laurent DELAHAYE, magistrat rapporteur, et nous pouvons nous féliciter du partenariat qui a pu s'instaurer entre les services de la Chambre Régionale des Comptes et les services de notre collectivité pendant plus d'un an.

Ce fut un travail intense de recherche de documents et d'explications, qui aboutit à plusieurs constats, dont certains nous donnent satisfaction, notamment ceux relatifs à la gestion financière ou encore la mutualisation des services avec la CCSB, d'autres nous engagent à plus de formalisme et de rigueur, ce qui nous conduit à faire évoluer nos pratiques.

La création de la commune nouvelle, entre Belleville et Saint Jean d'Ardières, à partir du 1er janvier 2019, telle qu'elle vient d'être arrêtée par le Préfet, va permettre, par redéploiement de moyens humains notamment, d'apporter des réponses à des remarques relatives à l'organisation des services.

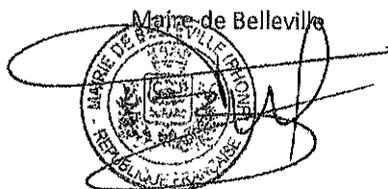
Comme proposé dans votre courrier, vous trouverez en annexe, une note avec diverses remarques plus détaillées relatives à divers points du rapport, sans que celui-ci soit remis en question d'aucune façon.

Veillez agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

107, RUE DE LA RÉPUBLIQUE
CS 30010 - 69824 BELLEVILLE CEDEX
TÉL. 04 74 06 11 11
FAX 04 74 06 11 12
E-mail : secretariat@belleville.mairies69.net

Bernard FIALAIRE

Maire de Belleville





MAIRIE DE
BELLEVILLE

**Contrôle de la gestion de la commune entre 2011 et 2017
Remarques relatives au rapport d'observations définitives
du 12 septembre 2018**

Le rapport d'observations définitives reprend globalement les échanges qui ont eu lieu entre les élus, la direction générale et le magistrat de la Chambre Régionale des comptes.

Le rapport indique une situation financière jugée satisfaisante, avec 15 M€ investis en 6 ans, avec un recours mesuré à l'emprunt ; la trésorerie est décrite comme confortable. Comme pour tout audit approfondi de cette nature, le contrôle relève des points d'amélioration dans la gestion, et formule des recommandations, que la commune s'engage à prendre en compte.

Les remarques ci-dessous porteront tout d'abord sur les recommandations présentées synthétiquement au début du rapport, puis sur le détail du rapport, chapitre par chapitre.

I – Remarques à propos des recommandations :

Recommandation n°1 :

Améliorer la qualité de l'information dans le rapport annuel sur les orientations budgétaires prévu à l'article L. 2312-1 du CGCT.

La collectivité s'efforcera de suivre les directives de l'article L 2312-1 du CGCT lors de la préparation budgétaire 2019.

Recommandation n°2 :

Se doter d'un véritable programme pluriannuel d'investissement afin d'améliorer le pilotage budgétaire.

La préparation des investissements s'établit à partir d'un recensement de l'ensemble des besoins, qui font l'objet ensuite d'un arbitrage en commission Finances, avec analyse de ce qui pourrait être fait dans l'année et ce qui devra être reporté dans les années suivantes. Cet arbitrage est soumis à la décision du Conseil.

Il y a donc une programmation budgétaire pluriannuelle, mais qui laisse la souplesse chaque année, et même en cours d'année, d'intégrer des investissements, déjà identifiés ou non, en fonction d'opportunités de nature diverses (opportunité foncière, financement, urgence, ...). La commune souhaite pouvoir préserver cette souplesse. La réponse à la recommandation se fera en soumettant le plan pluriannuel à la décision du Conseil municipal.

Recommandation n°3 :

Clarifier les modalités administratives et financières des différentes mutualisations de services mises en œuvre.

Depuis la mise en place de la mutualisation entre les services de la commune de Belleville et ceux de la Communauté de Communes, en 2008, et sa généralisation en 2009, plusieurs textes de loi sont venus modifier et préciser le cadre juridique et les modalités pratiques de partenariat entre les communes et leurs Etablissements Publics de Coopération Intercommunale, sans que les dispositions prises initialement aient été revues en conséquence. Il convient donc de s'y conformer. Un travail a été engagé dans ce sens pour être finalisé en 2019.

Recommandation n°4 :

Se conformer à l'obligation légale du temps de travail en mettant fin à l'octroi de jour de congés d'ancienneté.

Dans le cadre de la réflexion qui a été engagée entre la commune de Belleville et la communauté de communes pour l'harmonisation de la rémunération, de la gestion du temps et de l'action sociale, les dispositions légales relatives au temps de travail seront appliquées en 2019.

Recommandation n°5 :

Mettre en place la commission de contrôle financier prévue à l'article R2222-3 du CGCT.

La mise en place de la commission de contrôle financier relative à la délégation de service public de l'eau potable sera constituée et mise en service avant la fin de l'année 2018.

Recommandation n°6 :

Organiser la fonction achats en vue de centraliser la définition des besoins et d'assurer un suivi de la passation et de l'exécution des marchés.

Le suivi de la fonction Achats, et plus largement la fonction juridique, était en souffrance du fait de l'absence de l'agent en charge de ce dossier, en arrêt de travail depuis deux ans. La décision qui vient d'être prise, relative à la création d'une commune nouvelle entre Belleville et Saint-Jean-d'Ardières, à partir du 1^{er} janvier 2019, permet de réorganiser les services et de confier la fonction juridique à un nouveau responsable.

II – Remarques sur le détail du rapport :**2 – Le contexte intercommunal :****Les conséquences financières des transferts de compétences :**

Le rapport souligne la stabilité des relations financières entre la commune et la Communauté de Communes durant la période, qui a pourtant connu deux fusions (p 9).

La mutualisation des services :

Comme indiqué dans le rapport (p 10), la commune et la communauté de communes ont engagé très tôt une mutualisation des services, anticipant parfois même la réglementation. Toutefois, l'actualisation des conventions avec les textes sortis après la mise en place de cette mutualisation en 2008 et 2009 aurait dû être engagée au fur et à mesure, ce qui devra être fait (distinguo à faire entre mutualisation ascendante, mutualisation descendante ou services communs).

La convention conclue avec le SIEVA (Syndicat Intercommunal des Eaux du Val d'Ardières), sera régularisée par une mise à disposition individuelle.

La commune proposera la clarification de la convention générale de mutualisation passée entre la commune, la CCSB et les trois syndicats, en tenant compte du cadre de mutualisation propre à chaque nature de service, ce qui n'était pas le cas précédemment. Elle s'efforcera, en lien avec les autres parties prenantes, à définir des modalités de remboursement plus harmonisées et compatibles avec les modalités réglementaires, alors qu'elles n'étaient basées que sur le coût individuel des agents ou services mutualisés.

Concernant les modalités de contrôle de la répartition du temps de travail des agents entre les différentes entités, il faut préciser que ceux-ci ont pour consigne de respecter la répartition prévisionnelle fixée en début d'année, et de signaler, le cas échéant, toute éventuelle modification à prendre en compte en fonction des besoins, et ceci sous la responsabilité de la hiérarchie et des élus concernés.

3 – La qualité de l'information budgétaire et la fiabilité des comptes :

En ce qui concerne la qualité de l'information budgétaire et la fiabilité des comptes (p.16), nous souhaitons préciser que les rapports d'orientations budgétaires font l'objet d'un débat en Conseil municipal, retranscrit dans les procès-verbaux de séance, mais en effet non formalisés dans une délibération spécifique. Nous veillerons dès 2019 à nous conformer à la réglementation sur la forme et la teneur du rapport relatif aux orientations budgétaires (p.17).

Concernant les annexes aux documents budgétaires relatives aux états des effectifs, nous serons plus attentifs pour qu'elles apparaissent plus clairement et de façon cohérente, conformément aux directives (p.17).

Ces annexes mentionneront aussi le délégataire du service public de l'eau potable (p.17).

Les comptes certifiés de certains organismes (SEAMIB, Foyer des Remparts, Centre social, ...) (p.18) n'ont en effet pas été produits à l'appui des comptes administratifs. Cependant, notre procédure interne d'instruction des demandes de subventions, prévoit la production des comptes certifiés, dont nous disposons pour examiner les dossiers de demandes. Ceux-ci seront désormais joints conformément à l'article L. 2313-1-1 alinéa 3 du CGCT.

La mise en ligne des notes de synthèses annexées au budget primitif et au compte administratif (p.18) sera effectuée dès 2019.

Le rapport d'activité de la Communauté de Communes (p.19), tout comme les rapports d'orientations budgétaires, font bien l'objet chaque année d'un débat en Conseil communautaire, retranscrit dans les procès-verbaux de séance, mais en effet non formalisés dans une délibération spécifique. Sa communication sera désormais formalisée, de même pour le rapport d'activité de la SEAMIB (p.47) et le rapport annuel du délégataire du contrat d'affermage en matière d'eau potable (p.48).

Concernant l'exécution du budget principal (p.19), la Chambre recommande à la commune d'améliorer son pilotage budgétaire en se dotant d'un véritable programme pluriannuel d'investissement (PPI) et en utilisant la procédure des Autorisations de programmes et des Crédits de paiement (AP/CP). Un PPI est en place dans notre collectivité ; il s'agit d'une liste des investissements envisageables. Cette liste, chaque année, au moment de la préparation budgétaire est revue, en fonction des nouveaux besoins identifiés ou ceux devenus obsolètes pour diverses raisons, les priorités sont revues également afin de saisir les opportunités qui se présentent et répondre au mieux aux besoins réels. Nous souhaitons conserver cette méthode de travail qui nous semble la plus « *sincère* », tout en soumettant au conseil municipal ce plan d'investissement. Sur le deuxième point, nous avons anticipé votre recommandation puisque la procédure des AP/CP, qui avait déjà été utilisée précédemment, sera désormais employée plus régulièrement et cette consigne a été communiquée aux services lors de la réunion de cadrage budgétaire d'octobre 2017 et mise en œuvre sur 2 projets au budget 2018.

Enfin, nous prévoyons lors d'un prochain Conseil, la mise à jour des modalités d'amortissements de nos subventions d'équipements et des biens de faibles valeurs (p.21).

4 – L'analyse financière :

S'agissant de l'analyse financière (p.21), sur l'Excédent brut de fonctionnement (EBF), la capacité d'autofinancement et le résultat de la section de fonctionnement (p.24), la Chambre note la maîtrise des dépenses à caractères général, conjuguée à une hausse des recettes, qui ont permis à la commune de redresser durablement sa Capacité d'autofinancement (CAF). Nous nous félicitons de l'analyse de la Chambre qui nous encourage à poursuivre notre travail et nos efforts en ce sens.

La Chambre indique que la commune dispose encore de marges de manœuvre en matière de fiscalité (p.26). Il s'agit en effet d'un levier potentiel que la commune pourra actionner le moment venu, si besoin, ce qui n'est pas souhaité dans l'immédiat, étant attendu une progression de nos bases avec la zone économique Lybertec et les projections de développement urbain.

Concernant la délibération relative à la cession à l'euro symbolique d'un terrain (p. 33), il est précisé que cette cession ne s'est pas faite à ce jour du fait même que l'entreprise n'a pas donné suite à son projet d'extension pour l'instant, et donc que l'enclavement de l'habitation voisine n'est pas d'actualité.

Nous relevons que la Chambre conclut son analyse financière (p.35) par le constat d'une situation financière satisfaisante : « En effet, malgré la faiblesse des taux de la fiscalité locale, la commune maintient sa capacité d'autofinancement à un niveau correct, au regard de ses besoins propres. Une hausse des produits de gestion, conjuguée à une maîtrise des charges de gestion, lui a permis de recourir de manière modérée à l'emprunt, ainsi qu'à son fonds de roulement ».

5 – La gouvernance et la gestion des ressources humaines :

5.1 – Les délégations du Conseil municipal au maire :

Il sera tenu compte des remarques de la Chambre, et la commune s'efforcera de présenter de manière plus systématique et mieux identifiable, le compte-rendu de ces délégations auprès du Conseil municipal, alors que celles-ci étaient plutôt présentées au fil de l'ordre du jour lors des réunions du conseil (p.36).

5.2 – La gestion des ressources humaines :

Les conditions de recours aux contractuels (p.38) :

La commune est bien consciente du fait qu'elle a prolongé au-delà de ce que les textes permettent, la durée de certains contrats, surtout ceux rendus nécessaires pour l'expérimentation des temps d'activité périscolaire. Dans ce cadre, la commune a en effet souhaité ne pas titulariser des agents pour un service dont la pérennité n'était pas certaine. Avec l'évolution récente des dispositions relatives à ce domaine, et la décision du conseil municipal de revenir à la semaine des 4 jours, la commune n'a pas renouvelé un grand nombre de ces contrats, qui arrivaient à échéances avec les vacances scolaires d'été 2018. Il est à noter que les agents recrutés dans ce cadre ont tous été avertis dès leur recrutement du fait qu'il s'agissait d'une expérimentation, qui pouvait être arrêtée et que si c'était le cas, leur contrat ne serait pas renouvelé.

La mise à disposition d'un salarié de droit privé (p.38) :

La commune aurait dû préciser, par délibération, les modalités de recours à ce salarié de droit privé. La convention a été passée lors de l'expérimentation du temps d'activité périscolaire, et il a semblé d'une bonne gestion pour la commune, comme pour le club sportif, de partager les compétences et les diplômes de l'agent en question durant cette période.

La gestion du personnel : l'avancement de grade (p.39) :

La précision suggérée pour le ratio promu/promouvable fixé par délibération en 2010 sera mise à l'étude pour une présentation au Comité technique puis au Conseil municipal.

Les charges de personnel (p.39) :

Le rapport souligne que les dépenses de personnel représentent moins de 40% des produits de gestion. En 2016, elles ne représentaient que 391 €/habitant, contre 525 € pour la moyenne de la strate.

Si le rapport relève que la mutualisation n'a pas permis une réduction des dépenses de personnel de la commune, ni d'ailleurs de la communauté de communes, il est à noter d'une part que l'effort de gestion a été fait précédemment et poursuivi, et, d'autre part, que ce n'est pas l'objectif principal de la mutualisation, qui est de faire plus et mieux avec les moyens en place. Cela se traduit par la qualité des services offerts et des actions menées.

Concernant le nouveau régime indemnitaire (p.41), qui doit être mis en place à la suite de ce que l'Etat a instauré pour ses propres agents, il est à noter que ce travail a été conduit dans un objectif d'harmonisation entre la commune et la communauté de communes, et pour répondre aussi à une demande d'harmonisation et de clarification émanant des agents des deux entités. Ce nouveau régime indemnitaire (RIFSEEP : Régime Indemnitaire tenant compte des Fonctions, Sujétions, Expertises et Engagement Professionnel), a été adopté par les conseils de juillet des deux entités, et sera mis en œuvre à partir de la paie de janvier 2019.

Dans le cadre de la réflexion sur l'harmonisation du temps de travail, la question de la conformité aux textes en vigueur, et notamment concernant l'attribution de jour de congés d'ancienneté (p.42) sera examinée.

Les conditions d'attribution d'heures supplémentaires récurrentes (p.43) correspondent à des missions permanentes confiées à certains agents ayant en charge des fonctions spécifiques, notamment concernant à ce jour encore le service de la police municipale et les rondes de nuit qui leur sont demandées.

Le rapport souligne que l'absentéisme est en constante diminution sur la période, et qu'il est plus faible que la moyenne nationale. Par ailleurs, le nombre d'autorisation exceptionnelles d'absence est resté faible sur la période (p.43 et 44).

6 – Les relations avec les organismes tiers (p.45) :

La Chambre relève une baisse de 25% des subventions attribuées entre 2011 et 2016 (p.45). Cette baisse ne correspond pas à un désengagement de la commune auprès de ses acteurs associatifs locaux : on constate en effet une hausse de 58% de la subvention accordée au Comité d'animation du Centre social entre 2011 et 2014. Cette baisse est liée aux transferts de compétences (Petite enfance en 2015) qui ont engendrés une diminution des attributions de compensations, et à la reprise en régie du Point information jeunesse (PIJ) qui était associatif (en 2014).

La Chambre note que les mises à dispositions à titre gratuit doivent figurer en annexe du compte administratif (p.46). La commune a satisfait à cette obligation de 2011 à 2014, et celle-ci sera remise en place dès 2019.

Concernant la Société anonyme d'économie mixte immobilière de Belleville (SAEMIB), le rapport en rappelle la situation saine, et demande à ce que la commune délibère chaque année sur son rapport d'activité, ce qui sera fait lors du Conseil municipal du 12/11/18.

Au sujet du contrat d'affermage en matière d'eau potable (p.47), la commune s'engage à mettre en place une commission de contrôle des comptes au titre de la DSP dès 2018 afin d'améliorer son contrôle financier : ce sujet est à l'ordre du jour du Conseil municipal du 12/11/18. De plus, le rapport du délégataire, qui était annexé chaque année au rapport

sur le prix et la qualité du service de l'eau potable présenté chaque année à la délibération du Conseil municipal, fera lui aussi l'objet d'une délibération spécifique dès sa prochaine édition.

Le Comité communal d'action social bénéficie pour sa gestion de la mise à disposition de personnel communal. Bien que le volume de temps de travail mis à disposition soit relativement limité, de l'ordre d'une personne un jour par semaine, ce temps fera l'objet d'une évaluation et d'un conventionnement entre la commune et le CCAS.

Le rapport porte ensuite, p.48, sur les relations entre le Syndicat Mixte des Rivières du Beaujolais et l'Etablissement public territorial de bassin Saône-Doubs et la commune qui les hébergent. Un conventionnement spécifique sera passé pour régulariser les appels à participations pour remboursement des frais correspondant.

7 – La commande publique (p.49)

Le rapport met en avant une nécessité de meilleure organisation de la commande publique. Ce constat est partagé par la commune : malgré les efforts d'accompagnement des agents en charge de la passation de marchés dans leurs secteurs d'intervention, et notamment leur formation et la mise à disposition de supports pratiques, l'absence de la personne qui aurait dû assurer les missions de centralisation a été pénalisante. La création de la commune nouvelle, entre Belleville et St Jean d'Ardières à partir du 1/1/19, et l'organisation des services qui est prévue à partir de cette date, va permettre de pourvoir le poste de direction des affaires juridiques et pallier ainsi ce manque.

Concernant l'obligation de dématérialisation des marchés, en application de l'article 107 du décret du 25/3/16, il est à noter que la Commune respecte cette obligation depuis le 1/10/18, comme stipulé.