

Sorbiers, le 17 janvier 2022

www.mairie-sorbiers.fr

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES AUVERGNE-RHONE-ALPES					
P	VP UU	SG	Greffé	RHF	Sec P
Date arrivée : 20 JAN. 2022					
PS1	PS2	PS3	PS4	PS5	PSA
Finance	DOC	MGX	Charge COM	Charge mission	Sec PS

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES
AUVERGNE RHONE-ALPES
Monsieur Bernard LEJEUNE
Président
124 Bd Vivier Merle – Cs 23624
69503 LYON Cedex 3

Lettre recommandée avec accusé de réception

Objet : Réponse suite à la notification des observations définitives
relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Sorbiers

N/Ref : S2022-0044

Monsieur le Président,

Par courrier en date du 17 décembre dernier, reçu le 20 décembre, vous avez bien voulu me faire parvenir le rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Sorbiers à compter de l'exercice 2015.

Je tiens tout d'abord à vous remercier pour la qualité des échanges qui ont présidé les relations entre les auditeurs de la Chambre, les élus et les services municipaux. Cet exercice, certes délicat et redouté, permet pourtant aux élus comme aux services d'évaluer leurs pratiques et de s'améliorer.

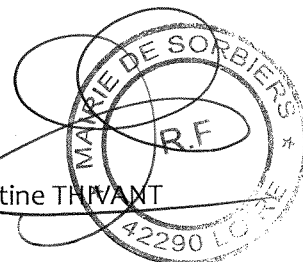
J'ai bien pris connaissance de votre rapport définitif retenant que la commune mène une gestion sérieuse et que la situation financière apparaît globalement saine. Je regrette simplement que certaines de mes remarques et explications, présentées dans la démarche contradictoire et consécutives à la production du rapport provisoire de la Chambre, n'aient pas, ou peu, été prises en considération.

En conséquence, et en application de l'article L.243-5 du Codes juridictions financières, j'ai l'honneur de vous faire parvenir les observations écrites que la ville souhaite voir annexer à votre rapport.

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

La Maire,

Marie-Christine THIVANT



Remarques formulées par la Ville de Sorbiers sur le rapport définitif de la Chambre régionale des comptes d'Auvergne Rhône-Alpes concernant la gestion de la commune pour les années 2015 et suivantes

Rappels et recommandations

La Ville de Sorbiers prend acte des rappels et recommandations formulées par la Chambre régionale des comptes Auvergne Rhône-Alpes dans son rapport définitif en date du 7 décembre 2021.

Elle s'engage à mettre en œuvre les rappels formulés et à donner suite, pour ce qui dépend d'elle, aux différentes recommandations en matière de procédures comptables et budgétaires, d'attribution de subventions, de gestion des ressources humaines et de commande publique. Des actions en cohérence avec ces dernières ont d'ailleurs déjà été engagées.

Elle note également avec satisfaction l'avis général de la Chambre qui reconnaît « une gestion globale sérieuse de la commune et la bonne tenue des comptes et des budgets qui donne une image fidèle et sincère de sa situation financière. Cette dernière apparaît globalement saine ».

1 – L'organisation administrative

Sur les relations avec les associations

La chambre reconnaît le conventionnement systématique avec les associations qui bénéficient d'une aide financière supérieure à 23 000 € par an, en vertu de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000, et encourage la commune à poursuivre l'amélioration des procédures de gestion des subventions. Ces procédures, que nous estimons déjà rigoureuses, seront prochainement complétées par un travail visant à affiner les critères d'attribution et à valoriser les aides en nature. Cette valorisation sera inscrite dans les prochaines conventions d'objectifs et de moyens délibérées par l'assemblée délibérante.

Concernant la mise à disposition du public des données essentielles, je vous informe que la commune a mis en ligne, sur son site internet, les trois conventions intervenues avec la Crèche « Les Petits Filous », le Centre de Loisirs LOISO et le Centre académique et populaire de musique. Ces dernières sont donc désormais consultables conformément au décret 2017-779 du 5 mai 2017.

Pour ce qui est du contrôle de l'utilisation des subventions accordées, la commune contrôle les rapports annuels des associations de l'année n-1 annexés aux demandes de subventions de l'année en cours. La collectivité est bien destinataire des comptes annuels et du rapport du commissaire au compte tel que présenté en annexe n°1 (comptes certifiés du Centre de loisirs LOISO) qui lui permettent de s'assurer notamment que l'utilisation des sommes attribuées est conforme aux buts pour lesquels elles ont été versées.

La Chambre ne justifie pas en quoi ce contrôle serait peu effectif.

Il est également important de relever que les élus sont présents aux Conseils d'Administrations et/ou aux Assemblées Générales des associations et qu'ils sont, à ce titre, destinataires de la présentation de l'ensemble des comptes. La relation est constante et les aides financières sont approuvées, par l'assemblée délibérante, en connaissance de cause.

Enfin, la Chambre relève le niveau de disponibilités des associations conventionnées. Compte tenu des missions et activités importantes assurées au quotidien, il est important de rappeler que ces associations se trouvent souvent confrontées à des problèmes d'attente de versement de fonds de la part des partenaires institutionnels et/ou des usagers du service alors que, dans le même temps, elles doivent faire face au paiement des charges de gestion courante. Pour une association, piloter et gérer les flux de trésorerie est parfois un exercice difficile et la constitution mesurée de disponibilités est plutôt un signe de bonne gestion. Ceci est d'autant plus recommandé lorsque l'organisme emploie des salariés ou gère des fonds importants.

2 – La qualité de la gestion budgétaire et comptable

Sur la préparation et l'exécution budgétaires

La commune prend note que la Chambre n'a relevé « aucun élément qui altérerait la fiabilité et la sincérité des comptes de la commune ».

La Ville s'efforce en effet d'améliorer constamment la qualité de l'information des élus et des citoyens dans la gestion publique locale. Ces dernières années, le ROB et le DOB ont été très largement enrichis afin de respecter les prescriptions du décret du 24 juin 2016 : analyse de l'évolution de l'épargne, prospective financière, évolution des effectifs et de la masse salariale, taux de fiscalité, etc.

Cela étant précisé, il n'est pas anormal, comme la Chambre le laisse entendre (page 1), que des écarts existent entre les informations contenues dans le DOB et les inscriptions finalement votées dans le cadre du budget primitif. Ce débat a vocation, par sa nature même, à enrichir la construction budgétaire qui fait l'objet, comme souvent, d'arbitrages tardifs dont les causes sont bien identifiées : notification tardive des états fiscaux et des principales dotations de l'État, laquelle, conjuguée aux réformes institutionnelles successives et/ou catégorielles décidées par les différents Gouvernements, rendent l'exercice d'élaboration budgétaire particulièrement aléatoire.

Sur les taux de réalisation budgétaire : il a été décidé, depuis 2017, d'installer un comité mensuel de suivi des dépenses d'équipement, lequel, placé sous l'autorité du Maire, réunit, outre l'adjoint aux finances, la Direction générale, la Direction des finances et de la commande publique, ainsi que selon la nécessité, les cadres chefs de projet. Ce comité assure une impulsion et permet un partage de l'information nécessaire sur les dossiers majeurs de la section d'investissement. Le taux de réalisation des dépenses réelles d'investissement, bien que perfectible, est en constante augmentation ces dernières années.

La Chambre avance qu'aucune information n'apparaît sur la délibération approuvant le compte administratif concernant les causes des annulations de certains programmes d'investissement. Ce détail est bien entendu donné à l'assemblée délibérante au moment de la présentation du compte administratif (cf les procès-verbaux des conseils municipaux).

Concernant le Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI), la ville est en train de se doter d'outils tels que des schémas directeurs d'aménagement, destinés à assurer une meilleure visibilité et une réelle programmation des projets d'investissement. Une première étape a été franchie avec une présentation budgétaire détaillée des opérations d'équipement, votées en AP/CP, ce qui participe grandement à l'amélioration du débat démocratique sur les finances de la ville. Cette exigence d'analyse préalable de besoins et de programmation sur plusieurs exercices est d'autant plus forte que les marges de manœuvre financières des collectivités se réduisent.

Sur les dépenses imprévues

La Chambre met en avant l'inscription de dépenses imprévues en soulignant que leur inscription annuelle respecte tout à fait le plafond réglementaire. Ces crédits ont été inscrits conformément à l'article L.2322-2 du CGCT pour permettre à la collectivité, dans la plupart des cas, de faire des acquisitions foncières et immobilières importantes pour le développement de la commune et gagner ainsi en réactivité face aux différentes opportunités.

Plus récemment, des sommes ont été inscrites pour un montant de 200 000 € pour répondre au risque de découverte d'amiante et de pollution des sols dans la démolition de l'ex site industriel Isochrome faisant l'objet d'une convention opérationnelle avec l'Établissement Public Foncier de l'Ouest Rhône-Alpes (EPOA).

La Chambre rappelle que de telles dépenses, liées aux risques d'amiante, doivent faire l'objet de provisions pour désamiantage conformément à l'instruction M14. Toutefois, la commune précise que la charge n'était pas considérée comme probable au moment de l'approbation du budget, et qu'une provision peut être constatée au compte 158 dès que l'amiante est détectée, ce qui n'était pas le cas ici.

Sur la fiabilité des comptes

La Chambre n'a relevé aucune irrégularité sur la fiabilité et la sincérité des comptes de la commune.

Concernant la gestion des opérations de fin d'exercice, il est précisé que le service finances applique la règle intangible de l'annualité budgétaire dans la gestion comptable au premier rang de laquelle se trouve l'annualité du paiement des fournisseurs. Tous les engagements pris sont honorés au cours de l'exercice budgétaire et ceux des derniers jours de décembre sont, dans tous les cas, rattachés en fin d'exercice. Les mandatements s'effectuent dans le strict respect des délais légaux et sont validés par le Comptable Public.

L'ensemble des Restes à Réaliser, en dépenses comme en recettes, tiennent compte de leur caractère juridiquement certain. Il est précisé que la délibération proposée au conseil municipal sur la base de l'article 1612-1 du CGCT autorisant la Maire à engager, liquider et mandater des dépenses d'investissement dans la limite du quart des crédits ouverts au budget de l'exercice précédent, permet d'aborder les fins et débuts d'exercices plus sereinement.

Un calendrier de fin d'exercice sera toutefois formalisé et communiqué à l'ensemble des services municipaux.

3 – La situation financière

Concernant la situation financière de la commune, la Ville prend acte du satisfecit de la Chambre qui estime que « les indicateurs financiers de la commune sont satisfaisants. Son endettement apparaît soutenable et sa capacité d'autofinancement lui permet de financer ses équipements ».

Toutefois, elle tient à développer, ci-dessous, plusieurs éléments explicatifs essentiels :

Sur les charges de gestion :

Dans le cadre de ses choix de gestion courante, la Ville développe depuis plusieurs années une politique visant à la mutualisation de certains achats, des services et des équipements : groupements d'achat sur la fourniture d'électricité et de gaz, mutualisation d'opérations comme la saison culturelle avec la commune de Saint-Jean-Bonnefonds par exemple ou de moyens matériels et humains avec les communes rurales voisines (tracteurs, camion, épaveuse, balayeuse...).

Concernant la mutualisation d'équipements, de premières expériences ont été mises en œuvre :

- Le partage du gymnase Pierre DAMON avec les communes de La Talaudière et de Saint-Jean-Bonnefonds et la participation du Département de la Loire pour accueillir les élèves du collège Pierre et Marie CURIE,
- La création et la gestion commune du Pôle festif du Fay avec la ville de Saint-Jean-Bonnefonds,
- La gestion d'une piscine avec d'autres collectivités dans le cadre d'un syndicat à vocation unique.

Sur les produits de gestion :

La Chambre évoque dans son rapport (page 16), l'évolution des produits de gestion avec une baisse de 0,4 M€ en 2016 qui est la conséquence de la révision à la baisse de l'attribution de compensation, suite au transfert de compétences à la communauté d'agglomération. Elle met également en avant (page 19) une progression des charges de gestion et de personnel.

Enfin, la Chambre souligne (page 19) que l'excédent brut de fonctionnement s'est dégradé sur la période sous revue.

Et pour cause : la commune précise que la période de contrôle a surtout été marquée par **une forte diminution des concours financiers de l'État** (-44 % soit - 316 000 €/an pour la seule Dotation Globale Forfaitaire) et de l'ensemble des ressources institutionnelles (-15,1 % entre 2015 et 2020) dans le cadre de la contribution de la commune au redressement des comptes publics. La DGF a diminué massivement de 263 000 € entre 2015 et 2017 et n'a pas été compensée par la hausse de la Dotation de Solidarité Urbaine (+22% soit + 24 000 € entre 2015 et 2020).

Cette ponction généralisée sur les collectivités territoriales, quelle que soit leur situation, a, de toute évidence, réduit les efforts de gestion menés par la Ville depuis plusieurs années. Ce sont en effet, près de 370 000 € qui manquent cruellement chaque année sur le budget de la commune, soit l'équivalent de la moitié de l'épargne nette de la collectivité en 2020.

Il est également important de noter que la commune s'est engagée depuis longtemps dans une importante politique en faveur de l'enfance et de la jeunesse ainsi que dans des actions de services

à la personne, et ce en partenariat avec la Caisse d'Allocations Familiales. Toutefois, la mise en place des nouveaux Contrats Enfance s'est accompagnée d'un **désengagement financier massif de la CNAF** qui a décidé de recentrer le champ des actions éligibles et d'instaurer des plafonds de dépenses. La commune a ainsi vu brusquement ses recettes fortement diminuer : - 286 000 € entre 2016 et 2017.

Dans le même temps, la commune a dû faire face à **une augmentation permanente des charges imposées directement par l'État**. L'exemple le plus significatif est la prise en charge directe d'une part importante de l'encadrement des enfants des écoles à la suite de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires. Pour la Ville de Sorbiers, les nouvelles activités périscolaires ont représenté un surcoût annuel de l'ordre de 120 000 euros. S'y ajoutent l'augmentation du point d'indice de la fonction publique non compensée par l'État, le transfert de l'instruction des autorisations d'urbanisme et la délivrance des titres d'identité qui a entraîné la prise en charge de ces coûts avec des dotations de compensation versées par l'État qui ne prennent aucunement en compte les frais réels engagés.

Les efforts réalisés, souvent très difficiles, en faveur d'une gestion saine au service d'une politique réaliste et conforme aux attentes de la population, se sont donc heurtés à un double phénomène négatif dit « effet ciseau ».

La Ville regrette que ces éléments soient majoritairement passés sous silence et estime que l'on voit bien la limite de l'exercice des rigueurs budgétaires imposées de manière uniforme, et ce en contradiction totale avec l'avis des associations d'élus, qui consistent à réduire durablement les moyens des services publics de proximité.

Sur la fiscalité :

La Ville partage l'analyse de la Chambre qui reconnaît l'impact négatif de la réforme de la taxe d'habitation sur les finances communales. La commune se voit ainsi dessaisie de tout pouvoir sur une taxe dynamique. Depuis plusieurs années, elle perd de son autonomie financière et se retrouve paradoxalement, comme la plupart des autres collectivités, de plus en plus dépendante des dotations de l'État, alors même que ces dernières sont en diminution.

Dans ce contexte financier, la collectivité a néanmoins poursuivi ses efforts de saine gestion au service d'une politique réaliste et conforme aux attentes de la population.

Ce résultat se traduit par une capacité d'autofinancement qui lui permet de financer ses équipements et la Chambre reconnaît que « sa capacité de désendettement, inférieure à quatre ans, ainsi que sa capacité d'autofinancement, se situent à des niveaux satisfaisants » (page 3 du rapport). Celui-ci a pu être obtenu par une renégociation active des emprunts contractés et par un recours très mesuré à l'endettement.

Sur le financement des investissements :

La Chambre pointe le niveau de l'Excédent Brut de Fonctionnement et de la CAF nette qui est inférieure aux communes appartenant à la même strate.

La Ville souhaite nuancer le constat fait et apporter les précisions suivantes sur la diminution progressive de l'autofinancement :

- Il est souligné que la progression des charges de fonctionnement est maîtrisée (+2,3 % en 6 années). Ce sont donc bien les baisses de dotations de l'État qui sont à l'origine de l'érosion des recettes.
- La comparaison à l'évolution de la strate est à relativiser. En effet, le potentiel financier intervient largement dans le calcul de la Contribution au Redressement des Finances Publiques, des nouveaux processus de péréquation de la DGF et du FPIC. En conséquence, les incidences de ces mécanismes sur les ressources, et donc de l'épargne, sont sensiblement variables d'une collectivité à l'autre. Il en est de même sur l'analyse des charges qui ne prend pas en compte le niveau des services et leur mode de gestion (régie directe...).
- Le taux d'épargne est en progression depuis 2016 à un niveau très correct de 14,5 %.

D'autre part, il faut souligner que la structuration du financement des investissements est en nette amélioration avec, en 2020, une CAF brute de 1,1 M€, des financements propres disponibles de 1,5 M€, et, par voie de conséquence, un recours à l'emprunt mesuré de seulement 2 M€ pour des dépenses d'équipement qui s'élèvent à 7M€ sur la période, ce qui confirme la volonté de la Ville de contenir l'endettement.

Sur ce point, la Ville se félicite que la Chambre pointe un niveau d'endettement maîtrisé (page 22). La capacité de désendettement de la Ville est de 3,6 années, soit largement en dessous du seuil de 12 ans.

4 - La gestion des ressources humaines

Concernant la partie sur la gestion des ressources humaines, la Ville souhaite affirmer que le personnel territorial est bien une ressource et non pas une simple charge financière.

Sur la période de contrôle, la collectivité a décidé de proposer un service public local plus efficace, moderne et adapté aux attentes de la population, qui s'appuie sur des agents qualifiés et formés s'inscrivant, eux-mêmes, dans une perspective de carrière au sein de la collectivité leur permettant de capitaliser leur expérience et leurs formations professionnelles.

Ainsi, comme la relève, à juste titre, la Chambre régionale, les effectifs totaux sont passés, en Équivalents Temps Plein, de 87 ETP en 2015 à 107 ETP en 2020.

Force est de constater qu'un certain nombre de ces créations de postes (12) est également la réponse directe aux charges supplémentaires imposées par l'État aux communes en matière de gestion des activités périscolaires liée à la réforme des rythmes scolaires, d'instruction des autorisations d'urbanisme, d'accueil et de gestion des cartes d'identité et des passeports, de contraintes normatives (zéro produits phytosanitaires, accessibilité dans les bâtiments communaux, commerces, entreprises; etc.).

Il est important de rappeler que deux mises en stage évoqués dans le tableau n°25 (page 26), l'ont été dans le cadre de mesures nationales de résorption de l'emploi précaire et du dispositif Contrat d'avenir. La décision sociale a été d'intégrer ces personnels, soit sur des postes vacants, soit sur des activités nouvelles. Les rémunérations de personnels non-titulaires ont ainsi diminuées de 6,3 %.

Enfin, huit postes ont été ouverts et pourvus pour remplacer des agents absents pour raisons médicales, pour anticiper les départs en retraite, pour remplacer des agents en position de disponibilité et pour consolider statutairement des agents non-titulaires.

La Ville souligne que la masse salariale est largement contenue et, qu'en dépit des créations citées ci-dessus, les charges de personnel se situent à un niveau inférieur à la moyenne des villes de la même strate (477 €/habitants à Sorbiers contre 536 €/habitants pour la strate).

Sur le temps de travail :

La Ville informe la Chambre qu'elle a mis en œuvre une organisation du travail permettant de respecter l'ensemble des aspects réglementaires soulevés sur la durée hebdomadaire à 1607 heures en associant les partenaires sociaux.

Une délibération du conseil municipal est intervenue le 15 décembre dernier qui précise, outre la durée hebdomadaire des agents, le régime légal des RTT pour l'ensemble du personnel, y compris pour les cadres qui bénéficient désormais de 18 jours de RTT pour une durée hebdomadaire, à temps complet, de 38 heures.

De plus, la commune confirme qu'elle envisage de suivre la recommandation de la Chambre en délibérant prochainement sur les Autorisations Spéciales d'Absence bien que, à ce jour, les modalités appliquées et alignées sur les ASA établies par le Centre de Gestion de la Loire, respectent la réglementation en vigueur. Il est précisé qu'un certain nombre d'autorisations, pour lesquelles les modalités sont précisément définies, s'imposent à l'autorité territoriale. Dans ce cadre, les autorisations sont strictement prévues par les textes dont l'application ne nécessite pas de délibération ni de saisine préalable du Comité Technique.

Sur les heures supplémentaires :

De manière constante, les amplitudes de fonctionnement des services publics municipaux se sont étendues avec des horaires décalés, que ce soit pour la sécurité, les services aux publics (titres sécurisés, état-civil) ou la gestion des urgences quotidiennes avec le système d'astreinte technique.

Dès lors, les heures supplémentaires utilisées permettent de répondre à l'exigence d'une amplitude accrue et donc de satisfaire les demandes d'intervention des services publics.

Pour ce qui est de l'absentéisme, la commune souhaite apporter les éléments suivants :

La Chambre remarque que le taux d'absentéisme est deux fois supérieur à celui relevé dans la fonction publique. Toutefois, il est important de préciser que la proportion d'agents absents et le nombre d'arrêts sont des données en baisse, sur les trois dernières années, qui se situent en dessous de la moyenne des collectivités.

La Ville remercie la Chambre de prendre en compte ses remarques et confirme qu'il est donc aisé d'en déduire que le taux d'absentéisme est directement impacté par des arrêts maladie de longue durée qui concernent des agents touchés par des pathologies plutôt lourdes et graves, et pour lesquelles la collectivité n'a que peu de marge d'intervention. D'ailleurs, sur ce sujet, une approche « humaine » dans la gestion de ces situations, nous paraît nécessaire.

Enfin, la commune a, ces dernières années, développé des mesures de lutte contre l'absentéisme en instaurant des outils de prévention, de sensibilisation aux risques et d'amélioration du bien-être des agents au travail : travail sur l'ergonomie des postes de travail, gestion du stress, télétravail, formations, espace de convivialité, cellule de gestion des Risques Psycho-sociaux... avec la mise en œuvre d'un plan de prévention contre les Risques Psycho-Sociaux et la création d'un poste de conseillère prévention-santé qui accompagne les agents à hauteur de 18h/semaine.

5 - La commande publique

Compte tenu de l'intérêt à améliorer et consolider les processus d'achat de la collectivité, la commission MAPA a approuvé, le 21 juillet dernier, une procédure interne d'attribution des marchés applicable en fonction du montant et des caractéristiques de l'achat envisagé.

Toutefois, cette procédure écrite est venue concrétiser et actualiser des pratiques déjà existantes, mais non formalisées dans un guide interne, au sein de la collectivité. En effet, depuis plusieurs années, les services avaient pour consignes internes de solliciter 3 devis pour des travaux et achats de fournitures et services compris entre 1 500 et 15 000 euros.

Sur l'effectivité de la mise en concurrence :

Le service Finances et Commande Public a connu une période délicate qui correspond à l'absence, pour raison médicale, de l'agent en charge des marchés publics. Consciente de la lacune du service, la collectivité a publié une vacance de poste en vue de procéder au recrutement d'un(e) agent(e) qualifié(e) et doté(e) d'une solide formation initiale. Sa mission consistera, notamment, à améliorer le suivi des procédures et des phases opérationnelles des marchés publics, et à mieux identifier et formaliser les besoins des services.

Autant d'éléments qu'il importe de porter à votre connaissance ainsi qu'à celle des Sorbérans, et à annexer au rapport définitif de la Chambre.

Marie-Christine THIVANT

Maire de SORBIERS

