

Chambre Régionale des Comptes (CRC) d'Occitanie

Examen de gestion

Rapport d'observations définitives:
Commune de Verdun-sur-Garonne (82)

n° GR/17/1039 du 12 janvier 2017

Exercices 2010 et suivants

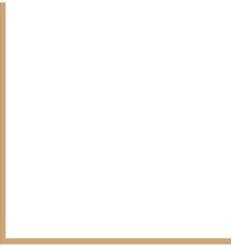
Déroulement de la présentation:

- 1- Introduction sur la Chambre Régionale des Comptes (CRC) et l'examen de gestion
- 2- Lecture de la synthèse et des 6 recommandations de la CRC
- 3- Illustration des 6 recommandations par des points du rapport
- 4- Échanges entre conseillers après chaque recommandation
- 5- Courrier de réponse de Madame le Maire à la CRC.
- 6- Échanges entre conseillers et lecture de la délibération de prise en compte du rapport.
- 7 - Suspension de séance et échanges avec le public

⚠ Le rapport comporte 60 pages et nous ne pourrons pas retranscrire ce soir l'intégralité de ce rapport. Nous vous invitons à le lire par la suite dans son intégralité.



INTRODUCTION SUR
LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES
ET L'EXAMEN DE GESTION



Qu'est-ce que la Chambre Régionale des Comptes (CRC)?

Cour des comptes



Chambres régionales
& territoriales des comptes

« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration. »

Article 15 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen

S'assurer du bon emploi de l'argent public, en informer le citoyen

Les chambres régionales des comptes (CRC) sont des **juridictions administratives financières** françaises chargées de vérifier les comptes des collectivités locales et de juger des éventuels conflits relatifs à ces comptes.

Principes fondateurs : indépendance, collégialité, contradiction.

Qui la compose?

Il s'agit de juridictions nationales dans lesquelles officient **des magistrats inamovibles** qui sont donc des fonctionnaires de l'état.

- **magistrats et rapporteurs** (conseiller, premier conseiller, président de section)
- **assistants de vérifications**
- **agents administratifs**

L'examen de gestion de Verdun-sur-Garonne a été réalisé par un magistrat (conseiller) et un assistant de vérification.

Chaque chambre régionale des comptes comporte un ou plusieurs représentants du ministère public dits « procureurs financiers », choisis parmi les magistrats membres du corps des chambres régionales des comptes, qui exercent les fonctions du ministère public et sont les correspondants du procureur général près la Cour des comptes.

L'examen de la gestion

Les chambres examinent la gestion des collectivités publiques de leur ressort (collectivités territoriales et établissements publics). Elles peuvent également vérifier la gestion de leurs satellites de droit privé, c'est-à-dire notamment les sociétés d'économie mixte et les associations bénéficiant d'un concours financier supérieur au seuil de 1 500 euros.

Les observations résultant de cet examen font l'objet de rapports d'observations provisoires puis définitives (plus de 800 en moyenne annuelle) qui sont portées à la connaissance des assemblées délibérantes et rendues publiques.

La Cour de discipline budgétaire et financière peut être saisie de certaines irrégularités commises en matière de finances publiques.

L'examen des comptes et de la gestion peut également conduire les chambres à relever des faits susceptibles d'une qualification pénale. Elles en informent alors le procureur de la République par l'intermédiaire du commissaire du gouvernement près la chambre régionale des comptes.

Mais leur rôle dans ce domaine est surtout préventif, en veillant à la régularité et à la transparence des gestions publiques locales.

P5_ “L’examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l’économie des moyens mis en oeuvre et sur l’évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l’assemblée délibérante ou l’organe délibérant.

L’opportunité de ces objectifs ne peut faire l’objet d’observations.”

Ordonnateurs sur la période de l'examen de gestion Janvier 2010- Août 2015

Janvier 2010 - Mars 2014

Denis
ROGER

Mars 2014-
Oct. 2014

Philippe
BOTKOVITZ

Nov. 2014-
Août 2015

Aurélie
CORBINEAU

Déroulé de l'examen de gestion:

- **18 août 2015:** Ouverture de l'examen de gestion. Courriers à Aurélie Corbineau et Denis Roger.
- **10 décembre 2015:** Entretiens préalables avec les deux ordonnateurs.
- **9 février 2016:** Observations provisoires transmises à Aurélie Corbineau et Denis Roger. Un extrait le concernant a été également adressé à un tiers.
- **25 novembre 2016:** Observations définitives de la chambre
- **Janvier 2017:** envoi du rapport définitif aux ordonnateurs de la période, avec possibilité de réponse ou d'audience pour ceux-ci sur ce rapport définitif.
- **Mars 2017:** obligation légale pour le Maire de passer ce rapport en conseil municipal

A noter, cet examen de gestion a été lancé à l'initiative de la CRC. La commune n'a pas été à l'origine de la demande.



LECTURE DE LA **SYNTHÈSE** ET DES
6 RECOMMANDATIONS DE LA CRC



SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes a examiné la gestion de la commune de Verdun-sur-Garonne pour les exercices 2010 et suivants.

Avec 4 463 habitants en 2015, la commune de Verdun-sur-Garonne concentre presque la moitié de la population de la communauté de communes du Pays de Garonne et Gascogne (CCPGG), dont elle est la commune centre. En forte progression démographique (+ 45 % en 15 ans), elle doit réaliser d'importants efforts d'équipement, notamment la construction d'un deuxième groupe scolaire.

Entre 2010 et 2014, les produits de gestion de la collectivité ont augmenté de 19,1 %, tandis que ses charges de gestion se sont accrues de 24,30 %. Disposant de marges de manœuvre fiscales étroites et de faibles ressources d'exploitation, elle n'a pas été en mesure de dégager un autofinancement net pendant la période, sauf en 2012.

Dans le même temps la commune a recouru à l'emprunt au-delà de ses besoins de financement : entre 2010 et 2014, elle a contracté 2,7 M€ d'emprunts nouveaux sur le budget principal et sur les budgets annexes, alors que son besoin de financement s'établissait à 1,4 M€. Le recours prévu à de nouveaux emprunts à hauteur de 6,1 M€ en vue de financer la construction d'un groupe scolaire risque d'être source de difficultés financières à court terme. La chambre recommande à la commune de rétablir un autofinancement net positif, en maîtrisant notamment ses charges de personnel et en rationalisant ses relations avec la communauté de communes.

En effet, depuis la création de la CCPGG en 2002, peu de compétences ont été transférées à la communauté de communes. Le niveau de mutualisation est faible entre les deux entités, ce qui se traduit par l'absence presque totale de flux financiers entre elles.

Or, la commune continue de contribuer à l'exercice de compétences transférées à la CCPGG - crèche, centres de loisirs, école de musique - en mettant à disposition de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), et des structures qui gèrent ces compétences pour son compte, à la fois des bâtiments et des agents. Ces mises à disposition ont été faites sans convention ni remboursement des frais de fonctionnement du service, ni procès-verbal de mise à disposition des bâtiments. Faute d'évaluation des charges qui pèsent sur la commune, aucun mécanisme de compensation financière n'a été mis en place. La collectivité assume à l'évidence des charges en lieu et place de la CCPGG : cette situation appelle une clarification rapide des relations entre la commune et l'EPCI.

Par ailleurs, la commune de Verdun-sur-Garonne soutient fortement la maison des jeunes et de la culture (MJC), qui a perçu entre 67 % et 76 % du total des subventions versées par la commune entre 2010 et 2014. La chambre recommande à la commune de Verdun-sur-Garonne de renforcer le dispositif conventionnel avec la MJC, en conformité avec les dispositions légales, en valorisant les mises à disposition de locaux et d'agents au profit de l'association et en clarifiant la prise en charge des frais de fonctionnement et d'entretien des bâtiments. Il convient également que cette convention tienne compte du partage des compétences entre la commune et la CCPGG en matière de développement socioculturel.

Enfin, l'analyse d'un échantillon de marchés passés en procédure adaptée a révélé des manquements répétés dans la mise en œuvre des procédures, ayant pu parfois fausser la concurrence. C'est notamment le cas des marchés de travaux de voirie, qui ont vu, pendant toute la période, les besoins de la commune définis en amont par le futur titulaire du marché. La

chambre recommande à la collectivité de se doter d'outils de gestion et de suivi des marchés publics, afin de respecter les obligations qui s'imposent à tout pouvoir adjudicateur.

RECOMMANDATIONS

1. Respecter les dispositions législatives et réglementaires relatives à la publicité des documents budgétaires. *Non mise en œuvre.*
2. Respecter le dispositif réglementaire de rattachement de charges à l'exercice afin de respecter les dispositions relatives à l'annualisation des charges et des produits. *Non mise en œuvre.*
3. Rétablir des marges de manœuvre financière pour retrouver une CAF nette positive, en maîtrisant notamment ses charges de personnel et en rationalisant ses relations avec la communauté de communes et la MJC. *Non mise en œuvre.*
4. Établir avec précision, conjointement avec la CCPGG, les charges que la commune assume au titre des compétences transférées, notamment en matière d'enfance-jeunesse, et contractualiser avec l'EPCI afin de normaliser les relations financières en mettant en place un dispositif d'attribution de compensation. *Non mise en œuvre.*

3. Rétablir des marges de manœuvre financière pour retrouver une CAF nette positive, en maîtrisant notamment ses charges de personnel et en rationalisant ses relations avec la communauté de communes et la MJC. *Non mise en œuvre.*

4. Établir avec précision, conjointement avec la CCPGG, les charges que la commune assume au titre des compétences transférées, notamment en matière d'enfance-jeunesse, et contractualiser avec l'EPCI afin de normaliser les relations financières en mettant en place un dispositif d'attribution de compensation. *Non mise en œuvre.*

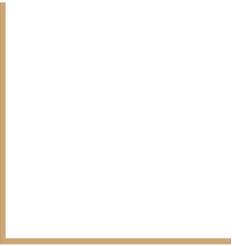
5. Renforcer le dispositif conventionnel avec la MJC, en conformité avec les dispositions légales, en valorisant les mises à disposition de locaux et d'agents au profit de l'association et en clarifiant la prise en charge des frais de fonctionnement et d'entretien des bâtiments. *Non mise en œuvre.*

6. Respecter les principes et les règles de la commande publique, adopter un outil de gestion des marchés permettant de repérer les familles homogènes d'achat, computer les seuils, surveiller le niveau de consommation et prévoir le renouvellement des marchés. *Non mise en œuvre.*

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans sa synthèse.



**ILLUSTRATION DES 6 RECOMMANDATIONS
PAR DES POINTS DU RAPPORT**



Comment lire les pages suivantes?

P13_3.1.1.3 Les subventions

La référence du chapitre est
mentionnée

La page de
référence est
mentionnée

*“Les textes sur fond blanc, en italique et encadrés de guillemets sont des **extraits du rapport de la CRC.**”*

Les textes sur fond marron et rédigés en blanc sont des commentaires de l'équipe municipale majoritaire.

Recommandation n°1:

“Respecter les dispositions législatives et réglementaires relatives à la publicité des documents budgétaires”

Page 6 - Les documents budgétaires

“Sur la période 2010-2014, la commune de Verdun-sur-Garonne n’a pas respecté toutes les dispositions législatives et réglementaires relatives à la publicité des documents budgétaires.”

Sur les sujets suivants, la Chambre Régionale
des Comptes émet des remarques sur les
annexes présents dans les documents
budgétaires

Page 6

“Pour les concours aux tiers, les prestations en nature ne sont pas précisées”

Commentaire:

Concours aux tiers = subventions aux associations

Prestations en nature = montant des frais de fonctionnement pris en charge par la collectivité

La CRC demande à la collectivité d'estimer les frais de fonctionnement pris en charge par la collectivités.

Cette analyse a démarré et va se prolonger en 2017.

Page 6

*“l'état des effectifs
n'apporte aucune
précision sur l'emploi
des agents non
titulaires...”*

Commentaire :

Les documents
budgétaires à partir de
2016 apportent des
précisions sur ce point

IV - ANNEXES

IV

AUTRES ELEMENTS D'INFORMATIONS - ETAT DU PERSONNEL AU 01/01/2016

C1

GRADES OU EMPLOIS (1)	CATEGORIES (2)	EMPLOIS BUDGETAIRES (3)			EFFECTIFS POURVUS SUR EMPLOIS BUDGETAIRES EN ETPT (4)		
		EMPLOIS PERMANENTS A TEMPS COMPLET	EMPLOIS PERMANENTS A TEMPS NON COMPLET	TOTAL	AGENTS TITULAIRES	AGENTS NON TITULAIRES	TOTAL
FILIERE ADMINISTRATIVE (b)		5	0	5	5	0	5
Attaché Territorial	A	2	0	2	2	0	2
Rédacteur	B	2	0	2	2	0	2
Adjoint administratif ppal 2e cl	C	1	0	1	1	0	1
FILIERE TECHNIQUE (c)		29	0	29	28,8	0	28,8
Ingénieur principal	A	1	0	1	1	0	1
Technicien ppal 2ème classe	B	1	0	1	0,8	0	0,8
Adjoint technique 2ème classe	C	23	0	23	23	0	23
Adjoint technique ppal 2ème cl	C	1	0	1	1	0	1
Agent de Maîtrise	C	1	0	1	1	0	1
Agent de Maîtrise Principal	C	2	0	2	2	0	2
FILIERE SOCIALE (d)		6	0	6	6	0	6
Agent Spéc. 1e Clas Ecoles Mat	C	2	0	2	2	0	2
Agent spéc. ppal 1cl écoles mat.	C	1	0	1	1	0	1
Agent spéc. ppal 2cl écoles mat.	C	3	0	3	3	0	3
FILIERE CULTURELLE (h)		4	0	4	3,8	0	3,8
Assistant de conserv ppal 1° cl.	B	1	0	1	0,8	0	0,8
Assistant Spé Enseig Artistiq.	B	1	0	1	1	0	1
Adjoint du patrimoine 1ère cl	C	1	0	1	1	0	1
Adjoint du patrimoine 2ème cl	C	1	0	1	1	0	1
TOTAL GENERAL (b+c+d+e+f+g+h+i+j+k)		44	0	44	43,6	0	43,6

Page 6

“les ratios sur les données synthétiques sont partiels”

Commentaire :

Ratios = indicateurs financiers

La CRC demande à la collectivité de compléter ces indicateurs avec la “valeur moyenne” pour les communes de même taille.

Recommandation n°2:

“Respecter le dispositif réglementaire de rattachement des charges à l’exercice afin de respecter les dispositions relatives à l’annualisation des charges et des produits”

2.2

LA FIABILITE DES RESULTATS DE L'EXERCICE

P9_2.2.1 le rattachement des charges et des produits à l'exercice

“Le rattachement des charges et des produits est effectué en application du principe d'indépendance des exercices ... La procédure de rattachement consiste à intégrer dans le résultat annuel toutes les charges correspondant à des services faits et tous les produits correspondants à des droits acquis au cours de l'exercice considéré qui n'ont pu être comptabilisés en raison, notamment pour les dépenses, de la non-réception par l'ordonnateur de la pièce justificative”

La chambre constate que la commune n'a procédé au rattachement des charges sur l'exercice qu'à partir de 2014.

Recommandation n° 3

“Rétablir des marges de manoeuvre financière

pour retrouver une CAF nette positive, en maîtrisant notamment ses charges de personnel et en rationalisant ses relations avec la communauté de communes et la M.J.C. “

3.1

LA FORMATION DE L'AUTOFINANCEMENT

P12_3.1.1.2 L'évolution des charges de personnel

“Les charges de personnel évoluent globalement sur la période de 20%, soit une progression moyenne annuelle de 4,67%. Si la rémunération hors régime indemnitaire des agents titulaires est relativement stable avec une évolution moyenne annuelle +1,70%, celle des personnels non titulaires a enregistré une progression moyenne annuelle de +10,91%. [...]*

Cette évolution serait due selon l'ordonnateur précédent à des recrutements temporaires (restauration, entretien, assistance des enseignements maternelle) liés à un effectif scolaire croissant et au remplacement des agents titulaires en congés maladies. Il ajoute que l'évolution entre 2012 et 2013 provient, également, de la mise en place de la loi concernant les rythmes scolaires.”

* Période 2010-2014

Extrait du tableau n°4 - p12 - charges de personnel

en €	2010	2011	2012	2013	2014	variation 2010-2014	Evolution moyenne annuelle
Rémunération personnel titulaire	648 343	662 802	684 164	677 694	693 543	6,97%	1,70%
Régime indemnitaire	85 331	103 159	100 219	99 157	112 692	32,06%	7,20%
Traitement et Indemnités Personnel Titulaire	733 674	765 961	784 382	776 851	806 235	9,89%	2,39%
Rémunération personnel non titulaire	101 922	76 944	74 811	126 360	154 239	51,33%	10,91%
Autres emplois d'insertion	11 979	10 804	14 372	45 598	50 530	321,81%	43,31%
Atténuations de charges	37 388	21 766	9 439	17 925	8 893	-76,21%	-30,16%
charges de personnel (cotisations)	441 402	439 685	454 069	487 645	500 034	13,28%	3,17%
Total charges de Personnel	1 251 589	1 271 627	1 318 195	1 418 529	1 502 144	20,02%	4,67%
rémunération Personnel non titulaire/Traitement et Indemnités Personnel titulaire	13,89%	10,05%	9,54%	16,27%	19,13%		

Source : CRC d'après logiciel ANAFI

“La quasi-stabilité des traitements du personnel titulaire s’explique, par contre, par un maintien des effectifs pourvus avec 39 agents en 2010 et 38 agents en 2014”.

P13_3.1.1.3 Les subventions

“De 2010 à 2013, ces charges enregistrent une nette progression de + 49%.

La baisse s’amorce en 2014 (-11,42% par rapport à l’exercice 2013), et les prévisions budgétaires pour 2015 laissent présager une poursuite de cette décrue de même importance (-11,37% par rapport à 2014).

Cette baisse est à relier à celle des subventions versées à la MJC qui ont augmenté de 90% de 2010 (67 500€) à 2013 (128 800€), avant de baisser de 12,42% en 2014 et de près de 47% en prévision 2015. “

3.1

LA FORMATION DE L'AUTOFINANCEMENT

Extrait du tableau n°5 - p13 - évolutions des subventions (hors charges de fonctionnement)

2013 :

M.J.C. : 128 800€

Autres associations :
39 953€

2010 :

M.J.C. : 67 500€

Autres associations :
33 283€



La Capacité d'Autofinancement (CAF)

De 2010 à 2014 "Le niveau de la CAF brute n'est pas suffisant pour couvrir le remboursement de l'annuité en capital de la dette. La CAF nette est ainsi négative sur toute la période hormis l'exercice 2012".

2010 : - 55 463€

2012 : 66 561€

2013 : -49 078€

2014 : -47 742€

Rappel : Une CAF négative montre l'incapacité d'une commune à financer sa dette.



“Le recours à l’emprunt sur la période (2 729 727€ d’emprunts nouveaux) est supérieur au besoin de financement des investissements (1 428 873) soit un écart de 1 300 854€, ce qui a pour effet d’accroître le fond de roulement en contrepartie d’un **accroissement temporaire de la dette.**”*

*période de 2010 à 2014

3.3

LE FOND DE ROULEMENT ET LA TRÉSORERIE

P25_3.3.2 La trésorerie

“La trésorerie de la commune est donc largement excédentaire sur toute la période avec un solde débiteur de 3,372M€ au 31 décembre 2014, qui ne reflète pas nécessairement la bonne gestion financière de la collectivité. [...]”

Le montant excessivement élevé de cette trésorerie, qui va très au-delà des besoins de la collectivité [...] est révélateur d'un sous-investissement global dans les infrastructures [..].”

Extrait du rapport p21 - § 3.2.1 - Les dépenses d'équipement

“En 2014, ces dépenses d'équipement représentent 147€ par habitant contre une moyenne de la strate de 397€...”

P26_3.4.1 Le budget principal

“Si le ratio de désendettement de la commune ne franchit pas le seuil critique de 15 ans, la collectivité doit veiller à ne pas accroître son encours de dette,

compte tenu d'une CAF négative sur la période de contrôle (hormis l'exercice 2012). [...]

Hormis l'exercice 2010, la durée résiduelle apparente de la dette reste supérieure à la capacité de désendettement de la commune.”*

*durée résiduelle: durée restant avant extinction complète de la dette

3.4

LA DETTE

Commentaire : objectif de Capacité d'Auto Financement (CAF) nette positive pendant tout le mandat (2014-2020), par la maîtrise des budgets dépenses-recettes en fonctionnement afin de conserver un solde positif d'environ 600 000€/an (correspondant à l'annuité de la dette)

P28_3.4.3 Des projets d'investissement porteurs de déséquilibres financiers

*“La commune projette la construction d'un groupe scolaire pour un montant prévisionnel hors taxes de 5,16M€. [...] La chambre souligne que **le recours prévisionnel à de nouveaux emprunts** à hauteur de 6,1M€ sera source de difficultés financières à court terme, et **risque de dégrader dangereusement le ratio de désendettement de la collectivité.**”*

3.4

LA DETTE

Commentaire: En définitif l'emprunt pour le nouveau groupe scolaire est de 4,5 millions d'€.

Par ailleurs toutes les autres dépenses d'investissement sont actuellement financées sur fond propres (c.à.d sans emprunt)

Le ratio de désendettement reste élevé: la dépense réalisée sur 2 ans pour le nouveau groupe scolaire équivaut à 10 années d'investissement courant. Une CAF nette positive permet cependant de faire face aux imprévus

Recommandation n° 4

“Établir avec précision, conjointement avec la CCPGG, les charges que la commune assume au titre des compétences transférées*

notamment en matière d'enfance jeunesse, et contractualiser avec l'EPCI afin de normaliser les relations financières en mettant en place un dispositif d'attribution de compensation. Non mis en oeuvre.”

** Communauté de Communes Pays de Garonne et Gascogne*

P30_4.2.1 Un faible niveau de mutualisation

“La loi [...] du 16 décembre 2010 [...] fait obligation au président d'un EPCI d'établir un rapport relatif aux mutualisations de services entre les services de l'EPCI et ceux des communes membres.

Durant l'été 2015, la CCPGG a mandaté un cabinet de conseil pour l'assister dans la réalisation du schéma.

Les coopérations informelles qui structuraient les rapports entre la commune centre et l'EPCI jusqu'aux élections de mars 2014 ont évolué à partir de cette date dans le sens de la clarification,

Le cabinet fait par ailleurs état d'une “culture de collaboration qui structure les relations entre les communes” tout en soulignant que ces relations gagneraient à être sécurisées par une formalisation plus importante.

De fait la chambre a constaté un niveau de formalisation très faible des mutualisations entre la commune et la CCPGG : la commune mettait à disposition de la CCPGG des bâtiments et des agents, sans toutefois que des conventions soient systématiquement établies”

P31_4.2.2 Des mutualisations informelles

4.2.2.1 - Le secrétariat administratif de la CCPGG

“Par délibération du 10 avril 2008, le conseil communautaire de la CCPGG décidait de verser à la DGS de la commune de Verdun-sur-Garonne une indemnité ... pour l'exercice des fonctions de secrétaire administrative de la communauté [...] Par lettre du 25 avril 2014, elle a informé le président qu'elle n'assumerait plus le secrétariat de la communauté de communes.

Si le recrutement de la DGS de la commune par la CCPGG [...] relevait à l'évidence d'une logique de mutualisation, pour autant la CCPGG a recouru aux services de la DGS de la commune en dehors de tout cadre conventionnel.”

4.2.2.2 le secrétariat des syndicats

“Le même dispositif de mutualisation informelle s'observe avec les syndicats et organismes de droits privés auxquels la commune adhère. Ainsi la DGS de la commune assure-t-elle le secrétariat de l'association foncière de remembrement, tandis qu'un adjoint administratif assure le secrétariat des syndicats de Verdun-sur-Garonne (VSA) et Verdun-Bouillac-Beaupuy (VBB). “

P32_4.3.1 Mises à dispositions

4.3.1.1 - Bâtiments et agents pour les accueils de loisirs

“La commune a ainsi mis à disposition de la CCPGG, pour les activités ALSH, les bâtiments des écoles maternelles et élémentaires, le gymnase municipal, l’espace culturel (exploité par la MJC), la salle des fêtes et le boulodrome.

La commune a mis également à disposition de la CCPGG des personnels. Le coût [...] est évalué chaque année dans le cadre du contrat enfance jeunesse : il s’élève entre 15 300€ et 18 000€ par an qui correspondent à 689h de travail.

La chambre note que cette mise à disposition des agents s’est faite sans qu’une convention n’en fixe les modalités, ni n’en prévoit de remboursement à la commune, en contradiction avec les dispositions du IV du même article”

Commentaire: La commune prend en charge l'ensemble des frais.

Des “charges supplétives” sont payées par la CAF, mais ne couvrent qu’une partie des frais.

P32_4.3.1 Mises à dispositions

4.3.1.2 - Le conventionnement direct entre la commune et la MJC

“A partir de 2013, la mise à disposition d’agents et de locaux pour l’ALSH est réglée par une convention qui lie directement la commune et la MJC, association qui gère l’ALSH pour le compte de la CCPGG.

*Cette convention couvre également la mise à disposition de locaux, au bénéfice de l’association, pour l’enseignement de la musique, de la danse et du théâtre [...], **mais également pour d’autres activités que l’association organise en dehors des compétences transférées (activités sportives et culturelles).***

La chambre observe dès lors une certaine confusion quant aux mises à disposition de bâtiment et d’agents par la commune à la CCPGG, y compris dans la valorisation financière de ces dernières.”

P33_4.3.1 Mises à dispositions

4.3.1.3 - Le bâtiment de la crèche

“La commune met à disposition de la CCPGG par convention signée le 30 septembre 2006, un bâtiment [...]. Par une autre convention signée dès le 23 janvier 2006 entre la CCPGG et l’association “A deux mains”, la CCPGG met à disposition [...] ce même bâtiment [...] et s’engage par ailleurs à prendre à sa charge les frais de fonctionnement et de personnel et à mettre à disposition de l’association la directrice, rémunérée directement par l’EPCI.

[...] la commune en revanche en assume les frais d’entretien (hors gros entretien et travaux d’aménagement à la charge de la CCPGG) [...] En conséquence, les charges d’entretien courant auraient dû être assumées par la CCPGG et non par la commune. “

Commentaire: Il est à noter qu’en 2009 la Communauté de Communes avait financé en intégralité la construction de la crèche intercommunale de Mas-Grenier sur un terrain mis à disposition par la commune, là où la commune de Verdun/G a dû financer en 2006 la crèche intercommunale implantée sur sa commune.

P33_4.3.1 Mises à dispositions

4.3.1.4 - les autres biens destinés à l'exercice des compétences transférées

"[...] une nouvelle convention signée le 28 février 2013 a prévu la mise à disposition par la commune au bénéfice de la CCPGG, d'un terrain destiné à la construction d'une maison intercommunale de l'enfance."

Commentaire: Le sujet du terrain de la maison intercommunale de l'enfance a suscité des débats à l'occasion du conseil communautaire du 5 février 2015 - la commune a ensuite trouvé la solution afin de ne pas avoir d'impact financier pour la commune.

P34_4.3.2 Les contrats enfance jeunesse

“Pour couvrir les dépenses qu’elle a assumées [...] la commune a reçu chaque année entre 2010 et 2014, des subventions de la CAF, de la MSA et des reversements de la CCPGG au titre des “charges supplétives”.

“les coûts restant à charge de la commune oscilleraient en conséquence entre 36 000€ en 2010 et 4 800€ en 2013. Cependant, les états des charges supplétives mentionnent des coûts beaucoup plus importants et en forte augmentation depuis 2013 [...]

La chambre souligne qu’il serait opportun de clarifier ce point, de façon à connaître avec exactitude ce que continue à financer la commune au titre des compétences transférées, [...] ce qui plaide pour la mise en place d’une commission locale des charges transférées.

*Elle observe en tout état de cause que **la CCPGG devrait assumer entièrement les charges relevant des compétences transférées.**”*

P36_4.3.3 Les contrats enfance jeunesse

“En conclusion, le partage des compétences relevant de la politique enfance jeunesse demeure imprécis.

Les reversements de la CCPGG ne couvrent que très partiellement les charges assumées par la commune.

En effet, faute de mise en place d'une commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT), le transfert de charges entre la commune et la CCPGG n'a pas été évalué.

La situation fait peser sur la commune centre des charges importantes, en particulier pour l'entretien et le fonctionnement des locaux qu'elle met à disposition relevant de compétences communautaires.”

Commentaire: Du fait de la création de l'intercommunalité Grand Sud Tarn & Garonne, une CLECT - Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées sera mise en place dès 2017.

P37_4.4 Les zones d'activité

“En matière d’actions de développement économique, la commune a délégué à la CCPGG la promotion des zones d’activité économique [...]

Sur la période considérée, la commune a cependant créé deux zones d’activité :

- *en 2011, la ZA des Barthes dont l’opération d’aménagement a coûté 170 004€ [...] et a été subventionné à hauteur de 51 536€*
- *en 2012, la ZA Saint Pierre doté d’un budget annexe [...] un emprunt de 570 000€ [...] un second de 300 000€.*

La CCPGG avait créé précédemment une zone d’activité intercommunale [...] la ZAI d’Arnautoux sur un terrain qu’elle avait acquis sur le territoire de la commune de Bourret. L’achat du terrain a eu lieu en 2008[...]

La commune pourrait en ce sens entamer une réflexion avec l’EPCI afin d’envisager le transfert plein de la compétence sur les zones d’activité à la communauté de communes.”

Commentaire: Depuis le 1er janvier 2017 et de part la loi NOTRe, toutes les zones d’activités sont transférées à l’intercommunalité Grand Sud Tarn & Garonne

P38_4.5 Tri sélectif des déchets - des coûts toujours assumés par la collectivité

“Malgré le transfert de la compétence ordures ménagères à la CCPGG, la commune paie chaque année des prestations au SIEEOM Grisolles Verdun pour le traitement des déchets verts.

Le SIEEOM facture à la commune la mise à disposition d'un camion et d'un chauffeur un jour par semaine. Le coût des prestations facturées s'accroît d'années en années : de 7 571€ en 2010 à 11 797€ en 2014.

La collectivité mobilise de surcroît deux agents des services techniques qui accompagnent le camion pour effectuer la collecte [...] Cette dépense s'ajoute aux prestations facturées par le SIEEOM.

La chambre recommande à la commune de clarifier le financement de la collecte des déchets verts.”

Commentaire: La collecte des déchets verts représentait une enveloppe annuelle de 20 000€. La situation a été régularisée par l'arrêt de la tournée des déchets verts.

4.6 Conclusions sur les recommandations avec la CC PGG

“Les relations entre la commune et la CC PGG reposent sur des relations financières et fiscales réduites au minimum, et sur des mutualisations de fait, très peu formalisées jusqu’en 2014, et partiellement remises en cause depuis.

Les compétences transférées à la CC PGG apparaissent ciblées et restrictives, et les partages de compétences manquent de clarté, dans le domaine de l’enfance en particulier. La commune conserve des charges sur certaines compétences transférées (crèches, ALSH, école de musique, déchets verts).

En l’absence d’une CLECT, les coûts réels ne sont ni évalués ni justement compensés. Seuls existent des reversements de charges supplétives et, depuis 2015, le partage du FPIC qui témoigne d’une nouvelle prise en compte des charges pesant sur les communes.

Le dispositif des attributions de compensations n’a pas été mis en place.”

Recommandation n° 5

*“Renforcer le dispositif conventionnel avec la MJC,
en conformité avec les dispositions légales, en valorisant les mises à disposition de locaux et d’agents au profit de
l’association et en clarifiant la prise en charges des frais de fonctionnement et d’entretien des bâtiments”*

5

RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS

P39_5.1 Poids du financement des associations

“De 2010 à 2014, le soutien financier aux associations [...] est passé de 100 000 à 182 000€, soit une augmentation de 81,4%. C’est ainsi que les subventions, qui représentaient un quart de l’ensemble des charges de gestion courante en 2010, 2011 et 2012, en représentent plus du tiers en 2014(36%).”

5

RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS

P39_5.1 Poids du financement des associations

*“Parmi les associations, **la MJC perçoit 67% des subventions versées en 2010, et jusqu’à 76% en 2013, en ne tenant pas compte des avantages autres qui lui sont alloués** (mise à disposition de bâtiments et de personnel, salaire du directeur). Cette part décroît en 2014 et surtout en 2015 où elle n’atteint plus que 51% [...].”*

P40_5.2 Procédures d'attribution et conventions

*“ Désormais une association, sous réserve qu'elle ait pour objet des activités sportives, culturelles ou sociales, devra faire connaître le montant de son budget annuel pour obtenir une subvention de fonctionnement représentant entre 5 et 15% dudit budget. **Seront intégrés le cas échéant dans le calcul de la subvention les frais de fonctionnement qu'acquitterait la commune pour des bâtiments occupés par l'association.***

Cette décision s'inscrit en cohérence avec la définition d'une subvention introduite dans la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 [...].”

5

RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS

Commentaire : Cette décision a été l'objet d'une délibération en 2015. C'est une démarche entamée qui doit être poursuivie notamment pour affiner les critères d'attribution et mieux calculer les frais réels pris en charge par la collectivité (bâtiments, agents, matériel, etc.). Un nouveau logiciel de gestion aux services techniques (mis au budget sur 2017) permettra à la collectivité d'imputer les dépenses liées aux travaux et coûts d'entretien sur tous les bâtiments et ainsi d'affiner cette démarche.

P40_5.3.1 Une association très fortement soutenue par la commune

“Les subventions versées à la MJC par la commune de V/G ont augmenté de 67500€ en 2010 à 128800€ en 2013, puis ont été ramenés à 112 800€ en 2014 et à 60 000€ en 2015.”

“Au total, compte tenu de l'ensemble des dépenses assumées par la commune au bénéfice de la MJC, l'association a perçu plus de 200 000€/an de soutien financier de la commune jusqu'en 2014.”

5.3

LA MAISON DES JEUNES ET DE LA CULTURE (MJC) DE VERDUN-SUR-GARONNE

Commentaire : Ces subventions ne tiennent pas compte des frais de fonctionnement des bâtiments utilisés ni des agents mis à disposition. Raisons pour lesquelles la CRC affirme qu'au total ces sommes dépassaient les 200 000€.

P40_5.3.2 Le financement du cinéma numérique

“En 2012, en sus du subventionnement récurrent des activités de l'association, la commune a décidé de financer la transformation de la salle de cinéma, gérée par la MJC, afin d'équiper en matériel de diffusion de films numériques.

[...]

Au total, l'opération a coûté 30 629 € à la commune.

La chambre note que cette intervention n'a pas été valorisée dans le rapport d'activité de la MJC alors même que l'intégralité des recettes de l'activité du cinéma est encaissée par la MJC [...]. Elle n'a pas été non plus intégrée dans la convention de subvention de la MJC pour l'année 2012”

5.3

LA MAISON DES JEUNES ET
DE LA CULTURE (MJC) DE
VERDUN-SUR-GARONNE

P 41_5.3.3 Un collaborateur de cabinet qui exerce les fonctions de directeur de la MJC

5.3

LA MAISON DES JEUNES ET
DE LA CULTURE (MJC) DE
VERDUN-SUR-GARONNE

“Monsieur X est devenu directeur de la MJC en 1990. Il en assure toujours la direction en 2015.

Dans le même temps, M. X a été recruté par la commune de Verdun-sur-Garonne comme coordinateur culturel, en contrat à durée déterminée d’un an reconductible, à partir du 1er août 1989 [...]. Ses missions consistaient à “assurer la coordination entre les différentes associations culturelles, la commune et la MJC”. “ [...]

“Une délibération du 10 avril 1996 a permis la création d’un poste de collaborateur de cabinet et, par arrêté du 13 mai 1996, MX a été recruté sur ce poste, avec des missions inchangées et libellées à l’identique du contrat précédent, à savoir pour “assurer la coordination entre les différentes associations culturelles, la commune et la MJC”. Sa rémunération était fixée à 11 446,58 francs bruts (1742,02€), en référence à l’indice brut 496.”

P 42_5.3.3 Un collaborateur de cabinet qui exerce les fonctions de directeur de la MJC

5.3

LA MAISON DES JEUNES ET
DE LA CULTURE (MJC) DE
VERDUN-SUR-GARONNE

“Une revalorisation de sa rémunération à partir du 1er octobre 2004, fixée à 2400€ bruts assortis de primes, en référence à l'indice brut 612, prévue par délibération du 25 août et par arrêté du 21 septembre 2004, a été rejetée par le contrôle de légalité au motif que la rémunération d'un contractuel ne peut être assortie de primes. Une nouvelle délibération, le 28 octobre, et un nouvel arrêté pris le 18 novembre ont supprimé la mention des primes. Un nouvel arrêté pris sans délibération le 8 novembre 2006 a porté la rémunération à 2579€ bruts.”

Une délibération du 19 mars 2008 a permis le renouvellement du contrat de M. X comme collaborateur de cabinet, avec des missions inchangées jusqu'à la fin du mandat municipal. Sa rémunération a alors été établie à 2603,63€ bruts (arrêté du 27 mars 2008). “

P 41_5.3.3 Un collaborateur de cabinet qui exerce les fonctions de directeur de la MJC

5.3

LA MAISON DES JEUNES ET
DE LA CULTURE (MJC) DE
VERDUN-SUR-GARONNE

“Le 19 mars 2009, une délibération de la CCPGG prévoyait la création d’un poste de collaborateur de cabinet à temps incomplet (14h par semaine) à partir du 1er septembre 2009. Un arrêté du président** en date du 10 juillet permet le recrutement de M. X sur ce poste. En parallèle, une délibération municipale du 4 juin 2009 prévoit de transformer le poste de collaborateur de cabinet occupé par M. X qui devient un poste à temps incomplet (21h par semaine) à compter du 1er septembre.*

Les rémunérations brutes cumulées des deux contrats s’élèvent à 2838,69€ (1206,17€ pour la CCPGG, 1632,52€ pour la commune).

Durant la période sous revue, la rémunération de M. X par la commune, a été revalorisée à hauteur de 2277,38€ bruts pour 21h par semaine à compter du 1er janvier 2013.

Le contrat de collaborateur de cabinet a pris fin en avril 2014, lors du renouvellement de l’équipe municipale.”

**Communauté de Communes Pays de Garonne et Gascogne **Denis Roger*

P 43_5.3.3 Un collaborateur de cabinet qui exerce les fonctions de directeur de la MJC

5.3

LA MAISON DES JEUNES ET
DE LA CULTURE (MJC) DE
VERDUN-SUR-GARONNE

*“En tant que collaborateur de cabinet, M. X assurait officiellement la “coordination entre les différentes associations culturelles, la commune et la MJC”. **Les missions d’un collaborateur de cabinet doivent s’exercer directement au profit de la collectivité. [...]***

Or M. X. exerçait simultanément les fonctions de directeur de la MJC. A ce titre, il signait les conventions liant la commune et l’association [...] en lieu et place du Président de la MJC - sur la base d’une délégation signée en mai 2009. [...]

*Si la commune était en droit de subventionner le poste du directeur de la MJC, **le montage mis en place à partir d’un poste de collaborateur de cabinet, par définition non susceptible d’être mis à disposition d’une autre entité interpellée et apparaît irrégulier”***

5.3

LA MAISON DES JEUNES ET DE LA CULTURE (MJC) DE VERDUN-SUR-GARONNE

P43_5.3.4 Un cadre conventionnel à renforcer

“Une convention financière a été conclue chaque année entre l’association et la commune, après le vote de la délibération autorisant l’attribution d’une subvention dont elle détaille la répartition. [...]”

Aucune de ces conventions ne prévoit la valorisation financière des biens mis à disposition de l’association et de la prise en charges de frais courants. Le financement du poste de directeur comme la mise à disposition d’agents municipaux pour les ALSH ne sont pas mentionnés”*

*Accueil de Loisirs Sans Hébergement

5.3

LA MAISON DES JEUNES ET
DE LA CULTURE (MJC) DE
VERDUN-SUR-GARONNE

P43_5.3.4 Un cadre conventionnel à renforcer

“La chambre recommande à la commune de Verdun-sur-Garonne de renforcer le dispositif conventionnel avec la MJC en conformité avec les dispositions légales en valorisant les mises à disposition de locaux et d’agents au profit de l’association et en clarifiant la prise en charge des frais de fonctionnement et d’entretien des bâtiments.

Il convient également que cette convention tienne compte du partage des compétences entre la commune et la CCPGG en matière de développement socioculturel”

P44_5.3.5 Les risques induits par le vote des délibérations accordant des subventions

5.3

LA MAISON DES JEUNES ET
DE LA CULTURE (MJC) DE
VERDUN-SUR-GARONNE

“En 2011, 2012, 2013, la délibération attribuant une subvention à la MJC a été votée au conseil municipal alors que M. Y, conseiller municipal et président de l’association était présent. La chambre rappelle à la commune que le juge administratif peut annuler une délibération dès lors qu’un conseiller municipal intéressé à un intérêt personnel à l’affaire [...] et que sa participation a eu une influence sur le résultat du vote [...].

Il existe aussi un risque de prise illégale d’intérêt sanctionné par le juge pénal.”

La chambre demande donc à la commune de veiller à préserver le caractère non intéressé des élus à l’attribution de subventions.”

Recommandation n°6:

*“Respecter les principes et les règles
de la commande publique.”*

Adopter un outil de gestion des marchés permettant de repérer les familles homogènes d'achat. Computer les seuils. Surveiller le niveau de consommation et prévoir le renouvellement des marchés non mis en oeuvre.”

7.1

Page 46_

LES MARCHÉS DE VOIRIE:

“Durant toute la période sous-revue, une seule entreprise dont le siège social est à Verdun-sur-Garonne centralise la quasi-totalité des travaux de voirie [...]. Elle exécute entre 100 000 et 150 000€ de travaux par an.”

*P47_ 7.1.1.1 En amont,
des besoins définis par le futur prestataire*

“Chaque année [...] la commune reçoit une série de devis établis par cette entreprise relatifs à des travaux de voirie. [...]

A partir des chiffrages ainsi obtenus, la commune établit un programme de travaux [...]. Ainsi, trois devis fournis par cette entreprise le 14 février 2013 correspondent-ils au programme VCPC 2013, cinq devis établis en février et en novembre précédent correspondent au programme de voirie 2012-2013.”*

* Voirie Communale Prise en Charge

7.1

LES MARCHÉS DE VOIRIE

Commentaire: À partir de 2014, le service urbanisme a listé l'ensemble des besoins existants sur la commune pour définir lui-même le programme de travaux y répondant.

P47_ 7.1.1.2 Le respect apparent du principe de mise en concurrence pour l'investissement.

“Courant mars ou avril de chaque année (dès février 2014), la commune sollicite trois entreprises afin d'obtenir des devis pour ses programmes en investissement (VCPC et voirie). La grille jointe aux trois courriers reprend exactement le contenu des devis fournis précédemment par l'une d'elles, pour chaque secteur d'intervention.

Ce sont les trois mêmes entreprises qui sont sollicitées d'année en année. “

7.1

LES MARCHÉS DE VOIRIE

Commentaire: Il est à noter qu'en 2013 et 2014, deux des entreprises consultées, sont domiciliées à la même adresse à Verdun-sur-Garonne.

“P47_ 7.1.1.2 Le respect apparent du principe de mise en concurrence pour l’investissement.

“Les offres de prix d’une entreprise coïncident exactement avec les devis qu’elle a établis en début d’année, et sont systématiquement les moins-disantes. [...]*

Dès lors la commune lui notifie l’attribution du marché [...].”

**Il s’agit de l’entreprise domiciliée à Verdun-sur-Garonne*

7.1

LES MARCHÉS DE VOIRIE

*Page 47 _ 7.1.1.3 Programme VCPC
subventionné par le conseil général*

“La commune de Verdun-sur-Garonne obtient chaque année de 2010 à 2014 [...] une subvention de 39 505€ nets qui couvre les dépenses engagées au titre de ce programme.

Grâce aux chiffrages obtenus en début d'année la commune peut calibrer l'effort d'investissement du programme VCPC afin qu'il coïncide avec la subvention du conseil général. ”

“Ainsi en 2010, on constate une différence significative entre les devis obtenus et les travaux réalisés dans le cadre du programme VCPC. Le devis fourni le 7 mai pour l'aménagement des rives Route d'Aucamville, d'un montant de 43 500€HT est annoté pour abaisser le coût à 25 259€. Le devis signé du maire avec “bon pour accord” mais non signé par l'entreprise et envoyé à l'entreprise le 4 juin tient compte de cette baisse. Le total du programme VCPC ainsi commandé s'élevant à 39 506€HT coïncide avec le montant de la subvention accordée par le conseil général pour ce programme”.

“Les précautions prises pour respecter une apparence de mise en concurrence et de publicité adaptées pour les programmes de voirie en investissement disparaissent pour les dépenses de voirie financées en fonctionnement qui s’élèvent à environ 35 000€ par an. Elles sont commandées sans mise en concurrence préalable voir sans bon de commande.

Ainsi en 2012 une facture établie le 20 novembre est annotée par un agent du service “je n’ai aucun devis pour ces travaux”. Il ajoute au sujet du poste de dépenses intitulé “chemin communaux divers” qui représentent 70% du montant de la facture. “Je ne sais pas ce que c’est”. Cette facture a été mise en paiement le 29 novembre 2012.”

“Aucun élément dans les dossiers consultés n’atteste d’une quelconque mise en concurrence pour ces travaux d’entretien de la voirie jusqu’en 2014.”

Page 49_ 7.1.2 Computation des seuils des marchés publics

“Si les dépenses en investissement doivent être appréhendées opération par opération, en revanche, les travaux financés en fonctionnement doivent être considérés dans une enveloppe globale d’entretien de la voirie.

Le fractionnement des besoins et des commandes est une pratique irrégulière, répréhensible pénalement comme délit de favoritisme. “

7.1

LES MARCHÉS DE VOIRIE

*“Le programme des travaux de voirie 2014 a fait l’objet d’un marché à procédure adaptée dont le cahier des charges a été établi après **classement des besoins selon trois niveaux de priorités**. Un avis d’appel public à la concurrence a été publié sur le profil d’acheteur de la collectivité et envoyé au Moniteur* le 6 novembre 2014”.*

*“ **La chambre note que l’avis public d’appel à concurrence et les pièces de marché sont contradictoires quant à la date de remise des offres**. Le premier document indique la date du 8 décembre à 12h00. Le règlement de consultation impose la date du 1er décembre à 12h00. En conséquence la collectivité s’est exposée à un risque contentieux: un candidat dont l’offre aurait été reçue entre le 1er et le 8 décembre aurait pu faire un recours pré-contractuel auprès du tribunal administratif”*

*Site de publication des marchés publics

Page 50_ 7.1.3.1 Des incohérences à corriger dans la passation du marché

*“La chambre note que les critères de référence et de moyens sont improprement utilisés au stade de sélection des offres. Le CMP dans son article 53 dresse une liste des critères d’attribution d’un marché. Si cette liste demeure indicative et non limitative, **elle exclut toutefois les références des candidats qui ne doivent être appréciées qu’en phase de sélection des candidatures et non des offres.** [...] La chambre invite la collectivité à adopter dans ses futures consultations des critères de sélection des offres conformes aux dispositions du CMP.”*

7.1

LES MARCHÉS DE VOIRIE

Commentaire: Suite aux échanges avec la chambre en 2015, les critères de sélection des offres ont été revus dans les marchés de la commune dès 2016. Par ailleurs les agents communaux ont suivi des formations complémentaires sur les marchés publics.

Page 51_ RÉHABILITATION ET EXTENSION DE LA MAIRIE

“La chambre a contrôlé un marché de maîtrise d’oeuvre passé en 2012 pour réaliser un projet de réhabilitation et d’extension de la mairie. Le projet a été suspendu en 2013 et les marchés résiliés en 2015.

La phase d’études préalable de cette opération a coûté 27 609,66€ en 2011.”

Page 51_ 7.2.2 La passation et l'attribution du marché de maîtrise d'oeuvre

“Comme pour le marché de voirie passé en 2015, des critères inappropriés de choix de l'offre économiquement la plus avantageuse étaient énoncés.

La chambre rappelle à la collectivité que les références doivent être appréciées au stade de sélection des candidatures et qu'elles ne peuvent être discriminantes au stade de sélection des offres.”

7.2

RÉHABILITATION ET EXTENSION DE LA MAIRIE

Page 52_ 7.2.3 Exécution et résiliation du marché

“Aucune évaluation globale du coût de l’opération n’était produite au stade de la passation du marché. Il appartenait au candidat retenu pour le marché de maîtrise d’oeuvre d’établir un chiffrage.

*Toutefois l’offre du candidat retenue [...] prévoyait un taux de rémunération sur la base de 7,5% du **coût prévisionnel des travaux fixé alors à 1 874 000€ HT**. Le forfait de rémunération du maître d’oeuvre s’élevait dès lors à 140 550€ HT. “*

Page 52_ 7.2.3 Exécution et résiliation du marché

“En 2012 et 2013, la [société retenue] a reçu paiement d’honoraires pour un montant total de 8404,90 €TTC.

Le 12 avril 2013, le Maire a informé le prestataire que faute d’inscription des crédits de l’opération de réhabilitation et d’extension de la mairie au budget primitif de la commune, les travaux étaient suspendus.

Le 31 mars 2015, le conseil municipal décidait de ne pas donner suite au projet et de résilier le contrat de maîtrise d’oeuvre. En conséquence, la [société retenue] a reçu paiement de 3879.18€TTC au titre des indemnités de résiliation. Les dépenses totales d’étude et d’honoraires de cette opération qui n’a pas été menée à son terme s’élèvent sur 4 exercices à 39 893.74€TTC.”

Page 53_

LES MARCHES DE MAITRISE D'OEUVRE ET DE TRAVAUX DE LA MAISON SPORTS ET NATURE

“Sous l’intitulé Sports et Nature, le projet était en réalité un équipement destiné à accueillir les activités de deux associations, l’association communale de chasse agréée et les associations de pétanque et boule lyonnaise.”

Page 53_ 7.3.1 Le futur maître d'oeuvre participe à l'élaboration du programme du bâtiment en amont du marché de maîtrise d'oeuvre.

“L'élaboration du programme de ce bâtiment a été préparée par une réunion à laquelle assistaient deux adjoints au Maire le 8 mars 2013, puis par une visite qu'ils ont effectués à la maison de la chasse de Bourret le 14 mars.

*Les notes manuscrites présentes au dossier attestent de la présence, lors de la visite à Bourret **d'un architecte domicilié à Verdun-sur-Garonne, qui sera l'architecte retenu à l'issue de la consultation pour le marché de la maîtrise d'oeuvre [...]**”*

7.3

MAISON SPORTS ET NATURE

Commentaire: Il est à noter que l'un de ces adjoints était président de l'association de la boule lyonnaise et l'un des conseillers était président de la chasse. Rappel de la recommandation de la CRC 5.3.5: la chambre demande à la commune de préserver le caractère non intéressé des élus.

Il est à noter que cet architecte était également membre de l'association communale de chasse.

Page 53_ 7.3.1 Le futur maître d'oeuvre participe à l'élaboration du programme du bâtiment en amont du marché de maîtrise d'oeuvre.

“A partir de ces réunions le programme des travaux est élaboré en avril 2013. Il prévoit deux locaux totalement indépendants. Un local pour la chasse et un boulodrome réunis dans une même enveloppe architecturale.

Le budget global de l'opération, honoraires de maîtrise d'oeuvre compris est évalué à 210 000€TTC.”

Page 53_ 7.3.2 Le MAPA de travaux

*“Le 8 août 2013, l'architecte retenu produit une estimation des travaux s'élevant à **402 700€HT.**”*

7.3

MAISON SPORTS ET NATURE

“Lors de la première réunion du chantier le 7 janvier 2014, les attributaires des lots du marché de travaux ont reçu des ordres de service signés. Les travaux ont démarré immédiatement.

Le 31 mars, le Maire nouvellement élu informait le maître d'oeuvre que l'équipe municipale souhaitait suspendre partiellement le chantier et lui demandait d'intervenir auprès des entreprises prestataires afin qu'elles mettent un terme à leur commande de matériaux et leurs interventions. Des ordres de service en ce sens ont été signés le 2 avril.

*Le 14 mai 2014, le conseil municipal votait des avenants au marché afin de réduire l'intervention de chaque entreprise. A la mise en état du bâtiment pour sa vente et d'indemniser les prestataires conformément aux dispositions de l'article 100 du CMP et l'article 46-4 du CCAG. **Au total cette opération inaboutie a coûté 361 884.37€TTC à la collectivité hors remboursement de la FCTVA.**”*

Page 55 _

LES ACHATS HORS MARCHÉ

“Sur la période de 2010-2015 la commune a passé 212 marchés en procédure adaptée selon la liste qu’elle a établie. [...]”

La chambre note que la commune a fait le choix de passer certains marchés en procédure adaptée alors même que leurs montants étaient inférieurs aux seuils réglementaires.

A contrario, certaines dépenses n’ont pas fait l’objet d’un formalisme adapté alors même que les seuils étaient dépassés.”

Page 55_ 7.4.1.1 Les dépenses de combustibles et de carburants.

“Sur l’ensemble de la période, un fournisseur principal et un secondaire assurent la totalité des livraisons de combustibles [...] et la quasi-totalité des fournitures de carburants. Or chaque année, les dépenses des comptes dépassent le seuil des procédures adaptées fixées à 4000€HT jusqu’au 11 décembre 2011 et à 15 000€HT à partir du 12 décembre 2011. Si l’on cumule les dépenses de 2011 à 2014, un seul fournisseur assure 78.5% des fournitures de combustibles et 94.8% de celles de carburants.

Le CMP, dans son article 27 interdit de fractionner les besoins.”

7.4

LES ACHATS HORS MARCHÉ

Page 55_ 7.4.1.1 Les dépenses de combustibles et de carburants.

“La chambre note qu’en se dispensant d’une mise en concurrence et d’une publicité adaptée au montant de ces dépenses de combustibles et de carburants, la commune a méconnu les principes de liberté d’accès et d’égalité des candidats aux marchés publics, et qu’elle s’est privée de surcroît, de la possibilité de choisir le prestataire le mieux-disant.”

7.4

LES ACHATS HORS MARCHÉ

Commentaire: Depuis 2014, la commune a travaillé chaque année à mettre en place des marchés à procédure adaptée pour les prestations récurrentes. La première étape très conséquente a été de définir les besoins pour ces marchés:

- 2014: Mise en place des marchés de voirie
- 2015: Mise en place des marchés de tonte et d'élagage

Le marché des combustibles a été réalisé et voté au conseil municipal du 28 février 2017 sous le titre de MAPA - fournitures en combustibles pour les bâtiments communaux, GNR pour les engins non routiers et gazole pour les véhicules routiers -.

Page 57_ 7.4.1.2 La location de bungalows pour l'école maternelle.

“La chambre a contrôlé les pièces relatives à la location de bungalows à l’usage de salles de classe, de dortoirs, et de sanitaires pour l’école maternelle.

Les dépenses liées à la location des bungalows s’élèvent à 11 958 €TTC en 2010, soit un montant supérieur au seuil en vigueur des MAPA. La commune procède à une consultation de trois fournisseurs qui établissent des devis en février et mars 2010. [...] La commune décide de retenir celle de localu et fait part du rejet de leur offre aux deux autres prestataires.”

Page 57_ 7.4.1.2 La location de bungalows pour l'école maternelle.

“Le contrat de location est renouvelé en juillet 2011, sans nouvelle mise en concurrence, puis de nouveau en juin 2012.

En novembre 2012, un contrat complémentaire est signé pour la location d'un deuxième ensemble de bungalows. Dès lors, les dépenses annuelles augmentent: elles s'établissent à 24 926€TTC en 2013, 48 588€TTC en 2014 et atteignent 38 609€ en septembre 2015.

Or les contrats sont renouvelés sans nouvelle mise en concurrence, quand bien même le seuil des marchés à procédure adaptée (MAPA) est dépassé, et ne peuvent s'assimiler à des marchés complémentaires dans la mesure où leur montant excède le plafond prévu par le CMP.”

Page 58_ Des procédures en voie de normalisation, mais encore insuffisantes.

“La chambre constate que la qualité des marchés passés par la collectivité est en progression sur la période. La quantité et la qualité des pièces sur l’ensemble des marchés contrôlés augmentent.

La chambre note toutefois qu’aucun guide de procédure n’a été établi. Par ailleurs, aucun outil de pilotage n’est utilisé pour surveiller la computation des seuils et suivre l’exécution des marchés. Elle prend acte, toutefois, de la déclaration du Maire indiquant la mise en place d’une politique d’achats.”

7.3

MAISON SPORTS ET NATURE

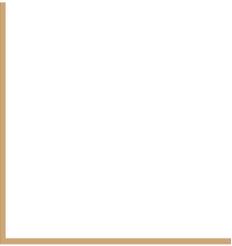
Commentaire: En 2016 a été mis en place une politique d’achats basée notamment sur le magasin des services techniques. L’ensemble des achats (hors fournitures administratives et scolaires) est commandé par le magasin.

Des outils de base (tableau Excel) de suivis de l’exécution des marchés existaient déjà et on été développés depuis 2015.

D’autre part, un outil de base de computation des seuils a été initié en 2016 et devrait être développé en 2017 avec l’acquisition d’un progiciel.



COURRIER DE RÉPONSE
DE MADAME LE MAIRE A LA CRC



Madame *Aurélie* CORBINEAU,
Maire de Verdun-sur-Garonne.

Réf: GR/17/0139

**Objet: Réponse écrite suite à la réception du Rapport d'Observations définitives n°
GR/17/0139 du 12 janvier 2017 – Commune de Verdun-sur-Garonne**

Monsieur le Président,

J'ai été destinataire de votre Rapport d'Observations Définitives (ROD), daté du 12 janvier 2017, et reçu dans les services de la commune le 16 janvier 2017, relatif à l'examen de la gestion de la commune de Verdun-sur-Garonne pour les exercices 2010 et suivants.

Conformément à l'article L.243-5 du code des juridictions financières (CJA), je tenais à vous faire part des éléments de réponse et de commentaires suivants, destinés à être joints au rapport.

Compte tenu du travail approfondi de la Chambre, et des nombreuses observations et recommandations formulées, nous organiserons nos réponses autour de quatre axes, constituant autant de priorités et d'objectifs pour l'action de l'équipe majoritaire de la commune.

Ces priorités doivent nous permettre de satisfaire aux recommandations de la Chambre, tant pour celles figurant en synthèse (p.4/60), que pour celles qui sont formulées dans différentes parties du rapport.

1. La nécessaire clarification des relations entre la commune de Verdun-sur-Garonne et la communauté de communes du Pays de Garonne et Gascogne (CCPGG) « nouvelle version », devenue communauté de communes Grand Sud Tarn-et-Garonne (CCGSTG) est notre première priorité.

Sans être plus important que les autres objectifs que nous nous assignons, la priorisation du travail de clarification des relations entre la commune et la communauté de communes s'explique principalement par le fait que les élus de Verdun-sur Garonne issus des élections de 2014 n'ont pas pu œuvrer plus tôt à une plus juste répartition des charges entre la Communauté et la commune.

Dans le contexte politico-institutionnel que nous avons connu, il nous a été difficile d'engager une démarche de dialogue constructif et apaisé avec l'exécutif communautaire précédent.

La nouvelle configuration intercommunale, telle qu'elle résulte de l'arrêté préfectoral du 25 novembre 2016, créé aujourd'hui les conditions d'une collaboration étroite et respectueuse des droits et obligations de chaque structure publique, que le cumul des exécutifs entre commune et CCPGG jusqu'en 2014 ne permettait pas.

D'ailleurs, nous souhaitons d'ores-et-déjà indiquer à la Chambre que la commune et la CCGSTG ont amorcé ce travail de clarification, qui porte principalement sur :

- Une clarification de la répartition des compétences entre nos deux structures, et plus largement avec toutes les communes membres, conformément aux règles et obligations imposées par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) ;
- L'établissement d'un état des lieux exhaustif, pour approfondir le diagnostic déjà formulé par la Chambre, des flux financiers existants et des relations financières qui devraient exister entre les deux structures. Sans compromettre le développement intercommunal, nous travaillerons à ce que la communauté assume entièrement les charges relevant des compétences transférées, conformément aux règles applicables ;
- Les conséquences juridiques et financières à tirer de cet état des lieux, et notamment quant à la valorisation du patrimoine mis à disposition de la communauté, qu'il s'agisse par exemple de la crèche ou d'autres bâtiments communaux concernés par des activités portant sur les compétences de la communauté de communes (comme l'école, l'espace culturel, *Little pub* ou encore le gymnase) ;
- La mise en œuvre d'une véritable politique de mutualisation des services, conformément aux dispositifs juridiques existants. La commune a déjà entamé ce travail de régularisation des relations avec la communauté, afin de faire cesser les « *mutualisations informelles* » (p.31) et autres errements administratifs et financiers (p.32)

Place de la Mairie - 82600

Tél : 05-63-02-50-36

Fax : 05-63-64-38-43

www.verdun-sur-garonne.fr

mairie-verdun.sur.garonne@info82.com

mairie verdun sur garonne

relevés par la Chambre, ayant conduit à ce que la Commune supporte une charge qui n'était pas totalement la sienne.

De tels objectifs sont d'autant plus réalistes que sera mise en place la Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT), dès 2017.

L'article 1609 nonies C du Code général des impôts (CGI) précise concernant l'évaluation des charges, que les dépenses de fonctionnement, non liées à un équipement, sont évaluées d'après leur coût réel dans les budgets communaux lors de l'exercice précédent le transfert de compétences ou d'après leur coût réel dans les comptes administratifs des exercices précédents ce transfert. S'agissant du coût des dépenses liées à des équipements concernant les compétences transférées, il est calculé sur la base d'un coût moyen annualisé. Ce coût intègre le coût de réalisation ou d'acquisition de l'équipement ou, en tant que de besoin, son coût de renouvellement. Il intègre également les charges financières et les dépenses d'entretien. Enfin, le coût des dépenses transférées est réduit, le cas échéant, des ressources afférentes à ces charges.

C'est à partir de ces principes fixés par la loi et d'une volonté de contractualisation partagée avec l'exécutif de la nouvelle CCGSTG, que nous souhaitons œuvrer, à travers une répartition plus équilibrée et conforme à la légalité des charges entre la commune et la communauté de communes, à la préservation des intérêts de la commune de Verdun-sur-Garonne et de ses habitants.

2. La poursuite de l'assainissement des pratiques en matière d'achat est notre seconde priorité.

La Chambre doit être convaincue de la volonté résolue de l'équipe dirigeante de Verdun-sur-Garonne d'assainir les pratiques contestables qui avaient cours lors du mandat précédent en matière d'achat public – que la Chambre a d'ailleurs mis en exergue à plusieurs reprises dans son rapport (pp.46-58).

Même si nous sommes conscients de la difficulté qu'il y a à maîtriser une législation complexe, mouvante et parfois contradictoire, des mesures simples et efficaces peuvent être mises en place pour satisfaire les besoins de la commune et de ses habitants, sans prendre de risque inconsidéré, notamment sur le plan pénal (pp.49 et 56), ou de trop grande liberté avec les règles de la commande publique.

La Chambre a relevé (pp.46 et 58) que la majorité actuelle avait, depuis 2014, redressé « la barre » en ce domaine, en respectant les procédures, ne laissant place à aucun doute quant à leur conduite, à leurs finalités ou au choix des prestataires de la commune. Cette remise en ordre progressive de la gestion des marchés publics depuis 2014 se traduira en particulier par la mise en place d'un marché à procédure adaptée au cours de l'année 2017 « fourniture en combustible pour les bâtiments communaux, GNR pour les engins non routiers et gazole pour véhicules routiers ».

Pour autant, nous ne nous satisfaisons pas de ces premières mesures. Notre marge de progression est grande et nous souhaitons faire porter nos efforts d'assainissement des pratiques dans les domaines suivants :

- L'élaboration d'un guide des procédures d'achat, fiable et opérationnel, est en cours au sein des services de la commune. Nous souhaitons ainsi harmoniser les pratiques entre services, sécuriser les procédures et les décisions des élus en la matière, et développer ainsi une politique d'achat vertueuse, confortant notre volonté de ne répondre qu'aux seuls intérêts de la commune et de ses habitants. Cela rejoint d'ailleurs une recommandation formulée par la Chambre (p.58) à laquelle nous souscrivons donc pleinement ;
- Un effort tout particulier dans le domaine de la formation des agents intervenant dans le processus d'achat a déjà été entamé avec 48 heures de formation sur 2016. Il sera poursuivi. Nous devons assurément fiabiliser le montage des cahiers des charges de nos marchés, renforcer l'expertise de nos agents, en particulier sur les marchés de maîtrise d'œuvre et les marchés de travaux et, rapidement, faire cesser les erreurs récurrentes constatées, comme la confusion entre critères de sélection des candidatures et critères de sélection des offres ;
- Avec le recrutement d'un Directeur Général Adjoint des Services, nous travaillons à la mise en place d'une véritable politique d'achat, afin de tout à la fois maximiser la qualité et la pertinence des prestations fournies à la commune, et de minimiser les risques juridiques. Cela passe notamment par une amélioration de la détermination du besoin et par la centralisation de la

computation des seuils de procédures, de nature à éradiquer tout fractionnement illicite des commandes. Si les pratiques antérieures ont manifestement conduit à restreindre la concurrence, nous souhaitons désormais que celle-ci joue pleinement dans l'intérêt de la commune.

- Les actions de rationalisation mise en place ont déjà eu un impact sur l'exercice 2016. Ainsi, la mise en place d'un magasin et l'affectation d'un agent à plein temps sur la gestion de celui-ci a permis de rationaliser certains postes de dépenses. Par exemple, grâce à une meilleure gestion des stocks, les dépenses de fournitures d'entretien (article 60631) sont passées de 35 273.33 € en 2015 à 8 206.86 € en 2016.

Sur ce second point, nous œuvrons à une réelle normalisation des procédures et des pratiques, même si les marges de progrès sont importantes. Devant une demande sociale de transparence et d'exemplarité des responsables publics de plus en plus forte, c'est un axe privilégié du mandat de notre équipe, en même temps que de respect des recommandations de la Chambre.

3. Le maintien de l'effort de rationalisation de la politique de subventionnement de la commune à destination des partenaires extérieurs est notre troisième priorité.

Nous avons ainsi arrêté une ligne directrice d'intervention, consistant :

- à plafonner les subventions de fonctionnement aux associations à une tranche comprise entre 5 et 15 % de leur budget annuel,
- à les recentrer sur les missions de base des structures associatives financées (c'est-à-dire sans prendre en compte dans le calcul de la subvention les prestations de service n'en relevant pas),
- et en intégrant dans le calcul de la subvention les frais de fonctionnement qu'acquitte éventuellement la commune pour les bâtiments occupés par l'association.

Cette première démarche sera prolongée par un travail d'affinement des critères, portant notamment sur la notion de frais de fonctionnement à prendre en compte dans le calcul des subventions.

Il s'agit de donner les moyens nécessaires à des acteurs majeurs de la vie locale pour mener à bien leurs missions, tout en préservant les deniers communaux.

S'agissant plus spécifiquement de la MJC, nous avons appréhendé et traité sa situation

S'agissant plus spécifiquement de la MJC, nous avons appréhendé et traité sa situation dans le même cadre et les mêmes règles de bonne gestion que pour les autres associations, cette structure percevant d'ailleurs le maximum que notre ligne directrice permettait d'attribuer.

Après avoir mis fin au financement direct du poste du directeur de la MJC, dont la Chambre considère que le montage adopté pour ce faire par l'ordonnateur précédent est irrégulier (p.43), nous avons engagé une démarche visant à renforcer le dispositif conventionnel qui lie la commune à la MJC.

Devant les moyens conséquents que la commune offre à cette structure (à savoir 75 000 euros de financement pour l'année 2016), cette convention nous permettra de clarifier là-aussi les conditions de prise en charge des frais courants, de valoriser financièrement les biens mis à disposition de l'association et d'organiser valablement la mise à disposition des agents communaux. Le travail de clarification des relations entre Verdun-sur-Garonne et la CCGSTG conduit en parallèle sera de nature à faciliter cette mise en ordre des relations avec la MJC.

Pour conclure sur ce troisième axe, nous avons bien noté les risques qui ont pesé sur l'un des conseillers municipaux par ailleurs président de la MJC, lors du vote de la subvention à sa structure.

En réponse, une sensibilisation sera réalisée auprès de l'ensemble des élus, consistant à leur rappeler leurs obligations en matière de prévention des conflits d'intérêts et du délit de prise illégale d'intérêts, ainsi que les moyens d'y remédier. Ce qui, notamment, conduira les élus « intéressés » (au titre de l'urbanisme, des marchés publics, des relations avec les associations...) à ne participer à aucun travail ou réunion préalable dans lesquels le dossier qui les concerne sera préparé, conçu et discuté, ni à rapporter ou à voter la délibération, ni même à être présent dans la salle au moment de la délibération. Les services de la commune, et en particulier ceux chargés de la préparation du conseil municipal, s'assureront – dans la mesure de ce qu'ils connaissent des intérêts des élus – du respect de ces obligations.

4. Le renforcement des efforts dans la gestion communale est notre quatrième priorité.

Nos efforts portent sur deux domaines particuliers.

En premier lieu, nous poursuivons le travail de remise en ordre de la gestion comptable et budgétaire de la commune, initiée en 2014.

D'abord, en satisfaisant aux obligations légales et réglementaires de publicité et de communication des documents budgétaires. Les recommandations de la Chambre sur ce point sont extrêmement précises (p.6), et nous nous y conformerons totalement en 2017.

Ensuite, en travaillant à une meilleure estimation et une meilleure programmation des besoins de la commune en investissement. La recherche d'une plus grande précision – et donc d'une plus grande réalité – permettra tout à la fois d'améliorer le taux de consommation des crédits en investissement et, conséquemment, de ne pas inutilement mobiliser des ressources financières extérieures. Nous avons d'ailleurs mis fin au « sur-recours » à l'emprunt qui améliorerait artificiellement la situation financière de la commune. Ce qui avait pour effet pervers d'obliger la commune à rembourser les annuités d'emprunt, sans que des investissements nécessaires au bien-être des habitants (comme le 2^{ème} groupe scolaire) n'en découlent (p.25). Mais aussi, à plus long terme, d'obérer la capacité financière de la collectivité.

Enfin, en pérennisant le dispositif de rattachement des charges et produits à l'exercice, que nous avons mis en œuvre en 2014.

En second lieu, une attention toute particulière est apportée à la maîtrise des dépenses de fonctionnement. Nous prenons acte des recommandations de la Chambre dans ce domaine.

Il faut toutefois avoir à l'esprit que l'équipe municipale doit concilier cet impératif, légitime, avec celui, non moins légitime, de répondre aux besoins de sa population. Population, ainsi que la Chambre le relève elle-même, qui ne cesse de croître, qui ne cesse de se rajeunir, et qui éprouve des besoins spécifiques ou qui impose des prestations de service public parfois onéreuses en matière de ressources humaines.

Nous avons déjà travaillé à la rationalisation de nos dépenses de subventionnement, dans les conditions indiquées au point 3.

Quant aux dépenses de personnel et aux charges de caractère général, notre démarche consiste à les maintenir à un niveau raisonnable pour une commune comme Verdun-sur-Garonne. Ce sera notamment le cas pour le recrutement d'agents non-titulaires, même si nous souhaitons toujours « coller » aux besoins de notre population, notamment au regard de l'augmentation sensible du nombre d'élèves scolarisés (556 en 2016) et de la réforme budgétivore des rythmes scolaires. Nous avons engagé un diagnostic des besoins en la matière, au sein de la commune, qui permettra de « caler » le niveau de dépenses sur le niveau

des besoins réels.

Des améliorations en termes d'organisation et de répartition des tâches au sein des services ont été engagées, qu'ils s'agissent des services administratifs en 2014 et des services techniques en 2015. Une même démarche est en cours pour les services scolaires.

Au final, nous souhaitons conclure d'un mot. Nous savons que, conformément à l'article L.243-7 du CJA, l'exécutif de la commune de Verdun-sur-Garonne devra, dans le délai d'un an à compter du jour de la présentation définitive du présent rapport d'observations définitives au conseil municipal, présenter un rapport devant cette même assemblée délibérante sur les actions qui auront été entreprises à la suite des observations. Et que ce « rapport sur les suites » sera également communiqué à la Chambre, qui vérifiera si ses recommandations et les engagements corrélatifs de la commune ont été mis en œuvre ou sont en cours de l'être.

C'est donc en conscience et en responsabilité que nous vous adressons, Monsieur le Président, ces éléments de réponse au rapport d'observations définitives relatif à la commune de Verdun-sur-Garonne, portant sur les exercices 2010 et suivants.

Nous vous prions de recevoir, Monsieur le Président, l'expression de notre plus haute considération.

Le Maire,
Aurélie CORBINEAU

