



Le - 2 DEC. 2015

Le président

RECOMMANDE AVEC AR
CONFIDENTIEL

Réf. : **15/01749**

Objet : rapport d'observations définitives de la commune de Charleville-Mézières.

P.J. : 1

Monsieur le Maire,

Par lettre du 13 octobre 2015, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives pour les années 2009 et suivantes concernant la gestion de la commune de Charleville-Mézières.

La procédure est désormais close et je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint ce rapport d'observations, accompagné de la réponse dont la chambre a été destinataire et qui engage la seule responsabilité de son auteur.

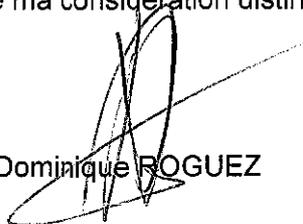
L'ensemble doit être communiqué à votre assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. A ce titre, il sera inscrit à son ordre du jour, annexé à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Dès la tenue de cette réunion, le rapport d'observations définitives accompagné des réponses, devient communicable à toute personne qui en fera la demande, conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978, relative à la communication des documents administratifs.

Je vous serai obligé de bien vouloir m'indiquer la date à laquelle se tient votre prochaine assemblée délibérante.

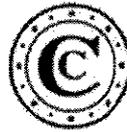
Par ailleurs, conformément la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République et notamment son article 107, vous devez présenter à votre conseil municipal, dans le délai d'un an après la communication du rapport d'observations définitives, les actions que vous avez entreprises suite aux recommandations de la chambre. Ces actions qui feront l'objet d'un rapport devront être ensuite transmises à la chambre en vue d'une synthèse annuelle présentée à la Cour des comptes.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Maire, l'assurance de ma considération distinguée.


Dominique ROGUEZ

Monsieur Boris RAVIGNON
Maire de Charleville-Mézières
Hôtel de ville
Place du Théâtre - BP 490
08109 CHARLEVILLE-MEZIERES cedex

Chambre régionale
des comptes
Champagne-Ardenne,
Lorraine



RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
COMMUNE DE CHARLEVILLE-MEZIERES
(Ardennes)



Le présent rapport est composé des documents suivants :

1. Rapport d'observations définitives du 13 octobre 2015.
2. Réponse de M. Boris RAVIGNON, maire de Charleville-Mézières par courrier enregistré au greffe le 16 novembre 2015.

SOMMAIRE

SYNTHESE	7
1. PRESENTATION GENERALE	9
1.1. Les conditions du contrôle	9
1.2. Présentation de la commune de Charleville-Mézières	9
2. LA FIABILITE DES COMPTES	10
2.1. Le compte 23 « immobilisations en cours »	10
2.2. Les provisions	11
2.3. L'admission en non-valeur des créances irrécouvrables	11
2.4. La concordance des données de l'état de la dette avec les données issues du compte de gestion	12
2.5. Les recettes à classer ou à régulariser (compte 471)	12
2.6. Le suivi des immobilisations financières (c/26)	12
2.7. Les créances pour avances en garantie d'emprunt (c/2761)	13
2.8. Les travaux en régie	13
2.9. La gestion en autorisation de programme / crédit de paiement	15
2.9.1. L'exécution des autorisations de programme	15
2.9.2. L'information relative aux ACP	15
2.10. Les restes à réaliser	15
2.10.1. Les restes à réaliser en matière d'ACP	15
2.10.2. Les restes à réaliser hors ACP	16
2.11. La tenue de l'état de l'actif	16
3. L'ANALYSE FINANCIERE RETROSPECTIVE (2010-2014)	17
3.1. Le cadre budgétaire et le périmètre de l'analyse financière	17
3.2. L'équilibre du budget principal	18
3.2.1. L'évolution des produits de gestion	18
3.2.1.1. Les ressources fiscales	18
3.2.1.1.1. Les ressources fiscales propres	19
3.2.1.1.2. La fiscalité reversée par la communauté d'agglomération et l'Etat	21
3.2.1.2. Les dotations et participations	21
3.2.2. L'évolution des charges de gestion	22
3.2.2.1. Les charges à caractère général	22
3.2.2.2. Les charges de personnel	23
3.2.2.3. Les subventions de fonctionnement	24
3.2.2.4. La mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires	25
3.3. Le financement des investissements	25
3.4. Le programme pluriannuel d'investissement de la collectivité	26
3.5. La situation bilancielle	26

3.6. L'endettement	27
3.6.1. La structure de l'encours de dette.....	29
3.6.2. La gestion de la dette.....	29
3.6.3. La passation des contrats de prêts	29
3.7. Le bilan des emprunts structurés souscrits.....	30
3.7.1. Les emprunts indexés sur le Libor USD 12 mois.....	30
3.7.1.1. Le contrat BONIFIX DOLLAR II.....	30
3.7.1.2. Le contrat TOFIX FIXIA FLEXI USD	31
3.7.2. Le contrat FIXIA	32
3.7.3. Le contrat TOFIX FIX-GBP10 FLEXI.....	33
3.7.4. La renégociation du contrat MIN258358EUR	34
3.7.5. Le bilan global du recours aux emprunts structurés	34
4. L'ANALYSE FINANCIERE PROSPECTIVE (2015-2018).....	35
4.1. Les hypothèses de l'analyse financière prospective (2015-2018).....	35
4.1.1. L'équilibre prévisionnel du budget	35
4.1.1.1. L'évolution des produits de gestion	36
4.1.1.2. L'évolution des charges de gestion	36
4.1.1.3. Le résultat financier et le résultat exceptionnel.....	37
4.1.1.4. L'équilibre prévisionnel du budget principal	37
4.2. Le financement prévisionnel des investissements.....	38
5. LA MUTUALISATION DES SERVICES AVEC LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION	38
5.1. Le cadre juridique de la mutualisation des services	38
5.2. La mutualisation des services avec la communauté d'agglomération.....	39
5.2.1. La mise à disposition de services depuis 2010.....	39
5.2.2. La création de services communs à compter de 2013	39
5.3. Le suivi et l'évaluation de la mutualisation des services.....	40
5.3.1. Le suivi des conventions de mise à disposition de services conclues en 2010.....	40
5.3.2. Le suivi des conventions de services communs	41
5.3.3. L'évaluation de la mutualisation des services	41
5.4. Les modalités financières de la mutualisation des services.....	42
5.5. La mise en œuvre concrète de la mutualisation des services	43
5.6. L'incidence de l'intercommunalité sur le niveau des dépenses de personnel	44
5.7. La mutualisation des services avec le centre communal d'action sociale (CCAS)	44
6. LE PERSONNEL.....	45
6.1. Présentation générale	45
6.2. Le temps de travail	45
6.2.1. La durée annuelle du temps de travail.....	45
6.2.2. Les heures supplémentaires.....	47

6.2.2.1.	Le versement d'IHTS au-delà de 25 heures supplémentaires	48
6.2.2.2.	Le versement d'IHTS en rémunération de tâches récurrentes	48
6.3.	Le régime indemnitaire	48
6.3.1.	Les primes et indemnités diverses	49
6.3.2.	La prime de fonction des personnels affectés au traitement de l'information	49
6.3.3.	L'indemnité de responsabilité versée aux régisseurs d'avances et de recettes	50
6.4.	La modulation du régime indemnitaire	50
6.5.	La nouvelle bonification indiciaire (NBI)	51
6.5.1.	L'attribution au titre de fonctions polyvalentes liées à l'entretien, à la salubrité, à la conduite de véhicule et tâches techniques en zones urbaines sensibles	51
6.5.2.	L'attribution au titre de fonctions d'accueil à titre principal	51
6.6.	L'indemnité de garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA)	52
6.7.	L'avancement d'échelon	52
6.8.	Les concessions de logement	53
7.	LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC DU PARKING	54
7.1.	Les caractéristiques générales	54
7.2.	La réunion de la commission consultative des services publics locaux	54
7.3.	L'équilibre financier de la délégation	55
7.3.1.	Le subventionnement de la construction du parking	55
7.3.2.	La rentabilité de l'investissement au regard des conditions fixées dans le compte de résultat prévisionnel	55
7.3.3.	La tarification	55
7.3.4.	L'évolution de la fréquentation	56
7.3.5.	Les charges d'exploitation	56
7.3.6.	La compensation des sujétions de service public	57
7.3.6.1.	La période 2009-2012	57
7.3.6.2.	La compensation de sujétions de service public à compter de 2013	59
7.3.6.3.	L'incidence de la compensation sur l'équilibre de la délégation	59
7.4.	La résiliation de la convention	60
7.4.1.	Les biens de retour et de reprise	60
7.4.2.	Les modalités d'indemnisation prévues au contrat	61
7.4.3.	Les conséquences de la reprise de la gestion du parking en régie directe	62
8.	LE THEATRE MUNICIPAL	62
8.1.	Le projet culturel	63
8.2.	La politique tarifaire	63
8.2.1.	La grille tarifaire	63
8.2.2.	Les formules d'abonnement	64
8.2.3.	La tarification appliquée	64
8.3.	La fréquentation	65

8.4. La programmation.....	67
8.5. La connaissance du public	68
8.6. L'équilibre économique du théâtre	69
8.7. La location du théâtre.....	70
8.8. La communication.....	71
9. LES REGIES D'AVANCES ET DE RECETTES.....	71
9.1. L'avis du comptable.....	71
9.2. L'objet des régies	72
9.3. Le cautionnement	72
9.4. La remise de service entre régisseurs	72
9.5. Le contrôle des régies.....	72
10. RAPPELS DU DROIT.....	73
11. RECOMMANDATIONS.....	74
ANNEXES	75

SYNTHESE

La commune de Charleville-Mézières compte 51 250 habitants au 1^{er} janvier 2014. Depuis le 1^{er} janvier 2005, elle est membre de la communauté d'agglomération Charleville-Mézières Cœur d'Ardenne, établissement public de coopération intercommunale sous le régime de la fiscalité professionnelle unique. Cette communauté d'agglomération a été intégrée au sein de la communauté d'agglomération Charleville-Mézières / Sedan au 1^{er} janvier 2014.

Si la situation financière de la commune de Charleville-Mézières a connu une amélioration sur la période 2010-2013, en raison d'une augmentation des charges moins rapide que celle des produits, elle reste néanmoins fragile et se tend en 2014.

La capacité d'autofinancement disponible, qui était de - 260 K€ en 2009, est devenue positive sur la période, atteignant 2,6 M€ en 2013. Toutefois, son niveau diminue de manière importante en 2014, année marquée notamment par une diminution du produit fiscal en raison de la mise en œuvre de la baisse des taux d'imposition et une évolution très faible des bases fiscales, d'une augmentation des charges de personnel plus importante que les années précédentes (3,1 %). et d'un niveau de charges exceptionnelles plus important (0,7 M€) en raison de l'indemnisation d'expropriations. Comme le souligne l'ordonnateur, les 2/3 de la hausse des dépenses de personnel sont imputables à des mesures nationales telles la revalorisation des rémunérations des agents de catégorie C à partir du 1^{er} février 2014 et la hausse des cotisations.

Si des services communs ont été créés avec la communauté d'agglomération, cette mutualisation de services n'a toutefois été que très partiellement suivie et mise en œuvre et n'a pas permis la réalisation d'économies d'échelle à Charleville-Mézières.

Le financement des dépenses d'équipement, qui se sont élevées à 67,2 M€ sur la période, a été principalement assuré par le recours à l'emprunt et les subventions d'investissement perçues. Même s'il est resté globalement constant sur la période, l'endettement est élevé et la capacité de désendettement de la commune apparaît préoccupante en raison de la dégradation de la CAF brute en 2014. Toutes choses égales par ailleurs, une diminution de l'encours de dette apparaît devoir être envisagée.

Les leviers permettant de retrouver des marges de manœuvre apparaissent limités.

La commune est confrontée à une rigidité importante de ses charges structurelles et son tissu fiscal est peu favorable, en raison de la faiblesse de ses bases d'imposition, qui sont au demeurant peu dynamiques et la contraignent à appliquer des taux élevés, supérieurs à la moyenne de la strate.

Une amorce de baisse des taux d'imposition a été initiée en 2014, réduisant ainsi les recettes fiscales attendues. Au vu du contexte budgétaire contraint notamment par la diminution des dotations de l'Etat, la diminution à hauteur de 10% du produit des contributions directes n'apparaît soutenable que si les mesures de réformes structurelles engagées permettent de dégager une économie de fonctionnement de l'ordre de 4 M€ en 2018, hors financement des dépenses d'investissement.

La durée annuelle de temps de travail est inférieure de 60 heures à la durée légale, sans que ce régime ne corresponde à un cas de dérogation prévu par les textes, ce qui représente pour la commune un coût annuel d'environ 1,5 M€, hors rémunération des heures supplémentaires.

En outre, la commune s'est privée d'outils de management en instaurant un système de modulation du régime indemnitaire en fonction du grade et de l'échelon et en appliquant une politique d'avancement d'échelon systématique à l'ancienneté minimum. La nouvelle bonification indiciaire est également attribuée de manière très large aux agents titulaires, en dehors des cas prévus par les textes. La correction de ces anomalies est de nature à permettre une diminution des charges de personnel, dont le niveau élevé (60 % des charges de gestion courante) réduit les marges de manœuvre à la disposition de la commune.

La capacité d'autofinancement disponible, qui était de - 260 K€ en 2009, est devenue positive sur la période, atteignant 2,6 M€ en 2013. Toutefois, son niveau diminue de manière importante en 2014, année marquée notamment par une diminution du produit fiscal en raison de la mise en œuvre de la baisse des taux d'imposition et une évolution très faible des bases fiscales, d'une augmentation des charges de personnel plus importante que les années précédentes (3,1 %) et d'un niveau de charges exceptionnelles plus important (0,7 M€) en raison de l'indemnisation d'expropriations. Comme le souligne l'ordonnateur, les 2/3 de la hausse des dépenses de personnel sont imputables à des mesures nationales telles la revalorisation des rémunérations des agents de catégorie C à partir du 1^{er} février 2014 et la hausse des cotisations.

Depuis 2011, le projet culturel du théâtre municipal traduit la volonté d'en démocratiser l'accès. Ainsi, la programmation a été diversifiée, la tarification des entrées individuelles diminuée et la fréquentation des scolaires renforcée. La connaissance du public doit toutefois être renforcée, afin d'identifier les bénéficiaires de la politique culturelle mise œuvre, en lien avec l'objectif de démocratisation culturelle qui a été fixé.

Pour l'année 2013, alors que le prix de revient d'une place de spectacle est de 67 €, les recettes d'exploitation par place ne s'élèvent qu'à 14 €. Le reste à charge de la commune représente ainsi 76 % du coût moyen d'une place, en augmentation sur la période. Dans la mesure où les carolomacériens ne sont pas majoritaires dans la fréquentation de l'équipement (environ 40 % des entrées), une réflexion quant à un transfert de cet équipement à la communauté d'agglomération apparaît devoir être initiée.

1. PRESENTATION GENERALE

1.1. Les conditions du contrôle

La lettre portant engagement de la procédure d'examen de la gestion de la commune de Charleville-Mézières a été adressée le 5 juin 2014 à l'ordonnateur en fonctions et le 13 juin 2014 aux précédents ordonnateurs.

Le rapport d'observations provisoires a été adressé aux deux ordonnateurs concernés et des extraits ont été transmis aux personnes mises en cause.

Après réception des réponses, la chambre a retenu, dans sa séance du 23 septembre 2015, les observations définitives qui suivent, portant sur la fiabilité des comptes, l'analyse financière, la mutualisation des services, divers aspects de gestion du personnel, la délégation de service public du parking, la gestion du théâtre municipal ainsi que les régies.

1.2. Présentation de la commune de Charleville-Mézières

Au 1^{er} janvier 2014, la commune de Charleville-Mézières compte 51 647 habitants, en diminution sur la période (- 5,2 % de 2009 à 2014).

La commune souffre d'un tissu socio-économique peu favorable. Cette situation défavorable a une incidence sur le potentiel financier de la commune qui était, en 2014, de 975 € par habitant contre 1 324 € pour les communes de la strate, soit un écart de 35 %.

La commune est classée 69^{ème} par rang décroissant de l'indice des villes éligibles à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) pour ce qui concerne l'enveloppe des villes de plus de 10 000 habitants et est éligible à la DSU-cible qui concerne les 250 villes de plus de 10 000 habitants éligibles à un effort de péréquation verticale supplémentaire de la part de l'Etat. Trois zones urbaines sensibles sont situées sur son territoire (La Houillère, Manchester et Ronde Couture).

Depuis le 1^{er} janvier 2005, la commune de Charleville-Mézières est membre de la communauté d'agglomération « cœur d'Ardenne », établissement public de coopération intercommunale sous le régime de la fiscalité professionnelle unique. Cette communauté d'agglomération a été intégrée au sein de la communauté d'agglomération de Charleville-Mézières / Sedan au 1^{er} janvier 2014.

La communauté d'agglomération est compétente en matière d'aménagement de l'espace, de développement économique, d'équilibre social de l'habitat, de politique de la ville, d'eau, assainissement et amélioration du cadre de vie, et d'équipements culturels et sportifs, d'eaux pluviales et de soutien à l'enseignement universitaire et à la recherche.

La commune adhère également aux EPCI suivants :

Groupement	Compétences exercées
Syndicat forestier des onze communes de Warcq (SIVU)	Développement et aménagement économique (soutien des activités industrielles, commerciales ou de l'emploi, soutien des activités agricoles et forestières)
Syndicat intercommunal d'études et de travaux pour l'aménagement de la Vence (SIVU)	Entretien de la Vence
SIVU de gestion de l'amélioration des écoulements fluviaux de l'agglomération de Charleville-Mézières	Lutte contre les inondations
Fédération départementale d'énergies des Ardennes	Production, distribution d'énergie, NTIC.
Syndicat mixte de gestion du parc naturel régional des Ardennes	-

Au regard des compétences exercées par la communauté d'agglomération, une réflexion pourrait être engagée sur le maintien de la participation de la commune aux trois syndicats intercommunaux à vocation unique.

2. LA FIABILITE DES COMPTES

2.1. Le compte 23 « immobilisations en cours »

Les dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14 prévoient que « *Le compte 23 "Immobilisations en cours" enregistre, à son débit, les dépenses afférentes aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice qu'il s'agisse d'avances versées avant justification des travaux (comptes 237 et 238), ou d'acomptes versés au fur et à mesure de l'exécution des travaux (comptes 231 et 232 et 235). (...) Dans tous les cas, lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées aux comptes 231 et 232 sont virées au compte 21 par opération d'ordre non budgétaire.* »

Le solde du c/231 de la commune fait apparaître un montant de 74 903 972 € au 31 décembre 2013, dont 42 337 251,45 € sur le compte 2315 « installations, matériel et outillage techniques ».

Ce montant, très important, représente, en 2013, 26,3 % du solde des immobilisations corporelles et près de 7 années de dépenses d'équipement, ce qui tend à indiquer que les immobilisations en cours ne sont pas régulièrement soldées.

Le détail du solde du compte 231 fait en effet apparaître que les dates de mises en service des biens figurant encore au compte 231 sont pour une importante partie antérieures à l'exercice 2013. Par conséquent, ces immobilisations achevées auraient dû être virées au compte 21, permettant, le cas échéant, que l'amortissement de ces biens puisse débuter.

Au compte 2315 « installations, matériel et outillage techniques », le montant des immobilisations mises en service de 2006 à 2012, qui auraient dû faire l'objet d'un virement au compte 21 en 2013, s'élève à 24 M€.

Conformément à l'article R. 2321-1 du CGCT, constituent des dépenses obligatoires les dotations aux amortissements pour les immobilisations ayant vocation à être imputées au c/ 2157 « matériel et outillage de voirie », au c/ 2158 « autres installations, matériel et outillage technique » et au c/218 « autres immobilisations corporelles ».

En lien avec le comptable, l'ordonnateur doit veiller à l'apurement du compte 23 en virant vers le compte 21 l'ensemble des immobilisations achevées et, le cas échéant, doit procéder à une régularisation des amortissements non réalisés.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de solder plus régulièrement le compte 23.

2.2. Les provisions

Par délibération du 29 juin 2006, la commune de Charleville-Mézières a opté pour le régime de provisions budgétaires.

Le compte 15182 « *autres provisions pour risque* » présente, au 31 décembre 2013, un solde créditeur de 370 233 € décomposé de la manière suivante :

- 70 233 € au titre de l'avance remboursable Olympique depuis le 31 décembre 1997 ;
- 300 000 € au titre du risque de survenance d'un accident grave ou mortel.

La commune justifie cette dernière provision, inscrite à compter de 2009 à hauteur de 40 000 € annuels, par le choix de la collectivité de se passer d'un contrat d'assurance sur les accidents de travail du personnel non titulaire. Aucun élément ne permet de conclure à l'inadéquation de ce montant au risque encouru.

La créance, relative à l'avance remboursable consentie à l'Olympique, pour laquelle la provision a été constituée en 1997 apparaissant définitivement irrécouvrable, la provision doit être reprise et la créance admise en non-valeur. La chambre prend note que l'admission en non-valeur correspondante a été prononcée lors du conseil municipal du 25 juin 2015.

En revanche, certaines provisions auraient dû être constituées en raison de l'ouverture d'une procédure collective à l'encontre de débiteurs de la commune.¹

En effet, l'état des restes à recouvrer de la commune au 31 décembre 2013 fait apparaître au moins 175 titres de recettes correspondant à des créances à l'encontre d'entreprises placées en liquidation judiciaire pour un montant minimal de 84 468 €. Or, aucune provision n'a été constituée à ce titre.

Il est rappelé qu'une provision doit être obligatoirement constituée lors de l'ouverture d'une procédure collective. Il en est de même en ce qui concerne les créances dont le recouvrement apparaît compromis.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de procéder de manière systématique à la constitution de provisions en cas de procédure collective.

2.3. L'admission en non-valeur des créances irrécouvrables

L'examen de l'état des restes à recouvrer au 31 décembre 2013 comprend 12 994 titres de perception non recouverts, qui concernent les exercices 1994 à 2013 pour un montant total de 2 382 388,95 €.

¹ Article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Au moins 551 titres de recettes, représentant un montant de 146 720 €, apparaissent atteints par la prescription.

L'ordonnateur doit se rapprocher du comptable afin que celui-ci présente une demande d'admission en non-valeur des créances irrécouvrables et doit anticiper la charge correspondant à l'admission en non-valeur desdites créances, qui n'ont pas été provisionnées.

La chambre prend note de l'inscription d'une somme de 150 000 € à ce titre au budget supplémentaire 2015.

2.4. La concordance des données de l'état de la dette avec les données issues du compte de gestion

Il est constaté des écarts significatifs entre les données de l'état de la dette annexé au administratif et les données issues du compte de gestion :

	2010	2011	2012	2013
Etat de la dette c/ 1641	66 726 399	69 036 621	74 197 490	74 531 096
CG c/1641	72 080 589	74 499 268	76 914 207	77 025 832
Ecart c/1641	-5 354 190	-5 462 647	-2 716 717	-2 494 736
Etat de la dette c/16441	9 921 012	8 840 517	5 006 246	3 929 618
CG c/16441	13 168 279	12 087 785	10 990 745	10 136 098
Ecart c/ 16441	-3 247 267	-3 247 268	-5 984 499	-6 206 480
Ecart total	-8 601 457	-8 709 915	-8 701 216	-8 701 216

Source : comptes administratifs et comptes de gestion

Cette différence provient de l'absence de réalisation, par le comptable, des écritures d'ordre non budgétaire suite au transfert d'emprunts à la communauté d'agglomération, en conséquence de transferts de compétences concernant la friche Bekaert, le centre aquatique et la patinoire, la médiathèque et les bibliothèques.

L'ordonnateur doit se rapprocher du comptable afin de mettre en concordance les données du compte de gestion avec les données issues de l'état de la dette annexé au compte administratif.

2.5. Les recettes à classer ou à régulariser (compte 471)

Au 31 décembre 2013, le compte 471 « recettes à classer ou à régulariser » présente un solde créditeur de 896 583 €, dont les recettes les plus anciennes ont été encaissées en 2008.

L'ordonnateur doit se rapprocher du comptable afin de régulariser la situation dans les plus brefs délais au vu de l'ancienneté de ces recettes, leur inscription sur un compte d'imputation provisoire minorant le résultat.

2.6. Le suivi des immobilisations financières (c/26)

Le compte 261 présente un solde de 131 253 € au 31 décembre 2013.

La commune de Charleville-Mézières détient une participation à hauteur de 95 250 € au capital de la SEM Olympique de Charleville.

Cette société a été placée en liquidation judiciaire le 7 octobre 1997, puis la procédure a fait l'objet d'une clôture pour insuffisance d'actifs le 30 octobre 2008. Suite à l'ouverture d'une procédure collective, la collectivité aurait dû constituer une provision pour dépréciation de cette immobilisation financière. Puis, à compter de la clôture de la procédure, elle aurait dû procéder à la constatation de la disparition de son actif par dépense budgétaire au compte 675 et recette budgétaire au compte 26 pour sa valeur au bilan, réaliser les opérations relatives à la constatation d'une différence sur réalisation (négative ou positive) et effectuer une reprise de provision.

L'absence de comptabilisation de la disparition de l'actif de cette société fausse le bilan qui contient ainsi un élément d'actif sans valeur et ne donne pas une image fidèle de la situation patrimoniale de la collectivité.

2.7. Les créances pour avances en garantie d'emprunt (c/2761)

Le compte 2761 « *créances pour avances en garantie d'emprunt* » présente un solde de 835 700 € au 31 décembre 2013.

Une somme de 249 680 € correspond au versement de la garantie d'emprunt suite à la défaillance de l'association « l'Etape » et une somme de 34 663 € suite à celle de l'association « l'Olympique », sur la période 1995 - 2001.

Or, ces deux associations ont été placées en liquidation judiciaire, respectivement le 30 juin 1995 et le 10 novembre 1997. Suite à l'ouverture d'une procédure collective, l'ordonnateur aurait dû, dans un premier temps, constituer une provision pour risque lié aux garanties d'emprunt accordées.

Il y a également irrécouvrabilité de la somme de 310 538 € qui correspond au versement, en 2001, de la garantie d'emprunt pour la chambre de commerce et d'industrie des Ardennes.

La commune doit constater l'irrécouvrabilité de ces créances et apurer le c/ 2761, par exemple par crédit du compte 654 « *Pertes sur créances irrécouvrables* ».

Le maintien depuis 2001 au compte 2761 d'une somme totale de 600 000 €, pourtant irrécouvrable, fausse le bilan qui contient ainsi un élément d'actif sans valeur.

La chambre prend note qu'en ce qui concerne les observations formulées aux paragraphes 2.3 à 2.7, l'ordonnateur s'est engagé à se rapprocher du comptable afin de procéder aux régularisations nécessaires.

2.8. Les travaux en régie

Sur la période, la commune a comptabilisé des travaux en régie pour des montants variant de 0,6 à 1 M€ annuels.

La commune effectue un suivi des travaux comptabilisés en régie, en complétant des fiches par opération. Néanmoins, le rapprochement entre les fiches opérations et la comptabilisation retracée a mis en évidence des écarts. La comptabilisation des travaux en régie doit donc être fiabilisée.

Selon l'instruction budgétaire et comptable M14, les travaux en régie ne peuvent concerner que des travaux ayant le caractère de travaux d'investissement, c'est-à-dire des dépenses d'équipement, de grosses réparations ou d'amélioration, qui accroissent la valeur du bien sur lequel elles sont exécutées ou augmentent sa durée de vie.

Dès lors, si les travaux ont uniquement pour effet de maintenir les éléments d'actifs dans un état normal d'utilisation jusqu'à la fin de la durée d'amortissement ou de la durée d'usage, les dépenses afférentes ont le caractère de charges de fonctionnement et ne peuvent, à ce titre, pas être comptabilisés en travaux en régie. Or, certains travaux comptabilisés en tant que travaux en régie concernent l'entretien courant dans la mesure où ils sont destinés à maintenir en état normal d'utilisation des éléments du patrimoine communal.

Il s'agit par exemple de travaux de peintures intérieures, de réparation de fuite d'eau, remplacement de serrure, de néon ou de travaux annuels d'entretien sur la fontaine. De même, la réfection de bureaux, le changement de pièces telles que des spots lumineux ou encore la remise en état d'armoires constituent des travaux de remplacement ou échange standard d'éléments indispensables au fonctionnement desdits biens et n'ont pour effet que de maintenir les biens en état normal d'utilisation, et non à les améliorer ou à allonger leur durée d'utilisation. Ces dépenses devaient ainsi être comptabilisées en charges de fonctionnement.

En 2013, le montant des travaux comptabilisés en régie qui relèvent du fonctionnement et non de l'investissement s'élève à environ 0,1 M€ (cf tableau n°1 en annexe).

Sont également comptabilisées des fournitures qui n'ont pas été mises en œuvre par le personnel municipal. Même si ces fournitures se rapportaient à des chantiers gérés par la commune, elles ne pouvaient être comptabilisées en tant que travaux en régie dans la mesure où elles n'ont pas été mises en œuvre par les agents communaux. Le montant de ces fournitures est de 90 K€ en 2013 :

Opération	Montant des fournitures seules
rénovation locaux RDC gauche en prévision transfert services urbanisme - pose de store	1 175,3
remplacement 7 pierres de taille à l'entrée de la place	862,7
remplacement stores vénitiens THEATRE	205,7
fourniture de toile PVC pour occultation intérieure et ext	16 068,3
Mesures conservatoires sur galerie B et C durant fêtes foraines	418,6
Remise aux normes elec par ent idex	21 312,7
remise en état cables élec suite incendie	29 825,4
remplacement TGBT poste C par ent INEO	21 896,6
Total	91 765,3

La surestimation des travaux en régie a pour effet de majorer le résultat de fonctionnement et de minorer le résultat d'investissement, entraînant le risque d'atténuer ou de masquer un déficit de fonctionnement, de faire financer par des ressources d'investissement, notamment l'emprunt, des charges courantes de gestion, et notamment des dépenses de personnel, et d'accroître irrégulièrement l'attribution du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de modifier le mode de comptabilisation des travaux en régie.

2.9. La gestion en autorisation de programme / crédit de paiement

La commune a adopté le principe d'une gestion des investissements en autorisation de programme et crédits de paiement (APCP) à partir de l'exercice 2011.

2.9.1. L'exécution des autorisations de programme

Les autorisations de programme votées sur la période concernent la réalisation d'une crèche et d'une maison des associations, la réhabilitation du Musée Rimbaud, l'opération 3ème étape projet des écoles numériques et l'école numérique et espace numérique de travail. Les importantes opérations de rénovation urbaine réalisées sur la période n'ont pas fait l'objet d'autorisations de programme.

La part des programmes d'investissement suivis en APCP est très faible. Le montant des crédits de paiement mandatés sur la période 2011-2013 ne représente que 6 % des dépenses d'équipement réalisées sur cette période (qui s'élèvent à 39,3 M€).

Une seule révision d'autorisation de programme est intervenue sur la période, augmentant de 58 000 € le montant de l'AP relative à la réalisation d'une crèche et d'une maison des associations, ce qui démontre une correcte évaluation du montant des autorisations de programme.

Le reste à financer au 31 décembre 2013 s'élève à 6,3 M€, correspondant principalement à la réhabilitation du musée Rimbaud :

	2013
cumul des AP votées	8 666 650
CP mandatés au 01/01/N	1 293 606
CP mandatés dans l'exercice	1 052 287
Cumul des CP mandatés	2 345 893
Ratio CP mandatés sur AP votées	27,1%
reste à financer	6 320 756,6
Ratio "reste à financer sur stock d'AP"	72,9%

2.9.2. L'information relative aux APCP

L'annexe du compte administratif relative aux autorisations de programme mentionne uniquement le montant des crédits de paiement ouverts et le montant des crédits de paiement mandatés au cours des exercices précédents. Elle gagnerait en lisibilité en faisant également apparaître le montant des crédits de paiement mandatés au cours de l'année.

2.10. Les restes à réaliser

2.10.1. Les restes à réaliser en matière d'APCP

Sur la période, l'ordonnateur n'a pas comptabilisé de restes à réaliser en matière d'APCP.

Aux termes de l'article R.2311-11 du CGCT : « *Les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre.* »

Des restes à réaliser doivent être constatés sur des dépenses d'investissement gérés en APCP dans la mesure où ce constat s'impose pour le calcul du besoin de financement de la section d'investissement et du résultat global au sens de l'article L. 1612-14 du CGCT.

L'article L. 2311-3 du CGCT précise que, lors du recours à la procédure des autorisations de programme APCP « *l'équilibre budgétaire de la section d'investissement s'apprécie en tenant compte des seuls crédits de paiement.* ».

L'ordonnateur doit comptabiliser en restes à réaliser les crédits de paiement engagés mais non réalisés de l'exercice budgétaire.

2.10.2. Les restes à réaliser hors APCP

Sur la période, les restes à réaliser en investissement, hors APCP, sont les suivants :

	2 009	2 010	2 011	2 012	2 013
Restes à réaliser en dépenses	7 386 063	8 283 958	6 576 750	4 098 206	4 901 095
Restes à réaliser en recettes	11 168 997	12 144 655	9 492 264	7 117 848	6 968 817

Source : comptes administratifs

Leur justification a été examinée au titre de l'exercice 2013 et n'appelle pas de remarque, à l'exception de certaines dépenses de faible montant, inscrites en restes à réaliser et qui sont reportées d'année en année, sans être exécutées (*cf.* tableau n°2 en annexe).

La comptabilisation de ces dépenses est appuyée sur des bons de commandes qui n'ont fait l'objet d'aucune notification au tiers concerné et ne peuvent ainsi être regardés comme des engagements juridiques permettant la comptabilisation d'un reste à réaliser.

Les engagements comptables correspondants doivent faire l'objet d'une annulation et ces dépenses ne plus figurer en restes à réaliser.

2.11. La tenue de l'état de l'actif

De nombreux doublons apparaissent dans l'état de l'actif de la commune arrêté au 31 décembre 2013, avec des numéros d'inventaire partiellement différents. Figurent dans le tableau suivant, non exhaustif, quelques exemples :

Compte	N° inventaire	Immobilisations	Valeur brute
2188	97 243	patinoire ampli crown	1 706,53
2188	MANMAN97 243	1AMPLI CROWN	1 706,53
2188	99 227	patinoire 1surfaceuse a glace	71 978,65
2188	MANMAN99 227	1SURFACEUSE A GLACE OKAY 3000	71 978,65
2188	99 87	patinoire 9 claustra ponza	3 391,02
2188	MANMAN99 87	9CLAUSTRA PONZA	3 391,02
2188	6454	patinoire patins a glace rispo	10 078,09
2188	AUT000000000006454	PATINS A GLACE RSIPORT POUR LO	10 078,09
2188	6529	patinoire patin a glace rispor	7 653,80
2188	AUT000000000006529	PATIN A GLACE RISPORT PATINOIR	7 653,80
2188	AQUA 6073	MODIFICATION DE LA GESTION DES	5 956,08
2188	AUT000000000006073	MODIFICATION DE LA GESTION DES	5 956,08

L'ordonnateur doit donc se rapprocher du comptable afin d'assurer la concordance de l'inventaire et de l'état de l'actif, celui-ci devant donner une image fidèle des immobilisations de la collectivité.

3. L'ANALYSE FINANCIERE RETROSPECTIVE (2010-2014)

Compte tenu des montants en cause, les anomalies relevées par la chambre en matière de fiabilité des comptes ne sont pas de nature à affecter la situation financière globale de la commune.

3.1. Le cadre budgétaire et le périmètre de l'analyse financière

Au 1^{er} janvier 2014, le budget de la commune est composé d'un budget principal et de deux budgets annexes : « Abattoirs » et « lotissement Berthaucourt ».

En 2013, le budget principal et les budgets annexes représentaient les masses budgétaires suivantes :

Exercice 2013	Fonctionnement		Investissement (hors RAR)		Résultat de clôture
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	
Budget principal	73 365 596	78 431 227	17 750 252	19 608 455	1 482 759
BA Abattoirs	82 176	123 908	113 489	100 825	128 486
BA Lotissement Berthaucourt	244 830	266 347	40 161	204 669	21 516
Total	73 447 772	78 555 135	17 863 741	19 709 280	1 632 761
Part du budget principal dans le total	99,9 %	99,8 %	99,4 %	99,5 %	90,8 %

Source : comptes de gestion

Les rapports présentés lors des débats d'orientation budgétaire sont exhaustifs, comportant notamment des orientations pluriannuelles d'investissement et de prospective financière. Leur contenu n'appelle pas d'observation.

L'analyse financière est menée sur le budget principal. Les données de l'exercice 2014 ont été reportées sur la base du compte de gestion.

3.2. L'équilibre du budget principal

Alors que le précédent rapport d'observations définitives de la chambre avait mis en évidence une dégradation de la situation financière, la commune ne disposant notamment que d'une faible capacité d'autofinancement, la situation s'est améliorée durant la période examinée (cf. tableau n°3 en annexe).

En effet, l'excédent brut de fonctionnement (EBF) dégagé par la commune a légèrement augmenté (+ 0,5 M€) et représente 12,1% des produits de gestion en 2014. Cette augmentation résulte d'une maîtrise des charges de gestion, qui n'ont augmenté que de 3 % sur la période examinée, tandis que les produits de gestion ont progressé de 3,3 %.

S'il est globalement en amélioration sur la période 2010-2013, le niveau de capacité d'autofinancement (CAF) brute s'est dégradé en 2014. Sur la période, il oscille entre 7,4 et 10,5 % des produits de gestion, ce qui est insuffisant pour couvrir de façon satisfaisante l'annuité en capital et l'effort d'investissement.

La capacité d'autofinancement disponible, qui était de - 260 K€ en 2009, est devenue positive sur la période, atteignant 2,6 M€ en 2013. Toutefois, son niveau diminue de manière importante en 2014, année marquée notamment par une diminution du produit fiscal en raison de la mise en œuvre de la baisse des taux d'imposition et une évolution très faible des bases fiscales, d'une augmentation des charges de personnel plus importante que les années précédentes (3,1 %) et d'un niveau de charges exceptionnelles plus important (0,7 M€) en raison de l'indemnisation d'expropriations. Comme le souligne l'ordonnateur, les 2/3 de la hausse des dépenses de personnel sont imputables à des mesures nationales telles la revalorisation des rémunérations des agents de catégorie C à partir du 1^{er} février 2014 et la hausse des cotisations.

Ainsi, en 2014, la capacité d'autofinancement disponible est d'environ 560 K€, alors que la commune a perçu durant cet exercice une recette exceptionnelle liée au rattrapage du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle qu'elle n'avait pas perçue au titre de l'année 2012 (cf. § 3.2.1.2). Elle a ainsi perçu une somme totale de 1 010 112 € au lieu de 545 953 €. En l'absence de cette recette exceptionnelle, la capacité d'autofinancement disponible n'aurait été que très faiblement positive.

3.2.1. L'évolution des produits de gestion

3.2.1.1. Les ressources fiscales

Les ressources issues de la fiscalité reversée par l'Etat et la communauté d'agglomération (principalement attribution de compensation) et de la fiscalité propre (principalement contributions directes) représentent en moyenne 57,5 % des produits de gestion.

En 2014, les ressources fiscales propres (hors reversement de fiscalité) représentent 42,2 % des produits de gestion tandis que la fiscalité reversée par l'intercommunalité et l'Etat représente 14,7 % des produits de gestion. La quasi-totalité concerne l'attribution de compensation versée par l'intercommunalité (10,4 M€ en 2014), la commune ne percevant plus de dotation de solidarité communautaire (DSC) depuis 2014 et percevant 520 K€ au titre du fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales (FPIC) et 140 K€ au titre du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR).

La diminution de l'attribution de compensation résulte des transferts de compétence opérés sur la période.

Poids des ressources fiscales par rapport aux produits de gestion

en €	2010	2011	2012	2013	2014
Produits de gestion (a)	73 344 632	73 936 582	74 389 656	76 900 504	76 452 387
Ressources fiscales propres nettes des restitutions (b)	30 278 301	30 274 384	31 633 114	32 886 294	32 422 088
<i>dont contributions directes</i>	<i>27 434 220</i>	<i>27 123 309</i>	<i>28 688 294</i>	<i>29 880 193</i>	<i>29 370 684</i>
Poids des ressources fiscales propres (b/a)	41,2 %	40,9 %	42,5 %	42,7 %	42,4 %
Fiscalité reversée par l'Etat et l'interco (c)	11 965 461	11 912 386	11 811 209	11 317 023	11 141 198
<i>dont attribution de compensation</i>	<i>11 265 878</i>	<i>11 077 050</i>	<i>10 977 351</i>	<i>10 480 871</i>	<i>10 480 871</i>
<i>dont dotation de solidarité communautaire</i>	<i>699 583</i>	<i>699 676</i>	<i>544 399</i>	<i>294 142</i>	<i>0</i>
Poids de la fiscalité reversée (c/a)	16,3 %	16,1 %	15,9 %	14,7 %	14,7 %

Les contributions directes représentent environ 2/3 du total des ressources fiscales, leur poids étant en augmentation sur la période.

Poids des contributions directes par rapport au total des ressources fiscales

	2010	2011	2012	2013	2014
c/7311 contributions directes	27 434 220	27 123 309	28 688 294	29 880 193	29 370 684
Total des ressources fiscales	42 243 762	43 171 984	43 444 322	44 203 316	43 563 286
Part	64,9 %	62,8 %	66 %	67,6 %	67,4 %

3.2.1.1.1. Les ressources fiscales propres

Les ressources fiscales propres ont progressé de 5,6 % sur la période.

L'augmentation, jusqu'en 2013, du produit des impôts locaux est principalement due à l'application du coefficient national de valorisation des bases voté par la loi de finances, les taux d'imposition étant restés globalement stables sur la période et les bases étant peu dynamiques (variation annuelle moyenne entre - 0,3 % et 0,3 % sur la période hors application du coefficient national de valorisation des bases, sauf en 2013 où la variation atteint 1,8 %).

Bases imposées au profit de la commune (en €)

	2010	2011	2012	2013	2014	Var. an moy
TH	51 781 254	52 624 777	53 635 599	56 114 764	56 528 000	2,5%
Foncier bâti	48 977 279	50 207 500	51 368 659	52 717 860	53 102 000	2,3%
Foncier non bâti	156 250	185 195	181 864	194 679	186 700	6,1%
Total	100 914 783	103 017 472	105 186 122	109 027 303	109 816 700	1,9%
<i>effet physique</i>	-0,1%	0,3%	0,3%	1,8%	-0,3%	
<i>effet forfaitaire</i>	2,0%	1,8%	1,8%	1,8%	1 %	

Le tissu fiscal de la commune est au demeurant peu favorable, le niveau des bases imposées par habitant étant inférieur de 25 % à la moyenne nationale de la strate.

Bases imposées par habitant (en €)

	2010	2011	2012	2013
Taxe d'habitation (TH)	978	998	1 035	1 087
<i>TH Moy. nationale de la strate</i>	1 165	1 219	1 254	1 302
Foncier bâti (FB)	925	953	991	1 021
<i>FB Moy. nationale de la strate</i>	1 162	1 288	1 321	1 374
Foncier non bâti (FNB)	3	4	4	4
<i>FNB Moy. nationale de la strate</i>	6	5	5	6

En raison de la faiblesse des bases fiscales, les taux de fiscalité appliqués sont d'un niveau élevé en comparaison avec ceux de la strate². Toutefois une amorce de baisse des taux de fiscalité directe locale a été initiée en 2014.

Taux des taxes en %	2010	2011	2012	2013	2014
Taux de la taxe d'habitation	20,82	20,9	20,9	20,9	20,59
<i>Moy. nationale de la strate</i>	18,51	17,91	18	18,07	-
Taux de la taxe sur le foncier bâti	33,57	33,7	33,7	33,7	33,19
<i>Moy. nationale de la strate</i>	23,88	22,11	22,30	22,44	-
Taux de la taxe sur le foncier non bâti	76,29	76,58	76,58	76,58	75,43
<i>Moy. nationale de la strate</i>	49,01	49,73	49,99	49,82	-

Cette amorce de baisse du taux de fiscalité s'inscrit dans un objectif de baisse du produit de la fiscalité directe locale de 10 % sur le mandat en cours, qui devrait permettre à la commune de se rapprocher des taux moyens de la strate. Le DOB 2015 indique à cet effet : « le projet de budget 2015 sera une seconde année de traduction concrète de la volonté de baisse des taux sur la taxe d'habitation et la taxe foncière. Afin d'être perceptible par les contribuables, la baisse devra aller au-delà du relèvement automatique des bases de 0,9 % ».

Néanmoins sa mise en œuvre est rendue difficile par le contexte de réduction des dotations versées par l'Etat, dans lequel elle s'inscrit (cf. 4).

² Communes de 50 000 à 100 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé (FPU)
Source : *collectivités-locales.gouv.fr*

Le niveau des autres recettes fiscales perçues par la commune reste globalement stable. Les droits de stationnement sur voirie diminuent toutefois en 2014.

3.2.1.1.2. La fiscalité reversée par la communauté d'agglomération et l'Etat

La fiscalité reversée dont bénéficie la commune connaît une évolution à compter de 2014, en raison des modifications affectant le périmètre de la communauté d'agglomération.

Si le montant de l'attribution de compensation reste inchangé, l'élargissement de la communauté d'agglomération à 65 communes entraîne la suppression du versement de la dotation de solidarité communautaire qui représente une perte de 294 142 €.

Au titre du fonds national de péréquation des ressources communales et intercommunales (FPIC), la commune a perçu en 2014 une somme de 520 181 €, en augmentation par rapport en 2013 (401 864 €), mais cette augmentation ne permet pas de combler la suppression de la DSC (- 175 825 € d'écart).

3.2.1.2. Les dotations et participations

Les dotations, qui représentent en moyenne 36,1 % des produits de gestion, sont en légère hausse sur la période (+ 3,3 % sur la période), notamment en raison des attributions de péréquation et de compensation (c/ 748), ainsi que du rattrapage, sur l'exercice 2014, du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) 2012.

En effet, alors que la commune a bénéficié en 2011 d'une somme de 640 888 € au titre du FDPTP, elle n'a rien perçu en 2012 en raison d'une modification des critères de répartition par le conseil général, fixant comme clé principale de répartition un critère démographique, excluant les communes dont la population dépasse 10 000 habitants. La délibération fixant ces critères a été annulée par un jugement du 17 septembre 2013, confirmé le 12 juin 2014 par un arrêt de la cour administrative d'appel de Nancy.

Au titre de l'année 2013, la commune a perçu une somme de 545 953 € au titre du FDPTP.

Par ailleurs, si le montant de la dotation forfaitaire perçue diminue sur la période (- 6,8 %), la commune, en raison de sa situation socio-économique peu favorable, a bénéficié d'un montant de dotation de solidarité urbaine et de dotation nationale de péréquation en hausse sur la période (33,3 %). Ainsi, de manière globale, le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF), a augmenté de 7,4 %.

Toutefois, le montant global de la DGF diminue à compter de 2014 en raison de la contribution de la commune au redressement des finances publiques, la notification de la dotation forfaitaire faisant apparaître une diminution de 559 867 € à ce titre.

en €	2010	2011	2012	2013	2014	2014 /2010
Dotation Globale de Fonctionnement	20 711 663	21 440 194	21 460 055	22 341 927	22 244 252	7,4%
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	<i>13 376 083</i>	<i>13 575 202</i>	<i>13 090 206</i>	<i>13 080 314</i>	<i>12 466 501</i>	<i>-6,8%</i>
<i>Dont DSU et dotation nationale de péréquation</i>	<i>7 335 580</i>	<i>7 864 992</i>	<i>8 369 849</i>	<i>9 261 613</i>	<i>9 777 751</i>	<i>33,3%</i>

L'amorce de cette diminution du montant des dotations en application des dispositions de la loi de finances n'est toutefois pas pleinement ressentie en 2014, le niveau global de dotations restant stable en raison du rattrapage, sur cet exercice, du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle 2012.

3.2.2. L'évolution des charges de gestion

La structure des charges de gestion courantes sur la période est la suivante :

en €	2010	2011	2012	2013	2014	Structure moyenne
Charges à caractère général	10 624 383	10 564 391	10 765 569	11 617 786	11 237 239	16,1%
+ Charges de personnel	40 250 154	40 520 099	40 490 744	41 214 582	42 475 926	60,1%
+ Subventions de fonctionnement	9 049 260	8 692 452	8 763 737	8 090 089	8 260 415	12,6%
+ Autres charges de gestion	4 795 366	4 851 092	4 776 279	4 926 344	4 669 979	7,0%
+ Charges d'intérêt et pertes de change	2 778 313	2 838 692	2 866 839	2 992 330	2 912 545	4,2%
= Charges courantes	67 497 476	67 466 725	67 663 167	68 841 132	69 556 103	
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	<i>59,6 %</i>	<i>60,1 %</i>	<i>59,8 %</i>	<i>59,9 %</i>	<i>61,1%</i>	
<i>Intérêts et pertes de change / charges courantes</i>	<i>4,1 %</i>	<i>4,2 %</i>	<i>4,2 %</i>	<i>4,3 %</i>	<i>4,2%</i>	

La commune s'est engagée dans une démarche de mutualisation, avec la communauté d'agglomération, par le biais notamment de la création de services communs. Toutefois, aucun chiffrage n'a été réalisé quant à la maîtrise des charges de fonctionnement susceptible d'être induite par cette mutualisation.

3.2.2.1. Les charges à caractère général

Les charges à caractère général représentent en moyenne 16 % des charges courantes sur la période.

En début de période, les orientations, rappelées dans les débats d'orientation budgétaire, sont les suivantes :

- Aligner les dépenses de structure et de fonctionnement des services sur la forte baisse des recettes de fonctionnement (administration économe, mutualisation des services) ;
- Adapter les charges à la baisse de la population.

Pour mener à bien cette politique, la collectivité s'est dotée d'objectifs chiffrés de diminution de ses charges courantes (environ - 2 %), exprimés dans le cadre de la préparation de ses budgets jusqu'en 2011.

A compter de l'exercice 2012, la commune affiche un objectif de stabilité en valeur des dépenses.

Puis, à compter de l'exercice 2013, la tendance est à une légère augmentation des charges courantes, principalement en raison des évolutions tarifaires sur les énergies.

L'évolution des charges de gestion sur la période est irrégulière. Après une importante augmentation en 2013, une baisse du niveau des charges à caractère général a été de nouveau amorcée en 2014, sans toutefois parvenir à atteindre le niveau des exercices précédents.

3.2.2.2. Les charges de personnel

Sur la période 2010-2014, les charges de personnel ont augmenté de 5,5 % et s'établissent à 42,5 M€ en 2014. Elles représentent en moyenne 60 % des charges courantes sur cette période.

De 2010 à 2013, les charges de personnel n'ont augmenté que de 2,4 %. Cette augmentation modérée, inférieure à l'inflation sur la période, est toutefois à mettre en relation avec la diminution des effectifs, réalisée notamment en raison des transferts de compétence à la communauté d'agglomération.

Si la diminution des effectifs a mécaniquement entraîné une diminution des charges de personnel, cette diminution a été absorbée par l'effet « glissement vieillesse-technicité » (GVT)³ et par l'évolution des primes qui y est liée (cf. 6.3.2.).

En effet, en ce qui concerne les agents titulaires, dont la rémunération représente 83 % des charges de personnel, la contribution des éléments constitutifs de la paie à la croissance des charges de personnel a été la suivante :

³ Le GVT correspond à l'augmentation de la rémunération individuelle d'un fonctionnaire découlant de l'avancement sur sa grille indiciaire (composante « vieillesse ») et d'un changement de grade ou de corps par le biais d'un concours ou d'une promotion au choix (composante « technicité »)

Contribution des éléments constitutifs de la paie
à la croissance des charges de personnel (agents titulaires)

Données générales de la paie (en €)	2 010	2 013	var. (%)
Valeur point d'indice	4,63	4,63	-
ETP agents titulaires	950	932	- 2%
Rémunération principale	20 385 341	20 490 555	0,5%
Primes	4 685 356	4 914 220	4,9%
Masse salariale hors cotisations patronales	25 070 697	25 404 775	1,3%
Salaire moyen annuel hors primes	21 451	21 995	2,5%
Prime moyenne annuelle	4 930	5 275	7%
Augmentation de la masse salariale	334 078		
Contributions	En masse	Part en %	
Effet prime	321 112	96,1%	
Effet valeur du point	0	0,0%	
Effet Effectifs	-493 605	-147,8%	
GVT	506 571	151,6%	
Somme des effets	334 078	100,0%	

En 2014, les charges de personnel ont augmenté de 3,1 % par rapport à 2013 (42,5 M€ contre 41,2 M€). Cette augmentation est notamment justifiée par la revalorisation, à compter du 1^{er} février 2014, de la rémunération des agents de catégories C ainsi que, dans une moindre mesure, par l'augmentation des versements au titre de la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA).

Le niveau des charges de personnel par rapport aux charges courantes demeure élevé, entraînant une rigidité importante des charges de la commune.

Le coefficient de rigidité des charges structurelles⁴ est en moyenne de 64,7 % sur la période, ce qui montre que la collectivité ne dispose que de marges de manœuvre réduites.

Cette rigidité s'accroît en 2014 (66,6 %) sous l'effet conjugué d'une augmentation des charges de personnel et d'une baisse des recettes réelles de fonctionnement.

La chambre recommande de prendre des mesures afin de diminuer le niveau des charges de personnel.

3.2.2.3. Les subventions de fonctionnement

Les subventions ont diminué de l'ordre de 9 % sur la période.

⁴ Le coefficient de rigidité des charges de structure permet de mesurer le poids des charges difficilement compressibles. Il rapporte les charges de personnel et l'annuité de la dette (remboursement du capital de la dette + intérêts) aux recettes réelles de fonctionnement, hors produits de cession, et comporte un seuil d'alerte généralement fixé à 58 %.

Cette diminution résulte néanmoins principalement du transfert de la compétence « sport de haut niveau » à la communauté d'agglomération depuis le 1^{er} janvier 2013, qui a entraîné le transfert des subventions aux 2 clubs de basket pour environ 460 000 € (DOB 2014).

A compter de 2014, l'objectif affiché est de parvenir à une stabilité du volume des subventions accordées aux personnes privées.

3.2.2.4. La mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires

Les charges de fonctionnement de la commune sont grevées par la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires.

Par délibération du 11 décembre 2013, la commune a adopté le dispositif de mise en place de la réforme des rythmes scolaires à compter du 2 septembre 2014.

Le coût pour une année scolaire, sur la base d'un effectif présent de 60 % des élèves, est estimé par les services à 445 000 €, comprenant les dépenses de personnel, représentant à elles seules 410 000 €, la rémunération des prestataires, la formation des animateurs et des acquisitions de matériel.

Pour la première année de fonctionnement, les recettes au titre du fonds d'amorçage s'élèvent à 386 550 € (90 € par élève, la commune étant bénéficiaire de la DSU-cible). Le montant de cette aide forfaitaire de 90 € par élève a été prorogé par la loi de finances 2015, à la condition d'établir un projet éducatif territorial.

Le coût net supporté par la commune est ainsi d'environ 60 000 € pour l'année scolaire 2014/2015.

3.3. Le financement des investissements

En cumulé sur la période, les recettes d'investissement hors emprunt et hors autofinancement se sont élevées à 33 M€. Les dépenses d'équipement ont ainsi été financées par les subventions d'investissement reçues principalement dans le cadre du programme de renouvellement urbain, à hauteur de 29 %, le F.C.T.V.A à hauteur de 15 %, et dans une moindre mesure les produits de cessions (3,7 %) et les taxes d'urbanisme (1,9 %) (*cf* tableau n°4 en annexe).

Si la capacité de la commune à autofinancer ses investissements s'est améliorée sur la période (à l'exception toutefois de 2014), elle n'a permis de financer qu'une faible part des investissements réalisés (11,3%). Ainsi, en cumulé, la capacité d'autofinancement disponible a représenté 7,6 M€ sur la période.

En dépit d'une faible capacité d'autofinancement, la commune a maintenu un niveau élevé d'investissements (67,2 M€ sur la période), en ayant notamment recours à l'emprunt (31,7 M€ en cumulé sur la période soit 47,2% des investissements). A l'exception de l'année 2013, où il a permis la reconstitution du fonds de roulement, le niveau d'emprunt mobilisé est en adéquation avec le besoin de financement et l'encours de dette a été globalement constant.

Le volume important d'investissement du début de période (16 M€ en 2010), pour lequel le financement propre disponible représentait moins de 50 % des dépenses d'équipement, n'a été finançable qu'en recourant de manière plus importante à l'emprunt.

L'objectif, sur les années suivantes, de maintenir le niveau global d'endettement constant, a entraîné une diminution des dépenses d'équipement (10,8 M€ en 2013, 12 M€ en 2014). Néanmoins, la situation se tend à nouveau en 2014, le financement propre disponible ne représentant que 54,5 % des dépenses d'investissement.

3.4. Le programme pluriannuel d'investissement de la collectivité

La commune a été dotée sur la période 2010-2014 d'un plan pluriannuel d'investissement qui comporte trois volets : le programme de renouvellement urbain (PRU), les grands projets et le programme d'entretien courant, qui concerne principalement la voirie.

Ce PPI, présenté lors de la séance du conseil municipal du 30 juin 2010, était bâti sur une hypothèse de gel des dotations de l'Etat, de stabilité des recettes fiscales et de faible capacité d'autofinancement disponible pour assurer le financement des investissements. A l'occasion de cette adoption, a été exprimée la volonté de réviser de manière « *drastique* » le programme d'investissement sur la période 2010-2014 afin de tenir compte des difficultés de la commune à dégager un autofinancement. Ainsi, la rénovation du musée Rimbaud a notamment été gelée en 2010, en raison des capacités financières insuffisantes de la commune.

La comparaison des prévisions du PPI avec le volume de dépenses d'équipement réalisé sur la période montre que les prévisions se sont révélées prudentes et, à l'exception de l'année 2012 où un écart de 3,2 M€ est constaté, globalement respectées.

	2010	2011	2012	2013	2014
Grands projets	2 957 800	890 200	1 900 000	450 000	200 000
PRU	5 975 000	8 800 000	5 600 000	4 600 000	5 900 000
Programme courant	6 755 371	4 127 700	3 902 700	4 557 700	4 657 700
Total	15 688 171	13 817 900	11 402 700	9 607 700	10 757 700
Dépenses d'équipement	15 828 326	13 917 269	14 629 717	10 816 433	11 333 979
Ecart	140 155	99 369	3 227 017	1 208 733	576 279

Source : PPI 2010-2014

3.5. La situation bilancielle

En conséquence de son programme d'investissement important, et à l'exception de l'année 2013 où le fonds de roulement net global redevient positif, la trésorerie nette de la commune, c'est-à-dire hors tirage sur ligne de trésorerie, a été négative.

Situation bilancielle au 31 décembre de chaque année

	2010	2011	2012	2013	2014
Fonds de roulement net global	-3 562 016	-2 523 410	-2 324 708	1 482 759	1 350 367
Besoin en fonds de roulement	-713 048	1 364 867	-1 101 764	-689 510	562 848
Trésorerie nette – FRNG-BFR	-2 848 968	-3 888 277	-1 222 944	2 172 269	787 519
en nombre de jours de charges courantes	-15,4	-21,0	-6,6	11,5	4,1
dont Ligne de Trésorerie	4 000 000	4 000 000	1 300 000	0	1 400 000

Le fonds de roulement net global résulte de la différence entre le total des ressources stables et le total des emplois immobilisés.

Il est négatif sur l'ensemble de la période, à l'exception de l'année 2013, où il atteint 1,48 M€. Ce fonds de roulement très largement négatif résulte d'une politique d'investissement trop importante au regard des capacités financières de la commune, en conséquence desquelles la commune a rencontré des difficultés de trésorerie qui l'ont obligée à recourir de façon régulière à des lignes de trésorerie.

Le recours à ces lignes de trésorerie a représenté un coût de 177 K€ sur la période 2010-2014.

En 2013, le fonds de roulement redevient positif en raison d'une diminution des dépenses d'investissement (10,8 M € au lieu d'environ 15 M€ durant les exercices précédents), couplée à une mobilisation d'emprunt excédant le besoin de financement, ayant ainsi permis une reconstitution du fonds de roulement.

Une vigilance particulière doit être accordée au niveau de dépenses d'équipement réalisées afin de prévenir toute dégradation de la situation financière de la commune.

3.6. L'endettement

La commune présente un endettement important.

L'encours de dette est de 78,4 M€ au 31 décembre 2014, en légère augmentation sur la période (+ 1,8 M€, représentant 2,4 %). Il ne concerne que le budget principal.

Evolution de l'encours de dette

31/12/2010	31/12/2011	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014	Evolution
76 647 411	77 877 138	79 203 736	78 460 714	78 413 137	1,8 M€

Cet encours de dette, de 1 531 € par habitant, est 20 % plus élevé que la moyenne des communes de la strate⁵ (1 282 € par habitant).

⁵ Strate des communes de 50 000 à 100 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé (FPU)

La capacité de désendettement de la commune, qui mesure le nombre d'années nécessaires pour rembourser intégralement le capital de la dette en supposant que la collectivité y consacre la totalité de sa capacité d'autofinancement brute, oscille entre 10 et 13 années sur la période et traduit un endettement très élevé :

Capacité de désendettement (exprimée en années)

	31/12/2010	31/12/2011	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014
Encours de la dette (a)	76 647	77 877	79 204	78 461	78 416
CAF Brute (b)	5 844	7 712	7 360	8 081	6 258
Capacité de désendettement (a/b)	13,1	10,1	10,8	9,7	12,5
Durée résiduelle moyenne de l'encours de dette	12,3	12	11,9	11,2	11

Cette durée est à mettre en rapport avec la durée résiduelle moyenne de l'encours de dette⁶.

Au 31 décembre 2013, la durée résiduelle moyenne de l'encours de dette de la commune s'établit à 11,2 années. Ainsi, théoriquement à cette date, la commune devrait consacrer pendant 9,7 ans l'entièreté de sa capacité d'autofinancement au remboursement d'une dette qu'elle doit assurer en 11,2 ans.

La dégradation de la capacité de désendettement en 2014, à la suite de la baisse sensible de la CAF brute, est préoccupante puisque la commune aurait besoin de 12,5 années en y consacrant l'entièreté de sa capacité d'autofinancement pour rembourser une dette qu'elle doit rembourser en 11 années.

Pour pouvoir assurer le remboursement de sa dette en 11 ans, la commune devrait disposer d'une capacité d'autofinancement supplémentaire de 870 000 €. Au 31 décembre 2014, le remboursement de la dette ne peut ainsi être regardé comme assuré par les recettes courantes de la section de fonctionnement.

Le niveau d'endettement mesure le ratio entre l'encours de la dette et les produits de fonctionnement.

Avec un niveau moyen de 102 %, il est particulièrement élevé.

	31/12/2010	31/12/2011	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014
Encours de la dette - Budget principal	76 647	77 877	79 204	78 461	78 416
Recettes réelles de fonctionnement (b)	74 738	75 818	75 870	77 500	76 378
Niveau d'endettement (a/b)	102,6 %	102,7 %	104,4 %	101,2 %	102,7 %

Le taux de charge de la dette, qui mesure le ratio entre l'annuité (capital + intérêts) et les produits de fonctionnement (hors produits de cession), reste stable sur la période.

Il s'établit en moyenne à 10,8 % sur la période, ce qui signifie que 10,8 % des recettes réelles de fonctionnement de la commune ont servi au seul remboursement des emprunts contractés.

⁶ La durée moyenne résiduelle de l'encours est un ratio qui mesure, au numérateur, le produit du capital restant dû de chaque emprunt par le nombre d'années de remboursement et, au dénominateur, le montant total du capital restant dû.

Taux de charge de la dette

	31/12/2010	31/12/2011	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014
Annuité de la dette (a)	7 895	8 004	8 061	8 503	8 609
Produits de fonctionnement (b)	73 950	75 259	75 296	76 991	76 378
Taux de charge (a/b)	10,6 %	10,6 %	10,6 %	11 %	11,3%

3.6.1. La structure de l'encours de dette

Au 31 décembre 2013, 43 prêts sont souscrits. Le profil de la dette est le suivant :

Classification charte	Montant encours	% de l'encours
A1	49 643 513	63 %
B1	10 357 319	13 %
B4	1 588 585	2 %
E1	2 331 759	3 %
E4	14 554 587	19 %
Total	78 475 763	100 %

Source : compte administratif

Au 31 décembre 2013, la commune dispose de quatre emprunts dits « structurés », un emprunt classé E1 et trois emprunts classés E4, qui représentent 22 % de l'encours de dette.

3.6.2. La gestion de la dette

Afin notamment de suivre ses emprunts structurés, la commune s'est entourée, successivement, de deux cabinets de conseil sur la période.

3.6.3. La passation des contrats de prêts

Même s'il ne s'agit pas d'une obligation légale, la commune procède à une mise en concurrence préalablement à la souscription des emprunts par le biais de l'envoi de lettres de consultation.

Les emprunts ont été signés par le maire, en vertu de la délégation que lui a confiée le conseil municipal, en application de l'article L.2122-22 du CGCT, pendant l'ensemble de la période pour « *procéder, dans les limites fixées par le Conseil Municipal, à savoir budget primitif, budget supplémentaire, reports de crédits, décision modificative de l'année en cours, à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget, et aux opérations financières utiles à la gestion des emprunts, y compris les opérations de couvertures des risques de taux et de change (...)* ».

Or, l'article L.2122-22 du CGCT prévoit que cette délégation est consentie « *dans les limites fixées par le conseil* ». Le fait que les investissements soient prévus au budget n'est pas suffisant et il appartient au conseil municipal de fixer des limites à la délégation confiée, ainsi que le prévoit expressément le 3° de l'article L. 2122-22 du CGCT, qu'il s'agisse du montant de l'emprunt, de la durée ou des systèmes de taux.

Le conseil municipal, en ne procédant pas de cette façon, n'a donc pu valablement déléguer cette attribution au maire.

Le conseil municipal doit donc fixer, conformément aux dispositions de l'article L. 2122-22 du CGCT, des limites précises à l'exercice de la compétence du maire en matière d'emprunt, étant précisé que les conditions dans lesquelles une collectivité territoriale peut souscrire des emprunts auprès d'établissements de crédit sont désormais codifiées à l'article L.1611-3-1 du CGCT, issu de la loi n°2013-672 du 26 juillet 2013, et à l'article R.1611-33 du CGCT, issu du décret n° 2014-984 du 28 août 2014.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de proposer une délibération en ce sens.

3.7. Le bilan des emprunts structurés souscrits

La chambre a comparé les charges financières inhérentes à ces emprunts à celles que la commune aurait payées si elle avait décidé de recourir à un emprunt à taux fixe sur la même période. Le taux fixe reconstitué pour l'analyse qui suit, est composé du taux de l'obligation assimilable au Trésor (OAT) à 10 ans à la date de souscription de l'emprunt, majoré de la moyenne du taux de marge de la banque constatée pour les emprunts à taux fixe souscrits par la commune, soit 0,42 %⁷.

Préalablement à la conclusion de ces prêts, la commune disposait de documents lui permettant d'apprécier les risques relatifs aux propositions de financement.

3.7.1. Les emprunts indexés sur le Libor USD 12 mois⁸

3.7.1.1. Le contrat BONIFIX DOLLAR II

Le contrat BONIFIX DOLLAR II (classé E4 en application de la charte de bonne conduite), d'un montant de 3 000 000 €, a été souscrit le 26 mai 2008 pour une durée de 20 ans afin de financer des opérations d'investissement.

Une phase de mobilisation des fonds était prévue jusqu'au 1^{er} juillet 2009.

Du 1^{er} juillet 2009 au 01^{er} juillet 2029, le taux d'intérêt est fondé sur une formule à effet de levier, fixée en référence à la valeur du Libor USD 12 mois.

Tant que le Libor USD 12 mois est inférieur ou égal à 7%, le taux d'intérêt appliqué est de 3,34 % sinon le taux d'intérêt est égal à 3,34 % plus 5 fois la différence entre le Libor USD 12 mois et 7% soit $3,34\% + 5 * (\text{Libor USD 12 mois} - 7\%)$.

Entre 2010 et 2013, cet emprunt a entraîné le paiement d'intérêts inférieurs de 170 558 € à ceux qui auraient été payés en cas de souscription d'un emprunt à taux fixe à 4,88 %⁹, la barrière ne s'étant pas activée sur la période.

⁷ Moyenne des marges sur les emprunts souscrits sur la période 2006-2012

⁸ Libor signifie London interbank offered rate. Le taux d'intérêt Libor dollar américain (USD) à 12 mois est le taux moyen auquel une sélection de banques s'accordent des prêts en dollars américains d'une durée de 12 mois

Bilan de l'emprunt structuré BONIFIX DOLLAR II

	2010	2011	2012	2013	Total
Capital restant dû au 31/12	2 909 272	2 814 008	2 713 981	2 608 952	
Taux d'intérêt payé	3,34 %	3,34 %	3,34 %	3,34 %	
Intérêts versés (A)	101 592	98 519	95 815	91 654	406 084
OAT 10 ans à la date de souscription + marge	4,88 %	4,88 %	4,88 %	4,88 %	
Intérêts versés sur taux fixe (B)	146 400	141 972	137 324	132 442	558 138
Gains/Pertes (B-A)	44 808	43 453	41 508	40 788	170 558

3.7.1.2. Le contrat TOFIX FIXIA FLEXI USD

Le contrat TOFIX FIXIA FLEXI USD (classé E4), d'un montant de 5 504 301 €, a été souscrit le 04 juillet 2008 pour une durée de 25 ans, pour refinancer 3 emprunts, respectivement de 3 000 000 €, 969 757 € et 1 534 544 €.

De la date de versement au 1^{er} septembre 2010, puis du 1^{er} septembre 2028 au 1^{er} septembre 2033, son taux d'intérêt est égal à 3,78 %.

Du 1^{er} septembre 2010 au 1^{er} septembre 2028, son taux d'intérêt est fondé sur une formule à effet de levier, fixée en référence à la valeur du Libor USD 12 mois,

Tant que le Libor USD 12 mois est inférieur ou égal à 6,75%, le taux d'intérêt appliqué est de 3,78 % sinon le taux d'intérêt est égal à 3,78 % plus 5 fois la différence entre le Libor USD 12 mois et 6,75% soit $3,78\% + 5 * (\text{Libor USD 12 mois} - 6,75\%)$.

Entre 2009 et 2013, cet emprunt a entraîné le paiement d'intérêts inférieurs de 360 372 € à ceux qui auraient été payés en cas de souscription d'un emprunt à taux fixe à 5,16 %¹⁰. En effet, la barrière ne s'est pas activée sur la période, le Libor USD 12 mois étant resté inférieur à 6,75 %.

⁹ Taux fixe reconstitué composé du taux de l'obligation assimilable au Trésor (OAT) à 10 ans à la date de souscription de l'emprunt (4,46 %), majoré de la moyenne du taux de marge de la banque constatée pour les emprunts à taux fixe souscrits par la commune, soit 0,42 %.

¹⁰ Taux fixe reconstitué composé du taux de l'obligation assimilable au Trésor (OAT) à 10 ans à la date de souscription de l'emprunt (4,74 %), majoré de la moyenne du taux de marge de la banque constatée pour les emprunts à taux fixe souscrits par la commune soit 0,42 %.

Bilan de l'emprunt structuré TOFIX FIXIA FLEXI USD

	2009	2010	2011	2012	2013	Total
	1 ^{ère} phase		2 ^{nde} phase			
Capital restant dû	5 504 301	5 429 301	5 354 301	5 254 301	5 154 301	-
Taux d'intérêt payé	3,78%	3,78%	3,78%	3,78%	3,78%	-
Intérêts versés (A)	220 778	208 078	205 204	201 923	197 539	1 033 520
OAT 10 ans à la date de souscription + marge	5,16%	5,16%	5,16%	5,16%	5,16%	-
Intérêts versés sur taux fixe (B)	282 315	284 022	280 152	276 282	271 122	1 393 892
Gains/Pertes (B-A)	61 537	75 944	74 948	74 359	73 583	360 372

La barrière de 6,75 % a été franchie une seule fois depuis le début de la cotation de cet indice en 1996. Ainsi, son plus haut niveau historique a été atteint en 2000 à 7,501 %.

Si en cas de hausse du taux du Libor USD 12 mois, la formule de calcul du taux, qui comprend un coefficient multiplicateur, s'avère pénalisante pour la collectivité, le risque d'une activation de la barrière peut toutefois être regardé comme très modéré au regard des anticipations de marché.

Le bilan de ces opérations reste favorable, néanmoins il résulte d'un risque endossé par la commune.

3.7.2. Le contrat FIXIA

Le contrat FIXIA (classé E1), d'un montant de 3 000 000 €, a été souscrit le 28 février 2007 pour une durée de 20 ans.

Le taux d'intérêt est fondé sur une formule à effet de levier, fixée en référence à la valeur de l'Euribor 12 mois.

Tant que l'Euribor 12 mois ne dépasse pas 6%, le taux d'intérêt appliqué est de 3,79 %. Si le taux est supérieur à 6 %, le taux d'intérêt est égal à 3,79 % plus 5 fois la différence entre l'Euribor 12 mois et 6% soit $3,79 \% + 5 * (\text{Euribor 12 mois} - 6 \%)$.

Entre 2009 et 2013, cet emprunt a entraîné le paiement d'intérêts inférieurs de 90 535 € à ceux qui auraient été payés en cas de souscription d'un emprunt à taux fixe à 4,52 %¹¹, la barrière ne s'étant pas activée sur la période.

¹¹ Taux fixe reconstitué composé du taux de l'obligation assimilable au Trésor (OAT) à 10 ans à la date de souscription de l'emprunt (4,10 %), majoré de la moyenne du taux de marge de la banque constatée pour les emprunts à taux fixe souscrits par la commune soit 0,42 %.

Bilan de l'emprunt structuré FIXIA

	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Capital restant dû au 31/12	2 794 480	2 685 514	2 572 189	2 454 331	2 331 759	
Taux d'intérêt payé	3,79 %	3,79 %	3,79 %	3,79 %	3,79 %	
Intérêts versés (A)	111 408	107 382	103 195	99 111	94 311	515 406
OAT 10 ans à la date de souscription + marge	4,52 %	4,52 %	4,52 %	4,52 %	4,52 %	
Intérêts versés sur taux fixe (B)	131 046	126 310	121 385	116 263	110 936	605 941
Gains/Pertes (B-A)	19 638	18 929	18 191	17 152	16 625	90 535

La barrière de 6 % n'a jamais été franchie depuis le début de la cotation de l'Euribor 12 mois. Son plus haut niveau historique a été atteint en octobre 2008 à 5,526 %.

Le bilan de cette opération reste favorable, néanmoins il résulte d'un risque endossé par la commune.

3.7.3. Le contrat TOFIX FIX-GBP10 FLEXI

La commune a souscrit, le 28 juillet 2008, un prêt dénommé TOFIX FIX-GBP10 FLEXI (classé E4), d'un montant de 7 341 333,50 €, pour une durée de 25 ans, pour refinancer le capital restant dû d'un prêt dénommé MON256551EUR, lui-même souscrit pour refinancer 3 emprunts (MON233762EUR partiellement remboursé et le capital restant dû sur les tirages n°1 et 3 du prêt MIR174629EUR).

De la date de versement au 1^{er} août 2010, son taux d'intérêt est égal à 3,73 %.

Du 1^{er} août 2010 au 1^{er} août 2028, son taux d'intérêt est fondé sur une formule à effet de levier, fixée en référence à la différence entre le CMS GBP 10 ans et le CMS EUR 10 ans. Tant que la différence entre le CMS GBP 10 ans et le CMS EUR 10 ans est supérieure ou égale à - 0,10 %, le taux d'intérêt appliqué est égal à 3,73 %. Si cette différence est inférieure à - 0,10 %, le taux d'intérêt est égal à 5,23 % moins 5 fois la différence entre le CMS GBP 10 ans et le CMS EUR 10 ans ((5,23 – 5(CMS GBP 30 ans – CMS EUR 10 ans)).

Entre 2009 et 2013, cet emprunt a entraîné le paiement d'intérêts inférieurs de 504 433 € à ceux qui auraient été payés en cas de souscription d'un emprunt à taux fixe à 5,16 %¹², la barrière ne s'étant pas activée sur la période.

¹² Taux fixe reconstitué composé du taux de l'obligation assimilable au Trésor (OAT) à 10 ans à la date de souscription de l'emprunt (4,74 %), majoré de la moyenne du taux de marge de la banque constatée pour les emprunts à taux fixe souscrits par la commune soit 0,42 %.

Bilan de l'emprunt structuré TOFIX FIX-GBP10 FLEXI

	2009	2010	2011	2012	2013	Total
	1 ^{ère} phase			2 ^{nde} phase		
Capital restant dû	7 266 334	7 191 334	7 091 334	6 991 334	6 891 334	35 431 668
Taux d'intérêt payé	3,73 %	3,73 %	3,73 %	3,73 %	3,73 %	-
Intérêts versés (A)	266 986	274 799	271 962	268 915	264 399	1 347 061
OAT 10 ans à la date de souscription + marge	5,16 %	5,16 %	5,16 %	5,16 %	5,16 %	-
Intérêts versés sur taux fixe (B)	378 813	374 943	371 073	365 913	360 753	1 851 494
Gains/Pertes (B-A)	111 827	100 144	99 111	96 998	96 354	504 433

Le bilan de cette opération reste favorable, néanmoins il résulte d'un risque endossé par la commune.

3.7.4. La renégociation du contrat MIN258358EUR

Un contrat (MIN258358EUR) a été renégocié en 2011.

Le nouveau contrat conclu pour une durée de 17 ans, porte sur le refinancement du capital restant dû à hauteur de 4 527 605,21 €.

L'indemnité compensatrice, d'un montant de 139 281,62 € est prise en compte dans les conditions financières du contrat de refinancement, c'est à dire dans le taux proposé à la commune. Le détail du calcul de cette indemnité n'a pas été fourni.

La commune bénéficie d'un taux d'intérêt fixe de 3,27 % en base 360 (Taux de l'OAT 10 ans de 3,07 % à la date de la signature le 14 octobre 2011.).

3.7.5. Le bilan global du recours aux emprunts structurés

La mise en rapport de l'ensemble des gains et pertes permet de dresser le bilan financier suivant :

	BONIFIX DOLLAR II	FIXIA	TOFIX FIXIA FLEXI USD	TOFIX FIX-GBP10 FLEXI	Renégociation	Gain (+) / pertes (-)
Gain (intérêts)	170 558	90 535	360 372	504 433		1 125 898
Perte (indemnité compensatrice)		-		-	139 281	- 139 281
Total						986 617

Le recours aux emprunts structurés par la commune de Charleville-Mézières lui a permis de payer moins d'intérêts qu'elle n'en aurait payés si elle avait souscrit des emprunts à taux fixe. Toutefois, ce gain d'1 M€ a résulté d'un risque pris par la commune en souscrivant des emprunts dont le taux d'intérêt est indexé sur une formule à effet de levier. En outre, l'engagement des finances locales dans des opérations de nature spéculative ne relève ni des compétences qui leur sont reconnues par la loi ni d'un motif d'intérêt général présentant un caractère local.

4. L'ANALYSE FINANCIERE PROSPECTIVE (2015-2018)

L'objet de la prospective est de proposer des tendances plausibles et non de produire un résultat futur garanti, qui serait par définition illusoire. Elle suppose notamment une stabilité du cadre législatif et réglementaire, une permanence des ressources fiscales et un niveau d'inflation conforme à celui des exercices précédents.

L'enjeu de cette analyse est d'apprécier la soutenabilité de la diminution du produit fiscal amorcée en 2014, dans le contexte déjà contraint par la réduction des dotations de l'Etat.

4.1. Les hypothèses de l'analyse financière prospective (2015-2018)

Pour la période à venir, les deux axes structurants de la politique communale, en matière de recettes, sont la diminution du produit de la fiscalité directe locale à hauteur de 10 % sur le mandat à venir et la stabilité de l'endettement.

Le DOB 2015 rappelle ainsi que *« afin d'être perceptible par les contribuables, la baisse devra aller au-delà du relèvement automatique des bases de 0,9 % »*.

Cette diminution de la fiscalité directe locale s'inscrit dans un contexte fortement contraint par la diminution des dotations de l'Etat décidée dans le cadre de l'effort de réduction des déficits publics.

En effet, le programme de stabilité de la France pour la période 2014-2017, adopté en avril 2014, a prévu une baisse du montant annuel des dotations de l'Etat de 11 Mds € au terme de la période 2015-2017, soit un abattement annuel de 3,67 Mds € pendant trois ans. Afin d'atténuer l'impact de la baisse des dotations pour les communes les plus pauvres, la loi de finances pour 2015 prévoit néanmoins que les dotations de péréquation, telles que la dotation de solidarité urbaine et la dotation nationale de péréquation, augmenteront deux fois plus vite qu'en 2014.

En matière de charges, le DOB 2015 assigne comme objectif de *« faire face aux pertes de recettes subies et aux augmentations de dépenses imposées par l'Etat, ce qui implique de baisser significativement et structurellement (les) dépenses de fonctionnement »*.

Parallèlement à cet objectif de diminution des charges de fonctionnement, le DOB 2015 réaffirme la volonté de *« préserver une dynamique d'investissement nécessaire à la rénovation de (la) ville et, par ailleurs, indispensable à l'économie locale. »*

4.1.1. L'équilibre prévisionnel du budget

La projection financière de la chambre est construite dans le respect des axes structurants de la politique communale exposés ci-dessus et repose en partie sur les hypothèses internes mais aussi en tenant compte des évolutions tendanciennes par grandes masses observées sur la période 2010/2014.

Cette projection n'intègre pas l'incidence des réformes structurelles engagées par la nouvelle municipalité, et abordées ci-après. Elle n'intègre pas non plus les coûts de fonctionnement liés à la mise en œuvre du programme de vidéo-protection, entraînant notamment un renforcement des effectifs de la police municipale, dont le coût n'a pas été chiffré dans le DOB 2015.

4.1.1.1. L'évolution des produits de gestion

Le montant de l'évolution des contributions directes est calculé sur l'hypothèse d'une variation annuelle moyenne de -1,48 % correspondant à une diminution du produit fiscal de 10 % entre 2013 et 2020, conformément à la politique communale poursuivie, réaffirmée dans le DOB 2015 qui mentionne l'objectif de « *poursuivre la mise en œuvre des engagements de campagne, notamment en matière de fiscalité* ». Qu'à cet égard, si l'ordonnateur fait valoir que cette hypothèse ne prend pas en compte l'évolution des bases et serait ainsi exagérément défavorable, l'évolution des bases est toutefois sans incidence sur l'hypothèse de la diminution de 10 % sur le mandat qui concerne le produit fiscal et non les taux.

L'hypothèse d'évolution des ressources d'exploitation (chap 70 « *produits des services, du domaine et ventes diverses* » et chap 75 « *autres produits de gestion courante* ») correspond à l'évolution sur la période précédente (variation annuelle moyenne de 1 %).

Il est retenu une évolution différenciée du montant des dotations afin de tenir compte de la participation des collectivités au redressement des comptes publics sur 3 ans (2015-2017), pour ensuite constater une augmentation annuelle d'environ 2 % en raison notamment des dotations de péréquation dont bénéficie la commune. Sur la période 2015-2017, l'évolution des dotations de péréquation ne permet pas de compenser la diminution de la dotation forfaitaire.

En dépit la stabilité de l'attribution de compensation, la fiscalité reversée par l'intercommunalité et par l'Etat tient compte de l'augmentation du FPIC en 2015 et 2016, en conséquence du relèvement du seuil minimal de l'effort fiscal décidé par la loi de finances 2015, afin de renforcer la concentration des effets de la péréquation horizontale.

4.1.1.2. L'évolution des charges de gestion

Il est retenu une évolution annuelle moyenne de - 2 % par an des charges à caractère général, au vu de la nouvelle diminution amorcée en 2014 et de l'engagement d'une démarche globale de recherche d'économies.

Au vu de l'évolution sur la période, il est retenu une évolution annuelle moyenne des charges de personnel de 1,8 %, qui correspond à une évaluation médiane (évolution entre 2012 et 2013 en l'absence de revalorisation). La chambre prend toutefois note de la démarche engagée dans le courant de l'année 2014, tendant à recenser les pistes de maîtrise des dépenses de personnel. L'incidence des réformes structurelles n'a toutefois pu être intégrée dans la mesure où celles-ci ne sont pas encore mises en œuvre et n'ont au demeurant pas été chiffrées.

Il est également pris en compte la diminution du montant de la subvention attribuée au CCAS à hauteur de 559 000 €, motivée par les éléments suivants : versement par la commune, au lieu du CCAS, de subventions aux associations du secteur social à hauteur de 175 000 €, réalisation d'économies structurelles, notamment en mutualisant les fonctions de gestion, et fin de la constitution d'excédents de fonctionnement. Les 175 000 € de subventions sont réintégrées dans le volume des subventions attribuées par la commune.

Il est retenu une stabilité pour le montant des autres charges de gestion, eu égard à l'évolution récente et à l'objectif affiché de maîtrise.

4.1.1.3. Le résultat financier et le résultat exceptionnel

Le montant des charges financières a été repris.

Compte tenu du caractère aléatoire et peu significatif du résultat exceptionnel (produits exceptionnels – charges exceptionnelles), il a été fixé à zéro.

4.1.1.4. L'équilibre prévisionnel du budget principal

Sur la base de ces hypothèses, l'équilibre financier du budget principal, détaillé dans le tableau n°5 en annexe, ferait apparaître une sensible baisse des produits de gestion sur la période 2014-2018 (- 4,1 %), sous l'effet de la baisse de la fiscalité et de la baisse des dotations, tandis que les charges de gestion augmenteraient (2,8 %), principalement sous l'effet de l'augmentation des charges de personnel.

Du fait de cet effet de ciseau, l'excédent brut de fonctionnement diminuerait fortement et ne représenterait plus que 7,2 % des produits de gestion en 2018 (au lieu de 12,1% en 2014). En raison de cette évolution et de l'importance de l'annuité de sa dette, la commune n'arriverait plus à dégager une capacité d'autofinancement nette sur la période.

Par suite, la commune serait dans l'impossibilité d'assurer le remboursement de l'annuité en capital de la dette par des ressources issues de la section de fonctionnement et le remboursement de la dette ne pourrait ainsi plus être regardé comme assuré.

La diminution des recettes fiscales devra ainsi s'accompagner de mesures d'ampleur permettant de dégager des économies structurelles sur les charges de fonctionnement.

Les pistes explorées afin de réaliser des économies structurelles sur les charges de fonctionnement sont les suivantes :

- optimiser le parc immobilier en regroupant les services, trop éparpillés ;
- réaliser un effort sur les charges courantes (fêtes et cérémonies, carburant, frais sur les véhicules, gestion des remplacements, maîtrise des frais de personnel, achats optimisés, déplacements...). Le projet de budget 2015 prévoit une diminution de 765 000 € des charges à caractère général (efforts de rationalisation des dépenses, lancement d'un appel d'offres relatif aux dépenses énergétiques, économies sur les services administratifs, les frais de carburant, les fêtes et cérémonies, les crédits de maintenance et petites fournitures) ;
- identifier des pistes de réduction des charges de personnel : non remplacement d'agents partant à la retraite, lutte contre l'absentéisme... ;

- relancer la mutualisation en incluant le CCAS « *la mutualisation des services avec la CA, déjà bien engagée, doit encore à la fois se concrétiser lorsque ce n'est pas le cas et se renforcer par de nouvelles conventions avec l'agglomération. Des économies d'échelle sont encore possibles par ce biais.* ».

Au vu du contexte budgétaire contraint notamment par la diminution des dotations de l'Etat, la diminution à hauteur de 10% du produit des contributions directes n'apparaît soutenable que si ces mesures permettent de dégager une économie de fonctionnement de l'ordre de 4 M€ en 2018, hors financement des dépenses d'investissement.

4.2. Le financement prévisionnel des investissements

Le tableau n°6 en annexe reprend les hypothèses de volume d'investissement envisagé dans la prospective présentée lors du débat d'orientation budgétaire 2015, étant précisé que le volume de subvention d'investissement estimé sur les années 2015 et 2016, plus important, correspond en grande partie à la réalisation du musée Rimbaud et à l'achèvement du programme de renouvellement urbain.

Parmi les investissements à venir, le programme pluriannuel d'investissement ne prévoit pas la réalisation de projets d'envergure après la réalisation du musée Rimbaud et le programme de renouvellement urbain qui est en voie d'achèvement, les projets d'investissement principaux étant désormais portés par la communauté d'agglomération. Le budget 2015 prévoit la concrétisation du programme de vidéo-protection ainsi que l'engagement des opérations immobilières afin de regrouper les services municipaux sur un nombre réduit de sites.

En conséquence de l'absence d'autofinancement net dégagé par la commune en l'absence d'économies de fonctionnement dégagées, le financement propre serait en diminution constante et n'atteindrait plus que 1,6 M€ en 2017, soit 18 % des dépenses d'investissement prévues.

En outre, le volume d'investissement annuel prévu ne permettrait pas à la commune d'assurer son programme d'entretien courant. Selon les projections, le montant des dépenses d'entretien courant (dépenses hors PPI) varie entre 1 et 3,5 M€. Ce montant apparaît trop faible pour continuer à assurer l'entretien courant des immobilisations alors que, sur la période écoulée, la part des dépenses d'équipements consacrées au programme d'entretien courant oscille entre 4 et 6 M€.

5. LA MUTUALISATION DES SERVICES AVEC LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION

5.1. Le cadre juridique de la mutualisation des services

La loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a défini un nouveau cadre juridique pour la mutualisation des services, notamment en limitant les possibilités de mutualisation ascendante aux cas de transferts partiels de compétences à l'EPCI.

Depuis la loi du 16 décembre 2010, les possibilités de mutualisation sont les suivantes :

- la mise à disposition d'un service « *lorsque cette mise à disposition présente un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services* »¹³
- les services communs¹⁴, qui concernent les services dits « fonctionnels ».

La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale modifie le régime des services communs en délimitant leur contenu et en prévoyant un transfert à l'intercommunalité des agents qui remplissent en totalité leurs fonctions dans un service commun.

5.2. La mutualisation des services avec la communauté d'agglomération

5.2.1. La mise à disposition de services depuis 2010

Depuis 2010, la commune de Charleville-Mézières mutualise des services avec la communauté d'agglomération, principalement sur la base de mises à dispositions ascendantes (de la ville vers la communauté d'agglomération).

Ont ainsi été conclues en 2010, avec entrée en vigueur au 1^{er} juin 2010 ou au 1^{er} janvier 2011, des conventions de mise à disposition relatives au service juridique, services informatiques et télécommunications (mise à disposition croisée), centre technique bâtiment, services éducation sportive, garage et énergie et service des financements externes.

Les modalités de ces mises à disposition, notamment financières, n'appellent pas d'observation. Les modalités de remboursement des frais de fonctionnement respectaient notamment les dispositions précitées de l'article D.5211-16 du CGCT.

5.2.2. La création de services communs à compter de 2013

Une convention cadre relative à la mutualisation des services et des biens pour les années 2013 et suivantes a été signée le 1^{er} février 2013.

Cette convention-cadre est complétée, pour chaque service mutualisé, par une convention particulière qui en précise les règles d'organisation et de fonctionnement.

Dix conventions particulières ont été conclues. Neuf services communs ont été constitués et un service a été mis à disposition de la CACM. Les services ayant précédemment fait l'objet d'une mise à disposition au profit de la communauté d'agglomération deviennent des services communs. Les conventions prévoient toutes une clé de répartition des prestations.

¹³ Article L. 5211-4-1 du CGCT

¹⁴ Article L. 5211-4-2 du CGCT

Les services communs sont le service commun des assemblées, la direction commune des finances, la direction commune des ressources humaines, le service commun de la commande publique, le service juridique commun, la direction commune des bâtiments et de l'architecture, la direction commune des systèmes de l'information et des télécommunications, le service commun de la documentation et le service commun des financements externes.

Une mise à disposition ascendante de service (article L. 5211-4-1 I, al 1 du CGCT) demeure pour la direction du service communal des services publics industriels et commerciaux et concerne la part de son activité consacrée au camping et au port fluvial de plaisance du Mont-Olympe.

Tous les agents communaux affectés dans un service commun sont mis à disposition de la CACM pour l'intégralité de leur temps de travail, conformément aux dispositions de l'article L. 5211-4-2 du CGCT applicables jusqu'au 29 janvier 2014.

Les dispositions de l'article L. 5211-4-2 du CGCT issues de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 prévoient désormais que les agents de la commune exerçant l'intégralité de leurs fonctions dans un service commun doivent être transférés à la communauté d'agglomération.

Au 31 décembre 2014, 135 agents sont affectés dans un service commun.

La création de nouveaux services communs est envisagée dans le courant de l'année 2015 dans les domaines suivants : reprographie, communication, archives, mission développement durable, chargée des actions concernant le plan climat, et autorisations du droit des sols. Depuis le 7 juillet 2015, les services de la communication, l'imprimerie/reproduction et le service chargé de l'instruction des autorisations du droit des sols sont devenus des services communs.

Cette création devrait s'accompagner du transfert d'environ 58 agents.

C'est donc un peu moins de 200 agents qui vont devoir être transférés à la communauté d'agglomération dans le cadre de la création des services communs.

La chambre prend note que la mise en œuvre du transfert des agents concernés est envisagée pour le 1^{er} janvier 2016.

5.3. Le suivi et l'évaluation de la mutualisation des services

5.3.1. Le suivi des conventions de mise à disposition de services conclues en 2010

Les conventions de mise à disposition des services énergie, garage municipal et éducation sportive, du centre technique bâtiment et de mise à disposition croisée des services informatiques et de télécommunications prévoyaient la réunion semestrielle de comités de pilotage et de suivi afin notamment de valider les états détaillés des tâches servant de base au remboursement de la commune de Charleville-Mézières sur la période.

Il n'y a pas eu de réunions du comité de pilotage sur la période et il n'est ainsi pas possible de conclure à l'existence d'un suivi effectif du système de mutualisation mis en œuvre.

5.3.2. Le suivi des conventions de services communs

Le comité de pilotage comprend notamment le président de la communauté d'agglomération et son directeur général des services, les élus délégués chargés du personnel et des finances, les maires des communes membres adhérentes et leurs directeurs généraux des services.

La convention cadre prévoit la réunion du comité de pilotage une fois par an afin « *de coordonner le fonctionnement général du système de mutualisation des services et des biens, de proposer les décisions relatives à sa gestion, d'analyser les perspectives de développement de la mutualisation et de proposer les modifications de la convention-cadre et des conventions particulières qu'il juge nécessaires* ».

A l'instar du suivi des conventions de mise à disposition précédemment conclues, l'ordonnateur n'a pas été en mesure de communiquer les ordres du jour et les comptes rendus de réunion de ces comités de suivi et de pilotage.

Si, selon lui, « *Le suivi administratif et financier a été fait dans le cadre des réunions Ville/Agglomération régulières.* », aucun élément ne permet d'établir la teneur de ces réunions, pour lesquelles notamment aucun compte rendu n'a été établi. En tout état de cause, de telles modalités de suivi, à les supposer effectives, ne respectent pas les dispositions de la convention-cadre.

La convention cadre, en son article 2, prévoit qu' « *un document récapitulatif intitulé « tableau synthétique de la mutualisation » est établi et mis à jour par la Communauté d'agglomération. Il recense l'ensemble des communes, établissements, services, agents et ensembles de biens impliqués dans le système de mutualisation ainsi que les conventions qui en sont le support (...)* ».

Ce tableau, qui concerne notamment le suivi des agents n'a pas été établi, en méconnaissance des dispositions précitées de la convention.

L'instauration de services communs ne s'est pas accompagnée de la mise en place d'un suivi effectif de cette mutualisation des services, en méconnaissance des dispositions de la convention-cadre.

5.3.3. L'évaluation de la mutualisation des services

Aucune évaluation de la mise en œuvre des différentes conventions de mutualisation n'a été opérée sur la période.

Partant notamment du constant qu'« *un important travail d'harmonisation des pratiques reste à réaliser* », une lettre de mission a été adressée le 1^{er} octobre 2014 par l'ordonnateur au maire adjoint de la ville et au vice-président de la CA chargés des ressources humaines afin notamment de dresser un bilan du système de mutualisation mis en œuvre et d'apporter des mesures correctives au dispositif mis en place.

La chambre ne peut qu'encourager la réalisation d'une telle évaluation, afin notamment de pouvoir procéder aux ajustements nécessaires, néanmoins, dans l'attente, la création de nouveaux services communs doit être différée jusqu'à ce que les conséquences de cette évaluation soient tirées et que le suivi du dispositif existant soit dûment réalisé.

5.4. Les modalités financières de la mutualisation des services

L'article 5 de la convention-cadre prévoit que le comité de pilotage « *calcule notamment les montants des mouvements financiers à effectuer entre les parties au titre du système de mutualisation et les communique au président de la communauté d'agglomération et aux maires, chacun en ce qui les concerne, en vue de leurs décisions subséquentes.* ».

Les dépenses réparties pour chaque service concernent exclusivement les charges liées au fonctionnement du service et n'appellent pas de remarque.

Des clés de répartition sont définies pour les différents services (cf. § 6.2.2). Toutefois, les modalités de détermination de ces clés n'ont pas été précisées par l'ordonnateur, de sorte qu'il n'a pas été possible d'en examiner la détermination.

Le remboursement par la CACM à la commune pour les mises à disposition de service (2012), puis les services communs (2013), est détaillé dans le tableau qui suit, étant précisé qu'au 31 décembre 2014, les titres de recettes correspondant au remboursement des mises à disposition de personnel pour l'année 2013 n'ont pas été émis, le comité de pilotage n'ayant pas été mis en place, et que le bilan financier établi par la direction des finances est ainsi prévisionnel. Les titres de recettes correspondant devaient être émis à la fin du 1^{er} trimestre 2015.

Remboursements versés par la CACM
dans le cadre de la mutualisation des services

Services	2012	2013 (prévisionnel)
CTB 1er semestre	55 383	
<i>Dont main d'œuvre</i>	48 086	
CTB 2nd semestre	128 356	75 814
<i>Dont main d'œuvre</i>	104 182	
Garage	63 745	
<i>Dont main d'œuvre</i>	21 554	
Service juridique	48 685	42 412
Service informatique	31 749	98 080
Service financements externes	21 779	10 888
Service des assemblées	Sans objet	21 070
DRH	Sans objet	28 500
Direction des finances	Sans objet	13 312
Service de la commande publique	Sans objet	1 910
Service de la documentation	Sans objet	
SPIC	Sans objet	6 063
Total	349 697	298 048

Source : liasses et tableau prévisionnel établi par la direction des finances

Les mises à disposition de personnel au sens strict ne sont pas imputées au c/ 70846 « *mise à disposition de personnel au GFP de rattachement* » mais au c/ 70876 « *remboursement de frais par le GFP de rattachement* », avec les remboursements de pièces et fournitures facturées dans le cadre de l'entretien des véhicules et des bâtiments, ne permettant ainsi pas d'isoler le montant de ces frais.

Les montants de remboursement de l'exercice 2013 sont inférieurs aux prévisions (415 000 € envisagés au budget 2013), et à la mutualisation réalisée en 2012.

Les prévisions de remboursements des charges de fonctionnement 2013 des services mutualisés illustrent les difficultés de mise en œuvre du dispositif :

- Le service commun de la documentation ne figure pas parmi les services concernés par le remboursement ;
- Les durées de remboursement prises en compte sont dans leur majorité inférieures aux dates d'entrée en vigueur des conventions, démontrant un retard dans la mise en œuvre du dispositif de services communs. Il en va ainsi pour le service commun de la commande publique (4 mois au lieu de 6 mois en application de la convention), des assemblées (4 mois au lieu de 11 mois), le service juridique (10 mois au lieu de 11), le service informatique (8 mois au lieu de 9), le service bâtiment (5 mois au lieu de 9).
- Certaines dispositions financières sont différentes de celles prévues dans les conventions.

Ainsi, pour le service commun des assemblées et du financement externe, la clé de répartition est différente de celle de la convention ;

Le calcul du coût de fonctionnement de la direction commune des bâtiments n'a pas été établi conformément aux dispositions de la convention qui prévoyait le recensement du nombre d'heures-agent pour le service maintenance/entretien et la mise en œuvre de règles financières en fonction de la surface de référence de tous les bâtiments de la collectivité par rapport à la surface totale des parties à la convention pour la direction commune.

- Pour la mise à disposition du SPIC, une quote-part de 10 % a été appliquée car le coût horaire, prévu par la convention, n'a pas été déterminé depuis l'entrée en vigueur de la convention le 1^{er} février 2013.

Le niveau prévisionnel de remboursement correspondant à l'exercice 2013 confirme par ailleurs que la mutualisation n'a été mise en œuvre que de manière partielle, puisque le remboursement ne concerne qu'une partie des services visés dans la convention de mutualisation.

Ainsi, pour la direction commune des ressources humaines, seuls deux postes sont effectivement mutualisés alors que huit postes devaient l'être en application de la convention (service prévention et santé au travail et service social et accompagnement). De la même manière, pour la direction commune des finances, seul le poste de directeur est mutualisé alors que onze postes devaient l'être (information financière et fiscale, comptabilité-exécution du budget, investissement et patrimoine, gestion administrative de la dette et des subventions d'investissement et gestion des opérations courantes).

La création des services communs ne s'est donc pas accompagnée d'un déploiement de cette mutualisation conforme aux dispositions des conventions.

5.5. La mise en œuvre concrète de la mutualisation des services

La mise en place « juridique » de la mutualisation des services ne s'est pas accompagnée d'une réelle mutualisation de fait des services, en raison notamment des carences relevées dans le pilotage de la mutualisation et la coordination entre les deux structures.

Si des organigrammes ont été établis pour les services communs, les agents des services communs ne sont pas rassemblés physiquement sur un même site. La chambre prend toutefois note que, depuis le 1^{er} juin 2015, la direction commune des ressources humaines a été rassemblée sur un seul site et qu'un tel regroupement est envisagé pour la direction commune des finances avant la fin de l'année 2015.

En outre, l'harmonisation des progiciels de gestion n'est pas encore réalisée (il en est ainsi des progiciels de gestion des ressources humaines et de gestion financière qui sont différents), de même que les procédures de traitements des dossiers qui peuvent être différentes.

Si l'harmonisation du progiciel de gestion des ressources humaines est en cours, il n'en va pas de même en ce qui concerne le progiciel de gestion financière, pour lequel aucune harmonisation n'est prévue à court terme.

Des efforts doivent être fournis afin de mettre en place de véritables services communs (regroupement du personnel, harmonisation des procédures et des outils de travail...).

5.6. L'incidence de l'intercommunalité sur le niveau des dépenses de personnel

Aucun objectif d'économie ou de stabilisation des charges de fonctionnement, et notamment des charges de personnel n'a été fixé.

L'essor de l'intercommunalité dans un premier temps, puis le recours à la mutualisation des services dans un second temps n'ont pas permis de réduire le niveau des dépenses de personnel.

En effet, les frais de personnel augmentent tant pour l'EPCI que pour la commune de Charleville-Mézières. Néanmoins, la mutualisation n'a été mise en œuvre que de manière très partielle.

Evolution des effectifs et des charges de personnel
de la commune de Charleville-Mézières et de la communauté d'agglomération

	2010	2011	2012	2013	Evolution
Charges de pers commune	40 250 154	40 520 099	40 490 744	41 214 582	2,4%
Charges de pers CA	5 492 256	5 947 815	6 429 909	6 754 501	23,0%
Total	45 742 410	46 467 913	46 920 652	47 969 083	4,9%
Effectifs commune	1372	1389	1372	1362	-0,7%
Effectifs CA	207	205	221	225	8,7%
Total	1579	1594	1593	1587	0,5%

Source : Chambre régionale des comptes

5.7. La mutualisation des services avec le centre communal d'action sociale (CCAS)

Sur la période, aucune mutualisation des services n'a été mise en œuvre avec le CCAS. Toutefois, depuis 2015, la direction commune des services informatiques, la direction commune des ressources humaines et la direction commune des finances et de la commande publique intègrent le CCAS.

6. LE PERSONNEL

6.1. Présentation générale

La commune compte 1362 agents, représentant 1297 ETP, au 31 décembre 2013.

	31/12/2010	31/12/2011	31/12/2012	31/12/2013	Evolution	Evolution
Nb d'agents	1372	1389	1372	1362	-10	-0,7 %
ETP	1322,12	1343,59	1302,89	1297,41	-24,71	-1,9 %

Source : Direction des ressources humaines

Les effectifs sont en très légère diminution sur la période (- 0,7 %).

6.2. Le temps de travail

6.2.1. La durée annuelle du temps de travail

Conformément à l'article 1^{er} du décret n°2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat et dans la magistrature, rendu applicable à la fonction publique territoriale par le premier alinéa de l'article 7-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 qui y a été ajouté par l'article 21 de la loi du 3 janvier 2001, le temps de travail effectif annuel est fixé à 1607 heures au maximum.

Par délibération du 10 décembre 2001, le conseil municipal a décidé « le maintien à 35 heures de la durée hebdomadaire légale de travail » et « le maintien à 1 540 heures de la durée annuelle de travail effectif des agents » et lancé une procédure d'élaboration d'un protocole d'accord entre la collectivité et les organisations syndicales fixant notamment la définition et les conditions de mise en place de cycles de travail.

Nonobstant la mise en place, à compter de 2002, de cycles de travail dans les différents services municipaux, le règlement fixant le régime relatif au temps de travail n'a été adopté que 12 ans plus tard, par délibération du 16 octobre 2013. Ces règles sont applicables à compter du 1^{er} janvier 2014.

Aux termes de la fiche 1.2 du règlement, si la durée hebdomadaire de travail est fixée à 35 heures par semaine, la durée annuelle du travail est fixée à 1547 heures, le règlement indiquant que le « temps de travail effectif qu'un agent à temps complet doit accomplir chaque année est de 1547 heures », en tenant compte de la journée de solidarité.

Jusqu'au 1^{er} janvier 2014, la durée de temps de travail était fixée à 1540 heures, la journée de solidarité n'étant pas appliquée alors qu'elle avait été instituée par la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées.

Le décompte du temps de travail annuel est arrêté hors jours de fractionnement, lesquels ne sont pas compris dans les 27 jours de congés annuels.

La durée annuelle du travail doit tenir compte des 25 jours de congés annuels, des jours fériés ainsi que du jour ou des deux jours de congés supplémentaires dont peuvent bénéficier les fonctionnaires en application du troisième alinéa de l'article 1^{er} du décret n°85-1250 du 26 novembre 1985 (« jours de fractionnement »).

En application du décret précité du 25 août 2000, la durée annuelle de travail d'un agent à temps complet est fixée à 1 607 heures depuis la suppression d'un jour férié (lequel n'est pas forcément le lundi de Pentecôte). Ces 1 607 heures résultent de la déduction des 104 jours de week-end, des sept jours fériés légaux et des vingt-cinq jours de congés annuels¹⁵.

Or, ici, en plus de la déduction des jours de week-end, il est déduit 2 jours de congés annuels supplémentaires (hors fractionnement), 4 jours de congés exceptionnels et 2 jours fériés supplémentaires sont comptabilisés.

En application de l'article 1^{er} du décret n° 85-1250 du 26 nov. 1985, tout fonctionnaire en position d'activité a droit à un congé annuel rémunéré d'une durée égale à 5 fois ses obligations hebdomadaires de service pour une année de service accompli du 1^{er} janvier au 31 décembre, soit 25 jours pour une semaine de travail de 5 jours et 30 jours pour une semaine de travail de 6 jours.

Or, la fiche 1.13 du règlement relatif aux congés annuels indique : « *Un agent travaillant à temps plein 5 jours par semaine bénéficie de 27 jours de congés.* »

Ainsi, les agents de la commune bénéficient, hors jours de fractionnement, de 27 jours de congés annuels, au lieu de 25, pour ceux qui ont des semaines de travail de 5 jours et de 32,5 jours de congés annuels, au lieu de 30, pour ceux qui ont des semaines de travail de 6 jours. Quatre jours de congés exceptionnels sont également accordés.

En application de l'article 2 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, il peut être dérogé à la durée de travail de 1 607 heures annuelles, après consultation du comité technique paritaire, pour tenir compte de sujétions liées à la nature des missions de certains agents et à la définition des cycles de travail qui en résultent (rythmes ou conditions de travail que l'on peut considérer comme pénibles : travail de nuit, le dimanche, en horaires décalés, travaux pénibles ou dangereux...). La commune n'a pas mis en œuvre cette dérogation.

En application des dispositions de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984, il est également possible de déroger à la durée annuelle légale en maintenant les régimes de travail mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001.

Une délibération du 6 décembre 1982 a décidé de la réduction de la durée hebdomadaire du travail, en passant de 40 heures au 15 septembre 1981 à 35 heures au 1^{er} juin 1983. Cette délibération ne fixe toutefois pas une durée annuelle de travail ni ne fixe le nombre de jours de congés annuels. Le nombre de jours de congés n'a été fixé par aucune autre délibération.

Or, il résulte d'une jurisprudence constante qu'il appartient à l'assemblée délibérante de régler l'organisation de ses services et notamment de fixer la durée hebdomadaire du travail du personnel territorial : « *il appartient au seul conseil municipal de régler l'organisation des services communaux et notamment de fixer la durée hebdomadaire du travail du personnel communal* » (CE, 10 oct. 1990, n° 63761, Cne Montereau-Fault-Yonne ; cf. également CE, 29 mars 1993, Moles et Le Creff), ce qui inclut les congés annuels (TA Rennes, 18 juin 1997, n° 96729 et n° 961281, Priser).

¹⁵ Question n° 6393, publiée au JOAN le 24/03/2003

Une journée de congé accordée sur décision du maire, ne peut ainsi être regardée comme un élément d'un régime de travail au sens de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984¹⁶.

Par conséquent, en l'absence de délibération du conseil municipal fixant le nombre de jours de congés ou se prononçant sur la durée annuelle de travail, aucun régime de travail n'a fixé une durée annuelle de travail inférieure à 1 600 heures avant 2001. Le conseil municipal ne pouvait donc décider « *le maintien à 1 540 heures de la durée annuelle de travail effectif des agents* ».

Dans l'hypothèse où des agents bénéficiaient, antérieurement à la date d'entrée en vigueur du décret n°2000-815 du 25 août 2000, de jours de congés excédant les jours de congés légaux, il appartenait à l'autorité compétente, si elle leur maintenait cet avantage, de le concilier avec le respect de la durée annuelle de 1607 heures de temps de travail, en instituant par exemple un cycle de travail hebdomadaire supérieur à 35 heures¹⁷.

La chambre rappelle en outre que les « avantages collectivement acquis », dont le maintien est prévu par les dispositions de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984, ne s'appliquent qu'aux compléments de rémunération mis en place avant l'entrée en vigueur de la loi et qu'au surplus ces avantages peuvent être supprimés par délibération du conseil municipal.

Les jours de congés supplémentaires accordés aux agents entraîne un coût important pour la commune. En effet, si la durée du travail était conforme à la réglementation, la commune pourrait, sans diminuer le service rendu à la population, disposer de moyens supplémentaires estimés à 48 ETP.¹⁸

Sur la base d'un coût moyen employeur de 31 777 € (41 214 582 € correspondant aux charges de personnel de l'exercice 2013 / 1 297 ETP), le coût annuel correspondant pour le budget de la commune représente environ 1,5 M€.

6.2.2. Les heures supplémentaires

La rémunération des heures supplémentaires, par le versement d'IHTS, représente les montants annuels suivants :

Heures supplémentaires versées

	2010	2011	2012	2013	Evolution
Coût anuel	572 543	544 407	562 205	621 845	8,6 %

Source : données de la collectivité

Les agents concernés par le paiement des heures supplémentaires sont les agents de catégorie B et C.

¹⁶ CAA Marseille, 11 septembre 2006, N° 04MA02084, commune de Nice

¹⁷ CE 30 juil. 2003 n°246771 et 247087, transposable aux agents des collectivités locales

Question n° 6393, publiée au JOAN le 24/03/2003

¹⁸ ETP : Equivalent temps plein. Sur la base du nombre d'ETP de la ville à la fin 2013, ces jours supplémentaires de congés accordés représentent $60 \times 1\,297 = 77\,820$ heures de travail, soit, sur la base des 1607 heures de travail annuelles règlementaires, 48 agents en équivalent temps plein.

Dans la mesure où la durée annuelle légale du temps de travail n'est pas appliquée, la rémunération, pour chacun des agents concernés, des 60 premières heures supplémentaires, ne relève pas du régime des IHTS.

6.2.2.1. Le versement d'IHTS au-delà de 25 heures supplémentaires

La fiche 1.6 du règlement, relative aux heures supplémentaires, indique : « *La compensation ou l'indemnisation se fait dans la limite mensuelle de 25 heures supplémentaires. Ce maximum est proratisé, en fonction de la quotité de temps de travail, pour les agents qui exercent leurs fonctions à temps partiel. Néanmoins, la limite mensuelle peut être dépassée en cas de circonstances exceptionnelles et pour une période limitée après décision du conseil municipal. Deux cas sont actuellement prévus :- pendant le festival des marionnettes ; - durant la période de viabilité hivernale ;* »

La rémunération des heures supplémentaires est effectuée sur la base d'une fiche indiquant le motif de l'heure supplémentaire réalisée.

Sur l'exercice 2013, un certain nombre d'agents ont perçu une rémunération mensuelle de 25 heures supplémentaires, cinq agents ont perçu plus de 300 heures supplémentaires et deux autres agents sont approchants.

Il a été vérifié que ce dépassement s'inscrivait dans le cadre de la dérogation prévue par le conseil municipal, en l'occurrence la viabilité hivernale.

6.2.2.2. Le versement d'IHTS en rémunération de tâches récurrentes

Il ressort de l'examen des fiches d'heures supplémentaires qu'un certain nombre d'heures supplémentaires rémunérées concernent des tâches récurrentes.

Il en est ainsi, notamment, des agents du service des sports présents pendant les matches de football et de tennis, de basket, des tâches effectuées par les agents de police municipale et du service économique en relation avec l'organisation des marchés, des permanences d'état civil, des agents du théâtre présents pour le montage des spectacles et pendant les spectacles, les agents mobilisés pour la nourriture des animaux du parc animalier.

Une réflexion est en cours sur l'annualisation du temps de travail des agents du théâtre.

L'ordonnateur doit néanmoins entamer une réflexion globale sur l'appréhension des tâches récurrentes dans le cycle de travail des agents, étant précisé que cette réflexion doit se baser sur une hypothèse de temps de travail annuel de 1607 heures et non de 1547 heures.

6.3. Le régime indemnitaire

Le régime indemnitaire de la commune est défini par une délibération du 12 mai 2010, complétée par différentes délibérations, notamment du 30 juin 2010 et du 19 octobre 2010, afin de tenir compte des évolutions législatives et réglementaires.

Les agents de la filière administrative perçoivent l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS), l'indemnité d'exercice des missions de préfecture (IEMP) et l'indemnité administrative de technicité (IAT). Les personnels techniques perçoivent la prime de service et de rendement ainsi que l'indemnité spécifique de service. Les conditions d'attribution et les montants sont conformes aux textes en vigueur.

6.3.1. Les primes et indemnités diverses

La commune a institué onze primes destinées à compenser et rémunérer des travaux supplémentaires, des sujétions particulières ou des fonctions particulières.

L'examen des bulletins de paie 2013 fait apparaître que les indemnités suivantes ne sont plus appliquées : indemnité de panier, indemnité pour l'utilisation d'une langue étrangère et indemnité des agents de services municipaux d'inhumation.

Le conseil municipal pourrait actualiser le régime indemnitaire applicable en supprimant les primes dont l'attribution est tombée en désuétude.

6.3.2. La prime de fonction des personnels affectés au traitement de l'information

En outre, l'examen des bulletins de paie a permis d'identifier le versement d'une prime de fonction informatique. Au 31 décembre 2013, 8 agents, affectés au service informatique, perçoivent cette prime, pour un montant annuel de 32 373 €.

Pour pouvoir prétendre au bénéfice de cette prime, instituée par le décret n°71-343 du 29 avril 1971, les agents doivent remplir un certain nombre de conditions cumulatives tenant aux fonctions exercées, aux qualifications requises et au grade.

Sont éligibles au versement de cette prime les agents qui exercent leurs fonctions :

- Dans les centres automatisés de l'information (Chef de projet, analyste, programmeur de système d'exploitation, chef d'exploitation, chef programmeur, pupitreux, programmeur, agent de traitement) ;
- Dans les ateliers mécanographiques (Chef d'atelier, chef opérateur, opérateur, moniteur, dactylocodeur).

Le juge administratif a également apporté les précisions suivantes :

- le bénéfice de cette prime ne peut être étendu à tous les agents qui utilisent un micro-ordinateur¹⁹ ;
- l'installation informatique d'une commune utilisée pour les besoins propres de ses services ne peut être regardée comme étant un centre automatisé de traitement de l'information.²⁰

En conséquence, les agents affectés au service informatique ne peuvent se voir attribuer la prime de fonction informatique.

¹⁹ CE, 6 novembre 1995, n° 157 926 - Commune de Gardanne

²⁰ CE, 3 juin 1996 n°157282 - Commune de Noisiel

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de mettre fin au versement de cette prime aux agents concernés.

6.3.3. L'indemnité de responsabilité versée aux régisseurs d'avances et de recettes

Deux agents perçoivent l'indemnité de responsabilité sans avoir la qualité de régisseur.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de mettre fin au versement de ces indemnités indues.

6.4. La modulation du régime indemnitaire

La délibération relative au régime indemnitaire du 12 mai 2010 prévoit que tous les agents au même échelon d'un cadre d'emplois bénéficient du même régime indemnitaire, à l'exception de ceux qui relèvent d'une situation particulière justifiant la fixation d'un taux individuel différent.

A cet égard, et pour chaque cadre d'emplois, la délibération précise les dispositions relatives aux conditions d'attribution (critères) et aux taux moyens des différentes primes. Elle fixe les éléments requis concernant les taux et les conditions : le critère principal retenu est l'échelon atteint par l'agent et le grade détenu.

En outre, l'attribution de certaines primes peut varier en fonction des responsabilités exercées ou de la spécificité des missions, charges de travail supplémentaires ou encore des sujétions liées à l'exercice des missions.

Ce système a été retenu afin d'assurer un caractère égalitaire au régime indemnitaire.

Si les modalités de mise en œuvre du régime indemnitaire doivent être définies de façon suffisamment précise par la délibération, et les critères de modulation individuelle fixés par délibération (art. 88 loi n°84-53 du 26 janv. 1984, et art. 2 décret. n°91-875 du 6 sept. 1991), il appartient toutefois à l'autorité territoriale de déterminer, notamment au regard de la manière de servir de l'agent, le taux individuel applicable à chaque agent, en respectant le cadre fixé par délibération (art. 2 décret. n°91-875 du 6 sept. 1991) ; à cet égard, des arrêtés d'attribution individuelle doivent être notifiés aux intéressés. Les dispositions prévues pour le régime indemnitaire de référence ne constituent qu'une limite maximale : l'autorité territoriale peut fixer des taux individuels inférieurs aux taux de référence.

Ainsi, l'organe délibérant ne peut pas prévoir, pour des indemnités modulables individuellement en fonction du service accompli par chaque agent, que tous les agents d'un même grade et d'un même échelon percevront automatiquement un taux donné : cela reviendrait en effet à nier la compétence de l'autorité territoriale en matière de modulation individuelle.

Le conseil municipal doit revoir la délibération relative au régime indemnitaire, en laissant le soin à l'autorité territoriale de déterminer individuellement, notamment au regard de la manière de servir de l'agent, les taux applicables à chaque prime versée.

Dans le prolongement des observations relatives à la modulation du régime indemnitaire, une réflexion pourrait être menée sur l'institution de la prime de fonctions et de résultats ayant vocation à se substituer au régime indemnitaire des agents de catégorie A (IFTS et IEMP) de la filière administrative.

6.5. La nouvelle bonification indiciaire (NBI)

Pour bénéficier du versement de la NBI, le fonctionnaire doit exercer effectivement les fonctions attachées à l'emploi, mais également occuper l'emploi en y étant affecté de manière permanente.

Au 31 décembre 2013, 524 agents de la commune, soit 54 % des agents titulaires (962 agents titulaires à cette date), bénéficient de la nouvelle bonification indiciaire.

6.5.1. L'attribution au titre de fonctions polyvalentes liées à l'entretien, à la salubrité, à la conduite de véhicule et tâches techniques en zones urbaines sensibles

Trois zones urbaines sensibles sont situées sur le territoire de la commune : Houillère, Manchester, Ronde Couture.

L'annexe du décret n°2006-780 du 3 juillet 2006 précise, en son point 28, que sont éligibles à la nouvelle bonification indiciaire de 10 points, les agents exerçant des « *Fonctions polyvalentes liées à l'entretien, à la salubrité, à la conduite de véhicule et tâches techniques* ».

La reconnaissance du caractère polyvalent des fonctions implique la réalisation de tâches variées, relevant de différents domaines d'intervention qui ne se rattachent pas aux fonctions exercées à titre principal²¹.

194 agents de la commune bénéficient d'une NBI de 10 points au titre de l'exercice de fonctions polyvalentes en ZUS.

Ces agents ont le grade d'adjoints techniques et exercent leurs fonctions au sein des écoles maternelles ou primaires, des fonctions d'entretien des bâtiments, des espaces verts, des salles, gymnases, des fonctions au sein du service de propreté urbaine...

Toutefois, il ne ressort pas des fiches de poste produites que les fonctions exercées par ces agents revêtiraient un caractère polyvalent.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de mettre fin au versement de la NBI aux agents dont les fonctions, exercées en zones urbaines sensibles, ne présentent pas de caractère polyvalent.

6.5.2. L'attribution au titre de fonctions d'accueil à titre principal

L'annexe du décret n°2006-779 du 3 juillet 2006 précise, en son point 33, que sont éligibles, à la nouvelle bonification indiciaire de 10 points, les agents exerçant des « *fonctions d'accueil à titre principal dans les communes de plus de 5 000 habitants* ».

138 agents de la commune bénéficient d'une NBI de 10 points au titre de l'exercice de fonctions d'accueil à titre principal.

²¹ CAA Paris, 4 mai 2006, N° 03PA01787, M. Mazeline
TA Rennes, 2 octobre 2014, n° 1203477, M. Lohezic

La chambre rappelle que la qualification de personnel exerçant des « *fonctions d'accueil à titre principal* », ouvrant droit au versement de la NBI, doit être réservée aux agents qui consacrent plus de la moitié de leur temps de travail à ce type de mission. Doivent être pris en compte les heures d'ouverture au public du service, si l'agent y est affecté à l'accueil du public, ainsi que le temps éventuellement passé par l'agent au contact du public en dehors de ces périodes, notamment à l'occasion de rendez-vous avec les administrés.²² En conséquence, des agents qui seraient amenés à effectuer des remplacements, ou à exercer ce type de mission en marge de leurs activités quotidiennes ne peuvent donc pas prétendre au versement d'une NBI.

Les fiches de poste produites ne permettent pas d'établir que les fonctions d'accueil sont exercées « *à titre principal* ».

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de mettre fin au versement de la NBI aux agents dont les fonctions d'accueil ne sont pas exercées à titre principal.

6.6. L'indemnité de garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA)

Une « indemnité de garantie individuelle du pouvoir d'achat » (GIPA) a été instaurée par le décret n° 2008-539 du 6 juin 2008 avec effet à compter du 21 février 2008.

Ce texte met en œuvre le principe posé à l'article 41 de la loi n°2009-972 du 3 août 2009 : lorsque le traitement indiciaire brut d'un agent a évolué moins vite, sur une période de référence de quatre ans, que l'inflation, un montant indemnitaire brut correspondant à cette perte de pouvoir d'achat lui est versé (art. 3 du décret n°2008-539 du 6 juin 2008).

En 2012, 206 agents ont bénéficié du dispositif. Sur un échantillon de 33 agents pour lesquels la GIPA attribuée était supérieure à 700 € au titre de l'année 2012, le versement de la GIPA n'appelle pas d'observation.

6.7. L'avancement d'échelon

L'avancement d'échelon fait partie de la progression de carrière de l'agent et peut avoir lieu selon différentes modalités :

- à l'ancienneté maximale, de plein droit à tout fonctionnaire qui atteint dans son échelon l'ancienneté maximale définie par les dispositions réglementaires ;
- à l'ancienneté minimale, aux fonctionnaires dont la valeur professionnelle le justifie²³. Cette valeur est exprimée par les notes et appréciations générales attribuée ;
- à une ancienneté intermédiaire, selon n'importe quelle ancienneté comprise entre l'ancienneté minimale et l'ancienneté maximale, selon l'appréciation portée sur la valeur professionnelle.

L'avancement d'échelon est prononcé par l'autorité territoriale et, pour les avancements à une ancienneté autre que l'ancienneté maximale, après avis de la commission administrative paritaire compétente, réunie en formation restreinte.

L'examen des avancements d'échelon sur la période contrôlée a mis en évidence que la majorité des avancements d'échelon est prononcée à l'ancienneté minimale.

²² CE 4 juin 2007 n°284380, commune de Carrières sur Seine, classé en B

²³ Article 78 de la loi n°84-53 du 26 janv. 1984

En 2013, sur 249 avancements d'échelon prononcés, seuls 21 agents se sont vus attribuer un avancement d'échelon à la durée maximum contre 228 qui ont bénéficié d'un avancement d'échelon à l'ancienneté minimale (91,5 %).

A Charleville-Mézières, l'avancement d'échelon à la durée minimum est accordé pour tous les agents ayant une note supérieure à 12/20.

Cette pratique n'est pas conforme à la lettre de l'article 78 de la loi statutaire. Ne pouvant être accordé au fonctionnaire que si la valeur professionnelle le justifie, l'avancement d'échelon à l'ancienneté minimale constitue l'exception. En outre, cette politique d'avancement de la quasi-totalité des agents à la durée minimale prive la commune d'un outil de management, dans le prolongement de l'évaluation annuelle réalisée, et participe à la croissance des charges de personnel, comme le démontre la part de la croissance des charges de personnel qui peut être imputée au « *glissement vieillesse-technicité* » (cf 3.2.2.2.), mais aussi au nombre élevé d'agents percevant la GIPA.

6.8. Les concessions de logement

Une délibération du 28 janvier 2002, modifiée par les délibérations des 24 juin 2002, 24 mars 2003, 19 février 2004 et 12 mai 2010, fixe une liste de 31 logements pouvant être concédés, nombre réduit à 29 logements en 2004. Le logement concédé au directeur général des services a été retiré de la liste en 2010.

Les différents arrêtés de concession prévoient la gratuité de la prestation du logement nu ainsi que la fourniture de l'eau, du gaz à usage domestique et chauffage et de l'électricité, en précisant le volume des avantages accordés.

Le décret n°2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement prévoit, au plus tard le 1^{er} septembre 2015, que « *le bénéficiaire d'une concession de logement par nécessité absolue de service ou d'une convention d'occupation précaire avec astreinte supporte l'ensemble des réparations locatives et des charges locatives afférentes au logement qu'il occupe, déterminées conformément à la législation relative aux loyers des locaux à usage d'habitation, ainsi que les impôts ou taxes qui sont liés à l'occupation des locaux.* ».²⁴

Les arrêtés de concessions devront être modifiés en ce sens au plus tard pour le 1^{er} septembre 2015.

²⁴ Article R. 2124-71 du code général de la propriété des personnes publiques

7. LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC DU PARKING

7.1. Les caractéristiques générales

Par délibération du 11 mars 2002, le conseil municipal a acté le principe de la création d'un parking souterrain de l'ordre de 500 à 600 places sur le site de la ZAC Montjoly. La création de ce parking s'inscrit dans le cadre de l'aménagement du centre-ville et notamment de l'objectif d'amélioration de la qualité urbaine, afin de libérer de l'espace en centre-ville pour sa vie et ses commerces.

Par délibération du 24 mars 2003, le conseil municipal s'est prononcé sur le principe d'une réalisation et d'une gestion de cet ouvrage dans le cadre d'une délégation de service public. Préalablement à cette décision, il n'y a pas eu d'étude sur le mode de gestion envisagé et notamment de comparaison entre une gestion en régie et une gestion déléguée.

Par délibération du 14 décembre 2006, le conseil municipal a approuvé la convention de délégation de service public entre la ville et la société Omniparc SAS pour la réalisation et la gestion d'un parc de stationnement sur la ZAC Montjoly. Par délibération du 8 février 2007, il a également décidé de participer au financement des investissements à hauteur de 3M€.

Cette subvention représente 65 % du montant des investissements cumulés qui s'élèvent à 4,6 M€ au 31 décembre 2013.

La concession, signée le 27 décembre 2006, porte sur la réalisation d'un parc de stationnement souterrain en ouvrage d'une capacité de 405 places (comprenant un niveau enterré et un niveau en surface), des accès au parc et de l'aménagement de l'espace public en surface, limité à la dalle de couverture du parking, et l'exploitation du parking.

La concession est d'une durée de 30 ans à compter de la date d'ouverture du parking.

La rémunération du concessionnaire est obtenue auprès des usagers du parc de stationnement, des amodiataires et des utilisateurs des emplacements à caractère publicitaire ou commercial.

Le parking a été mis en service le 1^{er} décembre 2008.

7.2. La réunion de la commission consultative des services publics locaux

La commission consultative des services publics locaux (CCSPL) s'est réunie tous les ans afin d'examiner les rapports établis par les délégataires de service public, conformément aux dispositions de l'article L.1413-1 du CGCT.

Toutefois, en 2013, seule la convocation à une réunion le 5 décembre 2013 et les délibérations du conseil municipal du 13 décembre 2013 visant « *l'avis favorable de la CCSPL en date du 5 décembre 2013* » ont pu être fournies, le compte rendu n'ayant pu être « *retrouvé* ».

La chambre s'étonne de l'absence d'archivage du compte rendu de cette réunion de la CCSPL.

7.3. L'équilibre financier de la délégation

7.3.1. Le subventionnement de la construction du parking

Le terrain d'assiette a été mis gratuitement à la disposition du délégataire et une subvention d'équipement a été versée par la ville à hauteur de 3 000 000 € HT, soit environ 65 % du montant de l'investissement.

Contrairement au plan de financement des investissements, tel qu'il a été présenté à l'appui de la délibération du 14 décembre 2006 et qui prévoyait un subventionnement à hauteur de 83 % des 3 M€ (soit 520 000 € de reste à charge pour la commune), le montant des subventions perçues par la commune dans le cadre de la construction du parking ne s'est élevé qu'à 200 000 €, versés par le département des Ardennes.

La commune a donc supporté une charge de 2,8 M€ pour sa construction.

En application du 2° de l'article L.2224-2 du CGCT, le subventionnement de la construction des équipements nécessaires à l'exploitation de ce service public industriel et commercial a été décidé par délibération du 8 février 2007, afin de ne pas dissuader l'accès de la population aux commerces et services du centre-ville. Il s'agissait de maintenir un tarif de 1,2 € de l'heure, avec subvention, au lieu de 1,8 €, qui était le tarif d'équilibre estimé hors subvention.

L'amortissement de la subvention d'équipement représente ainsi 21% des recettes d'exploitation et 17% des recettes totales.

7.3.2. La rentabilité de l'investissement au regard des conditions fixées dans le compte de résultat prévisionnel

La rentabilité de l'investissement du délégataire²⁵ sur la base des résultats issus du compte de résultat prévisionnel (résultat net excédentaire sur l'ensemble de la période à compter de 2009) aurait été de 11,7 %, ce qui correspond à un seuil de rentabilité acceptable pour ce type d'équipement, eu égard au risque pris par le délégataire.

Toutefois, eu égard au résultat net dégagé, déficitaire depuis 2009, l'investissement ne présente aucune rentabilité pour le concessionnaire.

Le montant de l'investissement cumulé au 31 décembre 2013 s'élève à la somme de 4 647 990 €.

7.3.3. La tarification

En application de l'article 36 du contrat : *« Les tarifs de l'exploitation sont fixés par délibération du conseil municipal, sur proposition éventuelle et en tout état de cause après consultation du concessionnaire. La ville les notifie au concessionnaire au moins deux mois avant la date prévue pour leur mise en œuvre. Les premiers tarifs d'exploitation sont mentionnés dans l'annexe jointe ».*

²⁵ Application de la fonction TRI d'Excel

Sur la période, les tarifs ont augmenté de 25 %, tant au niveau du tarif horaire que de l'abonnement.

Le tarif de la première heure de stationnement, qui est passé de 1,2 € en 2009 à 1,5 € en 2013, excède le tarif moyen de la première heure de stationnement en parc dans les communes de taille comparable, qui est de 0,96 €²⁶.

Cette évolution de tarif est conforme à l'application de la formule d'indexation prévue au contrat. Les indices retenus à l'article 37 du contrat sont en relation directe avec l'objet du contrat et n'appellent pas d'observation. Leur pondération n'appelle pas davantage de remarque eu égard notamment au poids des charges de personnel dans les charges d'exploitation sur la période (entre 40 et 50 %).

7.3.4. L'évolution de la fréquentation

Les hypothèses de fréquentation n'ont pas été exprimées à l'appui du compte prévisionnel d'exploitation, de sorte qu'il n'est pas possible de les rapprocher de la fréquentation effectivement réalisée sur la période.

L'augmentation de la fréquentation sur la période n'est qu'apparente dans la mesure où l'année 2009 est l'année de mise en service de l'équipement. Depuis 2011, la fréquentation est en diminution et la tendance est à une stabilisation autour de 55 000 entrées payantes par an.

Après avoir été en constante augmentation sur la période, la proportion du nombre d'entrées gratuites diminue en 2013 pour atteindre son plus bas niveau depuis l'ouverture :

Fréquentation du parc de stationnement

	2009	2010	2011	2012	2013	Evol. %
Fréquentation horaire (nb d'entrées payantes)	43 495	58 896	65 783	54 646	55 353	27,3 %
Nb d'entrées gratuites	27 548	41 717	49 636	45 595	33 476	21,5 %
Total d'entrées	71 043	100 613	115 419	100 241	88 829	25 %
Ticket moyen	2,67	2,97	3	3,1	3,4	27,3 %
Nb d'abonnements	130	143	145	123	146	12,3 %

Source : rapport d'activité du délégataire

7.3.5. Les charges d'exploitation

Une augmentation importante des charges d'exploitation est constatée à partir de 2012, correspondant à la prise en charge de la taxe foncière et de la régularisation de la taxe foncière non versée aux titres des exercices 2009 à 2011, en application des stipulations de l'article 42 de la convention.

²⁶ Etude « Panorama du stationnement public – premiers enseignements de l'enquête nationale 2010 » éditée par le CERTU en septembre 2013 - p.43 – unités urbaines entre 50 000 et 100 000 habitants

Le redevable légal de la taxe foncière reste la commune dans la mesure où le concédant est imposable lorsque les constructions doivent lui revenir gratuitement à l'expiration de la concession car il est, dans cette hypothèse, considéré comme propriétaire des constructions, dès leur édification²⁷. Néanmoins les parties peuvent décider contractuellement que la taxe foncière sera à la charge de l'une ou de l'autre.

Ainsi, en 2013, et en dépit de la compensation des sujétions de service public, les charges d'exploitation représentent 93 % du chiffre d'affaires, ce qui ne permet pas, compte tenu des frais d'amortissement et des frais financiers supportés par ailleurs, de parvenir à un équilibre dans l'exploitation de la délégation de service public.

Part des charges d'exploitation
dans le chiffre d'affaires

	2009	2010	2011	2012	2013
Charges d'exploitation	183 076	203 800	184 100	399 800	260 200
<i>Dont personnel</i>	<i>102 500</i>	<i>103 400</i>	<i>100 400</i>	<i>121 700</i>	<i>104 700</i>
<i>Dont entretien et maintenance</i>	<i>8 700</i>	<i>21 100</i>	<i>6 200</i>	<i>17 800</i>	<i>10 900</i>
<i>Dont impôts locaux</i>	<i>6 900</i>	<i>13 200</i>	<i>10 600</i>	<i>148 400</i>	<i>61 700</i>
Chiffre d'affaires	147 899	209 500	236 100	204 900 ²⁸	279 800
Part des charges	124 %	97 %	78 %	195 %	93 %

7.3.6. La compensation des sujétions de service public

7.3.6.1. La période 2009-2012

L'article 3 du contrat prévoit que le concessionnaire « est autorisé à percevoir auprès des usagers un prix destiné à rémunérer les obligations mises à sa charge. Il exploite le service à ses risques et périls ».

Toutefois, en application des dispositions du 1° de l'article L.2224-2 du CGCT, le versement d'une compensation pour sujétions de service public est prévu par les dispositions de l'article 38 du contrat en raison de la gratuité du stationnement accordée à la clientèle du multiplex.

Le montant de cette compensation correspond à « la différence entre le prix de revient du service, tel qu'il est calculé dans le compte prévisionnel, et le prix effectivement perçu pour chaque usager ainsi que les conséquences financières des contraintes de fonctionnement qu'il aura imposées ».

La commune et le concessionnaire n'ont pas réussi à s'entendre sur les modalités de calcul de cette compensation, et notamment sur la détermination du prix de revient du service.

²⁷ CE, 16 novembre 1988, Ministre de la mer et commune d'Arcachon, n° 47685;47741

²⁸ Retraité de la somme de 340 000 € ne correspondant pas au versement de la compensation de la sujétion de service public

Aucune compensation n'a été versée de 2009 à 2011 en ce qui concerne la gratuité, sur le niveau de la surface, du stationnement de 18h30 à 24h ainsi que les dimanches et jours fériés, alors que le nombre d'entrées gratuites représente, selon les années, entre 38 et 45 % de la fréquentation du parking.

	2009	2010	2011	2012	2013
Nb d'entrées payantes	43495	58896	65783	54646	55353
Nb d'entrées gratuites	27548	41717	49636	45595	33 476
Proportion de tickets émis n'ayant pas généré de recettes	38,8 %	41,5 %	43 %	45,5 %	37,7 %

Une somme de 340 000 € a été prise en compte en 2012 afin de compenser les sujétions de service public des exercices précédents et correspondrait à une partie du chiffre d'affaire perdu.

Toutefois, cette somme ne correspond à aucun accord de la commune et n'a pas été versée.

La commune a fait une contre-proposition en inscrivant une somme de 149 000 € TTC au budget 2014 de la commune.

Le prix de revient HT a été calculé par la commune sur la base du coût de revient (coût d'exploitation + charges financières + amortissement) appliqué aux 177 places concernées par la gratuité (uniquement le niveau aérien) pendant 5h30 par jour :

	2008	2009	2010	2011	2012
Ratio places : 177/401	0,44	0,44	0,44	0,44	0,44
Ratio heures : 5,5/24	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23
Charges d'exploitation	18 677	230 850	237 776	244 909	252 257
Soit au prorata (a)	1 889	23 351	24 052	24 773	25 517
Charges financières	3762	42134	39124	36115	33105
Soit au prorata (b)	381	4 262	3 958	3 653	3 349
Amortissement	2850	34200	34200	34200	34200
Soit au prorata (c)	288	3459	3459	3459	3459
Prix de revient (a+b+c)	2 558	31 073	31 469	31 886	32 325
Total					129 310

Le calcul aboutit à un coût de revient de 129 310 € HT (soit 155 172 € TTC). La légère différence avec la somme de 149 000 € TTC inscrite au budget (6 172 €) n'a pas pu être expliquée.

Ce calcul correspond à une correcte application des stipulations de l'article 38 de la convention, qui fixe comme point de référence le prix de revient du service et non la perte de chiffre d'affaires.

Ce montant rapporté au nombre de places gratuites sur la période aboutit à un prix de revient moyen par place de 0,87 € HT (164 496 places sur la période 2009-2012).

7.3.6.2. La compensation de sujétions de service public à compter de 2013

L'avenant n° 2, signé le 29 juillet 2013, a modifié les dispositions de l'article 38 de la convention. Ces dispositions prévoient désormais une rémunération du concessionnaire à hauteur d'un prix forfaitaire d'1,40 € par sortie, prix arrêté à la suite d'une négociation entre la commune et le délégataire.

En février 2014, une somme de 56 504 € a été versée pour compenser la gratuité accordée lors de l'exercice 2013.

Le coût de revient par place désormais retenu est 1,6 fois plus élevé que l'application des précédentes stipulations de la convention.

Sur la période antérieure à 2013, l'application du tarif forfaitaire de 1,4 € par entrée gratuite aurait abouti au versement d'une somme de 230 294 € HT en lieu en place de la somme de 129 310 € HT issue du calcul précédemment exposé.

7.3.6.3. L'incidence de la compensation sur l'équilibre de la délégation

La compensation de la gratuité du parking sur les bases arrêtées dans l'avenant n° 2, plus favorables que celles initialement prévues dans la convention, n'a toutefois pas permis d'assurer un retour à l'équilibre de l'exploitation du parking.

En effet, le résultat net de 2013, première d'application de la compensation reste déficitaire (- 115 000 €).

En retraitant le résultat net des exercices précédents du montant de la compensation qui aurait été versée sur des bases similaires, la tendance est la même :

	2009	2010	2011	2012	2013
Résultat net comptable	-164 000	-106 400	-72 700	-312 600 ²⁹	-115 500
Nb d'entrées gratuites	27 548	41 717	49 636	45 595	
Compensation tarif forfaitaire	38 567	58 404	69 490	63 833	
Résultat net corrigé	-125 433	-47 996	-3 210	-248 767	-115 500

Toutes choses égales par ailleurs, le versement de la compensation des sujétions de service public liées à la gratuité du stationnement en soirée ne permettra pas d'atteindre l'équilibre dans l'exploitation du parking.

Une autre possibilité, qui consisterait à aligner le prix sur la base du ticket moyen, tel qu'il ressort du rapport du délégataire³⁰, ne permet pas davantage de parvenir un équilibre d'exploitation du parking sur l'ensemble de la période :

²⁹ Le résultat net de 2012 a été retraité de la somme de 340 000 € qui ne correspond à aucune compensation versée par la commune et à tout le moins à laquelle elle aurait donné un accord

³⁰ 3,40 € en 2013

	2009	2010	2011	2012	2013
Résultat net comptable	-164 000	-106 400	-72 700	-312 600	-115 500
Ticket moyen	2,7	3,0	3,0	3,1	3,4
Compensation entrées gratuites sur base du ticket moyen	73 553,2	123 899,5	148 908,0	141 344,5	57 314,4 ³¹
Résultat net corrigé	- 90 446,8	17 499,5	76 208,0	- 171 255,5	- 58 185,6

Indépendamment des discussions en cours sur la détermination de la compensation des sujétions de service public sur la période 2009-2012, la persistance du déficit d'exploitation pourrait conduire le délégataire à demander l'application de l'article 40 du contrat, ainsi que l'avait relevé la chambre, saisie sur le fondement de l'article L.1411-18 du CGCT, dans son avis du 1^{er} mars 2007.

L'article 40 prévoit la possibilité d'un réexamen périodique des niveaux de tarifs appliqués : « Pour tenir compte de l'évolution des conditions économiques, notamment de celle du chiffre d'affaires par rapport au compte d'exploitation prévisionnel annexé, et des conditions techniques, pour s'assurer que la formule d'indexation est bien représentative des coûts réels et afin de maintenir l'économie de la délégation, les niveaux des tarifs indiqués dans l'annexe jointe au présent contrat, la composition de la formule d'indexation ainsi que la rémunération du concessionnaire seront soumis à un réexamen sur production par le concessionnaire des justifications nécessaires, et notamment des comptes d'exploitation dans les cas suivants : à la fin du premier exercice, puis tous les trois ans ; en cas de modification substantielle (25 %) de la fréquentation du parc ; si le montant des impôts et redevances à la charge du concessionnaire varie de façon significative ; si au cours des années d'exécution du présent contrat, l'exploitation du stationnement payant était rendue impossible sinon dévalorisée par des facteurs étrangers au concessionnaire ; en cas de modification législative, technique et/ou financière modifiant les conditions commerciales et/ou financière d'exploitation ; si le taux de respect sur voirie est inférieur à 65 % sur le périmètre à l'annexe 7. Les parties se rapprocheront afin de prendre toutes mesures notamment financières (...)».

Cet article n'apparaît pas pouvoir être appliqué en cas de modification substantielle de la fréquentation du parc, en l'absence de fréquentation de référence fixée au contrat. De même, les modalités de contrôle du taux de respect sur voirie ne sont pas déterminées.

Néanmoins, sa rédaction très large permet au délégataire de solliciter, tous les trois ans, un réexamen de sa rémunération, et notamment des niveaux de tarifs, afin de maintenir l'économie de la délégation.

7.4. La résiliation de la convention

7.4.1. Les biens de retour et de reprise

L'article 59 de la convention stipule que « la ville, à l'expiration de la durée normale de la concession, entre immédiatement et gratuitement en possession, en état normal d'entretien, des biens de retour – ouvrages, équipements, installations et matériels qui font partie de la concession telle qu'elle est définie aux articles 2 et 3 des présentes ».

³¹ Différence entre 1,4 € et 3,4 €

Or, aucune disposition de la convention ne prévoit la réalisation d'un inventaire précis de ces biens de retour, précisant notamment sa valeur (valeur historique, amortissement pratiqué, valeur nette comptable), ni le détail, pour ces biens qui doivent être remis « *en état normal d'entretien* », des éventuelles interventions subies (grosses réparations ou gros entretien, voire renouvellement).

Il en est de même pour les biens de reprise, qui sont « *les biens nécessaires à l'exploitation, financés par le concessionnaire mais ne faisant pas partie de la concession* », que la commune a la faculté de racheter au concessionnaire.

La réalisation d'un tel inventaire apparaît pourtant essentielle au suivi et au contrôle du contrat, afin de prévenir toute difficulté en cas de résiliation.

En outre, aux termes de l'article R.1411-7 du CGCT, relatif au contenu du rapport annuel d'activité « *ce rapport comprend (...) g) Un inventaire des biens désignés au contrat comme biens de retour et de reprise du service délégué ; (...)* ». L'inventaire n'a pas davantage été produit à l'appui du rapport annuel d'activité, en méconnaissance des dispositions précitées du CGCT.

7.4.2. Les modalités d'indemnisation prévues au contrat

L'art 57 de la convention prévoit la possibilité d'une résiliation pour motif d'intérêt général. Les modalités d'indemnisation sont fixées de la manière suivante : « *le concessionnaire aura droit à une indemnisation qui intégrera les éléments suivants :*

- *La part non amortie des éléments immobilisés par le concessionnaire à la date de cessation du contrat,*
- *La part non amortie des biens immobilisés du service relatifs et nécessaires à l'exploitation quotidienne du présent contrat,*
- *Le montant des pénalités et tous autres frais liés à la résiliation des contrats de prêts souscrits dans le cadre du contrat de délégation, sauf si les contrats de prêts sont intégralement transférés à la Ville,*
- *Le montant des autres frais et charges engagés par le concessionnaire pour assurer l'exécution du présent contrat, pour la partie non-couverte à la date de prise d'effet de la résiliation (indemnités de licenciement du personnel, indemnités de résiliation de contrats de sous-traitance, contrat de location de biens mobiliers...), sauf en cas de reprise des engagements stipulés par la Ville,*
- *Une indemnité égale à deux mois de la moyenne de chiffre d'affaires des deux exercices précédents la résiliation par année restant à courir du contrat. ».*

Dans la mesure où la commune a déjà supporté environ 70 % du coût de l'investissement en versant une subvention d'investissement de 3 M€ lors de la construction du parking, l'indemnisation de la part non amortie des biens immobilisées et des frais liés à cette résiliation n'excédera pas 1 M€.

En principe, dans le cas d'une résiliation pour motif d'intérêt général, le cocontractant, en plus de l'indemnisation des investissements non amortis, a droit à l'indemnisation de son manque à gagner jusqu'à la fin du contrat³².

Les stipulations contractuelles ne reprennent pas ce principe général mais prévoient une indemnisation plus favorable au cocontractant égale à deux mois de la moyenne de chiffre d'affaires des deux exercices précédents la résiliation par année restant à courir.

³² CAA Versailles, 7 octobre 2008, Société de la patinoire du Raincy, N° 07VE00502

Ainsi, même si le résultat net d'exploitation est déficitaire sur la période, le chiffre d'affaires est nécessairement positif et atteint 280 K€ en 2013 en intégrant la subvention d'exploitation versée par la commune.

Chiffre d'affaires

2009	2010	2011	2012	2013
147 900	209 500	236 100	204 900 ³³	279 800 ³⁴

Source : compte de résultats

Pour les 24 années restant à courir, le montant de l'indemnisation en application de cette clause est ainsi de quasiment 1 M€³⁵.

L'application de cette clause est largement défavorable à la commune. En l'état des stipulations contractuelles, le montant de l'indemnisation totale due au concessionnaire en cas de résiliation unilatérale est d'au moins 2 M€ alors que l'exploitation est déficitaire.

La détermination d'une autre forme d'indemnisation ne peut résulter que d'une négociation avec le concessionnaire.

La chambre prend note que, par délibération du 23 juillet 2015, le conseil municipal a approuvé la reprise en régie directe de l'exploitation du parking à compter du 1^{er} septembre 2015 et que le montant de l'indemnité versée au concessionnaire, aux termes du protocole d'accord transactionnel dont la signature est autorisée, est de 1 546 500 €.

7.4.3. Les conséquences de la reprise de la gestion du parking en régie directe

La commune n'a pas formalisé d'étude sur les conséquences de la gestion en régie directe par rapport à la gestion déléguée.

Dans le cadre de la reprise en régie, la commune devra anticiper les coûts d'exploitation qu'elle devra supporter, en mettant en œuvre une analyse globale du coût du service : reprise du personnel du parking, participation des services généraux de la collectivité (établissement et suivi du budget, gestion du personnel...).

8. LE THEATRE MUNICIPAL

La commune gère un théâtre en régie directe. Ce théâtre a été inauguré en 1839 et rénové en 2010.

La régie du théâtre n'est pas dotée de l'autonomie financière.

³³ Chiffre d'affaires retraité des 340 000 €

³⁴ Dont 56 K€ de subvention d'exploitation

³⁵ Deux mois de la moyenne de CA des deux exercices précédents : 40 391,6 * 24 = 969 400

Si la gestion en régie directe permet à la commune d'exercer sur la gestion du théâtre le même contrôle que celui qu'elle exerce sur ses propres services, ce mode de gestion l'exclut de certaines sources de financement, telles le mécénat, dans la mesure où les régies qui sont dénuées de la personnalité morale ne sont pas éligibles aux dons déductibles fiscalement³⁶.

L'activité du théâtre se répartit entre les spectacles qu'il organise lui-même, principalement par le biais de l'achat de spectacles, et pour lesquels il conserve les recettes, et les locations de locaux effectuées en vue de l'organisation de spectacles par des tiers, le théâtre se bornant alors à encaisser puis à reverser les recettes de ces spectacles.

L'analyse de l'activité du théâtre porte sur les spectacles organisés par le théâtre et dont il conserve les recettes.

8.1. Le projet culturel

Le théâtre de Charleville-Mézières (TCM) n'étant pas une scène conventionnée par le ministère de la culture, aucune convention ne vient fixer les orientations artistiques et d'action culturelle.

Aucun document fixant le projet artistique et culturel du théâtre n'a été établi sur la période antérieure à 2012, toutefois la programmation du TCM reposait, jusqu'à la saison 2011-2012, sur une programmation principalement théâtrale et « boulevardière »

Un document établi en décembre 2011 par le directeur du théâtre, et validé par le maire et l'adjoint en charge de la culture, fixe le projet artistique et culturel du théâtre sur la période 2012-2014.

Parmi les objectifs identifiés dans le cadre du projet 2012-2014 : être la cinquième scène conventionnée de la région et amorcer une démocratisation culturelle en s'ouvrant sur le territoire pour toucher de nouveaux spectateurs. Un renouvellement de la programmation a ainsi été engagé à partir de la saison 2012/2013 afin d'élargir et de renouveler le public fréquentant le théâtre.

Aucune action pour devenir la cinquième scène conventionnée de la région n'a pas été mise en œuvre, sans toutefois qu'une décision expresse d'abandon n'ait été prise.

8.2. La politique tarifaire

8.2.1. La grille tarifaire

La politique tarifaire du TCM est articulée en fonction des catégories de spectacles et des publics.

Ainsi, les spectacles « tout public » diffusés par le TCM sont répartis en deux catégories, en fonction de la notoriété des artistes : catégorie A pour les spectacles dits « Grand Public » et catégorie B pour les autres spectacles de théâtre, musique, danse, art lyrique, cirque...

³⁶ Articles 200 et 238 bis du code général des impôts (CGI)

A ces deux catégories correspondent un tarif plein, et trois tarifs réduits :

- un tarif réduit 1 pour les abonnés, groupes de 10 personnes minimum, personnes à mobilité réduite et adhérents aux structures partenaires,
- un tarif réduit 2 pour les moins de 26 ans, les étudiants, demandeurs d'emploi et bénéficiaires du RSA
- un tarif pour les scolaires en groupe.

Jusqu'à la saison 2012/2013, le tarif réduit était appliqué aux places situées au second balcon, aux groupes d'au moins 10 personnes, aux demandeurs d'emploi, aux personnes handicapées, aux comités d'entreprises et aux abonnés du théâtre pour les spectacles achetés en plus de l'abonnement initial et il y a un tarif « moins de 18 ans et étudiants ».

Une tarification différente est également adoptée pour les spectacles « jeune public ». Pour ces spectacles, un tarif réduit 3 est mis en œuvre pour les abonnés, groupes de 10 personnes minimum, personnes à mobilité réduite, adhérents aux structures partenaires, moins de 26 ans, étudiants, demandeurs d'emploi et bénéficiaires RSA.

Ainsi, le TCM pratique une politique tarifaire incitative à destination de certaines catégories de spectateurs. En outre, les tarifs ont été majoritairement revus à la baisse à partir de la saison 2013 / 2014, en lien avec l'objectif de démocratisation de l'accès au théâtre, le bilan d'activité 2012/2013 relevant notamment : « *Dans le cadre de la démocratisation de l'accès au théâtre à tous les publics, le tarif peut-être un élément excluant. D'où une révision tarifaire, soutenue par la ville(...)* ».

La gratuité des spectacles est accordée aux catégories de personnes suivantes :

- Sur invitation officielle,
- Pour les accompagnateurs de groupes scolaires,
- Pour les lauréats de concours organisés par la ville,
- Pour les journalistes de la presse écrite dans la limite de 2 par spectacles,
- Pour le délégué SACEM-SACD.

8.2.2. Les formules d'abonnement

Depuis la saison 2012/2013, 4 formules d'abonnement sont proposées : 3 à destination des adultes et 1 à destination du jeune public. Il s'agit uniquement de formules « ouvertes », c'est-à-dire que l'abonné choisit ses spectacles.

Avant 2012, deux types d'abonnements étaient offerts aux spectateurs adultes et 1 abonnement à destination du jeune public : ils reposaient sur le type de spectacle comme les entrées individuelles.

8.2.3. La tarification appliquée

Les extractions du logiciel de caisse (analyse détaillée des recettes) révèlent l'application, aux spectacles de la commune, de tarifs différents de ceux fixés par décision du maire.

Ainsi, pour l'année 2013 / 2014, l'analyse détaillée des recettes fait apparaître les tarifs suivants, qui ne figurent pas dans les tarifs individuels et d'abonnement arrêtés :

Tarifs	Nombre de places vendues
Normal : 28 €	123
Réduit Abonnés : 25 €	435
Abonné de – de 16 ans : 15 €	22

L'application de ces tarifs correspond au spectacle de Sanseverino, qui a eu lieu le 22 novembre 2013, et pour lequel un tarif plus élevé a été appliqué par la direction du théâtre, sans qu'une décision du maire ait été prise en ce sens.

De plus, plusieurs lignes de tarifs différentes correspondent au même type de tarification.

Ainsi, alors que le tarif réduit 2 concerne les moins de 26 ans, les étudiants, demandeurs d'emploi et bénéficiaires du RSA, le logiciel comporte toujours des lignes « *Ddeurs d'emploi* », « *Etudiants* » et « *- de 26 ans* », de sorte que pour un même tarif, 4 lignes de tarifs différentes sont appliquées. Si ces lignes tarifaires différentes ont été créées pour la vente en ligne, elles rendent plus difficiles la réalisation de statistiques fiables.

Sur les saisons précédentes, le logiciel de caisse ne permettait pas d'isoler les recettes des spectacles produits de la commune, de sorte qu'il n'a pas été possible de rapprocher la tarification appliquée des tarifs arrêtés par décision municipale. Néanmoins, il est relevé que sur la saison 2012 / 2013, pas moins de 88 lignes de tarifs différentes ont été appliquées.

La chambre rappelle qu'en ce qui concerne les spectacles de la commune, ne peuvent être appliqués que les tarifs arrêtés préalablement par une décision municipale. Afin de garantir la transparence des tarifs appliqués, le logiciel de caisse doit retracer les tarifs tels qu'ils sont arrêtés dans la décision municipale.

8.3. La fréquentation

Il n'y a pas d'objectifs de fréquentation assignés, de sorte qu'il n'est pas possible d'en apprécier la réalisation.

L'évolution de la fréquentation sur la période est en légère hausse (+3,7 %) qui retrace toutefois un double mouvement : baisse des entrées des spectateurs abonnés (- 37%) et augmentation des entrées individuelles (+ 42%).

Fréquentation du théâtre (nombre total d'entrées tous spectacles confondus)

Saison	Abonnés	Individuelles	Total	Abonnés / total	Indiv./ total
2009/2010	10 829	11 579	22 408	48 %	52 %
2010/2011	10 610	14 296	24 906	43 %	57 %
2011/2012	10 169	14 833	25 002	41 %	59 %
2012/2013	7 231	16 002	23 233	31 %	69 %
2013/2014	6 858	16 386	23 244	30 %	70 %
<i>Evolution</i>	-37%	42%	4%	-	-
<i>Moyenne</i>	9 139	14 619	23 759	38 %	62 %

Le nombre des entrées gratuites représente moins de 10 % du nombre des entrées payantes sur l'ensemble de la période. La diminution à partir de la saison 2013/2014 s'explique par une modification de la comptabilisation des entrées accompagnateurs.

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Entrées gratuites	1696	1787	2370	2041	1072
Entrées payantes	22408	24906	25002	23233	23244
Proportion	7,6 %	7,2 %	9,5 %	8,8 %	4,6 %

Le taux de fréquentation ne peut être calculé par rapport à la capacité maximale de la salle pour les différents spectacles.

En effet, des « jauges » sont fixées de manière différente selon les spectacles, à la demande des compagnies, dans un souci de qualité de la représentation. Pour certains spectacles, les deux balcons sont ainsi fermés. Ainsi, par exemple, alors que la capacité théorique du théâtre est de 658 places (366 places orchestre, 128 places 1^{er} balcon et 148 places 2^{ème} balcon, la jauge du spectacle Ali 74, le combat du siècle (récit) a été fixée à 366 places. Pour les spectacles « jeune public », le 2^{ème} balcon n'est pas ouvert.

Même s'il est en diminution sur la saison 2013/2014, le taux de fréquentation sur la période reste correct. Des marges demeurent néanmoins afin de développer la fréquentation du théâtre.

Taux de fréquentation

2011/2012	2012/2013	2013/2014
77 %	76 %	71%

Source : Bilan annuel d'activité

Dans le cadre de la mise en œuvre du projet culturel, le directeur recruté à partir de 2011 a soutenu l'ouverture vers les scolaires, ce qui participe à la démocratisation culturelle en sensibilisant des publics ne venant pas spontanément au TCM.

Ainsi, la fréquentation des scolaires s'est développée à compter de la saison 2012/2013, du fait de la modification de la programmation, du nombre de séances en matinée, de la présentation de la saison aux enseignants et de l'élaboration de dossiers pédagogiques à destination des enseignants.

Alors qu'elle était de moins de 1 600 élèves sur les saisons précédentes, elle est désormais de 3 200 élèves sur la saison 2013 / 2014.

	Ecoliers	Collégiens	Lycéens	Total
2012/2013	591	943	1089	2623
2013/2014	1232	931	1041	3204

Les formules d'abonnement du théâtre ont fait l'objet d'une refonte à partir de la saison 2012 / 2013. Corrélativement à cette mise en œuvre de formules d'abonnement renouvelées, le nombre d'entrées des abonnés a chuté de manière importante (-29 % entre la saison 2011/2012 et la saison 2012/2013).

Sur la période, le nombre d'abonnés a diminué de 20 % entre la saison 2009/2010 et la saison 2014/2015. Toutefois, la proportion de foyers carolomacériens bénéficiant d'un abonnement est en augmentation.

Saison	Nombre d'Abonnés	Nombre de foyers abonnés	Nombre de foyers carolomacériens abonnés	Part des foyers carolomacériens dans les abonnés
2009/2010	1399	813	269	33,1%
2010/2011	1324	763	303	39,7%
2011/2012	1298	697	232	33,3%
2012/2013	1286	691	273	39,5%
2013/2014	1220	773	329	42,6%
2014/2015	1110	827	345	41,7%
évolution 2009/2015	-20,6%	1,7%	28,2%	-

Faute d'outils de suivi, le théâtre a effectué en 2013/2014 une estimation, sur la base d'un échantillon de 1 028 spectateurs, de l'origine géographique des publics. Environ 41 % sont originaires de Charleville-Mézières, le reste venant quasi uniquement des Ardennes.

Les raisons d'une telle diminution du nombre d'abonnés et du nombre d'entrées des abonnés n'ont pas fait l'objet d'une réelle analyse, toutefois le bilan d'activité 2013-2014 indique que cette diminution s'expliquerait par la poursuite du renouvellement de la programmation.

Cette conséquence de la mise en œuvre du renouvellement de la programmation n'avait toutefois pas été abordée dans le projet culturel.

8.4. La programmation

La programmation du TCM³⁷ comporte en moyenne, annuellement, 29 spectacles et 39 représentations par an, leur nombre étant en augmentation sur la période.

La programmation est pluridisciplinaire et se diversifie sur la période dans le cadre de la mise en œuvre du projet culturel.

³⁷ Actions du théâtre, hors spectacles de marionnettes durant le festival international.

La part d'activité du théâtre est en diminution sur la période et représente 39,5 % du nombre de représentations en 2013/2014 contre 56,7 % en 2011/2012. Elle représente 37 % de la fréquentation en 2013/2014 contre 62 % en 2011/2012.

Ventilation de la fréquentation par type de spectacles

	Saison 2011/2012	Saison 2012/2013	Saison 2013/2014
Théâtre	62%	35%	37%
Musique	23%	13%	14%
Cirque	-	21%	9%
Danse	8%	6%	9%
Autres	7%	26%	31%

La rubrique « autres » correspond notamment à la programmation de spectacles « jeune public », de récits, de cirque mais aussi de théâtre gestuel.

En outre, en 2013, lors du festival international de la marionnette, 4 spectacles comportant au total 11 représentations ont attiré 6 167 personnes.

L'objectif de diversification de la programmation fixé dans le projet culturel peut être regardé comme atteint.

8.5. La connaissance du public

L'élargissement du public est un des objectifs assigné au TCM qui doit s'employer à conquérir de nouveaux spectateurs d'origines sociales ou géographiques différentes. Toutefois, en l'absence d'étude précise sur ce point, il n'est pas possible d'apprécier la réalisation de cet objectif.

Comme pour toute structure de diffusion, la bonne connaissance du public est nécessaire. Elle permet à la fois de mesurer sa satisfaction et ainsi d'adapter au besoin les axes de programmation et, en parallèle, de mieux mesurer les retombées de la politique culturelle. Pour ce faire, la structure peut s'appuyer sur la connaissance des abonnés ou sur des enquêtes programmées et ciblées.

La seule analyse de public menée sur la période a consisté en une étude succincte, portant sur un échantillon de 1028 spectateurs, et a été relative à l'origine géographique du public.

Il n'y a notamment pas eu d'analyse menée quant aux motivations des nombreux abonnés qui n'ont pas souhaité renouveler leur abonnement à partir de la saison 2012/2013. La commune ne mesure pas le taux de réabonnements.

Le théâtre n'a pas utilisé les formulaires d'abonnements pour obtenir notamment des données socio démographiques ou géographique afin d'avoir une connaissance approfondie du public concerné.

Le bilan d'activité 2012/2013 indiquait : « *Le logiciel billetterie ne permet pas cette année de peaufiner les critères géographiques et sociologiques des abonnés. Ce sera à développer l'année prochaine* ».

En dépit de cette annonce, ceci n'a pas été mis en œuvre.

En outre, aucune étude sur la motivation et les données sociales des non-abonnés ni enquête de satisfaction en tant que telle n'ont été menées. En effet, le taux de fréquentation, même s'il reste un indicateur primordial, ne peut être le seul instrument de mesure de la satisfaction.

Au-delà de ce seul aspect de satisfaction, les outils existants ne permettent pas de dégager une analyse du public qui permettrait d'identifier les bénéficiaires de la politique publique que la commune met en œuvre, en lien avec l'objectif de démocratisation culturelle qui a été fixé.

8.6. L'équilibre économique du théâtre

Comme toutes les structures comparables, l'activité du théâtre n'est pas en mesure de s'équilibrer par les produits issus de son exploitation.

Les données issues de la ventilation par fonction du compte administratif permettent de retracer les charges et les produits suivants étant précisé que les dépenses énergétiques du bâtiment du théâtre n'y figurent pas et que par conséquent le montant des charges liées à l'activité du théâtre figurant dans la ventilation par fonction est sous-estimé.

Le montant des dépenses énergétiques, communiqué dans le cadre de l'instruction, a été réintégré dans le montant des charges à caractère général.

Equilibre de l'exploitation du théâtre

	2009	2010	2011	2012	2013	Evolution
011 Charges à caractère général	345 096	354 975	360 552	366 636	395 855	14,7%
<i>dont achat de spectacles (c/ 6042)</i>	<i>285 994</i>	<i>285 259</i>	<i>298 215</i>	<i>293 232</i>	<i>314 333</i>	<i>9,9%</i>
<i>Part des achats de spectacle dans les charges</i>	<i>35,2%</i>	<i>36,4%</i>	<i>35,1%</i>	<i>32,1%</i>	<i>33,0%</i>	
<i>dont dépenses d'énergie</i>	<i>21 400</i>	<i>24 211</i>	<i>19 688</i>	<i>26 165</i>	<i>30 466</i>	<i>42,4%</i>
012 Charges de personnel	436 057	392 700	450 153	516 566	536 688	23,1%
65 Autres charges de gestion courante	31 619	35 740	39 700	30 266	20 029	-36,7%
Total des charges	812 772	783 415	850 405	913 468	952 572	17,2%
70 produits des services, du domaine et ventes diverses	225 911	222 372	248 181	194 131	173 552	-23,2%
74 Dotations, subventions et participations	9 340	3 514	6 268	15 353	28 979	210,3%
75 Autres produits de gestion courante	15 475	8 222	16 293	16 348	25 879	67,2%
Total des produits	250 726	234 108	270 742	225 832	228 410	-8,9%
Solde	-562 046	-549 307	-579 663	-687 636	-724 162	28,8%

Source : ventilation par fonctions – comptes administratifs

Le déficit lié à l'exploitation du théâtre s'est accentué sur la période, en raison d'une augmentation des charges et d'une baisse des produits. Ainsi le solde entre les recettes et les dépenses a diminué de 29 % sur la période et la part de l'activité non couverte pas les produits de l'exploitation s'élève à 724 K€ en 2013.

Les achats de spectacles représentent environ un tiers des charges d'exploitation du théâtre, étant précisé qu'il n'est pas procédé à une mise en concurrence préalablement à la sélection des spectacles.

La diminution des produits ne résulte pas d'une diminution de la fréquentation, celle-ci étant restée globalement stable sur la période, mais principalement de la diminution de la tarification à compter de la saison 2013 / 2014.

La chambre a estimé le coût moyen d'une place de spectacle et les parts respectives assumées par les financeurs publics, d'une part, et par le spectateur, d'autre part. La méthode a consisté à diviser les charges annuelles directes ou indirectes relatives à l'activité du TCM par le nombre de spectateurs enregistrés, ce qui permet d'estimer le coût moyen unitaire d'une place.

Le chiffrage du coût moyen d'une place a été effectué sur la base des seuls spectacles qui sont produits par la commune, les recettes des autres spectacles, pour lesquels les locaux du théâtre sont loués, étant reversées aux producteurs desdits spectacles.

La fréquentation retenue est ainsi celle correspondant aux seuls spectacles produits par la commune, les données étant issues de l'analyse détaillée de la recette et non des statistiques de fréquentation, qui sont établies par saison et non par année civile.

Pour l'année 2013, le prix de revient ressort à 67 € par place de spectacle. Les recettes d'exploitation par place vendue s'élèvent à 14 €. Les financements publics financent la différence entre le prix de revient et les recettes enregistrées pour une place de spectacle, soit 53 € correspondant à plus de 79 % du coût moyen d'une place, le reste à charge de la commune représentant 76 % du coût moyen d'une place.

	2009	2010	2011	2012	2013
Fréquentation	14 273	14 390	12 776	13 464	14 283
Coût moyen d'une place	57	54	67	68	67
Recettes d'exploitation par place	17	16	21	16	14
<i>dont produits issus de la vente de place</i>	<i>16</i>	<i>15</i>	<i>19</i>	<i>14</i>	<i>12</i>
Déficit moyen par spectateur	40	38	46	52	53
Coût moyen d'une place couvert par les financements publics	70,3%	70,6%	68,9%	77 %	79,1%
<i>dont prise en charge par la commune</i>	<i>69,2%</i>	<i>70,1%</i>	<i>68,2%</i>	<i>75,3%</i>	<i>76 %</i>

Dans la mesure où la fréquentation communale n'est pas majoritaire (environ 40 % des entrées), une réflexion quant à un transfert de cet équipement à la communauté d'agglomération doit être initiée.

8.7. La location du théâtre

Parallèlement aux recettes issues de la vente des entrées, le théâtre loue également la grande salle pour des représentations en journée ou en soirée.

Les tarifs de location ont été arrêtés par une décision du maire, prise sur délégation du conseil municipal. Ils n'ont pas été fixés en fonction du coût de revient de la location du théâtre.

Sur la saison 2013 /2014, un échantillon de 13 locations a été contrôlé. Les tarifs appliqués sont conformes à ceux fixés par la décision du maire du 6 février 2013 et des contrats de location sont établis.

Des mises à disposition gratuites sont également consenties en faveur des associations. Une estimation de ces avantages en nature consentis est réalisée chaque année.

La part des locations demeure résiduelle par rapport aux mises à disposition :

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Location	8 463	9 204	8 376	9 782	19 317
Mises à disposition (valorisation)	24 924	22 293	34 984	28 435	31 810

8.8. La communication

Le bilan d'activité 2013/2014 fait état de la faible visibilité de l'action du théâtre sur internet : *« A ce jour n'ayant pas les moyens techniques d'envoyer de vrais newsletters, nous avons envoyé des récapitulatifs mois par mois aux abonnés et à la presse afin de mettre en avant nos spectacles. Le théâtre de Charleville-Mézières ne dispose à ce jour d'aucun site internet propre ni d'aucune page Facebook, malgré une présence remarquable sur le site de la ville. Facebook est de nos jours l'un des supports les plus simples à utiliser pour communiquer sur Internet. Il permettrait ainsi de créer un lien plus fort entre le théâtre et ses usagers et de toucher d'autres personnes. La programmation du théâtre est ouverte aux jeunes, or, les moyens de communication privilégiés et leurs recherches d'informations se font beaucoup sur Internet. »*

Aucune politique de communication, notamment sur internet, n'a été définie.

Le théâtre ne bénéficie pas d'un site dédié.

Seules quelques informations figurent sur le site internet de la commune, et un service de vente en ligne de billets a récemment été mis en place sur ce site et une page Facebook a été créée dans le courant de l'année 2014.

La chambre recommande la définition et la mise en œuvre d'une politique de communication sur internet.

9. LES REGIES D'AVANCES ET DE RECETTES

11 régies de recettes, 9 régies d'avances et 12 régies d'avances et de recettes sont constituées au sein de la commune (cf. tableaux n°7 en annexe).

Il y a concordance entre l'état des régies de recettes produit par le comptable et les dossiers de régies de recettes produits par l'ordonnateur.

En revanche, en ce qui concerne les régies d'avances, aucun rapprochement n'a pu être effectué dans la mesure où le poste comptable n'a pas été en mesure de produire un état des régies d'avances, qui n'ont pas été recensées de manière exhaustive.

9.1. L'avis du comptable

L'ensemble des arrêtés de création et de nomination vise « l'avis conforme » du comptable ; pourtant aucun avis n'a pu être fourni, que ce soit par l'ordonnateur ou le comptable.

La chambre rappelle qu'en application des dispositions de l'article R.1617-2 du CGCT, l'avis du comptable est une pièce obligatoire, dont la matérialité doit être établie.

Ainsi que le rappelle le chapitre 1 du titre 1 de l'instruction de 2006 : « *L'avis conforme et préalable du comptable est une formalité substantielle. L'absence de respect de cette formalité emporte deux conséquences :*

- *l'acte est susceptible d'être déféré devant le juge administratif en raison du non-respect de la réglementation ;*
- *le comptable ne prend pas en charge les opérations de la régie, non du fait de l'illégalité présumée de l'acte constitutif mais du fait que le régisseur agit en son nom et pour son compte. »*

9.2. L'objet des régies

L'objet des régies créées est conforme aux dispositions de l'article R. 1617-11 du CGCT et n'appelle pas d'observation.

9.3. Le cautionnement

Deux arrêtés (Bains douches rue Kléber et Théâtre – petites dépenses de fonctionnement) ne comportent aucune disposition quant au cautionnement.

La chambre rappelle qu'il s'agit d'une disposition obligatoire. L'absence de cautionnement entraîne la cessation immédiate des fonctions de régisseur et, de fait, signifie un cautionnement de la collectivité à la place du régisseur, ce qui est contraire au principe de responsabilité personnelle et pécuniaire.

Tous les actes de cautionnement des différentes régies n'ont pu être fournis. Toutefois, un travail a été entrepris afin de reconstituer les dossiers et de collecter les actes manquants.

9.4. La remise de service entre régisseurs

En application des dispositions de l'article R. 1617-5-2 III du CGCT, « *une remise de service est obligatoire entre le régisseur sortant ou son mandataire et le régisseur entrant ou son mandataire. »*

Ces remises de service sont correctement établies et ont été transmises.

9.5. Le contrôle des régies

Aux termes de l'article R. 1617-17 du CGCT : « *Les régisseurs de recettes, d'avances ainsi que de recettes et d'avances ainsi que les régisseurs intérimaires et les mandataires sont soumis aux contrôles du comptable public assignataire et de l'ordonnateur ou de leurs délégués auprès desquels ils sont placés.(...)*»

Or, sur la période, à l'exception de la régie relative aux horodateurs qui a fait l'objet d'un contrôle par le comptable public, les différentes régies n'ont pas fait l'objet d'un contrôle, que ce soit par le comptable ou par l'ordonnateur.

La chambre rappelle à l'ordonnateur qu'il doit assurer un tel contrôle.

10. RAPPELS DU DROIT

1. En lien avec le comptable, procéder au virement des immobilisations achevées vers le compte 21 en application des dispositions du chapitre 2 du tome 1 de l'instruction budgétaire et comptable M14 et, le cas échéant, procéder à une régularisation des amortissements non réalisés
2. Effectuer un provisionnement à hauteur du risque financier des créances détenues sur des entreprises placées en procédure collective ou dont le recouvrement apparaît compromis, conformément aux dispositions de l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT).
3. Constater les dépréciations définitives des actifs (c/ 26 et 27), conformément aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14.
4. Ne comptabiliser en travaux en régie que les dépenses d'investissement et les fournitures mises en œuvre par les agents communaux, conformément aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14.
5. Pour les autorisations de programme, comptabiliser en restes à réaliser les crédits de paiement engagés mais non réalisés de l'exercice, en application de l'article R.2311-11 du CGCT.
6. Fixer, conformément aux dispositions de l'article L. 2122-22 du CGCT, des limites précises à l'exercice de la compétence du maire en matière d'emprunt.
7. Réaliser dans les meilleurs délais le transfert des agents communaux affectés dans un service commun, conformément à l'article L. 5211-4-2 du CGCT.
8. Réaliser un suivi du système de mutualisation conformément aux dispositions de la convention-cadre.
9. Appliquer une durée annuelle de travail conforme aux dispositions du décret n°2000-815 du 25 août 2000.
10. Mettre fin au versement de la prime de fonction des personnels affectés au traitement de l'information effectué en méconnaissance des dispositions du décret n°71-343 du 29 avril 1971.
11. Mettre fin au versement de la nouvelle bonification indiciaire aux agents dont les fonctions n'y ouvrent pas droit, en application du décret du 3 juillet 2006.
12. Solliciter l'avis du comptable préalablement à la création d'une régie, en application de l'article R.1617-2 du CGCT.
13. Contrôler périodiquement le fonctionnement des régies, conformément aux dispositions de l'article R.1617-17 du CGCT.

11. RECOMMANDATIONS

14. Reconstituer la capacité d'autofinancement disponible pour permettre la couverture du remboursement des emprunts et du programme de maintenance du patrimoine, en réduisant les dépenses et éventuellement en augmentant les recettes.
15. Mettre en place de véritables services communs (regroupement du personnel, harmonisation des procédures et des outils de travail...).
16. Appréhender les tâches récurrentes dans le cycle de travail des agents.
17. Revoir l'octroi de l'avancement d'échelon à l'ancienneté minimale en fonction de la valeur professionnelle des agents.
18. Développer la connaissance du public du théâtre.
19. Réfléchir à un transfert du théâtre municipal à la communauté d'agglomération.

Telles sont les observations et recommandations que la Chambre régionale des comptes a souhaité formuler sur la gestion de la commune de Charleville-Mézières.

ANNEXES

Tableau n°1 : Détail des travaux en régie comptabilisés en 2013

Opération	Coût total
réfection et isolation de plafonds changement de cloisons et isolation de murs extérieurs révision des menuiseries	27 702,71
peintures plafonds, murs, menuiserie et sols	18 288,09
mise aux normes	5 879,25
réfection WC, lave mains, révision chauffage existant et pose radiateurs	6 104,40
aménagement des combles aménager une partie grenier hotel de ville pour stocker les jeux de centres aérés	26 011,99
aménagement des combles : location de grue	680,33
aménagement des combles aménager une partie grenier hotel de ville pour stocker les jeux de centres aérés	10 800,65
livraison de panneau	95,16
cloisonnement porte coupe-feu mise à dispo de chauffeur JCB	17 033,59
cloisonnement porte coupe-feu	195,22
cloisonnement porte coupe-feu	4 028,79
mise en sécurité cloisonnement, confection étriers pour mise en place des portes	852,17
astreinte fuite d'eau	586,95
modification et rajout de radiateurs	1 160,46
aménagement des combles aménager une partie grenier hotel de ville pour stocker les jeux de centres aérés	26 011,99
aménagement des combles : location de grue	680,33
aménagement des combles aménager une partie grenier hotel de ville pour stocker les jeux de centres aérés	10 800,65
livraison de panneau	95,16
commission de sécurité pose de blocs de sécurité	11 021,19
rénovation locaux RDC gauche en prévision transfert services urbanisme	100 636,61
rénovation locaux RDC gauche en prévision transfert services urbanisme - pose de store	1 175,33
rénovation locaux RDC gauche en prévision transfert services urbanisme	76 554,05
effacement TAG mur église	378,55
Rénovation locaux	280 931,04
Travaux de préparation à la fête foraine - Parc des expos oct 2013	125,01
Travaux de préparation à la fête foraine - Parc des expos oct 2013	22 168,73
remplacement 7 pierres de taille à l'entrée de la place	862,71
construction hangar de rangement	37 850,22
construction hangar de rangement	12 320,52

Ecole maternelle : remplacement néon WC adulte et dépanner la sonnette de porte d'entrée	103,00
installation ballon eau chaude	1 221,09
installation receveur de douche	2 517,64
travaux pour lever les réserves dekra	1 509,41
travaux pour lever les réserves dekra	6 417,32
remplacement de cable de télégestion de chauffage sur la façade de l'école du Muguet	673,50
raccord de platre	433,49
raccord de chauffe eau	282,09
remplacement lavabo vetuste association objectif image	2 551,19
branchement chauffe eau	770,23
pose chauffe eau et robinet	990,59
travaux pour lever les réserves dekra	1 684,75
installation interphone	3 384,06
remplacement stores vénitiens THEATRE	205,65
pose de 10 prises RJ45 et câblage	3 506,78
remplacement VMC + ampoules + installation minuterie	2 376,84
pose d'une 2 ^{ème} porte et fixation garde-corps escalier	849,59
travaux pour lever les réserves dekra	1 101,30
contrôle de solidité de structures métalliques pour utilisation de salle de spectacle	13 068,16
fourniture de toile PVC pour occultation intérieure et ext	16 068,26
branchement électriques divers	434,50
mise en place de panneau à l'entrée de la salle	896,99
occultation de la salle	2 167,59
remplacement serrure de porte d'entrée	791,49
travaux pour lever les réserves dekra Gymnase	5 362,30
travaux pour lever les réserves dekra salle du festival	3 620,49
travaux pour lever les réserves dekra vestiaires	110,27
travaux pour lever les réserves dekra salle du festival	3 623,52
remise en état des armoires forains parc des expos	3 620,76
blocage portail d'entrée	481,92
remise en état des armoires forains parc des expos	3 620,76
refixer plaque en tôle et réparer le plancher du skate parc	1 990,83
fabrication d'une main courante	4 456,10
Découpe panneaux à la demande du service menuiserie	83,26
pose d'un tableau de distribution	1 481,32
travaux annuels sur fontaine NOEL 2013	4 294,55
travaux annuels sur fontaine passage ducale	1 076,98
travaux annuels sur fontaine NOEL 2013	17 905,30
remise en marche éclairage fontaine	1 270,15
remplacement pompe fontaine	876,56
Mesures conservatoires sur galerie B et C durant fêtes foraines	418,60
Remise aux normes elec par ent idex	21 312,72

Mise à dispo chauffeur manitou semaine 22	10 513,78
alimentation élec bal des sapeurs-pompiers	1 879,89
remplacement serrures locaux techniques suite effraction	439,54
remplacement serrures suite vandalisme	1 006,60
remise en état cables élec suite incendie	29 825,43
clôture des galeries à demande de la commission de sécurité	5 862,47
remise en état par des expos suite incendie	4 256,41
remplacement TGBT poste C par ent INEO	21 896,64
CONTRÔLE BAES CUISINE CENTRALE	1 145,99
Construction d'un mur en parpaing	3 512,69
pose porte double, plaque de placo sous plancher bois	4 921,27
pose et enduit des bandes mise en peinture plafond et mur	1 394,82
création ventilation dans le bardage	365,90
éclairage du local et alimentation élec du compresseur + pose ventilation	4 659,41
alimentation air comprimé	1 835,60
neon et disjoncteur à réviser dans le magasin	286,72
Total des travaux relevant du fonctionnement	102 505,77

Tableau n° 2 : Restes à réaliser en investissement au 31 décembre 2013 (extrait)

Date	Objet	Montant
11/03/2008	Mission de coordination de projet urbain Ronde Couture – bon de cde n°1 volet 4A	8 372
11/03/2008	Mission de coordination de projet urbain Ronde Couture – bon de cde n°3 volet 4B	7 056,40
11/03/2008	Mission de coordination de projet urbain Ronde Couture – bon de cde n°4 volet 4B	7 056,40
11/03/2008	Mission de coordination de projet urbain Ronde Couture – bon de cde n°4 volet 4B	7 056,40
21/04/2009	Accompagnement à la définition du secteur d'opération de voies à requalifier	8 910,20
21/04/2009	Accompagnement à la définition du secteur d'opération de Ilot Sud	8 910,20
18/03/2010	Accompagnement à la définition des secteurs de résidentialisation	8 910,20
31/03/2010	Accompagnement des projets de construction – Secteur briqueterie - Lot H2 – Caquot Sud	7 056,40
31/03/2010	Accompagnement des projets de construction – Secteur briqueterie - Lot K – Rue des Monts	7 056,40
09/07/2010	Analyses Echantillon Terre Quartier Manchester	362,17
04/02/2011	Etude Plateforme Marché Ronde Couture	8 372
11/02/2011	Mise à jour étude plateforme marché	2 750,80
15/04/2011	Luminaire	2 841,70

Tableau n° 3 : Equilibre du budget principal

en €	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	30 278 301	30 274 384	31 633 113	32 886 293	32 422 088	1,7%
+ Ressources d'exploitation	4 014 533	4 515 276	4 182 204	4 273 753	4 518 550	3,0%
= Produits "flexibles" (a)	34 292 834	34 789 660	35 815 317	37 160 046	36 940 638	1,9%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	26 781 222	26 538 412	26 245 125	27 863 306	27 678 220	0,8%
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	11 965 461	11 912 386	11 811 209	11 317 023	11 141 198	-1,8%
= Produits "rigides" (b)	38 746 683	38 450 798	38 056 334	39 180 329	38 819 418	0,0%
Production immobilisée, travaux en régie (c)	305 115	696 123	518 003	560 127	692 330	22,7%
= Produits de gestion (a+b+c = A)	73 344 632	73 936 581	74 389 654	76 900 502	76 452 387	1,0%
Charges à caractère général ³⁸	10 624 383	10 564 391	10 765 569	11 617 786	11 237 239	1,4%
+ Charges de personnel ³⁹	40 250 154	40 520 099	40 490 744	41 214 582	42 475 926	1,4%
+ Subventions de fonctionnement	9 049 259	8 692 452	8 763 736	8 090 089	8 260 415	-2,3%
+ Autres charges de gestion	4 795 366	4 851 091	4 776 278	4 926 344	4 669 979	-0,7%
= Charges de gestion (B)	64 719 162	64 628 033	64 796 327	65 848 801	66 643 558	0,7%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	8 625 470	9 308 548	9 593 327	11 051 701	9 808 829	3,3%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>11,8%</i>	<i>12,6%</i>	<i>12,9%</i>	<i>14,4%</i>	<i>12,1%</i>	-
+/- Résultat financier (réel seulement)	-2 777 358	-2 838 404	-2 866 822	-2 992 303	-2 912 545	1,2 %
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	90 730	90 730	0	0	56 504	-
+/- Autres produits et charges excep. réels	-9 104	260 562	625 632	21 924	-581 561	-
= CAF brute	5 839 008	6 730 706	7 352 137	8 081 322	6 258 218	1,7 %
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>8 %</i>	<i>9,1%</i>	<i>9,9%</i>	<i>10,5%</i>	<i>7,4%</i>	-
- Annuité en capital de la dette	5 116 034	5 164 082	5 184 608	5 512 554	5 698 937	-
= CAF nette ou disponible (C)	722 974	1 566 624	2 167 529	2 568 768	559 282	-

Source : comptes de gestion

³⁸ Les charges à caractère général sont présentées atténuations de charges déduites (Chap 013 c/6032)

³⁹ Les charges de personnel sont présentées atténuations de charges déduites (Chap 013 c/ 6419)

Tableau n° 4 : Financement des investissements

en €	2010	2011	2012	2013	2014	Cumul sur les années
CAF brute	5 839 006	6 730 707	7 352 139	8 081 324	6 258 218	34 261 395
- Annuité en capital de la dette	5 116 034	5 164 082	5 184 608	5 512 554	5 698 937	26 676 215
= CAF nette ou disponible (C)	722 973	1 566 625	2 167 531	2 568 769	559 282	7 585 180
Taxes locales d'équipement et d'urbanisme	138 116	265 410	224 014	251 384	312 925	1 191 849
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	2 282 971	2 628 986	1 886 785	2 004 878	1 455 609	10 259 229
+ Subventions d'investissement reçues	3 747 706	3 534 439	4 158 306	4 231 124	3 888 476	19 560 050
+ Produits de cession	452 960	562 713	268 440	850 480	333 916	2 468 509
+ Autres recettes	0	0	0	528 521	0	0
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	6 621 752	6 991 548	6 537 545	7 866 386	5 990 926	34 008 157
= Financement propre disponible (C+D)	7 344 725	8 558 173	8 705 076	10 435 156	6 550 207	41 593 337
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. txv en régie)</i>	<i>46,4%</i>	<i>61,5%</i>	<i>59,5%</i>	<i>96,5%</i>	<i>54,5 %</i>	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	15 828 326	13 917 269	14 629 717	10 816 433	12 022 917	67 214 662
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	116 324	90 910	371 311	318 567	305 553	1 202 666
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	3 815	10 711	528 521		0
- Participations et inv. financiers nets	6 441	6 365	-7 764	6 336	6 278	17 656
+/- Variation autres dettes et cautionnements	5 337	965	2 400	322	- 664	8 360
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-8 611 704	-5 461 152	-6 301 298	-1 235 022	-5 783 877	-27 393 053
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	8 275 080	6 499 758	6 500 000	4 767 024	5 651 485	31 693 346
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-336 624	1 038 606	198 702	3 532 002	- 132 392	4 300 294
Fonds de roulement net global au 31/12	-3 562 016	-2 523 410	-2 324 708	1 482 759 ⁴⁰	1 350 367	-

Source : comptes de gestion

⁴⁰ Le montant du FRNG du budget principal au 31/12/13 comprend l'intégration du FRNG du budget annexe halte-fluviale (275 465,48 € au 31/12/12), clôturé en raison du transfert de la compétence à la communauté d'agglomération.

Tableau n° 5 : Equilibre prévisionnel du budget

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2018 /2014
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	32 422 088	31 987 402	31 559 149	31 137 234	30 721 564	-5,2%
<i>dont 7311 contributions directes</i>	29 370 684	28 935 998	28 507 745	28 085 830	27 670 160	-5,8%
+ Ressources d'exploitation	4 518 550	4 563 735	4 609 373	4 655 467	4 702 021	4,1%
= Produits "flexibles" (a)	36 940 638	36 551 137	36 168 522	35 792 701	35 423 585	-4,1%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	27 678 220	27 401 438	26 579 395	26 047 807	26 568 763	-4,0%
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	11 141 198	11 252 610	11 365 136	11 338 499	11 338 499	1,8%
= Produits "rigides" (b)	38 819 418	38 654 048	37 944 531	37 386 306	37 907 262	-2,3%
Production immobilisée, travaux en régie (c)	692 330	500 000	500 000	500 000	500 000	-27,8%
= Produits de gestion (a+b+c = A)	76 452 386	75 705 185	74 613 052	73 679 007	73 830 847	-3,4%
Charges à caractère général	11 237 239	11 012 494	10 792 244	10 576 399	10 364 871	-7,8%
+ Charges de personnel (nettes)	42 475 926	43 240 492	44 018 821	44 811 160	45 617 761	7,4%
+ Subventions de fonctionnement	8 260 415	7 876 415	7 872 754	7 872 754	7 872 754	-4,7%
+ Autres charges de gestion	4 669 979	4 673 639	4 673 639	4 673 639	4 673 639	-
= Charges de gestion (B)	66 643 558	66 803 040	67 357 458	67 933 952	68 529 025	2,8%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	9 808 828	8 902 145	7 255 594	5 745 054	5 301 822	-45,9%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>12,1%</i>	<i>11,8%</i>	<i>9,7%</i>	<i>7,8%</i>	<i>7,2%</i>	-
+/- Résultat financier (réel seulement)	-2 912 545	-2 751 207	-2 853 869	-2 873 053	-2 975 432	-
+/- Autres produits et charges excep. réels	-638 065	0	0	0	0	-
= CAF brute	6 258 218	6 150 938	4 401 725	2 872 001	2 326 390	-62,8%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>7,4%</i>	<i>8,1%</i>	<i>5,9%</i>	<i>3,9%</i>	<i>3,2%</i>	-
Annuité de la dette	5 698 937	5 820 297	5 841 111	6 082 177	6 361 906	11,6%
CAF disponible	559 281	330 641	-1 439 386	-3 210 176	-4 035 516	NS

Tableau n° 6 : Financement prévisionnel des investissements

en €	2014	2015	2016	2017
CAF brute	6 258 218	6 152 058	4 403 949	2 875 313
- Annuité en capital de la dette	5 698 937	5 806 865	5 753 782	5 909 389
= CAF nette ou disponible (C)	559 281	345 193	-1 349 833	-3 034 076
+ ressources propres d'investissement	2 102 450	1 975 076	2 526 750	2 063 740
+ Subventions d'investissement reçues	3 888 476	6 337 271	4 949 583	2 557 764
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	5 990 926	8 312 347	7 476 333	4 621 504
= Financement propre disponible (C+D)	6 550 207	8 657 540	6 126 500	1 587 428
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	<i>53%</i>	<i>61%</i>	<i>52%</i>	<i>18%</i>
- Dépenses d'investissement	12 334 084	14 265 744	11 721 600	9 030 000
<i>dont Dépenses d'investissement des projets</i>	<i>-</i>	<i>13 285 744</i>	<i>8 541 600</i>	<i>5 500 000</i>
<i>dont Dépenses d'investissement hors PPI</i>	<i>-</i>	<i>980 000</i>	<i>3 180 000</i>	<i>3 530 000</i>
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-5 783 877	-5 608 204	-5 595 100	-7 442 572
Nouveaux emprunts	5 651 485	5 582 300	4 242 417	4 396 993
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du FRNG	-132 392	-25 904	-1 352 683	-3 045 579
Fonds de roulement net global au 31/12	1 350 367	1 324 463	-28 220	-3 073 799

Tableaux n°7 : Etat des régies de recettes et d'avances

Régies de recettes

Objet de la régie	Date de création
Musée Rimbaud (droits d'entrée, ventes d'ouvrages, revues...)	6 octobre 1997
Musée de l'Ardenne (droits d'entrée, ventes d'ouvrages, revues...)	6 octobre 1997
Bains douches rue Kléber	7 décembre 1966
Location de salles municipales	7 mai 1996
Service règlementation police (fêtes publiques et occupation du domaine public communal)	28 décembre 1990
Restauration municipale	14 avril 1997
Etat civil – concessions cimetières, quêtes des mariages et mise à disposition d'une salle de recueillement pour les obsèques civiles	7 décembre 1966
Appareils et cartes PIAFS, cartes de stationnement résidentiel...	10 septembre 2007
Horodateurs	16 août 2007
Service règlementation police (marchés)	28 décembre 1990
Location de courts de tennis	10 décembre 2012

Régies d'avances

Objet	Date de création
Service intérieur (frais divers liés à la réception et à l'envoi de plis ou de paquets, frais de menues fournitures diverses et allocations « Fête des Mères »)	2 octobre 1996
Personnel - avances sur frais de déplacement du personnel Traitement ou salaire du personnel entrant au service de la ville en cours de mois Traitement pour les membres du personnel rencontrant des difficultés	3 décembre 1990
Théâtre – petites dépenses de fonctionnement	3 juillet 2000
Service périscolaire – Paiement des dépenses dans le cadre des sorties et menues dépenses de fonctionnement	18 juin 1998
Service sécurité réglementation police – remboursement des cautions versées pour la détention des badges	13 octobre 2000
Cabinet du maire frais de mission des élus, secours exceptionnels accordés par le maire, menues dépenses liées aux frais de réception	2 octobre 1996
Cabinet du maire n°2 Frais de péage, de réparation du véhicule, de carburant Frais de restauration et d'hébergement des chauffeurs du maire, du maire et de ses invités à l'occasion des déplacements officiels, Frais de change et frais liés aux diverses autres petites dépenses urgentes	16 novembre 2004
Chantiers d'été – indemnités à verser aux jeunes en contrepartie des travaux d'intérêt collectif réalisés	8 juillet 2009
Petites fournitures musées	24 août 2001

Régie de recettes et d'avances

Objet de la régie	Date de création
Théâtre (spectacles et manifestations culturelles : droits d'entrée, de location... Remboursement des billets, reversées de recettes encaissées pour le compte des associations)	31 mai 2010
Maison de la petite enfance Encaissement des participations des familles Paiement des menues dépenses	16 décembre 2002
Mini-crèche de la Ronde Couture	16 décembre 2002
Crèche à domicile Dunant	16 décembre 2002
Crèche à domicile Mézières	16 décembre 2002
Crèche Gonzague	16 décembre 2002
Crèche Ferroul	16 décembre 2002
Crèche Sorbon	16 décembre 2002
Crèche Mialaret	16 décembre 2002
Gestion du parc des expositions (produits liés à la location des locaux, de matériel... Dépenses : remboursement des avances pour couvrir les débits)	30 décembre 2004
Ecole municipale d'initiation sportive Encaissement des droits d'inscription aux activités et manifestation sportives Paiement de petites dépenses	24 juin 2004
Points Jeunes Encaissement des participations demandées aux jeunes Paiement des dépenses dans le cadre des sorties effectuées	7 janvier 2004

Chambre régionale
des comptes
Champagne-Ardenne,
Lorraine



Réponse de M. Boris RAVIGNON, maire de Charleville-Mézières
par lettre enregistrée au greffe le 16 novembre 2015

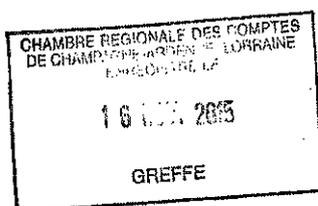


Le Maire



Charleville Mézières, le 08 novembre 2015

Chambre régionale des comptes
Champagne-Ardenne-Lorraine
Monsieur le Président
Place Jeanne d'Arc
88000 Epinal



Monsieur le Président,

Votre rapport d'observations définitives sur la gestion de la Mairie de Charleville-Mézières exercices 2009 à 2013 a retenu toute mon attention.

Je vous invite à trouver ci-après mes compléments et amendements sur ce document.

Je me livre à cet exercice en ma qualité d'ordonnateur actuel de la communauté d'agglomération Charleville Mézières Sedan et sur une période antérieure à mon élection.

Ceci étant, j'ai souhaité vous apporter des éléments de réponse et vous faire part également des mesures prises depuis mars 2014 pour apporter règlement partiel ou total aux errements dont la Chambre fait l'inventaire à l'occasion de ce contrôle.

Comme prévu par la réglementation, ils feront partie intégrante du rapport définitifs que vous me communiquerez ensuite et qui sera présenté au prochain conseil communautaire.

Dans l'attente de vous lire, je vous prie de recevoir Monsieur le Président l'expression de mes sentiments respectueux.

Boris RAVIGNON

Maire de CHARLEVILLE-MEZIERES

1. PRESENTATION GENERALE ET SYNTHÈSE

En synthèse, la chambre souligne les difficultés structurelles de financement pour la commune du fait d'un tissu socio-économique peu favorable et notamment de bases fiscales peu dynamiques. Notre « indice synthétique DSU » est d'ailleurs passé de 69^{ème} en 2014 (point 1.2) à 58^{ème} en 2015.

Ceci, dans un contexte où d'une part nous subissons des hausses comme la revalorisation des agents de catégorie C et, d'autre part, nous constatons une trop faible capacité d'autofinancement.

Ce constat est fait localement et toutes les politiques sectorielles menées actuellement par la Ville et son Agglomération visent à améliorer cette situation, notamment en rendant notre territoire moins dissuasif au regard de l'impôt.

2. FIABILITE DES COMPTES

Je m'engage à améliorer l'ensemble des points mentionnés dans le rapport, en :

- Soldant plus régulièrement le compte 23 sur les immobilisations en cours,
- Procédant aux écritures comptables pour régulariser les provisions (fait au conseil du 25 juin 2015 pour la situation concernant l'Olympique),
- Procédant à l'avenir de manière systématique à l'ouverture de provisions pour risque en cas de procédure collective ouverte et impliquant la Ville,
- Améliorant la situation, avec le comptable, sur les divers points notés de 2.3 à 2.7, dont les admissions en non-valeur : sur ce point, l'amélioration est encours puisque 150 000€ ont déjà été votés au conseil du 23 juillet.
- Modifiant légèrement notre mode de comptabilisation des travaux en régie pour tenir compte de vos remarques en point 2.8.

Concernant la gestion en APCP. La Ville procédera aux quelques améliorations suggérées, mais la règle de l'article R2311-11 du CGCT sur les restes à réaliser ne me semble pas devoir s'appliquer (votre point 5 des rappels du droit). En effet, les APCP sont justement une règle dérogatoire au principe d'annualité, avec des engagements comptables qui se font au niveau de AP et non des CP. Il ne saurait en conséquence y avoir de restes à réaliser sur les CP. Nous solliciterons l'avis du comptable sur cette question, sachant toutefois que les fiches pratiques de la DGFIP vont dans le sens des pratiques de la collectivité.

Extrait d'une fiche sur la pluri annualité publié sur le site du ministère des finances :

« Le report des CP lié à une AP n'est plus nécessaire en fin d'année, les crédits non consommés sont réintégrés dans l'enveloppe globale de l'AP »

3. L'ANALYSE FINANCIERE RETROSPECTIVE

Votre analyse des années 2010 à 2013 correspond à nos analyses internes.

Pour l'année 2014 (référence importante puisqu'elle sert ensuite de base à votre prospective jusqu'en 2019), je note la modification des calculs suite aux remarques sur le rapport provisoires et qui nous amène à une CAF nette disponible de +559 282€ conformément au compte administratif.

Enfin, sur cette partie des recettes de gestion, je constate avec vous qu'après une période d'évolution globale de la DGF jusqu'en 2013, celle-ci à commencer à diminuer en 2014 en raison de la contribution au redressement des finances publiques (point 3.2.1.2).

Les points suivants, 3.2.2 évolution des charges de gestion, n'appellent pas de commentaires de ma part, et vous soulignez bien la part prise par la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires dans les charges en 2014.

Le financement des investissements et la dette font l'objet des points suivants du CHAPITRE 3.

Sur cette partie, je souscris à votre analyse financière jusqu'en 2013 et je rejoins votre conclusion sur le besoin de prudence, de vigilance quant aux niveaux des dépenses à venir, afin de prévenir toute nouvelle dégradation de la situation financière de la commune.

4. ANALYSE FINANCIERE PROSPECTIVE (2015-2018)

Cette prospective repose sur des hypothèses que je ne partage pas complètement, et surtout sur une utilisation erronée de données sur les recettes fiscales.

- vous avez choisi de laisser à +0% l'évolution des bases fiscales et vous ne corrigez pas le montant réel perçu en 2015, avec ainsi -5,8% de baisse des ressources fiscales propres entre 2014 et 2018. L'écart de recettes prévisionnelles entre votre prospectives et la notre est ainsi de près d'1,2 million d'euros
- Vous n'intégrez pas suffisamment l'incidence des réformes structurelles qui ont commencé à être engagées alors que cette volonté réformatrice est indissociable de la baisse de fiscalité voulue par la nouvelle majorité issue des élections de mars 2014. C'est un choix politique et je pense qu'il vous faut, soit l'intégrer en le respectant, soit ne pas proposer votre propre prospective.
- Vous corrigez notre projection de +1.4% sur les frais de personnel en la passant à +1.8%. Là encore, c'est ignorer les efforts actuels sur la maîtrise de la masse salariale, ainsi que le passage en services commun, dans le budget de la CACMS, de l'ensemble des services actuellement mutualisés. Ceci va mécaniquement faire baisser la masse salariale de la Ville et donc l'effet masse des augmentations.
- Enfin, on peut envisager que le CCAS soit également porteur d'économies structurelles importantes avec, en conséquence, une diminution de la subvention de la ville à son



profit. Cette baisse viendrait améliorer notre propre prospectif, qui comporte par prudence une subvention stable au CCAS.

Compte tenu des erreurs d'analyse et d'hypothèses commises à mon sens et développées ci-dessus, mais aussi de la réalité du compte administratif 2014 ainsi que des recettes réelles 2015 (non connues au moment de votre contrôle sur place),

Je contestais formellement vos conclusions provisoires sur le caractère insoutenable de la diminution des contributions directes qui représente un des piliers du programme de la mandature.

Je constate que le rapport définitif considère cette fois ce programme soutenable si les mesures d'économies de fonctionnement sont prises.

Mais je conteste à nouveau le niveau de ces mesures qui ne sont pas 4 millions d'euros, mais autour de 2 millions compte tenu des recettes fiscales et des économies plus élevées comme évoquées ci-dessus.

5. LA MUTUALISATION DES SERVICES AVEC LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION

Sur ce chapitre, je partage également vos analyses et conclusions et je m'engage à ce que d'une part la mutualisation des services soit renforcée et, d'autre part le pilotage du dispositif soit une réalité.

Je peux déjà vous indiquer que, depuis le 07 juillet 2015, les services de la communication, l'offset, mais aussi la gestion des Autorisations du Droit du Sol, sont devenus des services communautaires.

Depuis le 1^{er} juin, la direction commune des ressources humaines a été physiquement rassemblée sur un seul site, avec un nouvel organigramme, permettant ainsi de renforcer la réalité de la mutualisation et il en sera de même prochainement pour la direction commune des finances et de la commande publique.

Les difficultés de remboursement des charges de fonctionnement par la CACMS témoignent bien du manque de pilotage puis les estimations financières devraient faire l'objet d'un passage en comité de pilotage. Le service commun de la documentation ne figure pas logiquement parmi les services concernés par les remboursements précédents puisque sa mutualisation date de juillet 2015.

Vous avez déjà noté qu'une lettre de mission a été adressée dès le 1^{er} octobre 2014 à la fois au maire adjoint et au vice-président de la communauté d'agglomération en charges des ressources humaines afin de dresser un bilan et d'apporter des mesures correctives.

La Communauté d'Agglomération est pilote de la mise en place effective de tous les dispositifs nécessaires et j'ai chargé le directeur Général des services de prendre toute les mesures nécessaires permettant d'améliorer la rédaction des conventions, leur suivi, l'évaluation de la mutualisation et ses modalités financières

Précisément sur le point 5.7, je vous indique que la direction commune des services informatiques, la direction commune des ressources humaines et la direction commune des finances et de la commande publique intègrent désormais le CCAS.



6. LE PERSONNEL

Vos remarques portent essentiellement sur le temps de travail (avec des incidences sur le paiement des heures supplémentaires) et le régime indemnitaire.

6.2.1 le temps de travail

Les recherches effectuées par la direction des ressources humaines ont permis d'identifier de multiples documents attestant l'existence d'une pratique systématisée, récurrente et antérieure à 2001 d'octroi de :

1. Deux jours de congés annuels supplémentaires : le dossier présenté en 2ème commission en charge du personnel le 18 novembre 1996 indique bien que les modalités d'application à Charleville-Mézières des dispositions légales relatives aux congés annuels prévoient l'octroi de deux jours supplémentaires. Le rapport ne prévoyait pas de revenir sur ce point et n'a, de toute façon, pas débouché sur une présentation en Conseil municipal d'un « règlement des congés » formalisé, comme cela était manifestement l'intention ;

2. De 3 jours de congés exceptionnels : Le texte soumis à la 3ème commission chargée du personnel du 10 mars 1986 fait clairement mention de trois jours de congés exceptionnels (foire-exposition, fête patronale et journée du Maire) existaient et semblaient remonter à une date antérieure à 1977. Il en va de même pour les rapports de la 3ème commission chargée du personnel du 11 avril 1988, du CTP du 16 mai 1988 et du rapport du CTP du 7 novembre 1988 où il est fait état, d'une part, d'une décision du Maire confirmant l'octroi d'un congé pour la fête de l'année 1988 et, d'autre part, de l'existence de deux demi-journées « traditionnellement accordées les après-midi, veilles des fêtes de fin d'année ». Ce point est confirmé par le texte soumis au CTP du 26 septembre 1989 qui confirme l'octroi, en sus des fêtes légales, de trois journées de congés exceptionnels pour la fête, la foire-exposition et journée du Maire fractionnée en deux demi-journées les lendemains de fêtes de fin d'année.

3. D'une journée de compensation lorsque les jours fériés tombent des dimanches ou des jours non ouvrés : le rapport soumis à la Municipalité du 1er juillet 1985 indique ainsi que la Municipalité du 10 mai 1982 a décidé l'octroi d'une journée de compensation supplémentaire à partir de 3 fêtes légales tombant soit un dimanche soit un jour non ouvré. La Municipalité de 1985 s'interroge sur l'extension de ce principe au bénéfice de ceux ne travaillant pas le mercredi. Une note de service de 1991 tend à indiquer que l'extension aux mercredis du principe de la compensation des jours fériés tombant un dimanche est désormais acquise. Le dossier de la Commission du 3 octobre 1996 prévoyait apparemment la suppression de la journée de compensation pour jours fériés tombant un jour non ouvré, disposition jugée « ingérable ».

Enfin, l'argument selon lequel la seule délibération existante et relative au temps de travail, datant du 6 décembre 1982, « ne fixe toutefois pas une durée annuelle de travail ni ne fixe le nombre de jours de congés annuels », doit être relativisé. En effet, l'annualisation du temps de travail est une



notion qui a été consacrée par les textes relatifs à la réduction du temps de travail. En 1982, la période de référence était celle de la semaine. S'agissant du nombre de jours de congés annuels, cette délibération n'en était pas l'objet.

En conséquence, si nous sommes dans l'incapacité d'exhiber une délibération, en bonne et due forme, datant d'avant 2001, instaurant un régime de travail dont la durée annuelle horaire serait inférieur à 1607 heures, nous disposons d'éléments concordants pour démontrer l'existence d'un régime de travail organisé et systématique, remontant au moins aux années 80, consistant à accorder aux agents de la Ville de Charleville-Mézières des jours de congés annuels et de congés exceptionnels au-delà des normes nationales et en sus d'une durée hebdomadaire de travail déjà réduite à 35 heures.

6.2.2. Les heures supplémentaires

Dans la mesure où l'on considère que la durée de 1547h est légale, les heures compris entre 1547 et 1607h relève bien du régime de l'IHTS.

Par ailleurs, sur la question du versement d'IHTS en rémunération de tâches récurrentes, je vous confirme qu'elles sont désormais systématiquement prises en compte à l'occasion des modifications progressives des règlements particuliers sur l'organisation du temps de travail (exemple en cours sur le service de la police municipale)

6.3 et 6.4 le régime indemnitaire

Le régime indemnitaire fera l'objet, en 2016, d'une nouvelle délibération prenant en compte la nouvelle réglementation en la matière.

A cette occasion, Je m'engage

- à mettre en application les injonctions inscrites dans le rapport en abrogeant « la prime de fonction des personnels affectés au traitement de l'information » aux agents ne remplissant pas les conditions.
- à délibérer sur la modulation du régime indemnitaire en tenant compte de critères relatifs notamment à la fonction, aux missions et au service accompli par l'agent.

6.5 La nouvelle Bonification Indiciaire

Je m'engage à mettre en application les injonctions de la chambre en ne versant plus les NBI aux régisseurs d'avances et de recettes, ainsi que celles versées indument au titre de la ZUS et des fonctions d'accueil, alors que les conditions réglementaires ne sont pas remplies. Depuis le rapport provisoire, la ville de Charleville-Mézières n'attribue plus déjà plus de NBI si les conditions réglementaires ne sont pas réunies.

6.6 la G.I.P.A.

Je prends acte des observations définitives

6.7 Avancement d'échelon



La mise en place des entretiens professionnels en lieu et place du système de notation actuel pourrait être l'occasion de revoir également les règles sur les avancements d'échelon, qui ne comportent actuellement aucune modulation.

6.8 Concession de logement de fonction

Je m'engage à mettre en application le décret 2012-752 relatif aux concessions de logement de fonction

7. LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC DU PARKING

La Ville a beaucoup travaillé ce dossier sur les dernières années et particulièrement ces derniers mois en vue d'une amélioration de la situation décrite via une sortie de la D.S.P.

L'investissement, fait par la ville essentiellement avec 3 millions d'euros de subvention, ne s'avère d'aucune rentabilité pour le concessionnaire.

7.3.6 – les conditions de la compensation des sujétions de service public (la gratuité imposée au concessionnaire) ont été éclaircies par l'avenant n°2 de 2013. Pour la période préalable, aucun accord n'existait entre la ville et le concessionnaire. La somme évoquée dans votre rapport, de 129 310€ HT, aurait pu être bien différente dans le cas d'un règlement par une procédure contentieuse que la société aurait engagée, dans le cadre souligné par la chambre, d'un risque de demande d'application de l'article 40 du contrat.

7.4 La résiliation de la convention

Evoquée lors de votre contrôle, est devenue une réalité. Après une phase de négociation importante, un protocole d'accord a été trouvé, validé par le conseil municipal lors de sa séance du 23 juillet 2015 et les documents utiles vous ont été transmis

Vous avez noté que le résultat financier de la négociation aboutit à un montant de 1 546 500€ contre près de 2,5 millions au départ.

Dans le cadre de cette négociation aboutie, l'ensemble des biens de retours et de biens de reprise a été clairement identifié et, l'anticipation du coût d'exploitation a été réalisée et intégrée au budget supplémentaire voté le 23 juillet 2015.

8 LE THEATRE MUNICIPAL

Cette étude réalisée par vos soins dans le cadre de vos missions d'évaluation des politiques publiques appelle peu de commentaires ou remarques de ma part.

La réflexion d'un transfert du théâtre n'est pas à l'ordre du jour actuellement, mais pourrait, comme vous l'indiquez, assez vite arriver. En effet, actuellement, il est déjà décidé du transfert d'un autre équipement culturel, le Conservatoire à Rayonnement Départemental, au 1^{er} janvier 2016. D'autres transferts pourraient donc être envisagés avec la communauté d'agglomération.

En outre, d'un point de vue financier, l'intérêt d'un transfert du CRD est deux fois plus élevé que celui du Théâtre (1,7 million de solde contre 724 000€ pour le théâtre).



9. LES REGIES D'AVANCES ET DE RECETTES

Je m'engage à ce que les recommandations de la chambre régionale des comptes soient suivies d'effet :

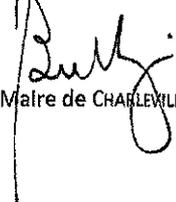
- Avis préalable du comptable par écrit
- Cautionnement précisé dans les arrêtés
- Organisation du contrôle interne.

LES RAPPELS DU DROITS et RECOMMANDATIONS

RAPPELS DU DROIT	Commentaires de la ville aux observations provisoires
1. Régularisations sur les immobilisations	En cours avec le comptable
2. Pratique du provisionnement sur les risques financiers	Sera appliqué
3. Constaté les dépréciations d'actifs	Pratique encourus, qui sera renforcée
4. Comptabilisation des travaux en régie	Les recommandations seront prises en compte
5. Comptabilisation des restes à réaliser sur les ACP	La Ville et la Chambre ne partage pas la même lecture des textes. L'avis du comptable sera sollicité.
6. Exercice des compétences en matière d'emprunt	Les délégations au Maire seront reprécisées par délibération dès le conseil de décembre 2015, avec la présentation du rapport définitif
7. Transferts des agents communaux affectés dans les services communs	L'objectif de ce transfert au 1 ^{er} juin a été repoussé au 1 ^{er} janvier 2016 compte tenu de la complexité technique et juridique du dossier. D'autres ont déjà été faits (Offset, Communication, ADS)
8. Réaliser un suivi du système de mutualisation	C'est un objectif qui a été donné au nouveau directeur général de la ville, et au directeur général des services de la communauté d'agglomération, avec la mise en place d'une instance ad-hoc.
9. Appliquer une durée annuelle du travail conforme aux dispositions du décret n°2000-815 du 25 août 2000	La ville considère que les délibérations prises antérieurement permettent d'appliquer 1547heures
10. Mettre fin au versement de la prime de fonction des personnels affectés au traitement de l'information	La ville appliquera cette injonction de la chambre
11. Mettre fin au versement des NBI indues	La ville appliquera cette injonction de la chambre
12. Solliciter l'avis préalable du comptable lors de création d'une régie	C'est une pratique qui existait sans se concrétiser de façon écrite (la signature du comptable étant requise au final). Il y aura désormais un avis écrit
13. Contrôle des régies	Cette pratique sera initiée à ma demande
RECOMMANDATIONS	
14. Recommandation de reconstituer une capacité d'autofinancement disponible	A cette fin, Le programme de réduction des dépenses et d'augmentation de certaines recettes fait partie intégrante du programme de

	mandat.
15. Mettre en place de véritables services communs	<p>les regroupements de personnel et les harmonisations d'outils et de procédures se sont largement développés depuis quelques mois et vont continuer.</p> <p>De nouveaux services communs ont été créés : Offset, Communication, ADS.</p>
16. Appréhender les tâches récurrentes dans le cycle de travail des agents	Cela s'applique désormais dès qu'il y a révision d'un règlement particulier sur le temps de travail.
17. Revoir l'octroi d'avancement d'échelon à l'ancienneté minimale en fonction de la valeur professionnelle de l'agent	A voir lors de la mise en place des entretiens professionnels en lieu et place du système de notation.
18. Développer la connaissance du public du théâtre	Des outils peuvent être mis en place
19. Réfléchir à un transfert du théâtre à la communauté d'agglomération	Une réflexion plus large sur les transferts d'équipement est en cours, avec déjà le C.R.D. qui sera transféré au 1 ^{er} janvier 2016.

Boris RAVIGNON


 Maire de CHARLEVILLE-MEZIERES