



MARCQ-EN-BARŒUL  
UN ART DE VIVRE

**Bernard GÉRARD**

Maire de Marcq-en-Barœul  
Vice-Président de la Métropole  
Européenne de Lille

Le 9 Avril 2020

***Monsieur Frédéric ADVIELLE***  
***Président de la Chambre Régionale***  
***des Comptes Hauts de France***  
Hôtel Dubois de Fosseux  
14 rue du Marché au Filé  
62012 ARRAS CEDEX

Lettre recommandée avec AR

Vos réf : ROD 2019-0015 et 2020-422

Monsieur le Président,

Par courrier du 16 mars, vous m'avez remis le rapport d'observations définitives relatives à la gestion de la Ville de Marcq-en-Barœul pour les exercices 2014 et suivants que la Chambre que vous présidez, a arrêté.

Conformément aux dispositions de l'article L 243-5 du code des juridictions financières, vous trouverez ci-après les réponses que je suis en mesure d'apporter à ce rapport.

Par commodité de lecture, je reprends ci-après le plan du rapport que vous m'avez adressé.

1 Présentation générale

1.2 le maire et le conseil municipal

En matière de délégation de pouvoirs du Conseil Municipal au maire (article L.2122-22 du code général des collectivités territoriales), la Chambre note que, s'agissant de réalisation d'emprunts et de fixation de droits de voirie, ceux-ci ont été délégués sans limitation. La Ville prend acte de cette remarque et s'engagera à définir les limites de ces délégations à la suite du renouvellement électoral de cette année. Dans les faits, la Ville rappelle qu'elle n'a souscrit aucun emprunt sur les exercices 2014 et suivants.

S'agissant des commissions municipales, et à l'issue du renouvellement électoral, la Ville s'engage à préciser le rôle des commissions municipales lors de l'adoption du futur règlement intérieur.

TOUTE CORRESPONDANCE DOIT ÊTRE ADRESSÉE À MONSIEUR BERNARD GÉRARD,  
MAIRE DE MARCQ-EN-BARŒUL

### 1.2.2 L'organisation des services, direction générale et cabinet

La Chambre relève que le cabinet compte quinze agents. La Ville respecte les dispositifs légaux et réglementaires relatifs au recrutement de collaborateurs de cabinet : trois agents, comme la loi l'autorise, sont concernés en mairie de Marcq-en-Baroeul. Dans les faits, les autres entités citées (mission développement durable, direction de la communication) sont rattachées hiérarchiquement au directeur de cabinet sans faire partie du cabinet *stricto sensu*. Les seuls liens sont d'ordre administratif, à l'instar de nombreuses autres collectivités qui ont retenu la même organisation. Cette affirmation de la Chambre est donc inexacte.

### 1.2.3 Le pilotage stratégique, le contrôle interne et la maîtrise des risques

La Chambre recommande à la Ville de mettre en place un dispositif de contrôle interne de maîtrise des risques.

La Ville a des instances d'échanges et de décisions, qui s'appuient sur des documents officiels, des études internes ou externes, son plan pluriannuel d'investissement actualisé annuellement, ses études rétrospectives et prospectives actualisées, afin de piloter la gestion de la Ville.

A ce jour, la bonne santé financière et les résultats obtenus par la Ville confirment une gestion menée avec beaucoup de bon sens et un pilotage efficace. La Ville a mis en place une telle stratégie pour ne pas faire peser sur les générations futures d'éventuelles impasses dans la gestion.

La Chambre a reconnu la qualité du pilotage à moyen terme de la Ville qui a conçu cette stratégie avec prudence dans sa gestion tout en anticipant et prévenant les risques. La Chambre a pu constater, entre autres, la volonté de la Ville de mettre en œuvre et d'actualiser régulièrement son plan de maîtrise des dépenses, en particulier avec son plan Cap 2023.

En pratique, le contrôle interne des finances a été mis en place au sein des services municipaux en lien avec les élus. A ce jour, la Ville poursuit cette stratégie de contrôle interne en s'appuyant sur une culture, qui se déploie quotidiennement au sein de la collectivité. Pour l'avenir, la Ville réfléchira à la mise en place d'une entité pour le contrôle interne des finances, en lien avec la future réforme de la comptabilité publique.

La Chambre précise que la mise en place de dispositifs formalisés et permanents de maîtrise des risques dans les domaines autres que financier pourrait s'avérer pertinente. La Ville travaille déjà dans ce sens et a d'ores et déjà pris un certain nombre de décisions, initié certaines démarches et instauré plusieurs processus dans le but de veiller à la maîtrise des risques.

C'est ainsi que la Ville dispose désormais d'un délégué à la protection des données (DPD), déclaré auprès de la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), placé sous l'autorité du directeur général des services (DGS). Au titre de sa lettre de mission, le DPD de la Ville doit notamment sensibiliser/former les agents, assurer une veille et mettre en conformité les traitements de la collectivité avec le règlement général sur la protection des données (RGPD). Il doit également auditer et contrôler le respect de la réglementation en vigueur.

Au titre de la commande publique, la Ville s'appuie sur des services dédiés et, ainsi que le relève la Chambre au §4.2.1, sur des procédures efficaces, de l'analyse des besoins jusqu'à l'exécution des marchés. Cette méthode de travail formalisée permet un contrôle des process et ainsi une analyse des risques.

La Chambre sera aussi suivie dans ses recommandations en provisionnant le risque lié aux comptes épargnes temps monétisables. Cette provision sera créée en 2020.

La Ville poursuivra, sous le contrôle du DGS, l'accentuation des dispositifs formalisés et permanents pour repérer et maîtriser les risques dans les domaines autres que celui des finances.

## 2 La qualité des informations budgétaires et la fiabilité des comptes

### 2.2 L'exécution budgétaire et les restes à réaliser

S'agissant du taux d'exécution des dépenses que la Chambre qualifie de peu élevé, la Ville entend rappeler plusieurs points. Elle votait, avant 2014, une décision modificative d'affectation en déséquilibre. A la demande de la Trésorerie (blocage dans Hélios), la Ville a équilibré la décision modificative d'affectation. L'opération d'équilibre passe, après avoir inscrit les dépenses imprévues tant en fonctionnement, qu'en investissement, par l'inscription au 011/6228 et/ou au 67 de la ou/les sommes d'équilibre, afin de faciliter le retraitement comptable pour les analyses. La Ville a réalisé ce retraitement comptable, afin de calculer le taux de réalisation par rapport aux crédits ouverts hors affectation de résultat. Le taux d'exécution est excellent en dépenses réelles de fonctionnement (entre 93% et 95%) et satisfaisant en investissement (entre 50% et 80%).

La Chambre invite la Ville à voter sa décision modificative en déséquilibre comme elle le faisait avant 2014 afin de faciliter le retraitement comptable. La Ville n'y est pas défavorable mais a suivi jusqu'à présent les instructions de la Trésorerie qui a par ailleurs des contraintes techniques avec Hélios. La Ville soumettra cette proposition pour arbitrage à la Trésorerie.

La Ville a toujours la volonté, avec la Trésorerie, de poursuivre sa démarche d'amélioration de la qualité comptable et de présenter ses écritures de rattachements et de reports de manière sincère tant en dépenses qu'en recettes. La Trésorerie soutient la Ville dans cette volonté. Elle a d'ailleurs réalisé un séminaire en 2019, à Marcq-en-Barœul, rassemblant les comptables des villes voisines, en collaboration avec la DRFIP, sur l'amélioration de la qualité comptable, qui comprend un volet important sur la sincérité des comptes et des rattachements. La Ville réalise régulièrement des formations et un accompagnement en interne afin d'expliquer la rigueur nécessaire des opérations relatives aux rattachements et aux reports.

Dans les conclusions de ce chapitre, la Chambre relève « que le fait de ne pas avoir pris en considération les recettes de cessions dans le traitement des restes à réaliser a pu aboutir, sur la période 2014-2018, à des résultats financiers annuels sous-estimés ».

La Ville tient à rappeler que le stock des produits de cessions dans le compte d'attente n'est pas figé depuis six ans. Il y a eu des sorties régulières, donc *de facto* des régularisations comptables pour liquider le compte d'attente (voir tableau ci-joint du financement des investissements).

Effectivement, l'article R 2311 11 CGCT prévoit que les recettes d'investissement certaines, non titrées et non encaissées soient incluses dans les restes à réaliser.

En l'espèce, le traitement des produits de cessions est complexe et *a fortiori* quand l'encaissement est réalisé. En effet, les produits de cession répondent à une logique particulière pour la détermination du caractère certain de la recette. Selon les dispositions relatives à l'instruction budgétaire M14, pour enregistrer le produit d'une cession, il faut impérativement comptabiliser en parallèle la plus ou moins-value réalisée par la collectivité. Au contraire, l'inscription de recettes dont le montant net n'était pas déterminé et sans régularisation aurait conduit à méconnaître les principes de prudence et de sincérité.

Les biens cédés concernaient des éléments complexes, notamment suite à des divisions et/ ou fusions parcellaires. Ce travail nécessitait donc une grande coordination avec la Trésorerie. Or, l'ancienneté des opérations à régulariser et d'autres facteurs exogènes (déménagement de la trésorerie, absorption de la trésorerie de Lambersart, réduction des emplois publics et turnover des équipes et des comptables) ont conduit à décaler dans le temps les régularisations comptables et budgétaires.

Ce diagnostic, partagé par la Trésorerie et par ses comptables successifs, faisait d'ailleurs l'objet d'échanges réguliers entre nos services respectifs. Dès lors, les produits de cession ont été comptabilisés et budgétés progressivement, chaque année au fur et à mesure des avancées sur la fiabilisation de l'actif. En effet, les opérations inscrites ont bien été comptabilisées chaque année. Il en ressort donc que la commune n'a pas méconnu la réglementation comptable et budgétaire.

**Il convient de souligner qu'en 2019 a été engagé un mouvement important qui a permis de titrer 5.2M€ ainsi que le montre le tableau ci-dessous. Il reste à ce jour 9 733€ à traiter, étant précisé que 885 617€ sont actuellement en cours de validation par la Trésorerie. On peut donc considérer que cette question sera définitivement réglée au cours de l'exercice 2020.**

Il convient en outre de rappeler que le maintien de ces comptes d'attentes n'a pas été de nature à porter atteinte à la sincérité du budget. En effet, la Ville n'avait pas besoin d'afficher la totalité de ces cessions pour équilibrer son budget. Une telle posture aurait remis en cause la sincérité du budget primitif et aurait rompu l'équilibre réel du budget. Chaque année, la Ville a inscrit ce qu'elle pensait être capable de traiter et a, d'ailleurs, titré des produits de cessions bien au-delà de ses inscriptions budgétaires.

De plus, le fait d'avoir régulièrement régularisé comptablement, depuis 2014, les produits de cessions dans le compte d'attente, montre la volonté de la Ville d'afficher une situation financière transparente.

La Ville a réalisé des opérations de cessions pour favoriser le développement de projets d'intérêt communal d'où, le décalage dans le temps entre les ressources disponibles et les besoins affichés dans le PPI.

Face aux contraintes techniques et de temps pour traiter les cessions, la Ville a aussi fixé ses priorités et adapté sa gestion pour faire face aux baisses drastiques des dotations, se désendetter totalement, baisser les impôts locaux et mettre en place sa stratégie de financement à moyen terme de son PPI.

Notons par ailleurs, que la Ville a inscrit, avant le contrôle de la Chambre, les 5,8M€ de recettes du compte d'attente au budget 2019, car elle avait la ferme intention de traiter cette situation.

La Ville a toujours été transparente sur son excellente santé financière. Elle a communiqué en toute clarté sur son fonds de roulement au moment du compte administratif et dans divers rapports. Le montant de sa trésorerie a même été communiqué dans la presse en septembre 2018.

Enfin, contrairement aux propos qu'on lui fait tenir, la Ville entend souligner la part importante des subventions d'investissement dans les projets les plus notables. Elle est, en effet, très active dans la recherche des subventions pour les investissements. Une cellule de recherche de financement a été mise en place en 2015 afin d'optimiser les recettes et de compenser les baisses des dotations. Cette culture de la recette s'accroît d'année en année et s'ancre progressivement au sein des services.

A ce jour, la Ville a accentué la recherche de financements sur nos grands projets d'investissement dont 3M€ de recettes a fait l'objet d'un report sur 2020, sans oublier les autres projets qui ont déjà permis d'encaisser 3.5M€ sur la période.

La Ville est en contact régulier avec les services de l'Etat, de la Région, du Département, de la MEL, de la CAF et de syndicats intercommunaux pour présenter ces projets et ainsi monter des dossiers de subventions pour réduire le reste à charge de la Ville aussi bien pour des projets culturels, sportifs, familiaux, ...

Pour étayer ces propos, voici quelques exemples de financement :

En 2016, le terrain synthétique « stade Georges Niquet », d'un montant de 524K€, a été financé à 60% par 209K€ par la MEL et 104 K€ par le fonds de soutien à l'investissement local (FSIL). De même, le terrain synthétique de hockey sur gazon d'un montant de 673 K€ a été financé à 36 % par la Région pour 110K€ et le FSIL pour 134K€.

Le futur cinéma Pont des Arts avec ses trois salles est financé à 50%. La dépense nette de ce projet sera de 2,5M€, grâce aux 2.6M€ de subventions (1M€ de la MEL, 1M€ du Département, 600K€ minimum du Centre National du Cinéma et de l'Image Animée), soit une dépense brute totale, après récupération de la TVA, de 5,10M€.

La future crèche dans le quartier du Buisson a été financée à 54%. La dépense nette est de 664 K€ après la déduction des subventions de 779K€ (la CAF du Nord : 349 400€, le Département du Nord : 80 031€ et le SIVOM Centre Métropole : 350 000€), soit une dépense brute totale de 1.44M€ après avoir récupéré le FCTVA.

Les subventions obtenues pour la création des nouvelles installations du club de rugby en 2020 s'élèveront à 2.4M€. La Ville a confirmation d'un financement à la hauteur de 72% (1M€ de la Région, 731K€ de la MEL) et espère atteindre les 80% avec un financement complémentaire de l'agence nationale du sport (ANS).

### 3 La situation financière

#### 3.1 L'analyse financière rétrospective

La Chambre confirme la situation satisfaisante de la Ville, « les équilibres étant assurés pendant cette période ». Cette dernière a analysé la stratégie de la Ville qui doit faire face aux baisses des dotations tout en mettant en place une stratégie à moyen terme pour préserver les marges de manœuvres financières. Pour la Ville, celle-ci passe par le désendettement total, la baisse de la fiscalité et la confirmation d'avoir les moyens de ses ambitions, afin de ne pas obérer l'avenir des générations futures. Marcq-en-Baroeul est ainsi l'une des rares villes dont les équipements publics sont bien gérés et génèrent des recettes permettant une atténuation significative de leurs coûts en fonctionnement (hippodrome, Ferme aux Oies, et demain avec les nouveaux équipements Carré Saint-Joseph, crèche du Buisson et Pont des Arts).

La Chambre craint une augmentation des coûts de fonctionnement avec l'ouverture de ces nouveaux équipements sollicités par les Marcquois alors même qu'ils généreront à leur tour des recettes nouvelles. Elle rappelle à cette occasion que le rythme annuel serait supérieur au taux plafond d'1,2% fixé dans la loi de programmation des finances publiques 2018-2022. Sur ce point, la Ville souhaite rappeler à la Chambre que l'objectif de ce texte législatif vise à renforcer le désendettement des collectivités territoriales, pour contribuer ainsi à la diminution de l'endettement du secteur public au plan national. Dans ce contexte, la Ville a non seulement respecté l'esprit de la loi mais l'a anticipé puisque sa dette est nulle depuis 2017 ; la Ville finance par ailleurs ses futurs investissements sans emprunter. En outre, les dépenses de fonctionnement ont augmenté en moyenne de 1,08% par an entre 2014 et 2019, donc inférieur au taux plafond de 1,2%.

C'est aussi pour cette raison que la Ville a mis en place un plan de maîtrise des dépenses de fonctionnement Cap 2023, afin de pouvoir absorber une partie des coûts nets supplémentaires générés par l'ouverture de nouveaux services.

En analysant l'évolution des charges de gestion, la Chambre fait état de la baisse des charges à caractère général entre 2014 et 2018, mentionnant la somme de « 928 € par habitant, un ratio inférieur à la moyenne de la strate de 1234 €. » Le même raisonnement n'est pourtant pas suivi pour présenter l'évolution des dépenses de personnel et la dette ; la Chambre relève des pourcentages alors que les ratios sont favorables à la Ville :

Montant en € par habitant pour la catégorie démographique 20 000 à 49 999 habitants	Marcq-en-Barœul du CA 2018	Département*	Région*	National*
Dettes/Habitant	0 €	910 €	970 €	1 018 €
Dépenses de personnel/Habitant (montant net)	620 €	691 €	715 €	755 €

Source: Rapport d'analyse du trésorier de Marcq-en-Baroeul avec la base des données de la DRFIP Haut de France

Alors même qu'elle reconnaît la bonne gestion de la Ville, la Chambre mène ensuite une analyse rétrospective sans mettre en relation la stratégie de financement des investissements, les règles comptables en vigueur pour l'affectation des produits de cessions, le plan pluri-annuel d'investissements (PPI) avec les études prospectives que la Chambre a par ailleurs « admises ».

Il ne fait aucun doute que l'analyse financière rétrospective fait apparaître, sur cette période, une évolution constante du fonds de roulement. Elle s'explique, non seulement, par la continuité de la stratégie de la Ville avec un cadre financier instable et non-rassurant pour l'avenir (baisses drastiques des dotations, suppression de la taxe d'habitation...), et par les délais de lancement des grands projets qui ont été lancés dès 2018.

Les résultats du compte administratif 2019 témoignent de cette stratégie à moyen terme qui consiste à ne pas emprunter et à ne pas augmenter la fiscalité locale tout en finançant les investissements. Et ce d'autant plus que la réglementation en vigueur ne permet pas aux produits de cession de financer la section de fonctionnement. Par conséquent, il était légitime de voir croître notre fonds de roulement, jusqu'au lancement des grands projets (voir réponse chapitre 2.2).

Comme le mentionne la Chambre, dès 2019, la Ville a inscrit près de 29,4M€ d'investissement (contre 10 M€ en moyenne par an les années précédentes), qui ont engendré, avec la comptabilisation de 5,2M€ de produit de cessions (régularisation du compte d'attente), un recul de notre fonds de roulement de 2,8M€ pour arriver à 24,16M€. Ce fonds de roulement va également permettre, lors de l'affectation du résultat, de financer 8,7 M€ de dépenses d'investissement reportées en 2020 ; la Ville a également reporté 3M€ de recettes d'investissement. Le fonds de roulement net de clôture ou le résultat net de clôture du compte administratif s'affiche à 18,4M€ et fait ainsi apparaître une baisse qui se poursuivra en 2020 et 2021 conformément à la prospective financière afin de poursuivre l'exécution de notre PPI. Le fonds de roulement retrouvera un niveau habituel dans les prochaines années dans la continuité des principes de gestion financière définis pendant le mandat 2014/2020.

Par conséquent, il est étonnant qu'au regard de la stratégie annoncée et du PPI formalisé, de voir la Chambre conclure ainsi : « Dès lors, sur une base stratégique constante (dixit précédent rapport de la CRC, qui ne faisait pas apparaître de PPI et d'analyse prospective cohérente.), les marges de manœuvre importantes de la collectivité ont surtout été affectées au renforcement de ses réserves ». Cette conclusion démontre que la Chambre n'a pas appréhendé la stratégie de la Ville à moyen terme, n'a pas intégré les règles comptables en vigueur à l'affectation des produits de cessions pour le financement des investissements et n'a pas pris en compte notre PPI.

Enfin, et au-delà de la capacité de la Ville à financer sans emprunter ce programme d'investissements très importants dès 2019, le bien-fondé de cette stratégie se trouve parfaitement justifié pour faire face à des événements imprévisibles affectant la vie de la commune et de ses habitants. La crise sanitaire inédite que le monde entier subit cette année aura des conséquences durables et importantes. Dans ce contexte, cette gestion plutôt remarquable des finances municipales, et qui mériterait en toute objectivité d'être au moins soulignée, permettra aussi à la Ville de poursuivre le développement de ses services dans ces temps incertains tout en pouvant intervenir auprès des publics marquois les plus vulnérables et fragilisés.

## FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT

## FINANCEMENT DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT HORS DETTE

K€	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dépenses d'équipement	6 332	7 009	8 333	5 797	10 410	18 210
Dépenses directes d'équipement	6 332	7 009	8 193	5 786	9 566	13 205
Dépenses indirectes (FdC et S.E.)	0	0	140	11	843	5 005
Opérations pour cpte de tiers (dép)	0	0	0	0	0	0
Dépenses financières d'investissement	540	2	0	2	6	0
Remboursement anticipé	0	0	2 690	0	0	0
<b>Dép d'inv hors annuité en capital</b>	<b>6 872</b>	<b>7 012</b>	<b>11 024</b>	<b>5 799</b>	<b>10 415</b>	<b>18 210</b>
<b>Financement de l'investissement</b>	<b>11 993</b>	<b>11 169</b>	<b>11 317</b>	<b>9 765</b>	<b>12 027</b>	<b>15 428</b>
<b>EPARGNE NETTE</b>	<b>8 742</b>	<b>9 047</b>	<b>8 392</b>	<b>7 763</b>	<b>9 113</b>	<b>8 459</b>
Ressources propres d'inv. (RPI)	2 810	1 078	2 084	1 920	2 279	6 543
FCTVA	1 418	714	1 091	1 017	790	1 177
<b>Produits des cessions</b>	<b>1 268</b>	<b>198</b>	<b>868</b>	<b>711</b>	<b>1 118</b>	<b>5 209</b>
AC Investissement					0	0
Diverses RPI	125	167	125	192	371	157
Opérations pour cpte de tiers (rec)	0	0	0	0	0	0
Fonds affectés (amendes, ...)	0	0	0	0	0	0
Subventions yc DGE / DETR / DSIL	441	1 044	841	83	635	427
Emprunt	0	0	0	0	0	0
Variation de l'excédent global	5 121	4 158	293	3 966	1 612	-2 782

  

K€	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Fonds de roulement Brut</b>	<b>16 919</b>	<b>21 076</b>	<b>21 369</b>	<b>25 336</b>	<b>26 948</b>	<b>24 165</b>
Restes à réaliser d'investissement					Dépenses	-8 711
					Recettes	3 021
<b>Fonds de roulement net ou résultat net de clôture des comptes 2019</b>						<b>18 475</b>

4 Le projet de centre culturel « Pont des Arts », la commande publique et l'occupation du domaine public

#### 4.2 Les marchés publics

##### 4.2.1 L'organisation de la commande publique

Au titre de la commande publique, la Ville et ses services peuvent s'appuyer sur un service dédié, réorganisé et presque entièrement renouvelé, le service Achat public et sur des procédures efficaces (§ 4.2.1), de l'analyse des besoins jusqu'à l'exécution des marchés. Ces procédures reposent sur des process, des fiches, des notes internes et des tableaux de suivi déjà formalisés. La Ville est dotée d'un outil informatique de gestion dédié au suivi spécifique des procédures. Le service Achat public assure en parallèle une veille juridique qui permet d'intégrer les évolutions législatives, réglementaires et jurisprudentielles, d'en tirer les conséquences et de mettre à jour les procédures à bref délai, comme ce fut le cas à la suite de l'entrée en vigueur du code de la commande publique.

La Ville s'appuie également sur une culture « marchés » diffusée dans les services et sur des pratiques prudentielles mises en œuvre par ces derniers. Le service Achat Public veille à la sécurité et à la qualité juridiques des procédures. Il intervient en soutien et en accompagnement des directions opérationnelles, quel que soit le montant du marché.

La Chambre concède que la proportion des marchés rejetés par le comptable public reste limitée et conclut à la bonne maîtrise globale des procédures (§ 4.2.2).

La formalisation de ces bonnes pratiques est d'ores et déjà en préparation. L'ensemble de cette culture sera donc prochainement compilé dans un document à destination des services opérationnels.

### 4.3 L'occupation du domaine public

#### 4.3.1 La « Ferme aux Oies »

La Chambre précise que pour l'exploitation du restaurant (estaminet), la Ville a délivré les autorisations d'occupation du domaine public les plus récentes à l'issue d'une procédure de sélection préalable, se conformant ainsi aux exigences fixées par le code général de la propriété des personnes publiques.

Elle souligne cependant que l'autorisation délivrée en 2015 l'a été « sans mise en concurrence ». A ce propos, il convient de rappeler qu'avant juillet 2017, aucune disposition législative ni réglementaire n'imposait de mise en concurrence préalable à la délivrance d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine, même lorsque celle-ci bénéficiait à un opérateur économique.

Dans ces conditions, le fait que l'autorisation ait été attribuée en 2015 sans mise en concurrence était parfaitement légal et ne saurait être considéré rétroactivement comme une irrégularité. Cette observation est donc sans fondement.

A partir du moment où la loi a imposé cette mise en concurrence, la Ville a respecté cette contrainte.

#### 4.3.2 L'ensemble immobilier de l'hippodrome

Classé dans le domaine public, le site de l'hippodrome Serge Charles est effectivement occupé sous la forme de trois autorisations d'occupation temporaire (AOT).

Ainsi que le rappelle la Chambre, le code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) pose expressément, depuis 2017, un principe de sélection préalable obligatoire lorsque le titre d'occupation du domaine public permet à son titulaire d'en faire une exploitation économique. Le CG3P prévoit cependant des exceptions, en particulier lorsque l'organisation de la procédure s'avère « impossible ou non justifiée ». Ces exceptions sont listées aux articles L. 2122-1-2 et L. 2122-1-3 du CG3P.

La Ville a tenu compte de ces règles et les applique pour délivrer l'ensemble des autorisations d'occupation de son domaine public, qu'il s'agisse de celles accordées sur le site de l'hippodrome ou de celles relatives à d'autres lieux relevant du domaine public communal (parc de la Ferme aux oies, notamment).

Pour ce qui concerne les AOT du site de l'hippodrome, la Chambre constate que deux d'entre elles ont été précédées d'une procédure de sélection préalable, conformément aux règles du CG3P (AOT pour l'exploitation du terrain de golf et des bâtiments associés ; AOT pour l'exploitation du restaurant et de la brasserie de l'hippodrome).

Toutefois, comme pour le restaurant de la Ferme aux Oies, la Chambre souligne que l'autorisation délivrée en 2013 pour l'exploitation du terrain de golf et des bâtiments dédiés, et celle délivrée en 2014 pour l'exploitation du restaurant et de la brasserie, l'ont été « sans mise en concurrence ».

A ce sujet, la Ville réitère ses propos précédents. Avant juillet 2017, aucune disposition législative ni réglementaire n'imposait de mise en concurrence préalable à la délivrance d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine, même lorsque celle-ci bénéficiait à un opérateur économique.

Dans ces conditions, le fait que les autorisations aient été délivrées en 2013 et 2014 sans mise en concurrence était parfaitement légal et ne saurait être considéré rétroactivement comme une irrégularité.

Depuis juillet 2017, pour ces deux autorisations, la Ville applique strictement les règles légales et organise une procédure de sélection préalable avant leur attribution.

La troisième AOT sur le site de l'hippodrome concerne l'organisation des courses hippiques et l'exploitation des paris qui s'y attachent. Elle a été accordée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 à la société des courses du Croisé-Laroche, sans procédure de mise en concurrence préalable. En effet, la Ville a estimé que la situation entrait dans les exceptions visées à l'article L. 2122-1-3 du CG3P. La procédure s'avérait « non justifiée » au regard des éléments repris dans la délibération n°2017\_12\_0136\_DEL du 19 décembre 2017 portant attribution de l'AOT : extrait

*Dans le cas présent, il apparaît que :*

- *La dépendance concernée est affectée de manière spécifique à l'organisation de courses hippiques (en particulier, le hall principal, ses annexes et les guichets permettant les prises de paris, les tribunes intérieure et extérieure, les boxes extérieurs, les hangars, la piste en herbe, la piste en cendrée, les miradors et les écuries) ;*
- *Elle est aménagée pour permettre l'exploitation de cette activité et présente à ce titre des caractéristiques particulières ;*
- *En vertu de la loi du 2 juin 1891 relative à l'autorisation et au fonctionnement des courses de chevaux et en vertu du décret n°97-456 du 5 mai 1997 relatif aux sociétés de courses de chevaux et au pari mutuel, seules les sociétés de courses sont habilitées à organiser des courses de chevaux et à organiser le pari mutuel ;*
- *La société des courses du Croisé-Laroche, dont les statuts sont conformes au modèle agréé par le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, est propriétaire des courses qui se déroulent à l'Hippodrome.*
- *Elle bénéficie d'une autorisation préfectorale pour organiser des courses hippiques sur ce site, conformément au calendrier qu'elle a présenté au ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt et que celui-ci a approuvé.*

La Chambre considère qu'une autre interprétation devrait être privilégiée et que la Ville aurait dû mener une procédure de sélection préalable, comme cela lui avait été recommandé en 2012 lors d'un précédent contrôle. Il conviendra toutefois de relever qu'en 2012, elle avait admis que le bénéfice tiré d'une mise en concurrence pouvait être réduit puisque seules les sociétés de courses étaient habilitées réglementairement à organiser des courses de chevaux, ainsi que le pari mutuel.

Dans le cadre du présent rapport, la Chambre réaffirme ce point et soutient qu'une procédure de sélection comportant des mesures de publicité, préalablement à la dévolution d'autorisations d'occupation du domaine public pour l'ensemble immobilier de l'hippodrome, conformément au CG3P, doit être organisée.

La Chambre maintient donc sa position en recommandant une « mise en concurrence minimale » dans une construction juridique à tout le moins originale, au motif qu'il « s'agit clairement d'une activité économique, au même titre que d'autres appartenant au secteur des jeux d'argent et de hasard », sans autre précision.

L'organisation des courses hippiques et l'exploitation des paris qui s'y attachent constituent incontestablement une activité économique.

Cependant, outre le fait que l'on peut s'interroger sur les contours de la notion de « mise en concurrence minimale » qui ne figure pas en tant que telle dans le CG3P, la Ville maintient que l'AOT relative au champ de courses hippiques s'inscrit dans le cadre des exceptions visées à l'article L. 2122-1-3 du CG3P.

Cet article dispose que la sélection préalable n'est pas obligatoire lorsque l'organisation de la procédure s'avère impossible ou non justifiée, « *notamment dans les cas suivants* :

*1° Lorsqu'une seule personne est en droit d'occuper la dépendance du domaine public en cause ; (...)*

*4° Lorsque les caractéristiques particulières de la dépendance, notamment géographiques, physiques, techniques ou fonctionnelles, ses conditions particulières d'occupation ou d'utilisation, ou les spécificités de son affectation le justifient au regard de l'exercice de l'activité économique projetée ; (...)* ».

Dans la délibération portant attribution de l'AOT à la société des courses du Croisé-Laroche, la Ville a expressément indiqué les éléments qui l'ont amené à considérer qu'elle se situait dans ce cadre.

Cette interprétation est confortée par les informations relayées par la Fédération Nationale des sociétés des courses. Celle-ci a confirmé à la Ville que seule la société des courses du Croisé-Laroche est en droit d'occuper la dépendance du domaine public concernée :

- « Un hippodrome ne peut être exploité que par une société des courses officielle, dont les statuts sont ceux définis par l'arrêté ministériel de 2015, et qui aurait reçu un agrément du Ministère de l'Intérieur et se serait vu attribuer par les Sociétés mères un calendrier de réunions de courses.
- Aucune autre instance qu'une telle société des courses n'est habilitée à exploiter un hippodrome.
- Aucune nouvelle société, ni aucune autre société de courses de la fédération du nord ne serait soutenue par les sociétés mères si l'idée lui venait de postuler à la reprise du site du Croisé-Laroche. En admettant que l'exploitation du site lui soit attribuée contre la société des courses du Croisé-Laroche, cette société ne se verrait attribuer aucune course et ne recevrait pas l'autorisation préfectorale pour organiser des épreuves.
- Les réunions de courses sont attribuées par les sociétés mères à la société des courses régionale et ne sont pas attachées à l'hippodrome en tant que lieu physique. »

En d'autres termes, sur le site de l'hippodrome Serge Charles, seule la société des courses du Croisé-Laroche dont la gestion est assurée essentiellement par des bénévoles est susceptible de se voir attribuer des courses par les sociétés mères hippiques, qui disposent d'une exclusivité au niveau national.

Il en résulte qu'au regard de la spécificité de l'organisation propre aux courses hippiques et des caractéristiques particulières de la dépendance, l'AOT ne peut être délivrée qu'à une seule personne, la société des courses du Croisé-Laroche.

La mise en concurrence n'apporterait, dans ce contexte, aucun avantage et n'aurait aucun effet utile. Elle serait une simple formalité de façade entraînant des coûts de gestion inutiles pour la collectivité.

La Ville maintient en conséquence son interprétation de la situation et des textes en vigueur, et persiste à considérer que la procédure de sélection préalable n'est pas requise pour l'AOT relative aux courses hippiques sur le site de l'hippodrome.

## 5 L'organisation des ressources humaines

### 5.1 Le pilotage des effectifs

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

La Chambre relève le bon fonctionnement des outils qu'elle a pu observer au sein de la direction des ressources humaines (DRH) et souligne les actions menées qui concourent à une gestion harmonieuse. A titre d'exemples, plusieurs outils sont cités :

- Le logiciel métier CIRIL, dont la version numérique date de 2018,
- Un intranet dédié à la communication interne,
- Le rapport sur l'état de la collectivité présenté tous les deux ans,
- Le plan de formation,
- Des réflexions menées sur l'organisation suite à des mouvements de personnel,
- Une attention particulière portée à la mobilité interne.

La Chambre invite cependant la Ville à transcrire toutes ces actions dans une démarche globale et transversale de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences afin de renforcer le pilotage des effectifs et leur adéquation à l'évolution des métiers.

La Ville rappelle que le nouveau système d'informations des ressources humaines en version WEB intègre d'ores et déjà le module « gestion prévisionnelle des emplois et des compétences » et donne lieu à une actualisation permanente de la base de données.

La direction des ressources humaines a initié un outil de pilotage relatif aux équivalents temps plein (ETP) et à la masse salariale dès 2014.

Pour autant, et au-delà de ce qui est déjà entrepris, et de façon plus générale, la Ville attire l'attention de la Chambre sur la difficulté à disposer de données fiables permettant d'anticiper sur plusieurs années les mouvements de personnel (recrutements, retraites mutations). Si la collectivité dispose d'une bonne connaissance des situations en termes de créations et de suppressions de postes sur les douze mois à venir, il n'en n'est pas de même à moyen terme.

Dans les faits et malgré les sollicitations de la direction des ressources humaines, les personnels n'évoquent leur départ à la retraite que le plus tardivement possible. Toute anticipation se révèle aléatoire et souvent inexacte s'agissant d'agents partant à l'âge légal (de moins en moins nombreux), soit en limite d'âge. La Ville note par ailleurs que les démarches entreprises dans ce sens par d'autres collectivités sont peu efficaces.

Dans le contexte d'évolution de la législation en la matière, ce constat est d'autant plus d'actualité.

#### 5.1.2 Le suivi et la structure des effectifs

La Chambre relève que la Ville devrait améliorer le suivi des effectifs afin d'assurer la cohérence des données dans le cadre des divers documents, tels les bilans sociaux, les rapports d'activités ou encore les comptes administratifs.

La Ville maintient ses explications quant à la prise en compte des bases différentes selon les documents édités. En effet,

- Le tableau des effectifs reprend l'ensemble des postes au 31 décembre de l'année considérée.
- Le bilan social reprend l'ensemble des agents rémunérés au 31 décembre de l'année considérée.
- Le rapport d'activités reprend la moyenne des effectifs au 31 décembre de l'année considérée.

De même, la Chambre relève que les effectifs figurant dans les comptes administratifs sont en agents physiques et non en équivalents temps plein travaillé (ETPT) comme recommandé par l'instruction M14.

A ce titre, la Ville s'engagera dans une démarche de présentation en ETPT dans le cadre de la préparation du compte administratif 2019 et du budget primitif 2020.

Le document pour le compte administratif prendra en compte les postes au 31 décembre 2019. Cette même base sera reprise pour le rapport d'activités. Le document pour le budget primitif prendra en compte ces postes au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

A ce jour, le bilan social dispose de sa propre structure réglementaire dans la présentation des données.

La mise en œuvre, au 1<sup>er</sup> janvier 2021, du futur RSU (Règlement social unique) issu de la loi du 6 août 2019, relative à la transformation de la fonction publique, conduira à la présentation de la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines et à une harmonisation dans la présentation des données.

Dans ce contexte relatif aux effectifs, et conformément à l'invitation de la Chambre, la Ville poursuivra sa démarche de réduction progressive de l'écart constaté entre les emplois budgétaires créés et les emplois pourvus ; celui-ci, étant passé de 461 en 2014 à 103 en 2018.

Avec un écart de 65 postes en 2019, la Ville considère qu'elle a atteint un seuil plancher ; ces postes représentent une marge de manœuvre et une nécessaire souplesse dans la gestion des effectifs.

Enfin, la Ville prend bonne note de la remarque formulée par la Chambre relative à l'évolution de la part des agents contractuels sur des emplois permanents. Cette évolution s'explique notamment par la spécificité de certaines fonctions exercées.

### 5.2.2 Le régime indemnitaire et les primes

La chambre relève l'importance du régime indemnitaire des agents titulaires, dans le cadre de leur rémunération (20,4%) en 2018, soit un niveau supérieur à la moyenne de la strate qui est de (18,7%).

Il s'avère que lors de la mise en œuvre du RIFSEEP (entre 2016 et 2018), la Ville a notamment eu la volonté de procéder à une revalorisation du montant mensuel de régime indemnitaire des agents, et plus particulièrement celui des agents relevant de la catégorie C, lesquels représentent plus de 80% des agents de la Ville.

C'est ainsi qu'environ 1,5% de la masse salariale ont été affectés au RIFSEEP, toutes catégories et cadres d'emplois confondus et concernés à ce jour.

S'agissant plus particulièrement du 13<sup>ème</sup> mois, la Chambre relève que la délibération de 1998 indiquait que des arrêtés individuels d'attribution de cette prime devaient être pris. Par ailleurs, la Chambre relève que pour les agents contractuels bénéficiant de cette prime, les délibérations de 1997 et 1998 ne prévoient pas clairement, soit la liste, soit les caractéristiques des fonctions y donnant droit.

S'il s'est avéré qu'aucune décision individuelle n'est effectivement élaborée depuis 2003 pour le versement de cette prime, la Ville précise que la DRH transmet à la Trésorerie, lors du versement de l'acompte en juin, et lors du versement du solde en novembre, une extraction d'un état de paie du logiciel métier CIRIL, identifiant depuis novembre 2019, le temps d'emploi de chacun des agents.

La Ville prend bonne note de l'intérêt qu'elle aurait à préciser davantage, par délibération, les critères d'attribution du 13<sup>ème</sup> mois à l'intention des agents contractuels.

## 5.3 Le temps de travail

### 5.3.1 Le respect de la durée légale

La Chambre a rappelé à la Ville le respect des dispositions relatives à la durée du temps de travail fixée à 1607 heures par an, conformément à l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, tel que modifié par l'article 47 de la loi n° 2019-8328 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

L'article 47 précité énonce les dispositions suivantes : « Les collectivités territoriales et les établissements ayant maintenu un régime de travail mis en place antérieurement à la publication de la loi du 3 janvier 2001, disposent d'un délai d'un an à compter du renouvellement de leurs assemblées délibérantes pour définir les règles relatives au temps de travail de leurs agents. Ces règles entrent en application au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier suivant leur définition »

La Ville fait valoir deux éléments :

- Une délibération a été prise en 2001, suite à la parution de la loi du 3 janvier ; délibération modifiée en 2002, qui ne maintenait pas le régime antérieur.
- Le caractère ambigu de l'article 47 précité, pouvant donner lieu à plusieurs lectures, notamment s'agissant de la notion de dérogation.

Ces éléments ont entraîné l'interrogation de la Ville quant à la nécessité de délibérer. La Chambre ne partage pas le raisonnement de la Ville qui en prend acte.

### 5.3.2 Les heures supplémentaires et le compte épargne temps

#### 5.3.2.1 Les heures supplémentaires

La Ville a la volonté de contenir le nombre d'heures supplémentaires ; l'année 2018 a vu une nette baisse (moins 1678 heures sur l'année).

Le système de pointage mis en place permet le contrôle précis par l'agent gestionnaire, des heures supplémentaires effectuées par les agents.

Ces heures étant dans leur grande majorité, mobilisées dans le contexte de l'organisation de manifestations ou encore de l'organisation des astreintes techniques.

#### 5.3.2.2 Les comptes épargne temps

La Ville rappelle que le nombre de jours monétisables, au titre des comptes épargne temps (CET) de 2019, est théorique.

En effet, en janvier 2020, les agents de la collectivité ont eu le choix entre trois options :

- Le maintien des jours sur le CET dans la limite d'un plafond de 60 jours.
- L'indemnisation d'un nombre de jours (à partir du 16<sup>ème</sup> jour) laissé à leur appréciation
- La prise en compte de jours dans le cadre du RAFP (Régime de retraite additionnelle de la fonction publique).

Compte tenu de la répartition des jours effectuée par les agents sur les trois options, c'est une somme de 99 000 € qui a été versée au titre de la monétisation des jours de CET, en février 2020, sur les 161 610 euros estimés par la Chambre.

La Ville prend cependant bonne note de la proposition de la Chambre quant à l'inscription d'une provision à ce titre. C'est ainsi qu'une délibération est programmée courant 2020 afin d'y procéder.

### 5.3.3 L'absentéisme

La baisse du nombre de jours d'absence constatée en 2017 et en 2018 se confirme en 2019 :

24 277 jours d'absence annuels, au lieu des 24 616 en 2018 et 25 495 en 2017.

Le taux moyen annuel de 9,60% rejoint le taux moyen relevé dans la fonction publique territoriale.

Les actions initiées depuis 2014 ont produit et produisent leurs effets.

La volonté de la Ville est de conforter et de développer les actions visant à lutter contre l'absentéisme :

- Le plan de bien-être au travail initié au sein de la direction de l'enseignement et du service d'aide et d'accompagnement à domicile du CCAS sera étendu à d'autres directions, cette année 2020.

- Les formations liées à l'hygiène et à la sécurité sont mises en œuvre de façon prioritaire.
- Le développement des visites régulières des lieux de travail avec l'Agent Chargé de la Fonction d'Inspection ou encore l'aménagement des postes de travail au regard de la médecine préventive, sont autant d'illustrations de l'attention soutenue portée par la Ville à sa politique de prévention.

\*\*\*\*

Tels sont les commentaires de la Ville de Marcq-en-Baroeul sur le rapport d'observations définitives que vous m'avez transmis.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, en l'assurance de ma considération distinguée.



**Bernard GERARD**