

Rapport d'observations définitives n° 146/922 du 27 août 2014

COMMUNE DE VENDARGUES

Exercices 2007 et suivants

S O M M A I R E

1. FIABILITÉ DES DOCUMENTS BUDGÉTAIRES ET DES COMPTES	5
1.1. Informations des documents budgétaires	5
1.2. Fiabilité des informations générales	5
1.3. Fiabilité des comptes.....	6
1.3.1. Le patrimoine	6
1.3.2. Le suivi des immobilisations.....	7
1.3.3. Suivi de la dette	7
1.3.4. Les frais d'études.....	8
1.3.5. Les frais de recherche et de développement.....	8
1.3.6. Cheptel	9
1.3.7. Subventions d'équipement versées.....	9
1.3.8. Rattachements des charges à l'exercice	10
1.3.9. Erreurs d'imputation	10
1.4. Les autorisations budgétaires.....	13
2. SITUATION FINANCIÈRE	14
2.1. La formation de l'autofinancement.....	14
2.1.1. Les charges de fonctionnement	15
2.1.2. Les produits de fonctionnement	17
2.2. L'investissement.....	20
2.2.1. Les dépenses d'investissement.....	20
2.2.2. Les recettes d'investissement	21
2.3. Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement, la trésorerie	22
2.4. L'endettement.....	22
2.4.1. Encours de dette	22
2.4.2. Structure de la dette	23
2.4.3. Les renégociations d'emprunt	24
3. RESSOURCES HUMAINES - PERSONNEL	25
3.1. Effectifs	26
3.1.1. Filières	26
3.1.2. Organisation.....	27
3.2. Gestion du personnel	28
3.2.1. Emplois fonctionnels	28

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

3.2.2.	Emplois contractuels	28
3.2.3.	Disponibilité.....	29
3.2.4.	Déroulement de carrière.....	30
3.3.	Le temps annuel de travail et la gestion des 35 heures	31
3.3.1.	Les congés annuels	31
3.3.2.	La récupération du temps de travail	32
3.3.3.	Le report de congés	33
3.3.4.	Compte épargne-temps	34
3.4.	Primes et indemnités	35
3.4.1.	Généralités	35
3.4.2.	La prime de fonction et de résultat	37
3.4.3.	Les heures supplémentaires	37
3.4.4.	La prime de fin d'année.....	40
3.4.5.	La NBI	40
3.5.	L'absentéisme	41
3.6.	La police municipale	42
3.6.1.	Indemnité spéciale mensuelle de fonction.....	42
3.6.2.	Indemnité d'astreinte téléphonique.....	43
3.7.	Les relations sociales	44
3.7.1.	Le comité technique paritaire	44
3.7.2.	Les bilans sociaux.....	44
4.	DIVERS.....	45
4.1.	La communication et le protocole : festivités et manifestations	45
4.1.1.	Les comptes « Fêtes et cérémonies » et « Réceptions »	46
4.1.2.	Cadeaux de départ à la retraite	49
4.1.3.	Les manifestations au profit du personnel	49
4.1.4.	L'association « Amicale du personnel communal de Vendargues » (APCV)	50
4.2.	Commande publique	51
4.2.1.	Note décrivant la fonction achat	51
4.2.2.	Autocars.....	52
4.2.3.	La vidéo protection.....	53
4.2.4.	Délai global de paiement.....	54
4.2.5.	Principales observations pour les marchés passés sous procédure formalisée..	54
4.3.	Frais de déplacement	61
4.4.	Les subventions aux associations	61
4.4.1.	Vue d'ensemble	61
4.4.2.	Prestations en nature fournies par la commune aux associations	62
4.5.	La gestion du parc automobile.....	63
4.5.1.	Composition du parc et âge moyen des véhicules	63
4.5.2.	L'utilisation des véhicules.....	64
4.5.3.	Les contraventions routières	67
	ANNEXES.....	68
	LISTE DES ABRÉVIATIONS UTILISÉES.....	70

SYNTHÈSE

La commune de Vendargues compte plus de 5 500 habitants et est facilement accessible par l'autoroute A9, ce qui lui confère un avantage stratégique dans un secteur destiné à devenir un pôle économique important à l'échelle de l'agglomération. Elle dispose, par rapport aux communes de la même strate démographique, de ressources conséquentes en raison notamment de bases fiscales importantes, associées à des taux d'imposition élevés mais stables sur la période.

L'examen de la fiabilité des documents budgétaires et des comptes de la ville de Vendargues révèle des marges de progression importantes pour l'information des élus et des citoyens.

La situation financière de la commune peut être considérée comme satisfaisante avec un potentiel fiscal supérieur de 45 % à la moyenne de la strate, ce qui lui procure des marges de manœuvre pour l'avenir. Cette situation résulte également du versement d'une attribution de compensation par l'agglomération de Montpellier qui constitue sa deuxième source de recettes de fonctionnement. La capacité d'autofinancement nette de la commune est positive et a progressé de 15 % en moyenne annuelle, situation qui ramène sa capacité de désendettement à moins de cinq années en 2012. Sur la période, les principaux investissements ont concerné l'entretien de la voirie et la fonction sport et jeunesse avec la construction de la halle des sports et le complexe sportif.

L'examen de la fonction « personnel », au-delà de l'aspect organisationnel et des implications en matière de versements d'heures supplémentaires qu'il implique, montre des possibilités d'amélioration en matière de temps annuel du travail, actuellement en-dessous de la durée légale, et d'absentéisme ; en outre, la mise en place, conformément à la réglementation, d'un bilan social, paraît indispensable à un dialogue social de qualité.

S'agissant des achats publics, la chambre relève que certaines prestations commandées n'ont pas fait l'objet de marchés publics, alors même que les seuils de mise en concurrence avaient été dépassés. Par ailleurs, l'examen du marché de la halle des sports fait apparaître des modalités de gestion de la commande publique qui mériteraient d'être améliorées.

La politique de communication, qui se traduit notamment par l'organisation de nombreuses manifestations et de festivités, mobilise largement le personnel de la commune tant par leur nombre que par leur fréquence. Le budget qui y est consacré représente en 2011 et 2012 entre 7 et 9 % des charges à caractère général, sans compter les très nombreuses heures supplémentaires versées au personnel de la commune qui est amené à y participer. Dans un souci de clarification la commune devrait adopter une délibération autorisant l'engagement des dépenses relatives aux repas, cadeaux et manifestations au profit du personnel.

Enfin, la gestion du parc automobile serait améliorée et facilitée par la mise en place systématique de carnets de bord qui permettraient de suivre l'usage des véhicules communaux, leur consommation en carburant et les conditions de leur utilisation.

RECOMMANDATIONS

1. Dans un souci d'information du public, il est recommandé à la commune de renseigner les documents budgétaires annexes en application de l'article L. 2313-1 du CGCT.
2. La collectivité est invitée à accroître la fiabilité des comptes présentés, en application de l'instruction comptable M14, dans le souci d'améliorer l'information comptable et la sincérité des opérations retracées.
3. Il est recommandé à la commune de limiter au maximum les possibilités de reports de congés en nombre et en durée en leur conservant un caractère exceptionnel comme le prévoit la réglementation.
4. La chambre invite la collectivité à élaborer au moins tous les deux ans le rapport sur l'état de la collectivité et à le soumettre pour information aux instances paritaires.
5. La chambre invite la collectivité à adopter une délibération de principe autorisant l'engagement de certaines catégories de dépenses au titre des fêtes et cérémonies ainsi que des réceptions. Cette délibération doit fixer les principes d'imputation de ces dépenses au compte 6232.
6. La chambre recommande à la commune d'appliquer les règles relatives à la commande publique, et notamment la mise en concurrence entre fournisseurs, dès lors que les seuils réglementaires sont atteints.
7. La collectivité est invitée à doter tous ses véhicules de carnets de bord et d'en suivre l'utilisation afin de se donner les moyens d'une gestion optimale de son parc automobile. Un règlement intérieur des véhicules de service, prévoyant les modalités d'utilisation des cartes d'essence et de renseignement des carnets de bord devra être élaboré.

Aux termes de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières « l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

La chambre régionale des comptes a examiné la gestion de la commune de Vendargues pour les exercices 2007 et suivants.

1. FIABILITÉ DES DOCUMENTS BUDGÉTAIRES ET DES COMPTES

1.1. Informations des documents budgétaires

La chambre a relevé plusieurs manquements dans la présentation des informations financières tout au long de la période sous contrôle. En effet, l'article L. 2313-1 du CGCT et l'instruction budgétaire et comptable M14 prévoient la présentation, en annexe aux documents budgétaires, de divers états destinés à informer les élus et les citoyens. Or, la plupart des informations générales et des données fiscales prévues au compte administratif font défaut, de même que les principaux ratios financiers prévus par l'article L. 2313-1 du CGCT, normalement renseignés dans la rubrique « *informations générales, informations statistiques, fiscales et financières* » (notamment les ratios financiers 1 à 6 1° Dépenses réelles de fonctionnement / population ; 2° Produit des impositions directes / population ; 3° Recettes réelles de fonctionnement / population ; 4° Dépenses d'équipement brut / population ; 5° Encours de la dette / population ; 6° Dotation globale de fonctionnement / population ne figurent pas dans le tableau IA du compte administratif 2011).

Cette absence prive l'assemblée délibérante et les citoyens des données utiles à la connaissance de la collectivité. Si pour l'année 2012 cette information a été portée sur le compte administratif, c'est de façon incomplète car les références aux moyennes nationales de la strate en sont absentes, ainsi d'ailleurs que les données relatives au potentiel fiscal et financier. De la même façon, la liste des concours attribués par la commune sous forme de prestations en nature ou en subventions ne figure pas au compte administratif. La chambre prend acte de son engagement à faire figurer les annexes prévues par le CGCT dans ses documents budgétaires.

Recommandation

1. Dans un souci d'information du public, il est recommandé à la commune de renseigner les documents budgétaires annexes en application de l'article L. 2313-1 du CGCT.

1.2. Fiabilité des informations générales

En 2011 et en 2012, le compte administratif ne présente pas, dans le tableau IB, les modalités relatives au vote du budget avec ou sans reprise des résultats.

Le tableau IV annexe C1.1 relatif à l'état du personnel titulaire ainsi que des agents non titulaires n'est renseigné qu'en 2007.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

Pour l'année 2012 le tableau IV-annexes A2.3 « répartition des emprunts par structure de taux » n'est pas entièrement renseigné, notamment le coût de sortie n'est pas indiqué, en particulier pour l'emprunt à barrière désactivante. Par ailleurs le tableau IV-annexes A2.4 « répartition par nature de dette » n'est pas renseigné.

Le tableau IV-annexe B1.1 relatif aux emprunts garantis par la commune n'est pas renseigné alors que devrait au moins y figurer un emprunt de 122 000 € d'une durée de 15 ans de l'OGEC « Saint Joseph » garanti par la commune en novembre 2004.

L'ordonnateur a indiqué avoir attiré l'attention de son prestataire informatique et s'engage à faire figurer dans les documents budgétaires les renseignements nécessaires à la fiabilité des informations générales.

1.3. Fiabilité des comptes

1.3.1. Le patrimoine

Au titre de l'article 47-2 de la Constitution « *les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière* ». Dans le même temps, l'amélioration de la vision patrimoniale a été un aspect essentiel de la réforme de la comptabilité des collectivités territoriales lancée dans les années 90, notamment en fixant des règles propres à refléter plus fidèlement le patrimoine immobilier. Selon l'instruction M14, la responsabilité du suivi des immobilisations incombe de manière conjointe à l'ordonnateur, qui est chargé du recensement des biens et de leur identification, et au comptable qui enregistre et suit les immobilisations à l'actif du bilan. Il tient à ce titre l'état de l'actif et le fichier des immobilisations.

L'état de l'actif est établi tous les deux ans pour les exercices budgétaires pairs à partir du fichier des immobilisations. Pour les exercices impairs, un état des flux d'immobilisations est produit au compte de gestion du receveur municipal. Toutes les immobilisations, quelle que soit leur nature, sont inscrites à l'état de l'actif par catégorie (incorporelles, corporelles et financières) dans l'ordre du plan de comptes par nature, puis dans l'ordre croissant des numéros d'inventaire attribués par l'ordonnateur.

Chaque immobilisation ainsi répertoriée donne lieu aux informations suivantes : année d'acquisition, valeur d'origine ou historique, montant cumulé des amortissements, valeur nette comptable, montant cumulé des provisions, renseignements relatifs à ladite immobilisation. Il doit y avoir correspondance entre le montant des immobilisations figurant au bilan et le montant total des subdivisions correspondantes de l'état de l'actif. L'état de l'actif et l'état des flux d'immobilisations sont signés par le comptable et visés par l'ordonnateur.

L'inventaire tenu par la ville de Vendargues comporte les mentions obligatoires prévues par l'instruction, telles que les numéros d'inventaire et la valeur comptable nette des biens. L'inventaire et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, correspondre. Cette correspondance repose largement sur la qualité des échanges d'informations entre l'ordonnateur et le comptable, sur la base de l'attribution par l'ordonnateur d'un numéro d'inventaire aux actifs immobilisés.

La comparaison de la balance des comptes, de l'état de l'actif et de l'inventaire de l'année 2010 laisse apparaître de nombreuses différences s'élevant au total à plus de 6 M€ (voir

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

en annexe). De nombreuses différences apparaissent également en 2012, non seulement pour la valeur brute mais aussi pour la valeur nette après amortissements.

Par ailleurs une partie des numéros d'inventaire utilisés par l'ordonnateur montre une rupture dans la procédure de numérotation utilisée et ne trouve pas de correspondance dans l'état de l'actif fourni par le comptable. De manière générale, ces écarts et différences révèlent pour partie une méconnaissance du patrimoine et de la valeur des biens de la ville, et pour partie des retards ou des errements dans la transmission des données avec le comptable. Ces différences sont inexpliquées pour le moment. Selon l'ordonnateur, des efforts sont entrepris depuis deux ans avec le comptable pour tenter d'établir un état de l'actif du patrimoine cohérent et fidèle.

Les états des flux d'immobilisation (éléments du bilan tableau IV A10.1 A10.2) sont produits. On peut noter que dans la colonne « désignation du bien », les renseignements relatifs à ladite immobilisation sont très souvent peu précis car la taille des caractères utilisés ne permet qu'un affichage partiel dans la colonne et ne permettent donc pas de repérer précisément l'immobilisation. De plus, l'ensemble des rentrées d'immobilisation n'est pas intégralement reporté dans ce tableau (les comptes 2313 et 2315 ne sont pas reportés).

La chambre invite l'ordonnateur à se rapprocher du comptable public dans les délais les plus brefs pour rendre cohérents l'inventaire et l'état de l'actif. En réponse, l'ordonnateur a indiqué que des efforts de fiabilisation avec la trésorerie et le prestataire informatique seront poursuivis.

1.3.2. Le suivi des immobilisations

Les écritures de transfert d'immobilisations entre le compte 23 et le compte 21 ont été passées en 2008, 2009 et 2011. Les principales opérations terminées en 2012 auraient dû faire l'objet d'une demande d'intégration et d'une intégration au compte 21. C'est par exemple le cas pour les travaux de restauration des tableaux de l'église payés par mandats n^{os} 79 et 80 du 8 février 2011, mandats n^{os} 749 et 750 du 18 avril 2011, mandat n° 1997 du 4 août 2011 au compte 2316 pour un montant total de 63 864,01 €.

La chambre attire l'attention de la commune sur la nécessité de passer régulièrement les écritures de transfert d'immobilisations entre les comptes 23 et 21. L'ordonnateur a répondu que les opérations de transfert d'immobilisations entre les comptes 23 et 21, terminées en 2012, ont été passées en 2013, excepté pour les travaux de restauration des tableaux de l'église dont les écritures seront régularisées sur l'exercice 2014.

1.3.3. Suivi de la dette

Tableau n° 1 - Dette : différence entre CA et CG

capital dû au 31/12	compte de gestion	compte administratif	différence
année 2012	7 713 401,93	7 723 944,21	-10 542,28
année 2011	7 534 496,75	7 538 633,50	-4 136,75
année 2010	8 032 965,03	7 541 227,18	491 737,85
année 2009	8 566 530,76	8 569 596,74	-3 065,98
année 2008	7 616 530,02	4 780 966,02	2 835 564,00
année 2007	5 791 485,81	2 158 892,32	3 632 593,49

Pour les années sous contrôle, les tableaux utilisés pour l'état de la dette (A.2.4) correspondent aux maquettes budgétaires. Les intérêts courus non échus ne correspondent pas en 2007 (compte de gestion 14 687,01 €, compte administratif 44 690,13 €). De même le capital restant dû au 31 décembre pour les années 2007 à 2012 ne concorde pas avec le solde du compte 1641 des comptes de gestion. Ainsi, au vu des tableaux du compte administratif et des budgets, l'assemblée délibérante et les administrés ont une vue erronée de l'endettement réel de la commune. Par ailleurs, dans les différents comptes administratifs la dette en capital au 31 décembre de l'exercice n'est pas identique dans les tableaux relatifs à la dette (tableaux A.2.1 répartitions par prêteurs et tableaux A.2.4 répartition par type de taux).

La commune a déclaré avoir sensibilisé son prestataire informatique à ces dysfonctionnements et indiqué qu'en 2012, l'application « dette » donne des résultats comparables à ceux du compte de gestion. Comparable n'est pas identique et la chambre ne peut retenir l'argument avancé par la collectivité.

1.3.4. Les frais d'études

Selon la M14, les frais d'études effectuées par des tiers en vue de la réalisation d'investissements sont imputés directement au compte 2031 « Frais d'études ». Les frais d'études enregistrés au compte 2031 sont virés à la subdivision intéressée du compte d'immobilisations en cours (compte 23) lors du lancement des travaux par opération d'ordre budgétaire quand ils ne sont pas imputés, comme actuellement, directement au compte 23 lorsqu'il est acquis que les travaux vont suivre directement les études. Ce faisant, pour ce dernier cas, la réglementation invite à enregistrer d'abord au compte 20 avant d'effectuer l'imputation définitive. Or, excepté la sortie du bilan des frais d'études amortis par opération d'ordre non budgétaire, le compte 2031 n'a pas été crédité sur la période sous contrôle.

Dès qu'il est constaté que les frais d'études ne seront pas suivis de réalisation, les frais correspondants sont amortis sur une période qui ne peut dépasser cinq ans : le compte 6811 « Dotations aux amortissements des immobilisations incorporelles et corporelles » est débité par le crédit du compte 28031 « Frais d'études ».

Or, parmi les amortissements effectués par la commune en 2012, il y a des opérations désormais terminées ou des opérations avec des travaux en cours (les vestiaires du stade, le diagnostic éclairage public, l'esquisse du préau des écoles) qui auraient donc dû se traduire par le mouvement comptable décrit ci-dessus.

Pour les frais d'études entièrement amortis ils sont sortis du bilan conformément à la réglementation. Le comptable crédite le compte 2031 par le débit du compte 28031 à due concurrence par opération d'ordre non budgétaire.

Par ailleurs dans les amortissements pratiqués en 2012 au compte 2031 figurent des dépenses relatives à la révision et l'élaboration du PLU (plan local d'urbanisme). Il est rappelé que le compte qui enregistre les dépenses exposées par les communes pour les études, l'élaboration, la modification et la révision de leurs documents d'urbanisme est le compte 202.

La commune déclare avoir pris acte des remarques de la chambre et veillera dorénavant à respecter les modalités et imputations exactes de cette nature de dépenses.

1.3.5. Les frais de recherche et de développement

Une dépense concernant le site internet de la commune a été imputée à l'article 2032 « Frais de recherches et de développement » (mandat n° 2882 du 12 novembre 2008). Or selon la M14 sont « frais de recherche et de développement » des dépenses qui correspondent à l'effort de recherche et de développement réalisé par les moyens propres de la collectivité pour son propre compte, ce qui n'est pas le cas en l'espèce puisqu'il s'agit d'un contrat passé avec une société privée selon la procédure adaptée prévue à l'article 28 du code des marchés publics. L'imputation correcte aurait donc dû être 2031 « Frais d'études ».

La commune a pris acte des remarques de la chambre et veillera à respecter les modalités et imputations exactes de cette nature de dépenses.

1.3.6. Cheptel

La commune a décidé d'agir en faveur du développement durable en développant la collecte des déchets ménagers en centre-ville avec des hippomobiles, l'arrosage des bacs à fleurs et en organisant le ramassage scolaire avec des hippo-bus. Elle a donc acheté en 2009 trois chevaux de trait (appelés Quignon, Uhlan II et Nougat). Le compte d'imputation de ce cheptel présente un solde de 11 324,37 € au 31 décembre 2012. Ces immobilisations ayant une utilisation déterminable (Lefebvre 1456) puisque leur usage attendu est limité dans le temps, il convient de procéder à leur amortissement via le compte 28185 tel que prévu par la M14, ce compte n'ayant pas été mouvementé depuis l'acquisition des équidés, pour respectivement 5 000 €, 3 824,37 € et 2 500 €. Une délibération récente du conseil municipal en date du 12 décembre 2013, ayant pour objet les conditions d'amortissement des biens renouvelables, a fixé la durée d'amortissement du cheptel de 2 à 5 ans. Les écritures d'amortissement seront passées sur l'exercice 2014.

1.3.7. Subventions d'équipement versées

Le compte 204 enregistre les subventions d'équipement versées soit aux organismes publics (compte 2041 subdivisé par type de bénéficiaire), soit aux personnes de droit privé (compte 2042). Les subventions d'équipement versées sont amorties sur une durée maximale de 15 ans lorsque le bénéficiaire est un organisme public : le compte 6811 « Dotations aux amortissements des immobilisations incorporelles et corporelles » est débité par le crédit du compte 2804 « Subventions d'équipement versées ». Lorsqu'une subvention d'équipement est totalement amortie, elle est sortie du bilan. Le comptable crédite le compte 204 par le débit du compte 2804 par opération d'ordre non budgétaire.

Le compte 20415 a été débité en 2008 pour la somme totale de 19 438,92 € représentant des dépenses de poteaux incendie au syndicat intercommunal du Salaison. Ce syndicat, devenu SIVOM par la suite, n'a plus de compétences depuis le 30 juin 2013 et un arrêté devait prononcer la dissolution définitive en 2013 et constater la répartition des actifs et passifs à l'issue de l'adoption des comptes administratifs et de gestion de l'exercice 2013. En effet la communauté d'agglomération de Montpellier, pour tenir compte de l'élaboration de son schéma directeur d'alimentation en eau potable, de la fragilité des ressources d'alimentation du syndicat, du terme des contrats de délégation de service public, de l'inclusion de la totalité des communes du syndicat dans la communauté d'agglomération, assume depuis juin 2013 la compétence eau potable à la place du syndicat. Par ailleurs la compétence optionnelle relative à la mise en place et à l'entretien des poteaux d'incendie n'est que très partiellement mise en œuvre, et ne justifie plus qu'une structure intercommunale dédiée en assure la gestion, les communes pouvant prendre toutes dispositions selon les modalités de leur choix pour cette

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

mission. Pour autant, la commune aurait dû, conformément aux dispositions de la M14 rappelées ci-dessus, procéder aux amortissements des subventions d'équipement, ce qui n'a pas été fait. La collectivité, invitée à respecter la réglementation, régularisera l'amortissement sur l'exercice 2014.

1.3.8. Rattachements des charges à l'exercice

La constatation des charges et produits constatés d'avance répond au principe budgétaire d'annualité : les comptes d'un exercice donné doivent comporter uniquement les charges et produits relatifs à cet exercice. La comptabilisation des charges et produits constatés d'avance permet de faire apparaître dans le compte de résultat l'intégralité des charges et des produits ayant donné lieu à un service fait au cours d'un exercice même si les pièces comptables correspondantes n'ont pas été émises ou reçues.

L'analyse démontre qu'en 2012 quelques charges constatées d'avance n'ont pas fait l'objet de la prise en charge comptable telle que prévue par la M14 (émission d'un mandat de paiement, à la clôture de l'exercice, un mandat de réduction est émis sur l'article budgétaire et sur le compte de classe 6 mouvementé. Dans la comptabilité du receveur municipal, le compte de classe 6 est crédité par débit du compte 486 « Charges constatées d'avance »).

Quelques exemples de mandats au compte 6156 « Maintenance » dans le tableau ci-dessous :

Tableau n° 2 - Compte 6156 - Rattachement des charges à l'exercice

Comptes	Observation	Mandat	Montant
6156	Contrat maintenance du 01/03/2012 au 28/02/2013	N° 824 29/3/2012	645,84
6156	Contrat maintenance logiciel GESCIME du 29/05/2012 au 28/05/2013	N° 1422 30/5/2012	432,56
6156	Renouvellement antivirus 2 ans du 29/06/2012	N° 2053 16/7/2012	1 198,87

En réponse à l'observation, la commune a annoncé qu'elle poursuivra son effort pour améliorer et garantir le principe du rattachement des charges à l'exercice.

1.3.9. Erreurs d'imputation

- En fonctionnement

Plusieurs factures ont été imputées en 2010 à l'article 6042 « Achats d'études, prestations de services » ; or selon l'instruction M14 cet article est normalement utilisé lorsqu'une prestation de service est refacturable.

A l'examen des différentes factures de 2011 il ressort qu'une partie de celles-ci relatives ou ayant pour objet des fêtes votives (prestations de sécurité privée), vœux du maire (prestations de sécurité privée), sonorisation pour pastorale, baptême des arènes, fête (sonorisation) pour un montant de 17 896,03 € auraient manifestement dû être imputées à l'article 6232 « Fêtes et cérémonies ». D'autres factures concernant des ferrures pour cheval ou des vermifuges et approvisionnement en eau et foin d'un cheval et d'un âne (montant 395 €) auraient dû être imputées au compte 611 « Contrats de prestations de services avec des entreprises ».

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)*

Une facture concernant des affiches pour la manifestation Bike and Run de 2012 (mandat 595 du 15 mars 2012) aurait dû être imputée au compte 6236 « Catalogues et imprimés ».

Plusieurs factures ont été imputées à tort au compte 611 « Prestations de service » ; elles concernent la maintenance d'un ascenseur ou celle de la fontaine Léopold Olivier et auraient dû être imputées à l'article 6156 « Maintenance » (mandat n° 2161 du 29 juillet 2010, mandat n° 2469 du 25 août 2010, mandat n° 2994 du 13 octobre 2010, mandat n° 3224 du 9 novembre 2010). D'autres factures concernant des redevances pour collecte des déchets ménagers ou des participations concernant le SIVOM des trois rivières ont également été imputées à tort au compte 611 alors qu'elles auraient dû être imputées respectivement au compte 63 pour la redevance pour collecte des déchets ménagers et 655 pour les factures du SIVOM.

- Imputation en section d'investissement au lieu de fonctionnement

Il s'agit d'un mandat n° 2975 du 12 octobre 2010 concernant des travaux de peinture intérieure dans l'école La Ribambelle pour un montant de 2 500 €. Selon la circulaire n° INTB0200059C du 26 février 2002 prise en application de l'arrêté du 26 octobre 2001 n° NOR/INT/BO100692A, *« s'agissant de dépenses sur des biens déjà immobilisés, celles-ci ont le caractère de charges si elles ont pour effet de maintenir ces biens dans un état normal d'utilisation jusqu'à la fin de leur durée d'utilisation, ... comme les travaux de peinture intérieure »*.

De même pour les travaux de débroussaillage, une réponse du ministère de l'intérieur publiée dans le JO Sénat du 29 juin 2006 page 1780 cite la même circulaire : *« Les travaux de débroussaillage sont des opérations régulières d'entretien des propriétés foncières permettant la préservation du patrimoine forestier et une évolution maîtrisée de ces biens. Dans le cadre de la prévention contre les incendies de forêts, l'article L. 312-5-3 du code forestier entend par débroussaillage les opérations dont l'objectif est de diminuer l'intensité et de limiter la propagation des incendies par la réduction des combustibles végétaux, en garantissant une rupture de la continuité du couvert végétal et en procédant à l'élagage des sujets maintenus et à l'élimination des rémanents de coupes. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, les opérations de débroussaillage constituent des dépenses de fonctionnement dès lors que ces dernières s'avèrent naturellement répétitives et ont pour objet d'assurer l'entretien normal des propriétés foncières des collectivités territoriales »*. Ainsi des travaux de débroussaillage imputés en investissement à l'article 2315 « Travaux en cours » auraient dû être imputés en fonctionnement : travaux de débroussaillage du bois de Saint Antoine (mandat n° 2306 du 8 septembre 2011 pour 15 894,84 €) ou débroussaillage de Bannières (mandat n° 2616 du 4 octobre 2011 pour 2 200,64 €) ou débroussaillage du bois de Saint Antoine (mandat n° 2615 du 4 octobre 2011 pour 2 074,46 €).

Les travaux d'entretien du cimetière (mandat n° 876 du 4 avril 2012) imputés au compte 2315, comprenant selon la facture jointe des sondages, purges et petites réfections, auraient également dû être imputés en fonctionnement car visant à conserver le bien dans de bonnes conditions d'utilisation.

Ces dernières erreurs d'imputation en investissement nuisent à l'image fidèle du patrimoine de la commune et en outre pourraient permettre de bénéficier à tort de recettes d'investissement par le biais du FCTVA. Cependant, les différents états des dépenses réelles d'investissement établis sur la période montrent que la préfecture effectue chaque année des rectifications, soit parce que les dépenses étaient hors TVA (achat d'une maison, carte grise et carburant, caveaux, achat de véhicules sans TVA, achat de chevaux, travaux sur basse tension et télécommunications...), soit parce que les dépenses relevaient de la section de fonctionnement (repérage d'amiante, travaux de peinture, curage de réseau, travaux d'électricité récupérés par le

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

syndicat Hérault énergies, acquisition d'une ancienne gare, reprise de nids de poule...). A titre d'exemple, la préfecture a ainsi dû retrancher 246 000 € des dépenses éligibles pour l'année 2012.

- Mauvaise imputation en investissement

Le mandat concernant l'achat d'un ordinateur a été imputé en matériel divers (2188) au lieu de 2183 matériel de bureau et matériel informatique.

Certaines factures relatives à la livraison de véhicules et imputées au compte 2182 « Matériel de transport » font apparaître des dépenses de carte grise et auraient donc dû donner lieu à multi imputation : au compte 2182 la dépense relative au véhicule, et au compte 6355 « Taxes et impôts sur les véhicules » celle relative aux vignette et carte grise (mandat n° 2287 du 15 septembre 2008, mandat n° 1451 du 15 juin 2009, mandat n° 2062 du 12 août 2009, mandats n°s 2393 du 12 août 2010 et 3586 du 1^{er} décembre 2010, mandat n° 2599 du 4 octobre 2011, mandat n° 2812 du 19 octobre 2011, mandat n° 2287).

Plusieurs factures, imputées en investissement au compte 2313 en 2010, concernent un marché intitulé « Reprise nids de poule marché d'entretien 09.10 ». Or selon la circulaire n° INTB0200059C du 26 février 2002 prise en application de l'arrêté du 26 octobre 2001 n° NOR/INT/BO100692A, annexe 2, les travaux concernant la voirie sont imputés à la section d'investissement lorsqu'il y a des modifications substantielles des caractéristiques géométriques, amélioration de la résistance mécanique, amélioration du confort (transformation d'une chaussée non revêtue en chaussée revêtue...), bref lorsqu'il y a une amélioration du service rendu. Cette circulaire précise que le renouvellement de la seule couche de surface ne constitue qu'une modalité d'entretien visant à conserver les voies dans de bonnes conditions d'utilisation. Ainsi, les dépenses d'entretien ou de réparation, destinées à conserver la voirie dans de bonnes conditions d'utilisation ou à la remettre en bon état d'utilisation, sont considérées comme donnant lieu à des dépenses de fonctionnement.

La collectivité, invitée à veiller à l'exacte imputation des dépenses aux différents comptes d'investissement en respectant la conformité comptable, celle-ci ayant en outre une incidence sur le calcul du FCTVA, a pris acte des recommandations de la chambre.

1.3.10. Doubles paiements ou paiements erronés

Plusieurs mandats ont fait l'objet de double paiement. Ainsi au cours de l'examen des comptes ont pu être relevés les cas suivants :

- mandat n° 3132 du 30 novembre 2009 (montant 65,52 €) et mandat n° 3075 du 24 novembre 2009 (montant 65,52 €) : ces deux mandats contiennent une même facture, originale dans les deux cas, pour une dépense de carburant pour le même véhicule (immatriculé 6000 RZ 34) avec les date et heure qui concordent ;

- mandat n° 1772 du 25 juillet 2011 et mandat n° 1975 du 3 août 2011, chacun d'un montant de 1 815 € en règlement d'un contrat d'animation pour une soirée à thème du 8 juillet 2011 pour un montant total de 2 593 € dont 30 % (soit 778 €) d'arrhes ;

- mandats n°s 812 et 814 du 23 avril 2009 reprenant les mêmes références de facture (n° 20090343) pour les mêmes commandes que sur le premier mandat (flutes à champagne et nappes rondes). Montant de 353,25 € payé deux fois ;

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

- mandat n° 2504 du 31 août 2010 et mandat n° 2709 du 20 septembre 2010 d'un montant de 56,11 € représentant la fourniture de 29,41 litres de gazole et 1 lavage aux mêmes dates pour la même carte de carburant « le Maire ».

La commune reconnaît pour les mandats n^{os} 3132 et 3075, 1772 et 1975 ainsi que 2504 et 2709 l'existence de double paiement et a effectué les demandes de remboursement auprès de tiers.

Elle estime par contre que les mandats 812 et 814 sont de montants différents et ne sont pas constitutifs de double paiement. Si les montants des mandats sont différents, ils ont cependant pour base la même facture (n° 20090343) du 17 mars 2009, présentée différemment : l'une reprend exactement les mêmes quantités d'articles (30 flûtes à champagne et deux nappes) en rajoutant deux lignes supplémentaires pour des gobelets et des verres. Il s'agit donc vraisemblablement de la même facture sur laquelle ont été rajoutés des articles supplémentaires.

Par ailleurs plusieurs titres de recettes (9 en 2012) au compte 758 « Produits divers de gestion courante » ont été émis avec comme objet des remboursements de trop-perçu pour un montant total de 5 324,78 €. En effet la commune avait réglé le fournisseur, en l'occurrence Véolia, après réception et règlement de documents intitulés « facture d'avoir ». Ces documents visaient à l'information du consommateur et non à l'inviter au règlement.

Recommandation

2. La collectivité est invitée à accroître la fiabilité des comptes présentés, en application de l'instruction comptable M14, dans le souci d'améliorer l'information comptable et la sincérité des opérations retracées.

1.4. Les autorisations budgétaires

L'assemblée délibérante vote le budget au niveau du chapitre en section de fonctionnement et en section d'investissement sans les chapitres opérations d'équipement.

L'examen de l'état de consommation des crédits du compte de gestion n'a pas montré de dépassements. Le taux d'exécution des crédits se situe en moyenne, sur les deux dernières années, à 80,2 % en dépenses et à 112,6 % en recettes de fonctionnement, ce qui démontre une évaluation des charges et des produits qui pourrait être améliorée. La commune fait état d'une réserve de précaution de 10 % en recettes ; la chambre ne mesure pas la nature et la portée de cette notion de recettes imprévues, l'inscription au budget ayant nécessairement un caractère évaluatif en matière de ressources. En fait la commune perçoit des recettes importantes et pour ne pas les transférer intégralement en section d'investissement, gonfle artificiellement des postes de dépenses (charges à caractère général et dépenses de personnel). En investissement, le taux d'exécution des dépenses et des recettes, hors restes à réaliser, est respectivement de 58 % et 73 %. En ajoutant les restes à réaliser, ce taux d'exécution s'élève à plus de 80 % ce que la commune analyse comme un bon taux.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

Tableau n° 3 - Le taux de réalisation des opérations budgétaires

dépenses de fonctionnement	crédits ouverts 2012	mandats émis 2012	%	crédits ouverts 2011	mandats émis 2011	%				
11	2 812 000,00	2 104 421,04	74,84%	2 764 830,00	2 041 494,56	73,84%				
12	4 095 000,00	3 627 266,15	88,58%	4 143 170,00	3 522 580,96	85,02%				
14	180 000,00	85 336,00	47,41%	160 000,00	160 000,00	100,00%				
65	846 000,00	529 563,75	62,60%	802 000,00	605 781,18	75,53%				
total	7 933 000,00	6 346 586,94	80,00%	7 870 000,00	6 329 856,70	80,43%				

recettes de fonctionnement	crédits ouverts 2012	titres émis 2012	%	crédits ouverts 2011	mandats émis 2011	%				
13	30 000,00	76 352,50	254,51%	50 000	26573,11	53,15%				
70	279 331,79	287 909,65	103,07%	265 710	279195,59	105,08%				
73	6 680 000,00	6 988 502,56	104,62%	6 546 000	6732289,82	102,85%				
74	980 000,00	955 400,78	97,49%	980 000	1076621,16	109,86%				
75	30 000,00	46 681,78	155,61%	50 000	32737	65,47%				
76					47,73					
77		30 614,49			1354845,5					
total	7 999 331,79	8 385 461,76	104,83%	7 891 710,36	9 502 309,91	120,41%				

dépenses d'investissement	crédits ouverts 2012	mandats émis 2012	%	restes à réaliser	%	crédits ouverts 2011	mandats émis 2011	%	restes à réaliser	%
20	131 700,00	72 242,58	54,85%		0,00%	188 700,00	97 614,41	51,73%	57 000,00	81,94%
204	10 000,00	7 353,74	73,54%	1 653,43	90,07%	1 500,00	1 213,13	80,88%		80,88%
21	367 500,00	320 371,52	87,18%	35 034,68	96,71%	465 250,00	408 337,89	87,77%	12 000,00	90,35%
22										
23	6 014 800,00	3 571 187,71	59,37%	875 829,06	73,93%	5 112 700,00	2 306 511,12	45,11%	1 894 300,00	82,16%
dépenses équipement	6 524 000,00	3 971 155,55	60,87%	912 517,17	74,86%	5 768 150,00	2 813 676,55	48,78%	1 963 300,00	82,82%
dépenses financières	581 000,00	552 094,82	95,02%	-		503 750,00	502 218,28	99,70%		99,70%
total investissement	7 105 000,00	4 523 250,37	63,66%	912 517,17	76,51%	6 271 900,00	3 315 894,83	52,87%	1 963 300,00	84,17%

recettes d'investissement	crédits ouverts 2012	titres émis 2012	%	restes à réaliser	%	crédits ouverts 2011	titres émis 2011	%	restes à réaliser	%
13	1 375 000,00	724 993,68	52,73%	658000	100,58%	715 000,00	634 040,00	88,68%	133 000,00	107,28%
16	1 650 000,00	650 000,00	39,39%			500 000,00		0,00%		0,00%
recettes équipement	3 025 000,00	1 374 993,68	45,45%	658 000,00		1 215 000,00	634 040,00	52,18%	133 000,00	63,13%
10	314 700,00	415 086,57	131,90%			150 000,00	231 798,04	154,53%		154,53%
1068	921 051,97	921 051,97	100,00%			1 517 209,23	1 517 209,23	100,00%		100,00%
recettes financières	1 235 751,97	1 336 138,54	108,12%	-		1 667 209,23	1 749 007,27	104,91%		104,91%
total recettes investissement	4 260 751,97	2 711 132,22	63,63%	658 000,00	79,07%	2 882 209,23	2 383 047,27	82,68%	133 000,00	87,30%

2. SITUATION FINANCIÈRE

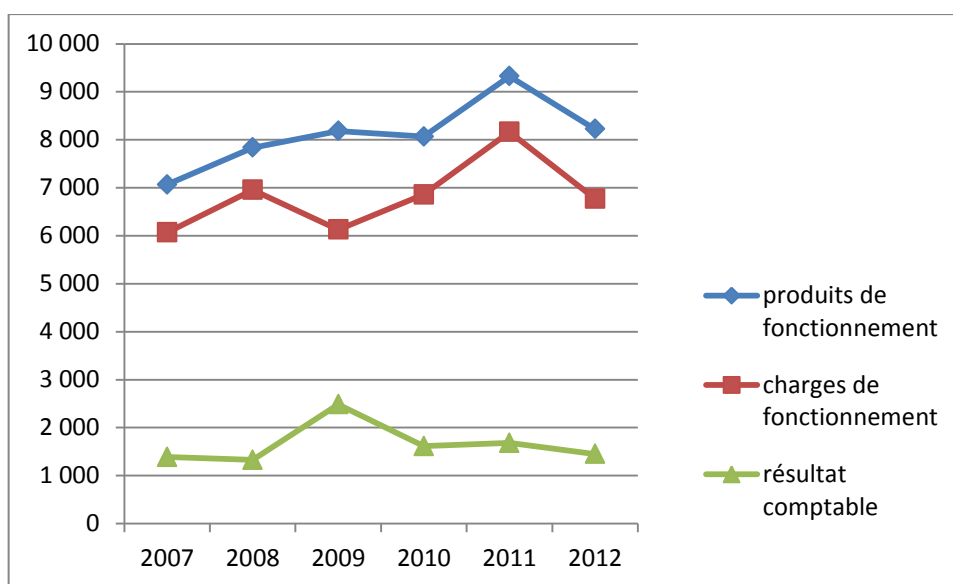
2.1. La formation de l'autofinancement

Les charges et les produits de fonctionnement augmentent respectivement de 11,6 % et de 16,4 % de 2007 à 2012, soit une progression moyenne annuelle de 2,2 % et de 3,1 %. En conséquence le résultat comptable progresse de 45,3 % (7,8 %). Cependant l'année 2011 apparaît comme une année particulière, les charges ayant augmenté de 19,0 % et les produits de 15,6 % par rapport à 2010. Cette évolution sur l'avant-dernière année s'explique principalement par la vente de terrains communaux en 2011 sur la ZAC via Domitia. A cet égard l'exercice 2012 se situe dans la continuité de la période observée (+ 1,9 % pour les produits et - 1,3 % pour les charges par rapport à 2010).

Tableau n° 4 - La formation de l'autofinancement

DGCL en k€	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Produits de fonctionnement	7 067	7 836	8 185	8 066	9 326	8 224
Dont impôts locaux	2 651	2 750	3 859	3 552	3 721	3 930
Dont autres impôts et taxes	285	339	306	333	287	409
DGF	544	592	541	502	562	548
Charges de fonctionnement	6 069	6 956	6 129	6 860	8 164	6 773
Dont charges de personnel	3 259	3 336	3 342	3 382	3 501	3 551
Achats et charges externes	1 917	1 823	1 761	2 145	2 156	2 167
Charges financières	200	305	314	269	362	241
Contingents	19	29	17	60	20	19
Subventions versées	349	374	386	416	402	398
Résultat comptable	998	880	2 057	1 205	1 162	1 450

Source DGFIP



A partir des chiffres DGCL

2.1.1. Les charges de fonctionnement

Entre 2007 et 2011 les charges de fonctionnement ont progressé de 6 M€ à 8,1 M€ (soit une augmentation de 35 %) pour baisser par la suite en 2012. Comme il a été indiqué, cette évolution sur l'avant-dernière année s'explique principalement par la vente de terrains communaux en 2011 sur la ZAC Via Domitia pour un prix de 1,3 M€, le produit positif de la vente comptabilisé en recettes exceptionnelles étant ensuite comptabilisé au compte 676 « Différences sur réalisations positives » pour financer la section d'investissement.

Elles ont donc connu une évolution moyenne de 2 % sur la période, un peu moindre que celle des produits. Avec 1 220 €/habitant en 2011, elles sont cependant supérieures à celles supportées par la moyenne de la strate (1 015 €/habitant).

Le principal poste de dépenses est représenté par les charges de personnel avec 3,6 M€ (52,42 %), puis les achats et charges externes 2,2 M€ (32 %). Certains postes de

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

dépenses ont fortement augmenté par rapport au début de la période notamment les dépenses financières (+ 20,5 %) et les achats et charges externes (+ 13 %).

Les charges financières liées aux emprunts sont examinées avec l'analyse de l'endettement.

2.1.1.1. Personnel

Tableau n° 5 - Les charges de personnel

En k€	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération personnel titulaire	1 504	1 656	1 731	1 689	1 711	1 787
NBI, SFT	53	57	51	51	48	49
Autres indemnités	401	433	414	405	418	454
Rémunération personnel non titulaire	329	176	143	238	251	255
Autres indemnités	3	6	11	11	29	33
Emplois d'insertion	0	0	2	46	42	66

Source : comptes de gestion et comptes administratifs

Les charges de personnel¹ ont eu une croissance modérée sur la période (évolution moyenne de 2 %) avec une hausse légèrement plus forte à partir de 2010 et 2011 (3,4 %) à la suite de recrutements de personnel non titulaire et d'autres emplois d'insertion, ainsi que de la mise en place du nouveau régime indemnitaire au 1^{er} juin 2010 qui s'est traduit par une revalorisation d'environ 240 € bruts par an et par agent équivalent temps plein.

Le poids des dépenses de personnel par rapport aux charges de fonctionnement (52,42 %) est supérieur à la moyenne de la strate (49,7 %) en 2012. Elles représentent avec 639 € par habitant un poids supérieur de 26,8 % à la moyenne de la strate (504 €/habitant).

2.1.1.2. Achats et charges externes

Les achats et charges externes², qui ont progressé modérément en moyenne sur la période, ont cependant connu une forte hausse de 21,8 % en 2010 à la suite de l'augmentation des dépenses en eau (+ 50 % soit 67 000 € provenant de fuites d'eau au complexe sportif), des dépenses d'alimentation (+ 54 % soit 61 000 € à la suite du décalage de paiement de factures de 2009 sur 2010 et de l'augmentation du nombre de repas achetés) et des prestations de service (+ 50 % soit 57 000 €). En 2012, les plus fortes progressions proviennent des postes eau et entretien et réparations sur bâtiments à la suite, pour l'eau, de surfacturation par Véolia sur les abonnements forfaitaires, actuellement en cours de régularisation, et, pour les travaux sur bâtiments, d'une augmentation provenant du rattachement des charges sur l'exercice.

2.1.1.3. Subventions

Les subventions aux associations et personnes privées (223 061 €), représentant, en pourcentage des charges, un minimum de 4,9 % et un maximum de 6,30 %, sont inférieures aux moyennes de la strate sur la période. En 2012 elles sont quasiment du même niveau en euro par

¹ Débits nets des comptes 621, 631, 633 et 64.

² Débits nets des comptes 60, 61 et 62 sauf 621.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

habitant que pour les communes de taille comparable. Un point particulier sur les subventions sera effectué ci-après qui évoquera également les subventions en nature.

2.1.1.4. Les atténuations de produits

Il faut par ailleurs noter que la commune est soumise depuis 2009 à un prélèvement sur ses ressources fiscales (160 000 € en 2011 et 85 336 € en 2012) destiné à soutenir les acquisitions foncières et immobilières nécessaires à la production de logements sociaux. En effet, en application de l'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000, relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), les communes de plus de 3 500 habitants situées dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants, comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, ont l'obligation de compter au moins 20 % de logements locatifs sociaux par rapport à leur parc de résidences principales. Ce taux était à Vendargues de 6,03 % au 1^{er} janvier 2007. Au vu du non-respect de l'objectif triennal de rattrapage pour la période 2005-2007, le préfet de l'Hérault, constatant la carence de la commune, a pris un arrêté le 12 août 2008, décidant un taux de majoration de 100 % (le taux de majoration est égal au rapport entre le nombre de logements sociaux non réalisés et l'objectif triennal visé) qui s'appliquera sur le montant du prélèvement SRU pendant trois années (2009, 2010 et 2011). Pour 2011 le taux de réalisation serait de 6,81 % (sur l'objectif de 446 logements le déficit serait de 294 logements) et de 9,15 % pour 2012.

2.1.2. Les produits de fonctionnement

Les trois principaux produits de fonctionnement sont constitués du produit des impôts locaux, de l'attribution de compensation, versée par la communauté d'agglomération de Montpellier à laquelle la commune appartient, et de la dotation globale de fonctionnement.

Tableau n° 6 - Les principales composantes des produits de fonctionnement

En k€	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Impôts locaux	2 651	2 750	3 859	3 552	3 721	3 930
Attribution de compensation	2 777	2 660	2 673	2 564	2 564	2 564
DGF	544	592	541	502	562	548
% produits fonctionnement	84,5 %	76,6 %	86,4 %	82,0 %	73,4 %	85,6 %

2.1.2.1. Évolution et causes

Entre 2007 et 2012 le total des produits de fonctionnement est passé de 7 M€ à 8,2 M€, soit une augmentation de 16 %. Avec un ratio de 1 481 €/habitant en 2012, les produits de fonctionnement sont sensiblement supérieurs à la moyenne de la strate (1 164 €/habitant).

Cette augmentation est principalement due à la hausse de près de 48 % du produit des impôts locaux depuis 2007 qui progressent de 2,7 M€ à 3,9 M€.

Les impôts locaux représentent 47,8 % des produits en 2012, soit 10 points de plus que la moyenne de la strate (37,5 %) et, par habitant, un taux supérieur de près de 63 % à celui de la moyenne de la strate.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

Tableau n° 7 - Les taux des impôts locaux

Impôts locaux	Taux Vendargues	Taux moyen de la strate	Euros par habitant pour la commune 2012	Euros par habitant moyenne de la strate 2012
Taxe d'habitation	18,26	14,39	252	180
Taxe foncière bâti	22,23	20,81	443	242
Taxe foncier non bâti	66,71	57,94	6	8

Source : comptes de gestion et DGCL

Si ces taux d'imposition n'ont pas évolué sur la période sous contrôle, leur rendement en progression est la conséquence du pourcentage d'augmentation des bases voté chaque année par le Parlement pour compenser l'inflation.

Taxes	Bases d'imposition 2007	Bases d'imposition 2012	Progression 2007-2012
Taxe d'habitation	6 045 000 €	7 540 000 €	+ 24,73 %
Foncier bâti	7 258 000 €	11 003 000 €	+ 51,60 %

Tableau n° 8 - Le produit des impôts locaux

Bases Vendargues	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Taxe d'habitation	6 071	6 234	6 433	6 649	7 131	7 657
Taxe foncier bâti	7 287	7 387	9 812	10 121	10 746	11 072
Taxe foncier non bâti	58	53	66	58	61	53

Le potentiel fiscal³ (1 451 €/habitant en 2010) est supérieur de 45 % à la moyenne de la strate (798 € en 2010) et le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal⁴ avec 0,44 % en 2010, inférieur à la moyenne nationale (1,08), montre la marge de manœuvre de la collectivité.

L'attribution de compensation, reversement de fiscalité de l'établissement public de coopération intercommunale au profit des communes-membres, constitue la seconde source de produits de la commune. Elle a peu diminué sur la période et son montant ne varie plus depuis 2010, preuve qu'il n'y a pas de nouveau transfert de charges ou recettes à l'EPCI.

Tableau n° 9 - L'attribution de compensation

En k€	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Attribution de compensation	2 777	2 660	2 673	2 564	2 564	2 564
% recettes de fonctionnement	39 %	32 %	34 %	31 %	27 %	31 %

Cette attribution de compensation, fixée à l'origine lors de la création de la communauté d'agglomération de Montpellier, a pour base la taxe professionnelle perçue en 2002 qui était particulièrement abondante compte tenu du nombre et de la taille des entreprises établies sur le territoire de la commune.

³ Il est défini à l'article L. 2334-4 du CGCT et est un indicateur de richesse fiscale. Le potentiel fiscal d'une commune est déterminé par application aux bases communales des taxes directes locales du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes.

⁴ Rapport entre le produit des impôts locaux et le potentiel fiscal calculé avec les taux moyens nationaux d'imposition (sans strate). Plus ce coefficient est inférieur à un, moins la pression fiscale est forte.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

La dotation globale de fonctionnement (DGF) versée par l'Etat (0,55 M€) a légèrement baissé en 2012 et son montant par habitant (99 €) est de moitié inférieur à la moyenne de la strate (203 €) en 2011.

2.1.2.2. Les ratios financiers

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) permet d'exprimer la valeur ajoutée entre les produits et charges d'exploitation⁵. Il a fortement augmenté en 2009 à la suite de recettes fiscales supplémentaires en foncier bâti (extension de l'entreprise Système U) et des droits de mutation. Cette hausse significative se répercutera également dans les autres indicateurs. Son évolution moyenne est de 7 %.

Tableau n° 10 - L'excédent brut de fonctionnement

En k€	2007	2008	2009	2010	2011	2012
EBF	1 387	1 328	2 483	1 614	1 682	1 929
Euros par habitant	264	252	451	291	302	347
Moyenne de la strate	198	191	193	212	230	221

Source : comptes de gestion et DGCL

La capacité d'autofinancement (CAF)⁶ brute permet de dégager ce qui reste à disposition de la commune, une fois les produits encaissés et les charges décaissées, pour faire face notamment au remboursement du capital des emprunts. Sa progression moyenne est de 3 % et son montant par habitant (303 €) est supérieur à la moyenne de la strate (190 €).

Tableau n° 11 - la CAF brute et la CAF nette

En k€	2007	2008	2009	2010	2011	2012
CAF brute	1 154	1 020	2 169	1 334	1 321	1 685
Euros par habitant	216	194	394	241	237	303
Moyenne de la strate	167	155	163	184	200	190
Remboursement en capital des emprunts	543	411	550	534	498	471
CAF nette	611	609	1 619	800	822	1 213
Euros par habitant	116	116	294	145	148	219
Moyenne de la strate	84	75	82	103	118	111

Source : comptes de gestion et DGCL

La capacité d'autofinancement nette est positive à chaque exercice, et en progression moyenne de 15 % sur la période en raison des montants des remboursements en capital des emprunts en diminution. La commune peut donc autofinancer une partie de ses investissements courants.

⁵ EBF = crédits nets des comptes 70 à 75 - débits nets des comptes 60 à 65.

⁶ CAF brute = crédits nets des comptes de la classe 7 - débits nets des comptes de la classe 6 + débits nets des comptes 6741, 675, 676 et 68 - crédits nets des comptes 775, 776, 777 et 78.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

2.2. L'investissement

2.2.1. Les dépenses d'investissement

Tableau n° 12 - Les dépenses réelles d'équipement

Chapitres	Dépenses investissement en k€	2007	2008	2009	2010	2011	2012
20	Immobilisations incorporelles	49	43	7	34	99	80
21	Immobilisations corporelles	722	100	871	224	408	320
23	Immobilisations en cours	2 132	5 313	2 376	835	2 307	3 571
	Total dépenses d'équipement	2 903	5 456	3 254	1 093	2 814	3 971
16	Emprunts et dettes assimilées	543	411	550	534	498	471
26 - 27	Participations et immobilisations financières	0	0		0	4	81
	Total dépenses financières	543	411	550	534	502	552
	Total dépenses réelles d'investissement	3 446	5 867	3 804⁷	1 627	3 316	4 523

Source DGCL et comptes administratifs

Si les dépenses d'équipement ont évolué de 6 % en moyenne sur la période, il faut remarquer le quasi-doublement de celles-ci en 2008 puisqu'elles passent de 2,9 M€ à 5,5 M€ en raison, notamment, des travaux de la halle des sports pour 2,7 M€ et de l'entretien de la voirie pour 1,7 M€. Depuis, l'investissement a baissé deux années de suite pour atteindre son plus bas niveau en 2010 avec 1,1 M€ pour remonter à 2,8 M € en 2011. Les dépenses représentent en 2012 un montant de 3,9 M€ avec 1,3 M€ pour les dépenses de voirie, 0,8 M€ pour les équipements sportifs et 0,7 M€ pour les écoles et crèches. La commune souligne que le niveau d'investissement, ramené au nombre d'habitants, est largement supérieur aux moyennes nationales de la strate.

Tableau n° 13 - Les dépenses d'équipement par fonctions

Dépenses d'investissement par fonction sur la période 2007-2011 hors restes à réaliser	2007	2008	2009	2010	2011	2012	% 2012
Dépenses non ventilables	543	411	550	534	512	552	12,2%
Services généraux	32	132	358	74	399	72	1,6%
Sécurité, salubrité publique	3	32	47	67	24	90	2,0%
Enseignement, formation	436	57	25	47	212	206	4,6%
Culture	257	73	42	55	140	98	2,2%
Sport et jeunesse	169	2 780	1 781	406	189	755	16,7%
Interventions sociales et santé	0	0	0	0	0	0	0,0%
Famille	17	2	56	7	5	510	11,3%
Logement	0	0	0	0	0	0	0,0%
Aménagement, services urbains, environnement	1 990	2 380	945	436	1 844	2 240	49,4%
Action économique	0	0		0	0	0	0,0%
Total	3 447	5 867	3 804	1 626	3 325	4 523	100,0%

Source comptes administratifs et comptes de gestion

Les dépenses d'investissement les plus importantes réalisées sur la période 2007-2012 concernent la fonction « aménagement, services urbains et environnement » et en particulier la voirie. Le deuxième poste concerne la fonction sport et jeunesse, avec notamment la halle des sports et le complexe sportif. Pour 2013, elles concernent entre autres la voirie, l'enfouissement de lignes électriques et les espaces verts.

⁷ Dans les comptes de la DGCL comptabilisation d'une opération d'ordre en plus de 34 654,19 €, montant rectifié dans le tableau ci-dessus.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

2.2.2. Les recettes d'investissement

Tableau n° 14 - Les recettes réelles d'investissement

Chap.	Recettes réelles d'investissement en k€	2007	2008	2009	2010	2011	2012
13	Subventions d'investissement	60	2 377	1 193	350	634	725
	dont État			0	85	0	
	dont régions	8		323	3	22	7
	dont départements	52		198	199	0	10
	dont groupements de collectivité		473	110	52	72	130
	Autres		1 904	562	11	540	578
16	Emprunts et dettes assimilées	1 100	2 236	1 500	0	0	650
2	Immobilisations			21			
	Total recettes d'équipement	1 160	4 613	2 714	350	634	1 375
10	Dotations, fonds et réserves	373	1 780	1 948	700	1 749	1 336
	dont FCTVA	236	473	1 133	424	148	337
	dont TLE	137	120	116	0	84	78
	Excédents de fonctionnement capitalisés	⁸	1 187	699	276	1 517	921
13	Subventions investissement transférées		52				
	Total recettes financières	373	1 832	1 948	700	1 749	1 336
	Total recettes réelles d'investissement	1 533	6 445	4 662	1 050	2 383	2 711

Les recettes réelles d'investissement ont connu une forte augmentation en 2008 et 2009 par rapport à 2007 provenant pour partie des subventions d'investissement et du recours à l'emprunt pour financer l'investissement. Elles ont nettement baissé à partir de 2010 compte tenu de la baisse des investissements et également parce que le niveau de la CAF nette ne rend pas systématique le recours à l'emprunt. Les investissements importants ultérieurs devraient modifier cette évolution. Ainsi en 2012 deux emprunts ont été souscrits pour un montant total de 650 000 € pour le financement entre autres de la crèche municipale, du terrain d'honneur synthétique et de la voirie et, en 2013, un emprunt de 500 000 € a été souscrit pour l'investissement (dont la voirie).

Le montant élevé du FCTVA en 2009 est lié au dispositif du plan de relance de l'économie. L'article L. 1615-6 du CGCT permettait aux communes qui s'engageaient par convention avec le représentant de l'État à augmenter leur dépenses réelles d'équipement en 2009 par rapport à la moyenne de celles des années 2004 à 2007, de bénéficier d'une durée de réduction du délai de remboursement.

⁸ En 2007 le compte 1068 n'était pas comptabilisé en recettes réelles d'investissement.

2.3. Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement, la trésorerie

Tableau n° 15 - Le fonds de roulement et la trésorerie

En k€	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Fonds de roulement	- 294	926	3 262	4 055	4 279	3 258
Besoin en fonds de roulement	- 811	598	- 54	- 260	- 436	- 712
Trésorerie	517	328	3 316	4 315	4 715	3 970

Données DGCL et comptes de gestion

Le fonds de roulement, excédent des ressources stables sur les emplois stables, négatif en 2007, est depuis 2008 constamment positif. Le besoin en fonds de roulement, différence entre les dettes et les créances, étant négatif, la commune n'a pas besoin d'utiliser ses excédents de ressources à long terme pour financer des besoins à court terme. La trésorerie, image du solde débiteur de la classe 5 à un instant T croît fortement depuis 2009. La commune n'utilise plus de ligne de trésorerie depuis 2009.

2.4. L'endettement

2.4.1. Encours de dette

Tableau n° 16 - L'endettement

En k€	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Encours de dette	5 791	7 617	8 567	8 033	7 534	7 713
Annuité de la dette	744	716	864	802	861	761

Source DGCL et comptes de gestion

L'encours de dette a progressé de 6 % sur la période mais a tendance à se stabiliser depuis 2010. Le taux d'endettement, mesuré par le ratio « dette / recettes réelles de fonctionnement » a légèrement faibli entre 2009 et 2011, tout comme au niveau national⁹, puisqu'il est passé de 103 % à 79 %. Il est en hausse en 2012 (92 %) car la commune a emprunté 650 000 € pour financer ses investissements et devient nettement supérieur à la moyenne de la strate de 78,4 %¹⁰. Il devrait être supérieur en 2013 puisque la commune a de nouveau emprunté 500 000 € pour financer ses investissements.

Le poids de l'encours en 2012 avec 1 389 € par habitant est sensiblement supérieur à la moyenne de la strate (881 €).

Le calcul du taux de désendettement de la commune, obtenu en divisant le capital restant dû au 31 décembre par l'épargne brute (recettes réelles de fonctionnement - dépenses réelles de fonctionnement), montre que le poids de la dette progresse de 2 %. Avec un ratio de 4,58 ans, le taux n'est pas préoccupant au regard de la durée médiane habituelle comprise entre 6 et 12 ans¹¹ même si le poids par habitant est plus élevé que la moyenne.

⁹ In « les finances des collectivités locales » en 2013 p. 26 rapport de l'observatoire des finances locales.

¹⁰ Observatoire des finances locales 2013.

¹¹ In « Gestion financière des collectivités locales » Klopfer 2010 p. 79.

Tableau n° 17 - La capacité de désendettement

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Encours de dette	5 791	7 617	8 567	8 033	7 535	7 713
CAF DGCL	1 154	1 020	2 169	1 334	1 321	1 685
Désendetttement en années	4,15	7,47	3,95	6,02	5,70	4,58

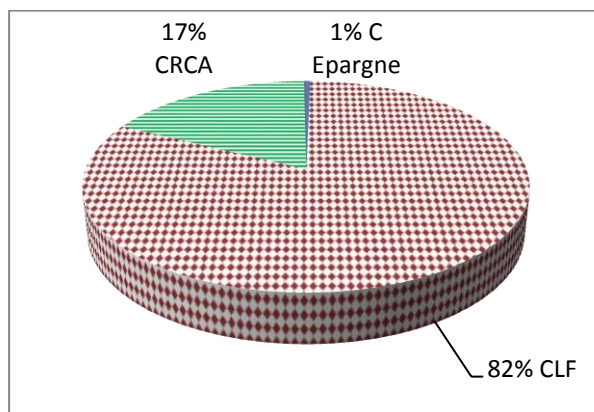
Source : comptes des communes DGCL

La marge d'autofinancement courant (DRF + remboursement dette) / RRF est de 0,81 en 2011 et s'est légèrement dégradée en 2012 (0,88), mais son niveau demeure cependant satisfaisant. Ce ratio mesure la marge de manœuvre avant le recours à l'emprunt.

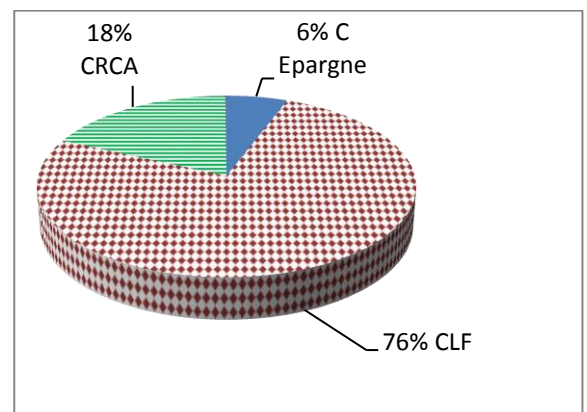
2.4.2. Structure de la dette

L'encours de la dette en 2012 regroupe 11 emprunts, à raison de 76 % du montant total pour le Crédit Local de France (DEXIA), avec 6 M€ de capital restant dû, de 18 % (1,4 M€) pour le Crédit Agricole et 6 % (0,5 %) pour la Caisse d'Épargne. La différence de structure de dette sur les deux dernières années s'explique par les deux emprunts souscrits en 2012, 450 000 € à la Caisse d'Épargne et 200 000 € au Crédit Agricole.

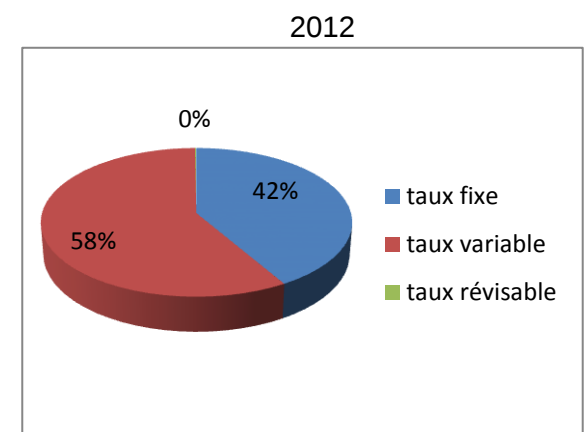
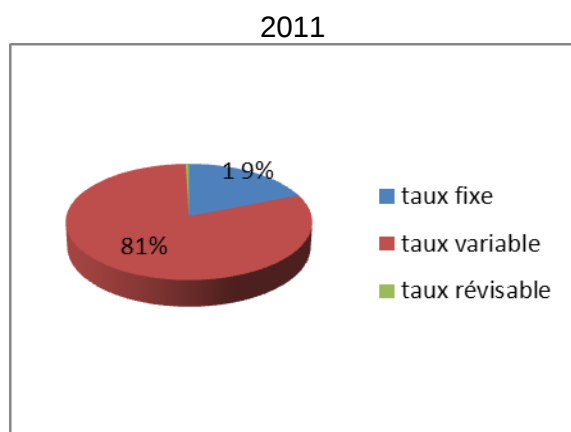
Les emprunts se répartissent à raison de 81 % pour des formules avec taux variables et 19 % avec des taux fixes.



Répartition du capital restant dû - Compte administratif 2011



Répartition du capital restant dû - compte administratif 2012



Répartition emprunts par taux

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

Tous les emprunts sont en euros et d'après l'annexe IV A2.9 du compte administratif et consultation des contrats d'emprunts on ne recense pas d'emprunts à barrière, avec option d'échange ou avec coefficient multiplicateur.

2.4.3. Les renégociations d'emprunt

Plusieurs emprunts ont fait l'objet de renégociations :

- **En 2007** avec DEXIA Crédit Local de France un réaménagement a concerné 5 contrats antérieurs indexés sur l'Euribor pour un total de 3 632 565,61 €.

Tableau n° 18 - Les contrats renégociés en 2007

Année du contrat	Capital emprunté	Durée	Capital restant dû	Taux
2004	2 988 812,31	20 ans	2 560 338,46	si E > 2,50 % : Euribor + 0,12 % sinon 2,22 %
2004	500 000	20 ans	425 000	Euribor + 0,18%
2004	80 000	20 ans	70 000	Euribor + 0,18 %
2005	320 000	20 ans	288 000	Euribor + 0,18 %
2006	300 000	20 ans	289 227,15	Euribor + 0,18 %
TOTAL			3 632 565,61	

Le nouveau contrat est conclu pour une durée de 19 ans, remboursable par annuité avec un amortissement de capital progressif augmentant de 5 % par an, à un taux d'intérêt fixe de 4,38 % tant que l'Euribor 12 mois ne dépasse pas 6 %, sinon 4,38 % + 5 x (Euribor 12 mois - 6 %).

Le montant du capital restant dû en 2012 est de 3 119 883,14 €. L'Euribor 12 mois étant actuellement à environ 0,537 %, le taux hors phase est donc de 4,38 % (dans l'hypothèse où l'Euribor serait supérieur à 6 % le taux passerait donc à plus de 9,38 % au minimum (+ le % éventuel au-delà de 6 %). Le nouveau prêt souscrit avait pour but de tenter d'éviter le risque de montée continue du taux Euribor à l'époque, qui était de 4,466 % en juin 2007. Ce taux augmentera progressivement jusqu'à 5,418 au 1^{er} juillet 2008 avant de redescendre pour se stabiliser actuellement (0,557 au 13 janvier 2014).

Plusieurs constatations peuvent être faites sur l'emprunt de 2007 : d'abord, la durée globale de l'emprunt augmente, puisque les trois premiers emprunts conclus en 2004 avaient une échéance en 2024 et sont englobés dans une échéance à 2026, ensuite, l'amortissement du capital progressif aura pour conséquence de représenter un poids plus important en investissement dans les dernières échéances.

La commune a tenté plusieurs fois, sans succès, de renégocier ce prêt, depuis 2009 (classé 1^E selon l'échelle de Gissler)¹². Une des pierres d'achoppement réside dans le montant élevé de l'indemnité de refinancement, chiffré récemment par DEXIA à 700 000 € soit 25 % du capital restant dû (d'ailleurs le montant de cette indemnité ou coût de sortie n'est pas reporté dans les annexes du compte administratif 2012 comme le prévoit la réglementation M14). Devant ces difficultés la collectivité a souhaité finaliser, avec le directeur de la Caisse française de financement local (CAFFIL), un refinancement de prêt. Un courrier de la mairie en date du

¹² Charte Gissler : les prêts structurés ou les opérations d'échange de taux sont classés en fonction des risques qu'ils comportent, d'une part à raison de l'indice ou des indices sous-jacents et d'autre part de la structure du produit : 1 correspond aux indices zone euro, E correspond à une structure d'emprunt avec un multiplicateur jusqu'à 5.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

6 septembre 2013 a été adressé au directeur de la CAFFIL. La CAFFIL, mode de refinancement de la nouvelle banque, a été créée pour financer les collectivités (la SFIL ou Société de financement local) après les déboires de Dexia. La chambre observe que le montant très élevé de l'indemnité de refinancement proposée rend toute renégociation dissuasive.

Les éléments soulevés par la collectivité mettent l'accent sur le fait que cette opération se serait déroulée par fax, sans la méthode et les éléments de calcul de l'indemnité actuarielle pour un remboursement anticipé, ni l'indication obligatoire du taux effectif global (TEG). Ce courrier fait implicitement référence aux décisions de justice récentes dans le litige opposant le département de Seine-Saint-Denis à la banque DEXIA à propos d'emprunts structurés (RG 11/03778, 11/03779, 11/03780 du TGI de Nanterre du 8 février 2013), dans lesquelles un des moyens retenus par le tribunal pour contester la validité du contrat d'emprunt est l'absence de TEG sur le contrat.

La nullité de stipulation d'intérêts pour TEG absent ou erroné au sens de l'article 1907 du code civil, serait enfermée dans un délai de prescription de 5 ans à compter de la date de signature (KLOPFER Revue Lamy des collectivités territoriales octobre 2012, n° 83) ou la date d'entrée en vigueur de la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription extinctive.

En tout état de cause, la chambre remarque que ce nouvel emprunt comprend des emprunts déjà eux-mêmes précédemment renégociés, ce qui laisse supposer une politique de renégociation permanente de la dette de la commune.

- **En 2008** pour des prêts DEXIA le conseil municipal du 25 septembre 2008 a décidé le refinancement de plusieurs contrats de prêt par un nouveau contrat appelé prêt TIP TOP Euribor de DEXIA Crédit Local pour un montant total de 1 655 581,08 € (prêts antérieurs : contrat MIN232480EUR/0240967002 pour un capital restant dû de 678 081,08 €, contrat MIN232480EUR/0240967003 pour un capital restant dû de 390 000,00 € contrat MIN232480EUR/0240967004 pour un capital restant dû de 587 500,00 €). Ce contrat vise à substituer aux différents taux basés sur l'Euribor 3 mois, 1 mois et 12 mois, plus une marge de 0,18 %, un seul taux de 5,06 % basé sur l'Euribor 12 mois. Ce faisant la nouvelle durée sur vingt ans se substituant à l'ancienne durée, de 20 ans également, la collectivité se retrouve engagée pour une période rallongée de 4 ans.

Le nouveau contrat qui prend effet au 1^{er} août 2008 est donc d'une durée de 20 ans, avec des échéances annuelles, un mode d'amortissement constant et un taux d'intérêt pendant les 12 premières années, fixe de 5,06 % si l'Euribor 12 mois constaté 8 jours ouvrés avant la fin de la période d'intérêts est inférieur ou égal à la barrière de 6,25 %. Si l'Euribor 12 mois est supérieur à la barrière de 6,25 % : Euribor 12 mois majoré d'une marge de 0,00 %. Au-delà de 12 ans le taux applicable sera l'Euribor préfixé majoré d'une marge de 0,21 %.

3. RESSOURCES HUMAINES - PERSONNEL

Les grandes orientations de la gestion du personnel ont été définies par une note de la collectivité transmise en cours d'instruction. *« Il existe une volonté politique de répondre et de proposer aux citoyens des services qui permettront et favoriseront le développement d'une vie sociale de qualité sur la commune via une diversité d'activités municipales et associatives ce qui justifie la création et le développement de services très diversifiés (jeunesse, culture, sports,*

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

protocole, hippomobile...). Par ailleurs, la gestion du personnel est basée sur une volonté de faire progresser socialement et professionnellement chaque agent en fonction des possibilités offertes par le statut de la fonction publique territoriale (avancements d'échelon, de grade...). Cet aspect est conforté par l'attribution d'un régime indemnitaire. Enfin, l'ensemble de la politique du personnel est conditionné, comme tous les autres domaines de la vie municipale par la capacité financière à faire ou ne pas faire ».

3.1. Effectifs

3.1.1. Filières

La commune de Vendargues emploie 117 personnes (délibération du 13 décembre 2012) dont 92 fonctionnaires et 25 non-titulaires. Les effectifs se répartissent suivant les différentes filières.

Tableau n° 19 - Effectif des titulaires

Grade ou emploi	Catégorie	Effectifs budgétaires	Effectifs pourvus
Filière administrative	A	4	4
	B	3	2
	C	18	16
Filière animation	B	1	1
	C	2	2
Filière culturelle	A	1	1
Filière police	B	2	1
	C	4	4
Filière médico-sociale	A	1	1
	B	1	1
	C	13	10
Filière sportive	B	2	2
Services techniques	C	48	47
Total		100	92

Tableau n° 20 - Effectif des non-titulaires et occasionnels

Grade ou emploi	Catégorie	Effectifs budgétaires
Collaborateur de cabinet	A	1
Éducateur	B	1
Adjoint et auxiliaire	C	23
		25

Compte tenu de 22 personnes à temps partiel, le nombre en ETP s'établit à 91,3.

La principale caractéristique qui ressort du tableau des titulaires, extrait du compte administratif 2012, est la forte concentration des cadres A dans la filière administration générale (quatre attachés dont le DGS et le DGA). A l'opposé, les services techniques, avec 47 agents, ne comprennent que des cadres C alors qu'un attaché principal dirigeait ce service jusqu'en 2011.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

L'ensemble des services techniques a été découpé en plusieurs services, dont celui du protocole dirigé par un cadre C pour 15 agents. L'ordonnateur a préféré promouvoir en interne un agent plutôt que de recruter une personne extérieure de niveau A ou B, tout en s'appuyant sur les compétences de l' élu délégué, lui-même ancien cadre de services techniques dans une autre collectivité. Quels que soient les mérites de cet agent, la chambre estime qu'il n'a pas statutairement vocation à occuper des fonctions d'encadrement. Un certain déséquilibre apparaît donc, les catégories A étant concentrés au niveau central et les autres services gérés en général par des cadres B ou C.

Il peut également être noté un écart de 8 personnes entre les effectifs budgétaires et les effectifs pourvus, à mettre en perspective avec quelques vacataires (5) et agents de droit privé (4) recrutés par ailleurs. Pour l'ordonnateur, cet écart s'explique uniquement par des transformations de postes à intervenir dans l'année qui concernent des prévisions d'avancement de grade d'agents titulaires en poste et des « pérennisations » d'emplois de non-titulaires ou de droit privé. Ces écarts étant constatés au compte administratif de l'année écoulée, l'explication de la commune n'apparaît guère convaincante.

3.1.2. Organisation

L'organigramme de la collectivité montre une organisation horizontale des différents services créés dans la collectivité. La direction générale détient l'ensemble des compétences centrales (finances, marchés publics, contrats, intercommunalité, conseil municipal, élections, état civil, comptabilité, paie, personnel). Chaque autre service a à sa tête un élu délégué excepté le service du protocole et de la communication, dont l' élu est le premier adjoint.

L'organisation budgétaire et comptable repose sur la création de budgets par service (administration générale, communication, protocole, scolaire, culture, petite enfance, jeunesse, sport, social, police municipale) avec à leur tête un élu délégué et un agent municipal. Les budgets des services sont arrêtés après analyse des besoins comprenant l'attribution de crédits supplémentaires pour de nouvelles actions ; dans le cadre des crédits alloués, chaque service gère son budget par l'engagement de dépenses, par contrôle du service fait après exécution et validation de la facture émise. Toute commande est transmise au service comptabilité de l'administration générale qui procède à l'engagement et après validation du service fait, le service comptabilité procède au mandatement et à la ventilation analytique de la dépense. Une fois par mois, un « rapprochement comptable » est effectué afin de s'assurer de la bonne prise en charge des engagements et mandatements. A partir de mi-décembre, tous les services sont invités à réduire les dépenses au strict nécessaire et veiller à établir les bons de commande nécessaires pour permettre le rattachement des charges à l'exercice. Pour la section d'investissement, les mêmes principes sont appliqués avec toutefois une ventilation analytique plus poussée dans chaque budget de service.

Tout en confiant au service comptabilité de l'administration générale les fonctions d'engagement et de mandatement des dépenses, la commune de Vendargues a mis en place un système de gestion budgétaire relativement déconcentré par service.

3.2. Gestion du personnel

3.2.1. Emplois fonctionnels

La commune de Vendargues a deux emplois fonctionnels : un directeur général des services comme le permet la loi 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée dans les communes à partir de 2 000 habitants. Un attaché territorial, adjoint du DGS, fait office de directeur général adjoint.

3.2.2. Emplois contractuels

En application des articles 10 à 31-1 du décret du 16 décembre 1987, la commune a pu recruter un collaborateur de cabinet en 1995, actuellement toujours en fonction mais dont le contrat n'a pas été renouvelé ; or, selon l'article 6 du décret précité, les fonctions de collaborateur de cabinet prennent fin au plus tard en même temps que le mandat de l'autorité territoriale qui l'a recruté (Conseil d'État, 16 juin 1997, *Commune de Bagnolet*¹³) même s'il y a reconduction du mandat. Ainsi, au début du mandat suivant, en cas de reconduction de l'élu, l'assemblée délibérante doit voter les crédits nécessaires et l'élu doit prendre un nouvel arrêté de nomination. Cette obligation s'applique également à un maire qui souhaiterait conserver un collaborateur recruté par son prédécesseur (CRC Rhône-Alpes, *Commune de Saint-Martin-d'Hères*, 17 juillet 2002).

Selon l'article 5 du décret, la décision par laquelle un collaborateur de cabinet est recruté doit définir les fonctions exercées par l'intéressé et le montant de sa rémunération ainsi que les éléments qui servent à la déterminer. L'arrêté du maire de Vendargues n° 265/95 du 14 septembre 1995 définit, à l'article 3, la mission du collaborateur de cabinet : élaboration, instruction et suivi des dossiers qui lui seront transmis tant par le maire que par le bureau des adjoints. Cette définition des fonctions apparaît à la chambre bien générale.

L'arrêté définit par ailleurs sa rémunération (indice brut 431, majoré 378) et le régime indemnitaire (indemnité de résidence et supplément familial de traitement), à l'exclusion de toute autre rémunération accessoire. A la suite d'une délibération du 16 juillet 2003, l'indice de l'intéressée a été porté à l'indice brut de 658 (indice majoré actuel 549), sans support contractuel.

Des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires lui sont également versées depuis au moins janvier 2010, en contradiction avec son premier contrat qui précisait que seuls l'indemnité de résidence et le supplément familial de traitement lui seraient versés. Or d'après l'article 3 du décret, aucun recrutement de collaborateur de cabinet ne peut intervenir en l'absence de crédits disponibles au chapitre budgétaire et à l'article correspondant. L'inscription du montant des crédits affectés à de tels recrutements doit être soumise à la décision de l'organe délibérant. En conséquence, si sa rémunération est modifiée par rapport au contrat originel, il faut au moins une délibération permettant à l'assemblée de suivre l'exécution de sa décision (CRC Provence-Alpes-Côte-d'Azur, *Commune de Sorgues*, 12 octobre 2000) et pas uniquement une décision du maire. Ces dispositions auraient dû s'appliquer pour le contrat de collaborateur de cabinet, dont la

¹³ Considérant qu'aux termes de l'article 110 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale : « L'autorité territoriale peut, pour former son cabinet, librement recruter un ou plusieurs collaborateurs et mettre librement fin à leurs fonctions » et qu'aux termes de l'article 6 du décret du 16 décembre 1987 pris pour l'application de l'article précité : « Les fonctions de collaborateur de cabinet prennent fin au plus tard en même temps que le mandat de l'autorité territoriale qui l'a recruté » ; qu'il résulte de ces dispositions que les personnes qui ont été nommées à un emploi du cabinet d'une autorité territoriale ne peuvent demeurer dans cet emploi au-delà de l'expiration du mandat de cette autorité sans que leur nomination fasse l'objet d'un renouvellement ; que, par suite, l'arrêté en date du 22 mai 1989 par lequel le maire de Bagnolet a renouvelé le détachement de M. X... en qualité de collaborateur de cabinet ne saurait être regardé comme confirmatif de l'arrêté du 15 mars 1988 portant détachement de ce même agent en cette même qualité, dès lors que le conseil municipal et le mandat du maire ont été renouvelés à l'occasion des élections générales du mois de mars 1989.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

délibération du 27 septembre 1995, créant l'emploi, est imprécise dans son aspect financier. En mentionnant seulement « *Les crédits nécessaires sont inscrits au budget de la commune, chapitre 931, article 611* », elle n'est pas conforme aux dispositions réglementaires qui prévoient que le montant des crédits affectés aux recrutements des collaborateurs de cabinet doit être décidé par l'organe délibérant. L'esprit du décret est en effet de permettre à l'assemblée délibérante d'arrêter le montant total de la rémunération annuelle qu'elle entend octroyer aux emplois de cabinet, et de pouvoir en suivre ensuite l'exécution puisque ce montant figure sur un chapitre (934-21 à la date de la délibération) et à un article spécifiquement consacré à ce type de recrutement. Une délibération du 7 octobre 2003 avait bien décidé d'étendre aux agents non-titulaires de droit public de la commune le régime indemnitaire applicable en faveur des agents stagiaires et titulaires instauré par délibération du 13 décembre 2001, mais cette délibération ne prévoyait pas l'attribution spécifique au collaborateur de cabinet de l'IFTS et IEMP.

Par ailleurs en effet, depuis 2010 également, une IEM (indemnité d'exercice des missions) lui est également versée en application d'une délibération du 18 mai 2010 définissant le régime indemnitaire du personnel, applicable aux titulaires comme aux non-titulaires ou stagiaires, mais sans citer expressément la fonction de collaborateur de cabinet ; cette indemnité ne pouvait donc logiquement être octroyée à cet agent. Des décisions ultérieures du maire, des 1^{er} mai et 1^{er} novembre 2012, décidant du régime indemnitaire du personnel prévoient cette fois-ci son application également au collaborateur de cabinet, mais sans que le contrat n'ait été révisé et sans délibération du conseil municipal.

En conclusion les conditions d'emploi et de rémunération du collaborateur de cabinet ne sont pas réglementaires. La commune a régularisé cette situation et pris formellement, suite au renouvellement du conseil municipal et pour le nouveau mandat à venir, l'ensemble des décisions et actes recommandés par la chambre pour définir les conditions d'emploi et de rémunération du collaborateur de cabinet (délibération du conseil municipal n° 31/2014 du 10 avril 2014 et arrêté de nomination n° 319/2014 du 15 avril 2014).

3.2.3. Disponibilité

Selon la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et le décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité et de congé parental des fonctionnaires territoriaux, la durée de la disponibilité ne peut excéder une année. Elle peut être renouvelée deux fois pour une durée égale. Si le fonctionnaire n'a pu, à la suite d'une demande de réintégration bénéficier d'un reclassement, il est, à l'expiration de cette durée, soit réintégré dans son administration dans les conditions prévues à l'article 26, soit admis à la retraite, soit, s'il n'a pas droit à pension, licencié. L'article 26 du décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration dispose que : « *Le fonctionnaire qui a formulé avant l'expiration de la période de mise en disponibilité une demande de réintégration est maintenu en disponibilité jusqu'à ce qu'un poste lui soit proposé dans les conditions prévues à l'article 97 de la loi du 26 janvier 1984 précitée* ». L'article 97 de la loi 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale indique qu'« *A l'expiration d'une disponibilité, d'un détachement, d'une position hors cadres ou d'un congé parental du fonctionnaire pris en charge, prononcés par le Centre national de la fonction publique territoriale ou le centre de gestion, la collectivité ou l'établissement redevable de la contribution prévue à l'article 97 bis examine les possibilités de reclassement de l'intéressé dans un emploi correspondant à son grade. En l'absence de reclassement, le fonctionnaire est pris en charge par le Centre national de la fonction publique territoriale ou le centre de gestion* ».

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

Monsieur F. a bénéficié depuis le 1^{er} mars 2008 d'une disponibilité renouvelée depuis les 1^{er} mars 2009 et 2010. A la suite de sa demande de réintégration à partir du 1^{er} mars 2011, Monsieur F. a été maintenu en disponibilité sans traitement pour une durée d'un an, « *considérant l'absence de vacance de poste correspondant au grade d'adjoint technique de 2^{ème} classe au sein de la commune de Vendargues* », décision du 8 février 2011, notifiée le 11 février 2011. Or, par arrêté 200/2011 du 8 avril 2011, Monsieur C. a été recruté en qualité d'adjoint technique non titulaire pour une période de 12 mois à compter du 5 avril 2011, « *considérant que le bon fonctionnement du service protocole implique le recrutement d'un agent non-titulaire à temps complet pour pallier au remplacement de M. F. en disponibilité pour convenances personnelles* ».

Ces deux arrêtés pris à court intervalle tendent à démontrer que les prévisions du service du personnel n'étaient pas correctement évaluées et/ou que le service ne voulait pas reprendre cet agent. En outre le deuxième arrêté ne semble pas régulier en vertu du principe de non-rétroactivité des actes transmissibles au représentant de l'Etat (article L. 2131-1 du CGCT). Une autorité territoriale ne peut légalement fixer l'entrée en vigueur d'un acte administratif à une date antérieure à celle de sa signature et de sa transmission au représentant de l'Etat. Même si le juge dans un cas similaire (CE, *Commune de Béziers*, 28 décembre 2009) n'a pas écarté le contrat eu égard à l'exigence de loyauté des relations contractuelles, la circonstance du refus de réintégration de Monsieur F. aurait pu être retenue comme élément aggravant.

Selon la collectivité, le poste de Monsieur F. a été supprimé du tableau des effectifs du personnel communal à compter de l'exercice 2009. A compter du 5 octobre 2009, Monsieur C. a été nommé en qualité d'adjoint technique non-titulaire à temps complet pour une période de 18 mois renouvelée par arrêtés successifs, jusqu'à sa mise en retraite le 31 décembre 2013. Le recrutement de Monsieur C. était ainsi antérieur à la demande de réintégration de Monsieur F. En l'absence de poste d'adjoint technique de 2^{ème} classe titulaire à temps complet, la commune a maintenu Monsieur F. en disponibilité jusqu'au 28 février 2013, date à laquelle une proposition d'un emploi correspondant à son grade lui a été proposé au sein du service des espaces verts, proposition que l'intéressé a refusé ; celui-ci a donc été maintenu en disponibilité pour convenance personnelle jusqu'au 28 février 2014.

Ainsi, il apparaît que la commune a considéré, à tort, que la disponibilité de Monsieur F. avait été décidée pour convenance personnelle alors qu'elle était justifiée par l'absence de poste disponible pour la période du 1^{er} mars 2011 au 28 février 2013. La commune justifie le maintien du recrutement de Monsieur C. par l'attente d'une réorganisation du service du protocole et le souci de ne pas pérenniser ce poste, lequel a fait par la suite l'objet du recrutement d'un agent dans le cadre du dispositif des « emplois d'avenir » à compter du 1^{er} novembre 2013.

3.2.4. Déroulement de carrière

Les lois n° 83-634 du 13 juillet 1983, n° 84-53 du 26 janvier 1984, n° 86-76 du 17 janvier 1986 et leurs décrets d'application fixent les règles concernant les droits et obligations des fonctionnaires, notamment en ce qui concerne l'avancement d'échelon. L'avancement d'échelon, élément de garantie du déroulement de carrière, a lieu de façon continue et est fonction de l'ancienneté et de la valeur professionnelle.

Ainsi les statuts déterminent pour chaque grade des différents cadres d'emplois, une durée maximale de séjour dans un échelon et une durée minimale pour l'accès à l'échelon supérieur. Ces durées variables ont une incidence en terme financier puisqu'elles déterminent la rémunération et éventuellement l'accès à un grade supérieur. La loi impose (loi n° 83-634 précitée, article 17) de tenir compte « *des notes et appréciations générales attribuées aux fonctionnaires et*

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

exprimant leur valeur professionnelle », c'est-à-dire des appréciations générales et des notes attribuées lors de la notation.

Or, selon un sondage effectué sur les 12 mois de l'année 2011, il a été constaté que l'avancement minimum a été la règle pour tout le personnel, la quasi-totalité des avancements d'échelon a été effectuée à la durée minimale. Ainsi l'esprit de la réglementation se trouve faussé et l'exception, l'avancement minimum, devient la règle.

Interrogée sur ce point la collectivité reconnaît vouloir favoriser la promotion des agents dès qu'ils remplissent les conditions (CTP du 3 octobre 2013). Ce faisant elle se prive d'une marge de manœuvre qui permettrait de moduler les carrières en fonction de leur durée ; en outre l'impact financier n'est pas négligeable et le sentiment d'être ensuite bloqué au maximum de l'échelon bien réel (dernier compte rendu du CTP d'octobre 2013).

Tableau n° 21 - Les promotions

PROMOTIONS	2010	2011	2012
Avancement de grade	4	6	6
Avancement d'échelon (dont avancement minimum)	62 (60)	39 (39)	31 (28)
Promotion interne	2	0	1
TOTAL	68	45	38

Source : retraitement des bulletins de paie avec le logiciel Xemelios

S'agissant des avancements de grade, le taux de promotion aux grades d'avancement est uniformément fixé à 100 % ; ainsi, le taux qui permet de déterminer, à partir du nombre d'agents remplissant les conditions pour être nommés à un grade considéré, le nombre maximum de titulaires pouvant être promus à ce grade est-il optimal.

3.3. Le temps annuel de travail et la gestion des 35 heures

3.3.1. Les congés annuels

Selon la version communiquée présentée au CTP le 26 mai 2009, les droits à congés pour les agents de la commune de Vendargues sont les suivants :

Tableau n° 22 - Les congés

Référence	Dénomination	Décompte en jours
Loi	Congés annuels	25 jours
Loi	Congés bonifiés	2 jours
Usage local	Ponts offerts	3 jours
Usage local	Semaine du Maire	5 jours
TOTAL		35 jours
Loi	Journée de solidarité	- 1 jour
TOTAL		34 jours

Par rapport à la fonction publique d'État (25 jours de congés annuels et 2 jours pour congés pris en dehors de certaines périodes) la commune octroie donc 8 jours supplémentaires,

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

voire 10, puisque les 2 jours « d'hiver » ne sont attribués, selon les textes, qu'en fonction du nombre de jours de congés pris en dehors de la période 1^{er} mai - 31 octobre¹⁴.

Ces huit à dix jours supplémentaires viennent donc diminuer le nombre de jours travaillés pour aboutir à 218 jours travaillés dans l'année. Ce faisant le principe de parité fonction publique d'État / fonction publique territoriale n'est pas respecté. Ce régime favorable, rapporté à l'effectif de la commune (95 ETP) représente 760 jours soit environ 3,5 agents ETP. En outre un temps de travail inférieur à la norme légale a une incidence financière pour la commune puisque le seuil à partir duquel les heures supplémentaires seront comptabilisées est abaissé.

Tableau n° 23 - Le nombre de jours de congés dans la collectivité

Pour l'année 2012	Etat	Vendargues
Nombre de jours annuels	365	365
Jours de repos hebdomadaires	105	105
Jours fériés	7	7
Nombre de jours de congés annuels	25	25
Nombre de jours de congés supplémentaires	2	2
Jours de congés supplémentaires	0	8
Total jours non travaillés	139	147
Total jours travaillés	226	218

Le maintien du régime de travail antérieur à la réforme définie par l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et le décret n° 623-2001 du 12 juillet 2001 est possible en vertu du 2nd alinéa de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 qui dispose que « *Les régimes de travail mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale peuvent être maintenus en application par décision expresse de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement prise après avis du comité technique, sauf s'ils comportent des dispositions contraires aux garanties minimales applicables en matière de durée et d'aménagement du temps de travail* ». Il suppose de ne pas se placer dans le cadre des dispositions de la loi du 3 janvier 2001 (CAA de Paris, 31 décembre 2004, *Département des Hauts-de-Seine*, n° 03PA03671) et de maintenir explicitement les dispositions antérieures (CAA de Nantes, 28 mai 2004). La collectivité, en acceptant le principe de la réduction de temps de travail des agents à 35 heures hebdomadaires tout en maintenant la durée hebdomadaire de travail à 39 heures, a mis en place un régime de travail nouveau qui permet d'attribuer des jours d'ARTT aux agents. La délibération concernant la semaine du maire n'a d'ailleurs pas pu être fournie par la collectivité et la question de la régularité de cette libéralité est donc sujette à caution.

3.3.2. La récupération du temps de travail

Le décret n° 2000-815 du 25 août 2000, relatif à la durée du travail dans la fonction publique de l'État, fixe la durée du travail effectif à trente-cinq heures par semaine dans les services et établissements publics administratifs de l'État ainsi que dans les établissements publics locaux d'enseignement soit une durée de 1 600 heures annuelles. Les règles concernant l'aménagement et la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale ont été

¹⁴ Décret 84-972 du 26 octobre 1984 relatif aux congés annuels des fonctionnaires de l'Etat. Art. 1 « *Un jour de congé supplémentaire est attribué à l'agent dont le nombre de jours de congé pris en dehors de la période du 1^{er} mai au 31 octobre est de cinq, six ou sept jours ; il est attribué un deuxième jour de congé supplémentaire lorsque ce nombre est au moins égal à huit jours* ».

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

définies par l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et le décret n° 623-2001 du 12 juillet 2001.

Le décret n° 2006-744 du 27 juin 2006 a par suite retenu un volume de 1 607 heures travaillées théoriques par an, volume applicable à la fonction publique territoriale (Conseil d'État, 13 décembre 2010, *Commune de Saint-Gély-du-Fesc*, n° 331658).

Conformément au protocole d'accord conclu en comité technique paritaire en date du 28 novembre 2001, la mairie de Vendargues a décidé, par la délibération n° 9 du 13 décembre 2001, le principe de la mise en place des 35 heures hebdomadaires, à compter du 1^{er} janvier 2001. Le compte rendu du CTP du 26 mai 2009 viendra transposer les modalités de la mise en place de ce régime et préciser que la journée de solidarité mise en place sera décomptée sur les jours du maire. Ce faisant les « jours du maire » n'étant pas prévus par une délibération il convient pour la collectivité de prévoir, conformément à la réglementation posée par la loi n° 2008-351 du 16 avril 2008, sur quel jour de congé réglementaire s'imputera la journée de solidarité et de lui conférer un caractère réglementaire par une délibération appropriée. L'ordonnateur s'est engagé à faire délibérer le conseil municipal sur l'imputation de la journée de solidarité sur les congés annuels légaux.

La durée du temps de travail est fixée à 1 575 heures par an pour un agent travaillant à temps complet auxquelles s'ajouteront les 7 heures dues au titre de la journée de solidarité soit un total annuel de 1 582 heures. La durée moyenne de la journée de travail sera de 7,5 heures ou 7,8 heures. Compte tenu de cette durée journalière un agent à temps complet travaille 37,5 heures ou 39 heures par semaine. En effet, les deux options sont possibles pour les agents des services administratifs et de l'accueil, contrairement au personnel des services techniques et des espaces verts qui doivent travailler 39 heures. La différence entre la durée actuelle de travail et celle de 35 heures, calculée sur l'ensemble de l'année, donne lieu à un nombre de jours d'ARTT compris entre 13 et 23,5 jours. Le nombre de jours de travail effectif sera, de fait (en tenant compte des jours ARTT), pour un agent à temps plein travaillant 39 heures, de 196,5 jours/an.

La chambre rappelle que le temps de travail légal est de 1 607 heures par an et que les journées dite « du maire », sont irrégulières faute de délibération.

3.3.3. Le report de congés

Selon le décret 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux, le congé dû pour une année de service accompli ne peut se reporter sur l'année suivante, sauf autorisation exceptionnelle donnée par l'autorité territoriale.

En admettant le report sur l'année suivante (CTP du 26 mai 2009) de 5 jours de congé, sans précision d'une date limite, le caractère exceptionnel de cette autorisation n'est pas respecté et bien au contraire, la mesure semble devenir le droit commun.

Outre l'alourdissement que génère cette mesure en matière de gestion des calendriers et compte tenu des nombreux jours de congés dont bénéficient les agents de la commune, il serait prudent de conserver son caractère exceptionnel au report de jour de congés, même limité, ce cumul apparaissant d'ailleurs en opposition avec le principe du compte épargne-temps.

Recommandation

3. Il est recommandé à la commune de limiter au maximum les possibilités de reports de congés en nombre et en durée en leur conservant un caractère exceptionnel comme le prévoit la réglementation.

Sur les recommandations de la chambre, la commune a décidé que les possibilités de report de congés, qui étaient régies de manière générale par soucis de transparence et de simplification administratives, seront limitées en nombre et en durée. A cet effet, les congés non pris ne pourront se reporter sur l'année suivante que sur autorisation exceptionnelle donnée par le maire, pour un nombre maximum de 5 jours et pour une durée ne pouvant excéder le 28 février de l'année n+1.

3.3.4. Compte épargne-temps

Le compte épargne-temps institué dans la fonction publique d'État par le décret n° 2002-634 du 29 avril 2002 modifié a été appliqué dans la fonction publique territoriale par le décret n° 2004-878 du 26 août 2004. Il permet à son titulaire d'accumuler des droits à congés rémunérés, par le report de jours de congés, de jours d'ARTT et/ou de repos compensateurs (si l'assemblée a envisagé cette possibilité) dans la limite de 22 jours par an et sans que les jours de congés annuels pris dans l'année ne puisse être inférieurs à 20.

Le décret n° 2010-531 du 20 mai 2010 est venu modifier certaines dispositions relatives à la consommation des jours figurant au compte épargne-temps (possibilité d'épargner plus de 22 jours par an) et a également instauré un plafond global des jours épargnés de 60 jours (décret n° 2010-531 du 20 mai 2010) avec des conditions dérogatoires pour les agents disposant à cette date de plus de 60 jours (impossibilité d'alimentation du CET tant que le plafond de 60 jours sera dépassé).

Dans la collectivité le compte épargne-temps a été instauré par une délibération du 29 septembre 2009 en rappelant les règles d'ouverture et de gestion du compte, parfois différentes de celles fixées par le décret précité (limite d'alimentation de 16 jours par an dont 2 de repos compensateurs maximum, nombre de jours de congés minimum à prendre de 24 jours). La délibération n° 81 du 15 décembre 2010, appliquant le décret du 20 mai 2010, est venue abroger les dispositions devenues caduques ou contraires, instaurer la possibilité de monétisation ainsi que la possibilité d'épargner les jours de repos compensateurs dans la limite de deux jours.

Les données suivantes ont été fournies par le service du personnel

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

CET - BILAN 2010-2012				
Nombre de CET ouverts au 01/01/2013 = 39				
(dont le solde est $\geq$ 20 jours = 14)				
Nombre de jours épargnés				
	2010	2011	2012	Total
Congés Annuels	101	132	226	459
RTT	23	30	43	96
Compensateurs	2	-	-	2
Total	126	162	269	557
Nombre de jours consommés				
	2010	2011	2012	Total
Congés	-	7	-	7
Monétisés	9	-	40	49
Total	9	7	40	56

Ce tableau permet de voir la montée en puissance du compte épargne-temps puisqu'en 2012, 39 personnes ont ouvert un compte épargne-temps, soit 1/3 de l'effectif et qu'au bout de trois ans 14 comptes ont déjà un solde égal ou supérieur à 20 jours.

A partir de la délibération prise en 2010, compte tenu du nombre de jours de congés minimum à prendre dans l'année (20 jours) et du nombre de jours de congés accordés dans la commune (34 jours de congés annuels + 23,5 jours ARTT), le nombre maximum de jours qui peut être épargné dans l'année (en admettant qu'il n'y ait pas de jours de report) est de 37,5 jours. Cette situation résulte du nombre de jours de congés supérieur au seuil réglementaire de 25 jours. Si le seuil réglementaire était appliqué, les agents ne pourraient épargner que 30,5 jours maximum par an.

3.4. Primes et indemnités

3.4.1. Généralités

Plusieurs délibérations règlementent le régime indemnitaire pour la ville de Vendargues : délibération du 13 décembre 2001, délibération du 18 mai 2010, délibération du 27 avril 2012 et délibération du 13 décembre 2012. En application de la loi du 26 janvier 1984, notamment son article 88, du décret 91-875 du 6 septembre 1991, l'assemblée délibérante a fixé le 13 décembre 2001 les régimes indemnitaires pour les différentes catégories d'agents territoriaux.

3.4.1.1. Le nouveau régime indemnitaire

Une actualisation du régime indemnitaire du personnel communal après avis du comité technique paritaire a été décidée par délibération du 18 mai 2010 en même temps que la mise en place d'un nouveau régime indemnitaire à compter du 1^{er} juin 2010. Il est basé sur deux types de versements (mensuel et semestriel), ces deux versements étant soumis à un nouveau critère « absentéisme ». Le nouveau régime s'applique à l'ensemble des agents publics et fait donc l'objet de deux types de versement :

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

- un versement mensuel d'un montant de base (revalorisé de 15 € brut mensuel) lié aux fonctions et responsabilités de l'agent :

- . emplois d'exécution : 215 € brut mensuel,
- . emplois d'instruction : 270 € brut mensuel,
- . encadrement intermédiaire : 325 € brut mensuel,
- . encadrement de service : 450 € brut mensuel,
- . direction générale : 735 € brut mensuel ;

- un versement semestriel d'un montant forfaitaire (500 € bruts), le cas échéant minoré ou majoré selon la manière de servir, appréciée par le responsable de service et/ou l' élu délégué. En cas de « faits marquants » le montant attribué pourra être modulé à la baisse comme à la hausse, selon un barème allant de 0,85 (manière de servir à améliorer) à 1,15 (agent particulièrement méritant au regard de tâches ou responsabilités exceptionnelles confiées, d'un esprit d'initiative ou de service exceptionnel) dans la limite de 15 % des effectifs. Les versements sont effectués en mai et en novembre.

Le bilan effectué en novembre 2012 révèle que seule une modulation à la hausse (1,15) a été opérée au profit de 5 agents et que l'ensemble des autres agents bénéficie uniformément du coefficient de 1. L'application du nouveau régime se traduit donc par une modulation à la hausse.

3.4.1.2. Un versement ponctuel

Si les versements semestriels interviennent finalement de façon uniforme pour les agents, la manière de servir des agents est valorisée par une attribution complémentaire de l'indemnité d'exercice des missions aux agents de la filière technique. Pour 2011 et 2012 elle a été attribuée aux personnes qui effectuent souvent le nombre maximum d'heures supplémentaires dans le service du protocole et dans les services techniques, avec des montants différenciés par un coefficient fixé entre 0,85 et 3. Au final ces agents perçoivent les deux versements semestriels (2 x 500 €) et un supplément, sous la forme d'une attribution complémentaire, qui, compte tenu du coefficient, varie de 1 285,96 € à 3 034,43 €.

3.4.1.3. La part du régime indemnitaire

Tableau n° 24 - Les rémunérations principales et les indemnités

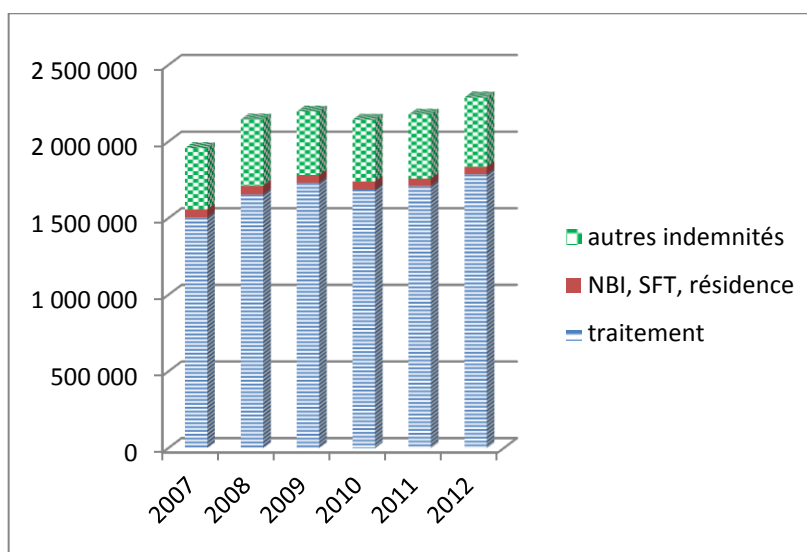
Personnel titulaire (k€)	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération principale	1 505	1 656	1 731	1 689	1 711	1 787
NBI, SFT, résidence	53	57	51	51	48	49
Autres indemnités	401	433	414	405	418	454
% indemnités / rémunérations (hors NBI et SFT)	26,7 %	26,1 %	23,9 %	24,0 %	24,4 %	25,4 %
<i>Rémunération non-titulaires¹⁵</i>	324	176	145	284	280	320
<i>Autres indemnités non-titulaires</i>	3	6	12	11	29	33

¹⁵ Non-titulaires et autres emplois insertion.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

Au vu du tableau, les autres indemnités (article 64118) ont fortement augmenté (8,6 %) en 2012. Cette évolution s'explique par la revalorisation de l'indemnité spéciale de fonctions versée aux policiers municipaux à compter du 1^{er} mai 2012, par le régime indemnitaire versé en année pleine aux agents pérennisés ou recrutés en 2011 et par la prime semestrielle versée aux agents non-titulaires effectuant des remplacements ou répondant à des besoins occasionnels (dans la mesure où ils ont été employés au moins trois mois au cours des six derniers mois).

Rémunération des titulaires



La part du régime indemnitaire représente entre 24 % et 27 % de la rémunération des agents titulaires (hors NBI et SFT).

Le régime indemnitaire de 2010 est une première étape visant à la généralisation à terme de la prime de fonction et de résultats (PFR) qui impose une modulation des régimes indemnitaires par les fonctions exercées.

3.4.2. La prime de fonction et de résultat

La délibération de décembre 2012 permet à la commune de Vendargues d'appliquer à ses attachés le régime de la prime de fonction et de résultat à compter du 1^{er} janvier 2013. Le décret n° 2008-1533 du 22 décembre 2008 avait instauré le régime indemnitaire de la prime de fonction et de résultat pour la fonction publique d'Etat. L'article 40 du décret n° 2010-751 du 5 juillet 2010 a permis sa transposition pour la fonction publique territoriale.

Cette prime, qui se substitue à l'IFTS (indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires) et à l'IEM (indemnité d'exercice des missions) se compose de deux parts cumulables entre elles : une part tenant compte des responsabilités, du niveau d'expertise et des sujétions spéciales liées aux fonctions exercées et une part tenant compte des résultats de la procédure d'évaluation individuelle prévue par la réglementation en vigueur et la manière de servir.

3.4.3. Les heures supplémentaires

Le régime des heures supplémentaires a été instauré par le décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 et modifié par le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 (JO du 15 janvier 2002

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

p. 838). Le décret du 6 septembre 1991 est relatif au régime indemnitaire des fonctionnaires des collectivités territoriales. En vertu de ce texte, une délibération de la collectivité fixe, par cadre d'emplois et fonction, la liste des emplois qui, en raison des missions exercées, ouvrent droit aux heures supplémentaires. Les travaux supplémentaires ne peuvent excéder 25 heures au cours d'un même mois, ce nombre s'entendant en prenant en compte les heures de nuit, de dimanches et de jours fériés. Les agents concernés sont tous les fonctionnaires de catégories C et B sans condition d'indice plafond pour la catégorie B depuis le 21 novembre 2007, ainsi que certains fonctionnaires de catégorie A.

Aux termes de l'article 2-I-2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires *« le versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires à ces fonctionnaires est subordonné à la mise en œuvre par leur employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires qu'ils auront accomplies »*. S'agissant des personnels exerçant leur activité hors de leurs locaux de rattachement, un décompte déclaratif contrôlable peut remplacer le dispositif de contrôle automatisé. Un décompte déclaratif peut également être utilisé pour les sites dont l'effectif des agents susceptibles de percevoir des indemnités horaires pour travaux supplémentaires est inférieur à dix. A Vendargues, le système déclaratif est utilisé, avec signature de l'agent et (ou) de l'élu, le motif de l'heure supplémentaire effectuée, la date, le jour et l'horaire ainsi que les heures effectuées. Ces feuilles sont signées par le chef de service puis envoyées au service de l'administration générale. En réponse, la commune a indiqué qu'elle n'envisageait pas la mise en place de moyens de contrôle automatisés devant un coût qu'elle juge *« prohibitif »*. Les arguments avancés par la commune ne peuvent être retenus. La chambre rappelle que la réglementation oblige la collectivité à s'équiper d'un système de contrôle automatisé de comptabilisation des heures supplémentaires.

Des sondages effectués sur l'année 2011, il ressort que la limite maximale de 25 heures est respectée au moins formellement et qu'environ 1/6 des agents bénéficient du versement d'heures supplémentaires (sur une moyenne de 130 agents 23 en bénéficient). Parmi ceux-ci, 7 agents bénéficient souvent du maximum d'heures supplémentaires (25h) et les principaux services concernés sont le protocole, les services techniques et la police municipale. La chambre constate que formellement ne signifie pas réglementairement. En effet, un examen portant sur les heures supplémentaires payées au service de la commune sur l'année 2011 permet de préciser que *« les données mensuelles ne reflètent pas exactement les variations des heures supplémentaires effectuées chaque mois. Pour répondre aux nécessités du service, certains agents sont amenés, ponctuellement, à effectuer plus de 25 heures supplémentaires dans le mois. Afin de pouvoir les rémunérer malgré la limite maximale légale de 25 heures supplémentaires par mois (pour un temps plein), les heures au-delà de la limite sont reportées sur le mois suivant, provoquant un effet, relatif, de lissage des pics d'heures supplémentaires »*.

Ainsi il peut apparaître, sur un mois, un nombre d'heures supplémentaires rémunérées à la limite autorisée de 25 heures et sur le ou les mois suivants un nombre d'heures payées supérieur au décompte effectivement fourni à l'appui, pour rattrapage des heures non payées au-delà de 25h le mois précédent ; souvent, lors des manifestations et fêtes en été organisées par la commune, les plafonds sont pulvérisés :

- M. F. (services techniques) : 12 heures effectuées en décembre 2010 et 18 heures payées ; cet agent détient en outre le record d'heures supplémentaires effectuées en un mois (46 h en juillet 2011) *ex aequo* avec N. V., heures payées à raison de 25 heures en août et 21 heures en septembre. Cette accumulation d'heures supplémentaires ne laisse pas d'interroger sur leur versement au cours des mois suivants car cet agent perçoit 25 heures supplémentaires en octobre alors qu'aucun justificatif n'est joint, en perçoit 25 en novembre pour 16 heures effectuées... ;

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

- M. B. (service du protocole) : 22 heures effectuées en décembre 2010, payées 25 en janvier 2011, 23 heures effectuées en février 2011 payées en mars pour 25 h, 24 heures effectuées en février payées 25 en mars 2011 ;

- M. B. (service du protocole) : compte tenu du nombre d'heures effectuées il est plus explicite de constituer une série sur 8 mois, cet agent percevant toute l'année plus de 25 heures mensuelles (25 heures tous les mois sauf le mois d'octobre où il perçoit 32 heures). En l'absence de délibération autorisant à titre exceptionnel le dépassement du plafond de 25 heures, la responsabilité du comptable pourrait être engagée ;

Tableau n° 25 - Heures supplémentaires effectuées par un agent du service du protocole

M. B.	Déc. 2010	Janv. 2011	Fév. 2011	Mars 2011	Avr. 2011	Mai 2011	Juin 2011	Juil. 2011	Août 2011
Effectuées	29	26	26	26	20	19	0	37	11
Payées	25	25	25	25	25	25	25	25	25

- M. P. (service du protocole) : 29 heures effectuées en décembre 2010, payées 25 en janvier 2011, puis rattrapées sur les deux mois suivants.

La réglementation prévoit pourtant que dans des circonstances exceptionnelles et pour une durée limitée, les agents peuvent réaliser des heures supplémentaires au-delà du contingent mensuel sur décision motivée de l'autorité territoriale avec information immédiate des représentants du personnel du CTP. *A contrario* si cette décision motivée de l'autorité territoriale n'est pas adoptée cela implique que le dépassement de la limite maximum des heures ne peut être payé. La commune a pris note de la nécessité réglementaire de prendre une délibération du conseil municipal qui autoriserait, dans des circonstances exceptionnelles et pour une durée limitée, la réalisation d'heures supplémentaires au-delà du contingent mensuel de 25 heures/mois sur décision motivée de l'autorité territoriale avec information des représentants du personnel du CTP. Par ailleurs, afin de « normaliser » le recours aux heures supplémentaires, la commune engagera une réflexion sur la réorganisation de son service protocole et la programmation des manifestations.

Tableau n° 26 - Volume et montant des heures supplémentaires

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2012/2007	Moyenne. annuelle
Nombre d'heures supplémentaires	1 181	2 897	3 201	4 094	4 268	4 662	294,7 %	31,6 %
Montant	20 846	47 276	54 254	67 214	74 199	79 495	281,3 %	30,7 %

Source : collectivité

L'analyse du versement des heures supplémentaires sur la période 2007-2012 révèle une progression annuelle moyenne très importante tant en montant (+ 30,7 %) qu'en heures attribuées (+ 31,6 %).

D'une manière générale il peut être remarqué l'évolution à la hausse des heures supplémentaires alors que la mise en place de l'ARTT aurait dû se traduire par une baisse de celles-ci, pour autant que l'aménagement horaire ait été planifié en fonction de l'effectif existant et des créations d'emploi qui devaient accompagner cette mise en place, sans tenir compte par ailleurs du fait que la durée légale annuelle de travail n'est pas respectée.

3.4.4. La prime de fin d'année

Une « prime de fin d'année » a été accordée au personnel jusqu'en 2010 ; il semblerait que cette prime soit en réalité la pérennisation d'une prime exceptionnelle accordée par délibération du conseil municipal du 20 mars 1984, en application du décret n° 84-179 du 15 mars 1984 instituant une prime unique et exceptionnelle de 500 F au profit des agents de l'État. Cette prime à caractère exceptionnel n'avait aucune vocation à être pérennisée. Son fondement réglementaire en est ainsi fragilisé voire inexistant. En tout état de cause elle ne peut rentrer dans le cadre de l'article 111 du décret n° 84-53 du 26 janvier 1984, qui dispose que les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération que les collectivités locales ont mis en place antérieurement à cette loi sont maintenus au profit de l'ensemble des agents.

Cette prime de « fin d'année » a été intégrée dans le nouveau régime indemnitaire par la délibération du 18 mai 2010.

3.4.5. La NBI

La loi n° 91-73 du 18 janvier 1991, portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales, a institué la nouvelle bonification indiciaire (NBI). Cette bonification a été conçue comme un outil de gestion des ressources humaines visant à attribuer une majoration de rémunération aux fonctionnaires qui exercent des fonctions comportant une responsabilité ou une technicité particulière. La NBI constitue un élément obligatoire de la rémunération dès lors que l'agent exerce les fonctions y ouvrant droit. La liste des fonctions est limitativement fixée par la réglementation. Elle se concrétise pratiquement par l'attribution d'un certain nombre de points majorés, la somme mensuelle résultant de ce nombre de points devenant un complément de salaire.

Pour tenir compte de décisions jurisprudentielles, deux décrets du 3 juillet 2006 (JO du 4 juillet 2006) abrogent pour partie les dispositions d'origine relatives à la NBI. Ils prévoient, notamment, l'abandon de l'obligation de détention d'un grade particulier pour pouvoir en bénéficier et mettent en avant l'exercice de certaines fonctions. L'attribution est de droit et s'effectue par voie d'arrêté. Elle cesse lorsque l'agent n'exerce plus ses fonctions. Elle n'est par ailleurs pas cumulable avec une autre NBI, le choix se faisant au profit de la NBI la plus avantageuse.

Vingt personnes bénéficient actuellement de la NBI dans la collectivité, dont une pour emploi fonctionnel, quatre pour encadrement ou compétences techniques spécifiques et 13 personnes pour des fonctions d'accueil. Cette fonction d'accueil permet de bénéficier de 10 points d'indice.

Un arrêt du Conseil d'État en date du 7 juin 2007 (n° 284380), précise que les dispositions réglementaires ouvrant droit au bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire, à raison de l'exercice à titre principal de fonctions d'accueil du public, doivent être interprétées comme réservant ce droit aux agents dont l'emploi implique qu'ils consacrent plus de la moitié de leur temps de travail total à des fonctions d'accueil du public ; que pour l'application de cette règle, il convient de prendre en compte les heures d'ouverture au public du service, si l'agent y est affecté dans des fonctions d'accueil du public, ainsi que, le cas échéant, le temps passé par l'agent au contact du public en dehors de ces périodes, notamment à l'occasion de rendez-vous avec les administrés.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

En examinant les différents arrêtés il ressort que parmi les bénéficiaires deux personnes exercent des fonctions à la comptabilité et à la paye, fonctions ne présentant pas, *a priori*, le caractère d'activité essentiellement tournée vers l'accueil du public ; M. R. : comptabilité inventaire, M. P. : paie/GRH. Il appartient dès lors à la collectivité de réexaminer les fonctions de ces agents pour déterminer s'ils remplissent toujours les conditions leur permettant de bénéficier de cette NBI.

3.5. L'absentéisme

Le maire indiquait, lors du conseil municipal du 18 mai 2010, lors de l'adoption du régime indemnitaire du personnel communal, que 4 000 jours d'arrêts maladie avaient été constatés en 2009. Devant de tels chiffres, la mutuelle en matière de prévoyance individuelle des agents, qui couvrait ces absences, avait menacé de cesser d'assurer la commune si rien n'était fait pour réduire cet absentéisme. De fait « *la sinistralité de 2009, consécutive à des abus en matière d'absentéisme* » a conduit la mutuelle à n'intervenir qu'à compter du 31^{ème} jour d'arrêt de travail continu au lieu du 11^{ème} précédemment, en maintenant le taux de cotisation. Le maire précisait que 4 000 jours d'absence pour un effectif d'une centaine de personnes représentaient une moyenne de 40 jours environ par personne soit plus de trois jours par mois.

C'est la raison pour laquelle le nouveau régime indemnitaire, mis en place en 2010, indiquait que pour déterminer le montant de l'attribution individuelle de chaque agent, le maire pourrait tenir compte, notamment, de l'absentéisme de l'agent : il était envisagé une suspension du versement des primes attribuées mensuellement au-delà d'un délai de carence de 6 jours d'absences cumulés sur l'année écoulée (année glissante) ; devait être pris en compte tout type d'absences autres que celles liées à des congés annuels, RTT compensateurs, CET ou consécutives à un accident de travail ; de la même façon, pour les primes versées semestriellement, il était envisagé une suspension du versement au-delà d'un délai de carence de 3 jours d'absences cumulés sur le semestre écoulé. En pratique, la retenue par jour d'absence était donc de 1/30^{ème} par jour d'absence pour le versement mensuel au-delà de 6 jours cumulés sur l'année écoulée et de 1/180^{ème} par jour d'absence pour le versement semestriel, au-delà de 3 jours cumulés sur le semestre écoulé.

Le bilan des jours d'arrêts (maladie ordinaire, accident du travail, longue maladie) pour la période 2010-2012 est le suivant :

Tableau n° 27 - Les jours d'absence

	2010	2011	2012
MO	2180	1906	1418
AT	189 (5)	20 (2)	557 (5)
LM	365 (1)	151 (1)	623 (3)
TOTAL	2734	2 077	2598

Source : collectivité

Entre parenthèses : nombre d'agents concernés

Sur la base de 218 jours travaillés par année (voir 3.3.1) les absences maladie pour les trois raisons recensées ci-dessus représentent environ 12 agents ETP. La commune et son assureur en « risques statutaires » ont mis en place depuis 2011 des outils d'analyse et de suivi, avec bilan annuel, ainsi que la possibilité de contre-visites médicales. La collectivité fait néanmoins remarquer que le nombre de jours d'arrêt de maladie ordinaire est en constante diminution sur la période contrôlée.

3.6. La police municipale

Les pouvoirs du maire en matière de police et les missions de la police municipale sont codifiées aux articles L. 2212 et suivants du code général des collectivités territoriales ; d'une façon générale, la police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques (article L. 2212-2 du CGCT). Le maire, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, est chargé de la police municipale. Sans préjudice de la compétence générale de la police nationale et de la gendarmerie nationale, les agents de la police municipale exécutent, dans la limite de leurs attributions et sous son autorité, les tâches relevant de la compétence du maire, que celui-ci leur confie en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques. Le décret n° 2003-735 du 1^{er} août 2003 a institué un code de déontologie des agents de police municipale.

L'article L. 2212-6 du CGCT dispose que dès lors qu'un service de police municipale comporte au moins cinq emplois d'agent de police municipale, une convention de coordination doit être conclue entre le maire de la commune et le préfet, après avis du procureur de la République. Cette convention type (décret n° 2000-1329 du 26 décembre 2000) précise la nature et les lieux des interventions des agents de police municipale. Elle détermine les modalités selon lesquelles ces interventions sont coordonnées avec celles de la police et de la gendarmerie nationales.

Le service de police municipal de Vendargues comprend 6 policiers (1 chef de police et 5 policiers municipaux) et 3 agents de surveillance de la voie publique (dont 1 CUI-CAE¹⁶).

3.6.1. Indemnité spéciale mensuelle de fonction

La loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996, les décrets n° 97-702 du 31 mai 1997, n° 2000-45 du 20 janvier 2000 et n° 2006-1397 du 17 novembre 2006 instaurent et réglementent l'indemnité spéciale mensuelle de fonction des agents et des chefs de service de police municipale ; ces dispositions ont fait l'objet d'une mise en place pour la commune par délibérations des 13 décembre 2001, 18 mai 2010 et 25 avril 2012.

Ainsi, jusqu'au 31 mai 2010 s'applique le régime de la délibération de 2001. Celle-ci a fixé le montant de l'indemnité spéciale mensuelle de fonction des agents de police à 18 % du traitement mensuel brut soumis à retenue pour pension (déterminé par le décret n° 97-702 du 31 mai 1997). Le décret n° 2006-1397 du 17 novembre 2006 a fixé le taux maximum de cette indemnité à 20 % pour les agents de police (chef de police, brigadier-chef, brigadier) et à 22 % jusqu'à l'indice brut 380 puis 30 % au-delà pour les chefs de service de police municipale ; ce décret n'a pas été appliqué immédiatement par la collectivité, ce qui explique que tant les policiers municipaux que le chef de service de police aient été maintenus au taux uniforme de 18 %, jusqu'à l'adoption du nouveau régime à compter du 1^{er} mai 2012 (délibération du 25 avril 2012).

Les autres primes perçues par ces agents sont l'Indemnité d'administration et de technicité (IAT) et les heures supplémentaires, de nuit et de dimanche. L'instruction des attributions de prime révèle que le chef de service de police principal est au 10^{ème} échelon et ne devrait pas percevoir cette IAT (décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 modifié, décret n° 97-702 du 31 mai 1997 modifié, décret n° 2000-45 du 20 janvier 2000 modifié, décret n° 2002-61 du

¹⁶ Le contrat unique d'insertion - contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) constitue la déclinaison, pour le secteur non-marchand, du « contrat unique d'insertion » (CUI). Il a pour objet de faciliter l'insertion professionnelle des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières d'accès à l'emploi.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

14 janvier 2002, arrêté du 23 novembre 2004) qui ne peut être attribuée que jusqu'au grade de chef de service municipal principal de 2^{ème} classe 4^{ème} échelon.

Les adjoints présents dans ce service exercent notamment les fonctions d'agent de surveillance de la voie publique, et ne perçoivent pas l'indemnité de fonction car ne faisant pas partie du corps des policiers municipaux.

3.6.2. Indemnité d'astreinte téléphonique

Le décret n° 2005-542 du 19 mai 2005 rend applicable le nouveau régime d'indemnisation ou de compensation des astreintes des agents territoriaux. Il précise les dispositions en matière d'astreinte, d'intervention pendant les astreintes, et de permanence.

L'astreinte s'entend comme une période pendant laquelle l'agent, sans être à la disposition immédiate et permanente de son employeur, a l'obligation de demeurer à son domicile ou à proximité afin d'être en mesure d'effectuer un travail au service de l'administration. Ce travail et le temps de déplacement qu'il nécessite éventuellement seront considérés comme temps de travail effectif. Par contre, la permanence est l'obligation faite à un agent de se trouver sur son lieu de travail habituel ou un lieu désigné par l'autorité, pour nécessité de service, un samedi, un dimanche ou un jour férié, sans qu'il y ait travail effectif ou astreinte.

L'organe délibérant de chaque collectivité détermine par délibération, après avis du comité technique paritaire compétent :

- les cas de recours aux astreintes (par exemple, en cas d'intempéries, déneigement des routes, gardiennage des locaux, lorsque les exigences de continuité du service ou d'impératifs de sécurité l'imposent, pour assurer le fonctionnement du service, effectuer des missions d'assistance...);
- les modalités de leur organisation (la semaine, la nuit...);
- les autres situations dans lesquelles des obligations liées au travail sont imposées aux agents sans qu'il y ait travail effectif ou astreinte (les permanences) : par exemple, le système des gardes dans les établissements de soins pour personnes âgées ;
- la liste des emplois concernés (grades, emplois, fonctions, services), la rémunération ou la compensation des astreintes et des permanences dans la limite des textes applicables aux agents de l'État.

La délibération du 18 mai 2010 de la commune reprend simplement les modalités d'organisation et de paiement des astreintes (qui sont des indemnités concernant en principe tous les agents mais, dans les faits, appliquées uniquement aux agents de police municipaux) et ne précise pas les cas de recours aux astreintes, leur organisation et la liste des emplois concernés. La commune indique qu'elle complètera la délibération précitée des cas de recours aux astreintes, leur organisation et la liste des emplois concernés.

Selon les textes, pendant une période d'astreinte, les agents peuvent être appelés à effectuer des interventions. Si ces interventions conduisent à un dépassement des obligations de services du cycle de travail, elles constituent des heures supplémentaires qui sont soit rémunérées, soit compensées par un repos compensateur pour les agents des filières autres que technique, et rémunérées uniquement pour les agents de la filière technique. Il est cependant observé fréquemment (sur les périodes 2010 et 2011) que les agents qui effectuent des astreintes, dénommées « astreintes téléphoniques » interviennent souvent à l'occasion d'événements organisés par la commune, rendant par là-même la notion de permanence relative.

En conclusion, l'évolution de la masse salariale est affectée par le rythme d'évolution des carrières qui est très favorable pour les agents de la commune de Vendargues dans la mesure où les avancements d'échelon se font quasi systématiquement à l'ancienneté minimale et où la collectivité a choisi d'ouvrir les promotions à l'ensemble des agents susceptibles d'être promus. Cette situation s'accompagne d'un régime indemnitaire favorable, coûteux et, en partie, irrégulier et d'une attribution d'heures supplémentaires mal maîtrisée. L'évolution des dépenses de personnel tient également au temps de travail des agents, la durée annuelle étant inférieure à la durée réglementaire compte tenu d'un régime de congés avantageux. Enfin, une meilleure prévention et un meilleur suivi des absences pour raison de santé pourraient également offrir des marges d'économie.

3.7. Les relations sociales

3.7.1. Le comité technique paritaire

L'article 24 du décret 85-565 du 30 mai 1985 relatif aux comités techniques paritaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, modifié par le décret n° 2003-1118 du 19 novembre 2003, précise que « *le comité technique paritaire est convoqué par son président. Il tient au moins deux séances dans l'année* ». L'examen des procès-verbaux du CTP de la commune indique qu'il n'y a pas eu de réunion du CTP en 2011 ; en effet, le PV de la séance du 7 décembre 2010 a été approuvé par le CTP lors de sa séance du 24 janvier 2012.

3.7.2. Les bilans sociaux

Le règlement intérieur du CTP, adopté lors de la séance du 26 mai 2009, précise à l'article 11-2 que le CTP doit avoir connaissance, tous les deux ans, d'un rapport sur l'état de la collectivité (article 33, loi 84-53).

La loi n° 94-1134 du 27 décembre 1994 a modifié l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, et inscrit l'obligation suivante : « *L'autorité territoriale présente au moins tous les deux ans au comité technique paritaire un rapport sur l'état de la collectivité, de l'établissement ou du service auprès duquel il a été créé. Ce rapport indique les moyens budgétaires et en personnel dont dispose cette collectivité, cet établissement ou ce service. Il dresse notamment le bilan des recrutements et des avancements, des actions de formation et des demandes de travail à temps partiel. La présentation de ce rapport donne lieu à un débat* » (un comité technique paritaire est créé dans chaque collectivité ou établissement employant au moins 50 agents). Le décret n° 97-443 du 25 avril 1997 fixe les obligations des collectivités en matière de bilan social : « *L'autorité territoriale présente, avant le 30 juin de chaque année paire, à chaque comité technique paritaire placé auprès d'elle, un rapport sur l'état de la collectivité, de l'établissement, du service ou du groupe de services dans lequel ce comité a été créé... Le rapport est arrêté au 31 décembre de l'année impaire précédant celle de sa présentation. Il porte sur la totalité de cette année impaire* ». Ce même décret dresse la liste des informations devant figurer dans ce rapport : emplois, rémunérations et charges, conditions d'hygiène et de sécurité, conditions de travail, formations, relations professionnelles, autres conditions de vie relevant de la collectivité. Ce rapport doit permettre d'enrichir le dialogue social et de fournir des informations pour l'élaboration d'une stratégie en matière de politique de gestion des ressources humaines. Il constitue également une source d'informations importante pour l'assemblée délibérante et pour tout citoyen.

Les rapports des années 2009, 2011 et 2013 n'ayant pas été élaborés, la chambre invite la commune à respecter ses obligations quant à l'élaboration du rapport sur l'état de la collectivité. En réponse, la commune indique qu'elle a fait l'acquisition d'un outil logiciel destiné à faciliter son élaboration et s'engage à établir le bilan social de 2013.

Recommandation

4. La chambre invite la collectivité à élaborer au moins tous les deux ans le rapport sur l'état de la collectivité et à le soumettre pour information aux instances paritaires.

4. DIVERS

4.1. La communication et le protocole : festivités et manifestations

L'importance accordée à ces deux secteurs apparaît à travers l'effectif de ces deux services composé de douze personnes, six par service. Ces deux services, sous l'autorité de Monsieur Guy LAURET, premier adjoint, sont destinés à assurer la communication de la commune, que ce soit par l'affichage et le compte-rendu des diverses manifestations dans la commune ou liées à la commune ainsi que l'organisation de celles-ci. Ainsi, le service du protocole est spécialement chargé de l'organisation matérielle de ces manifestations tant pour la réservation des salles que pour leur organisation. Les manifestations particulièrement nombreuses organisées tout au long de l'année rendent l'effectif nécessaire et cependant insuffisant d'ailleurs puisque la plupart des agents doivent travailler les fins de semaine et en soirée pour l'organisation de ces manifestations et ainsi effectuer des heures supplémentaires à tarif majoré. Des renforts ponctuels sont d'ailleurs nécessaires de la part des services techniques, comme en témoignent les heures supplémentaires payées à ces occasions. Une organisation du rythme de service différente pourrait permettre de réduire leur nombre. Le service du protocole intervient également à la demande des associations locales (une soixantaine sur la commune).

La chambre s'interroge sur l'impact financier des différentes festivités. A titre d'illustration au cours des mois de janvier et décembre 2011¹⁷ le protocole a dû intervenir :

En janvier 2011 :

- Dimanche 2 janvier : débarrasser, installer espace Armingué (salle polyvalente) 1, 2 pour le loto, et repas au centre de loisirs,
- Vendredi 7 janvier : organisation du gymnase pour les vœux à la population,
- Samedi 8 janvier : débarrasser vœux à la population, installation espace Armingué, centre de loisirs repas,
- Dimanche 9 janvier : débarrasser gymnase vœux à la population, installation repas centre de loisirs à l'espace Armingué, espace Teissier galette des rois et scrabble,
- Du vendredi 14 janvier au dimanche 16 janvier : débarrasser et installer l'espace Teissier pour la galette des rois de la CMJ et réunion, débarrasser et installer l'espace Armingué pour le centre de loisirs, l'espace Teissier pour le club taurin La Muleta, l'assemblée générale de l'UNC et la galette des rois,
- Dimanche 23 janvier : débarrasser et installer l'espace Armingué pour le loto et repas du centre de loisirs, le gymnase pour la compétition de judo,
- Samedi 29 janvier : débarrasser et installer l'espace Armingué, salle des jeunes repas,
- Dimanche 30 janvier : débarrasser et installer espace Armingué pour le loto de l'ALPV, centre de loisirs galette des rois.

En décembre 2011 :

¹⁷ Ce bilan a été établi à partir de l'analyse des heures supplémentaires sur les deux mois considérés.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

- Du vendredi 2 au dimanche 4 décembre : organisation, installation et débarras du Télérthon puis l'organisation du marché de Noël,
- Le 5 décembre : organisation du vernissage exposition et cérémonie à la mairie,
- Samedi 10 décembre : installation à l'espace Armingué, pour le gros souper de Noël, récupérer le matériel à la maison de retraite, du marché de Noël,
- Dimanche 11 décembre : débarrasser et installer l'espace Armingué pour le loto du club taurin la muleta,
- Le 17 décembre : débarrasser et installer l'espace Armingué, arbre de Noël de l'APCV, concert de Noël, préparation de la pastorale et crèche vivante,
- Dimanche 18 décembre : débarrasser et installer espace Armingué pour le loto et le repas du centre de loisirs, organisation aux arènes de la pastorale et crèche vivante, corrida pédestre de Noël au complexe sportif,
- Dimanche 26 décembre : débarrasser et installer loto à l'espace Armingué.

Un recensement, non exhaustif, de la mobilisation du service du protocole et, le cas échéant, des services techniques lors des week-ends de l'année 2012 révèle que les agents ont participé à l'organisation de très nombreux événements qui se sont déroulés dans la salle polyvalente (espace Armingué 1 et 2) dans la salle des jeunes et dans l'espace Tissier : 10 lotos, 4 galettes des rois, 109 anniversaires, mariages, baptêmes, communions ou autres événements familiaux, 47 soirées, événements, concerts et repas, 14 assemblées générales d'associations, plusieurs expositions et 8 journées d'élections (samedi et dimanche pour les deux tours des élections présidentielles et législatives). Toutes ces manifestations génèrent le paiement d'heures supplémentaires (voir ci-dessus tableau n° 26). Tout en soulignant que ces activités participent de la volonté municipale de favoriser une vie sociale diversifiée sur la commune, la collectivité a reconnu un dysfonctionnement du service protocole auquel elle s'engage à remédier.

4.1.1. Les comptes « Fêtes et cérémonies » et « Réceptions »

La réglementation est imprécise sur la justification des dépenses imputées sur le compte 6232, le décret de 2007 ne prévoyant pas de dispositions particulières pour ce type de dépenses. Il est possible cependant d'imaginer qu'une délibération de principe doit autoriser l'engagement de certaines catégories de dépenses :

- l'ensemble des biens, services, objets et denrées divers ayant trait aux fêtes et cérémonies tels que les décorations de Noël, illuminations de fin d'année, les jouets et friandises pour les enfants, diverses prestations et cocktails servis lors de cérémonies officielles, les repas ;
- les fleurs, bouquets, gravures, médailles et présents offerts à l'occasion de divers événements lors de mariages, décès, naissances, récompenses sportives et culturelles ou lors de réceptions officielles ;
- le règlement des factures de sociétés et troupes de spectacles et autres frais liés à leurs prestations ou contrats ;
 - les feux d'artifice, concerts, manifestations culturelles, locations de matériel ;
 - les frais d'annonces et de publicité ainsi que les parutions liées aux manifestations ;
 - les frais de restauration, de séjour et de transport des représentants municipaux (élus et agents accompagnés, le cas échéant de personnalités extérieures).

Recommandation

5. La chambre invite la collectivité à adopter une délibération de principe autorisant l'engagement de certaines catégories de dépenses au titre des fêtes et cérémonies ainsi que des réceptions. Cette délibération doit fixer les principes d'imputation de ces dépenses au compte 6232.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

Sur les recommandations de la chambre, la commune s'engage à délibérer pour préciser les principes d'imputation de ces catégories de dépenses.

Le service de la communication et le service du protocole, sous l'autorité du premier adjoint Monsieur Guy LAURET, regroupent, d'après un organigramme détaillé fourni par la commune, 12 agents soit 10 % des effectifs totaux de la commune, ce qui paraît important (8 titulaires, 3 non-titulaires et 1 vacataire parmi lesquels un agent à temps partagé avec le service des sports et un agent chargé de l'agenda 21 de la commune). A ces personnels, en tant que de besoin, s'ajoutent des agents des services techniques à l'occasion de manifestations ponctuelles. Il est vrai que les dépenses relatives aux fêtes et cérémonies et aux réceptions sont conséquentes.

En 2011, le compte 6232 « Fêtes et cérémonies » présente, au compte administratif, un montant de 125 811,54 € soit 6,2 % des charges à caractère général. Si l'on y ajoute le compte 6257 « Réceptions » pour un montant de 65 489,40 € on atteint le pourcentage de 9,4 %. Pour 2012, les montants respectifs sont de 86 278,58 € et de 52 858,28 €, soit au total 139 137 € ramenés à 6,6 % des charges à caractère général.

Quatre opérations ont été analysées afin de tenter d'en déterminer le coût global : il s'agit pour 2011 des manifestations « La route du sel » du 1^{er} juillet 2011, des cérémonies du 14 juillet 2011, de la Journée du cheval le 18 septembre 2011 et de la fête votive du 16 au 22 juillet 2011.

Tableau n° 28 - Manifestations 2011

	Dépenses	Réceptions	Prestations en nature	TOTAL
La route du sel	15 280,51 €	2 582,10 €	1 093,85 €	18 956,46 €
14 juillet 2011	18 126,25 €	49,60 €	1 396,64 €	19 572,49 €
Journée du cheval	14 506,34 €	375,05 €	2 054,85 €	16 936,24 €
Fête votive	34 158,87 €	1 816,80 €	12 170,12 €	48 145,79 €
TOTAL	82 071,97 €	4 823,55 €	16 715,46 €	103 610,98 €

Source : Mandats 2011 et collectivité

De la même façon, quatre manifestations ont été analysées en 2012

Tableau n° 29 - Manifestations 2012

	Dépenses	Réceptions	Prestations en nature	TOTAL
Vœux du maire	7 415,31 €	13 264,49 €	440,08 €	21 119,88
14 juillet 2012	21 917,58 €	258,70 €	725,31 €	22 901,59
Journée du cheval	12 592,98 €		1 280,46 €	13 873,44
Fête votive	28 024,30 €	1 585,04 €	11 661,65 €	41 270,99
TOTAL	69 950,17 €	15 108,23 €	14 107,50 €	99 165,90

Source : Mandats 2012 et collectivité

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

4.1.1.1. Boissons alcoolisées

L'analyse exhaustive des mandats de paiement relatifs aux achats d'alcool par la commune en 2011 et imputés sur les comptes 6257 « Réceptions » et 6232 « Fêtes et cérémonies » est synthétisé dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 30 - Achats de boissons alcoolisées (y compris bouteilles offertes) en 2011

	Cpte 6257	Cpte 6232	TOTAL
<i>Bag in box</i> ¹⁸	423 litres		423 litres
Vin	1 036 bouteilles	200 bouteilles	1 236 bouteilles
Champagne	84 bouteilles	50 bouteilles	134 bouteilles
Pastis	106 bouteilles	40 bouteilles	146 bouteilles
Whisky	158 bouteilles		158 bouteilles
Mousseux	60 bouteilles		60 bouteilles
Muscat	220 bouteilles	102 bouteilles	322 bouteilles
Cidre	25 bouteilles		25 bouteilles
Autres	1 bouteille		1 bouteille
Montant	13 472,90 €	2 783,11 €	16 256,01 €

Source : mandats 2011

Soit (après conversion) l'équivalent de 2 646 bouteilles de 0,75 l (ou bien 1 985 litres). A ces achats d'alcool s'ajoute l'achat de 568 bouteilles de bière (0,25 l) pour un montant de 340,80 €.

Tableau n° 31 - Achats de boissons alcoolisées (y compris bouteilles offertes) en 2012

	Cpte 6257	Cpte 6232	TOTAL
<i>Bag in box</i>	255 litres	113 litres	368 litres
Vin	1 238 bouteilles	48 bouteilles	1 286 bouteilles
Champagne		92 bouteilles	92 bouteilles
Pastis	181 bouteilles		181 bouteilles
Whisky	197 bouteilles		197 bouteilles
Mousseux	356 bouteilles		356 bouteilles
Muscat	210 bouteilles		210 bouteilles
Cidre	8 bouteilles		8 bouteilles

Source : mandats 2012

Soit (après conversion) l'équivalent de 2 821 bouteilles de 0,75 l (ou bien 2 116 litres). Il faut y ajouter 244 bouteilles de bière (0,25 l) et 10 fûts de 5 l de bière.

4.1.1.2. Les frais de restaurant

D'une façon générale, les factures de restaurant réglées par la collectivité ne portent pas de renseignements sur les convives y ayant participé et les raisons qui ont justifié leur organisation. Le tableau ci-dessous liste les dépenses de restaurant, sans tenir compte des

¹⁸ *Bag in box* ou caisse-outre.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

différents apéritifs, apéritifs buffet, repas légers, pizzas et achats d'alimentation au détail pour les nombreuses manifestations organisées par la ville.

Tableau n° 32 - Dépenses de restauration 2012

Restaurants	Prix	Repas	Prix unitaire
EURL Nostra	1 336,43 €	38	35,17 €
EURL Saveurs et Plaisirs	1 524,54 €	70	21,76 €
Aux saveurs du Sud-Ouest	725,50 €	30	24,18 €
Café du Commerce	474,70 €	15	31,65 €
Brasserie des Sports	99,80 €	6	16,63 €
L'Abrivado	770,00 €	70	11,00 €

En 2012, l'analyse des factures de restaurant révèle un total de 259 couverts pour un montant de 5 581,36 €, soit un coût unitaire moyen de 21,55 € avec des prix au repas oscillant entre 11 et 35 €. Là encore, la chambre préconise l'adoption d'une délibération de principe fixant les règles concernant les frais de restauration des représentants municipaux et de leurs invités. La commune s'engage à délibérer pour fixer les règles relatives aux frais de restauration des représentants municipaux et de leurs invités.

4.1.2. Cadeaux de départ à la retraite

S'agissant du montant des cadeaux de départ, il ressort des différentes jurisprudences financières que ceux-ci doivent être préalablement autorisés par une délibération de principe et ne pas présenter, en raison de leur montant, des dépenses dénuées d'intérêt pour la collectivité. Dans une réponse à la question écrite n° 51698 (JO AN, 1985, p. 2147), le ministre de l'intérieur précise par exemple qu'il est admis que les communes puissent offrir un cadeau aux agents communaux partant à la retraite. Un tel présent ne serait illégal que s'il était d'une valeur telle qu'il puisse être considéré comme un complément de rémunération ou un avantage en nature non prévu par un texte législatif ou réglementaire.

Il apparaît que le montant nominal des cadeaux offerts par la commune à ses retraités est de 500 € HT (511,96 € TTC) : mandat n° 1456 du 14 juin 2011 à TIR GROUPE « Mon cadeau liberté retraite » (cadeaux retraite I. et A.) ; mandat n° 3403 du 29 novembre 2011 à TIR GROUPE « Mon cadeau liberté retraite » (cadeau retraite M.). La chambre estime qu'un tel montant pourrait être considéré comme un avantage en nature substantiel qui n'a, au surplus, pas fait l'objet d'une décision de l'assemblée délibérante. La commune s'engage également à délibérer sur ce point et envisage de diminuer le montant maximum alloué afin qu'il ne puisse être requalifié d'avantage en nature.

4.1.3. Les manifestations au profit du personnel

Outre les manifestations organisées pour le compte de l'association du personnel de la commune de Vendargues (APCV voir ci-après), la commune organise des manifestations au profit du personnel et de leur famille. La liste des manifestations ainsi que la référence et les dates de mandats figurent en annexe 2. Les manifestations organisées en 2011 et 2012 au profit du personnel, hors les repas dits de rentrée, sont regroupées dans les tableaux ci-dessous (source : mandats et libellés des mandats).

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

Tableau n° 33 - Manifestations au profit du personnel (2011)

Manifestations	Montant
Repas de Noël du personnel (1)	2 094,54 €
Bons d'achats cadeaux de Noël	2 032,96 €
Vœux au personnel et à la population (boissons)	1 393,29 €
Cocktail Noël du personnel	2 065,00 €
Réception vœux du personnel	957,00 €
Vœux divers services	159,84 €
	8 702,63 €

(1) avec participation de l'APCV (947,87 €)

Tableau n° 34 - Manifestations au profit du personnel (2012)

Manifestations	Montant
Spectacle de Noël du personnel	1 400,00 €
Paniers garnis pour le Noël du personnel	1 500,21 €
Bons d'achats cadeaux de Noël	1 112,80 €
Vœux au personnel et à la population (boissons)	2 096,21 €
Petits fours salés vœux au personnel	912,00 €
Repas de rentrée du 21/09/2012	3 050,00 €
Vin rosé pour le personnel	113,34 €
Apéritif buffet pour remises de médailles	560,00 €
Cadeaux de Noël des enfants	1 861,91 €
Chocolats de Noël pour les services	80,96 €
	12 687,43 €

4.1.4. L'association « Amicale du personnel communal de Vendargues » (APCV)

Cette association bénéficie de subventions modestes de la part de la commune (subvention 2010 et 2011 : 1 700 € et 2013 : 2 000 €) ; cependant la commune prend à sa charge un certain nombre de dépenses qui paraissent relever de l'objet même de l'association, ce qui permet de s'interroger sur l'utilité et l'autonomie de cette association.

4.1.4.1. Les 30 ans de l'association APCV

Au cours de l'année 2011, c'est la commune qui a organisé les festivités des 30 ans de l'amicale du personnel communal de Vendargues. Cet anniversaire a donné lieu aux dépenses suivantes, prises en charge par la collectivité pour un montant global de 11 526,34 € :

- mandat n° 1604 du 29 juin 2011 : spectacle anniversaire de l'APCV (« Show Piment Rouge » 2 094,45 €) ;
- mandat n° 993 du 12 mai 2011 : 155 repas 30 ans APCV (4 944,50 € à Emery Traiteur) ;
- mandat n° 3416 du 29 novembre 2011 : petits fours anniversaire APCV (525 € à SARL Le Fournil d'Adrien) ;
- mandat n° 949 du 9 mai 2011 : champagne (54 bouteilles) repas anniversaire APCV (796,97 € à SAS Vignerons Berange et Or) ;
- mandat n° 1066 du 17 mai 2011 : sonorisation et éclairage de la soirée APCV (2 925,42 € à Matos) ;

- mandat n° 994 du 12 mai 2011 : vin blanc repas 30 ans APCV (240 € à Lauret Max).

La chambre s'interroge sur la prise en charge de ces dépenses qui relèvent, à son sens, de l'association elle-même, laquelle aurait dû, pour fêter l'évènement, solliciter auprès de la commune une subvention exceptionnelle. La logique de l'autonomie de l'association, en qualité de personne morale autonome, justifierait la prise en charge de cet évènement.

4.1.4.2. Les autres participations de la commune

Outre la prise en charge en 2011 de l'anniversaire des 30 ans de l'association, la commune paie, sur ses crédits budgétaires, un certain nombre de dépenses pour des manifestations de l'organisme pour un montant global de 1 400 € en 2011 et 2012.

Là encore, il est légitime de s'interroger sur cette forme de participation de la commune aux manifestations de fin d'année organisées par l'association du personnel au profit de ses membres. La commune a pris note des considérations juridiques de la chambre au regard d'une logique d'autonomie de l'association et entend clarifier les modalités d'interventions de la commune, soit par délibération de principe encadrant les manifestations prises en charge par la commune, soit par le vote d'une subvention idoine à l'APCV. En ce sens une délibération du conseil municipal n° 90/2013 du 12 décembre 2013 fixe les modalités d'organisation et de prise en charge de l'arbre de Noël du personnel communal.

En outre, la commune a pris en charge deux factures de fournitures de friandises, pourtant adressées à l'amicale du personnel (mandat n° 3682 du 22 décembre 2011 à Saveurs de Cocagne pour un montant de 1 600 € et mandat n° 3865 du 3 janvier 2012 à Saveurs de Cocagne pour un montant de 1 600 €). Il se pourrait d'ailleurs que ces prises en charge d'un même montant à même fournisseur soient constitutives d'un double paiement.

4.2. Commande publique

4.2.1. Note décrivant la fonction achat

D'après une note communiquée par la collectivité en cours d'instruction, le conseil municipal, par délibération du 21 décembre 2009, a donné délégation au maire ou, en son absence, au premier adjoint, pour prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et accords-cadres ainsi que toute décision concernant leurs avenants, lorsque les crédits sont inscrits au budget, dans la limite de 90 000 € HT. Selon la description de la procédure, la nature et l'étendue des besoins à satisfaire est faite par le service acheteur pour les fournitures et les services et, pour les travaux et études, par les services techniques avec assistance éventuelle d'une maîtrise d'œuvre extérieure pour les opérations les plus importantes. Les différents seuils et les procédures de publicité et de mise en concurrence qui s'y rattachent¹⁹ sont gérés par les services acheteurs pour l'établissement des devis ou des cahiers des charges techniques dans le cadre d'un dossier de consultation des entreprises et le secrétariat général pour l'organisation de la consultation. L'ouverture des plis, l'analyse des offres et le choix de l'attributaire ayant présenté l'offre économiquement la plus avantageuse pour la commune se font, pour les procédures adaptées, jusqu'à 90 000 € par le ou les élus intéressés, avant décision du maire ; au-delà de 90 000 € se sont les membres de la commission d'appel

¹⁹ Jusqu'à 15 000 € deux devis de fournisseurs sont vivement conseillés ; de 15 000 à 200 000 € (fournitures et services) ou 5 000 000 € (travaux) il y a organisation d'une consultation selon la procédure adaptée de l'article 28 du CMP ; au-delà de 200 000 € (fournitures et services) ou 5 000 000 € (travaux) il y a mise en place obligatoire d'une procédure formalisée.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

d'offres qui sont réunis de manière informelle avant délibération du conseil municipal et enfin, pour les procédures formalisées par la commission d'appel d'offres avant délibération du conseil municipal. Le suivi et l'exécution des marchés ou autres contrats (DSP) et le contrôle du service fait sont assurés par les services acheteurs qui visent toutes les factures afférentes avant mandatement par le service comptabilité.

4.2.2. Autocars

Lorsque le montant estimé des prestations est inférieur aux seuils fixés par l'article 26 du code des marchés publics (marchés de fournitures et de services inférieurs à 200 000 € pour les collectivités territoriales) et supérieur au montant de 4 000 €²⁰, l'acheteur public peut passer un marché selon une procédure dite « adaptée », définie par l'article 28 du CMP, dont les modalités sont librement fixées par le pouvoir adjudicateur en fonction de la nature et des caractéristiques du besoin à satisfaire ou de la localisation des opérateurs économiques susceptibles d'y répondre ainsi que des circonstances de l'achat.

Les prestations de déplacement en autocar figurent en 2012 aux comptes 6247 « Transports collectifs » et 6251 « Voyages et déplacements ». Les dépenses payées en 2011 ne sont comptabilisées qu'au compte 6251, ce qui révèle des erreurs d'imputation.

Tableau n° 35 - Dépenses de transports par autocar

Entreprises	Montant 2011	Montant 2012		
	Cpte 6251	Cpte 6247	Cpte 6251	Total
Courriers du Midi	14 105 €	4 385 €	7 155 €	11 540 €
Autocars BANCAREL	4 920 €	3 762 €	8 297 €	12 059 €
Autocars BOULADOU	4 158 €		2 851 €	2 851 €
Transports JAOUL		4 335 €	560 €	4 895 €
Les minicars de l'agglo	5 540 €		450 €	450 €
TOTAL	28 723 €	12 482 €	19 313 €	31 795 €

Source : mandats de paiement 2011 et 2012

Dès lors, la chambre suggère à l'ordonnateur de passer un MAPA pour la totalité des prestations de déplacement en autocar. La commune indique en réponse qu'elle a lancé une consultation selon la procédure adaptée fin 2013 qui a donné lieu à la conclusion d'un accord-cadre multi attributaires selon décision du maire n° 03/2014 du 17 janvier 2014.

Cette recommandation est étendue à l'ensemble des fournisseurs dont le montant des commandes est supérieur au seuil de 15 000 € comme par exemple l'entreprise Emery Traiteur qui a bénéficié de commandes pour un montant de 16 945,49 € en 2011 ou l'entreprise MATOS qui a bénéficié en 2012 d'un montant de commandes de sonorisation pour 18 312,16 €.

Recommandation

6. La chambre recommande à la commune d'appliquer les règles relatives à la commande publique, et notamment la mise en concurrence entre fournisseurs, dès lors que les seuils réglementaires sont atteints.

²⁰ Montant porté à 15 000 € par le décret n° 2011-1853 du 9 décembre 2011 modifiant certains seuils du code des marchés publics.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

La commune a informé la chambre qu'une consultation selon la procédure adaptée va être lancée avant l'été en vue de la conclusion d'un marché à bons de commandes pour des prestations de location de matériels de sonorisation, de vidéo-projection et d'éclairage scénique au regard du caractère pérenne de ces dépenses et de leur niveau annuel. Pour les dépenses de traiteur sur l'année 2011 la commune a souligné le caractère exceptionnel du dépassement du seuil de 15 000 euros, ce dépassement ne s'étant pas renouvelé les années suivantes. Sur un plan plus général la commune informe mettre en place des procédures de mise en concurrence prévues par le code des marchés publics, dès lors que les seuils réglementaires sont atteints et que le besoin devient pérenne.

4.2.3. La vidéo protection

Conformément à la procédure décrite ci-dessus, une délibération du conseil municipal du 21 décembre 2009 a attribué au maire la délégation prévue à l'article L. 2122-22 du CGCT de prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et des accords-cadres ainsi que toute décision concernant leurs avenants lorsque les crédits sont inscrits au budget, dans la limite de 90 000 € HT. C'est dans le cadre de cette délégation qu'ont été conclus tous les marchés à procédure adaptée (article 28 du code des marchés publics) relatifs à la vidéo protection de la commune.

Au cours des années 2008 à 2012 la commune a engagé pour près de 200 000 € de travaux pour l'installation et l'extension de son réseau de vidéo protection.

Tableau n° 36 - Les dépenses de vidéo protection

Nature des travaux	Engagement	Entreprise	Année	Montant
Vidéo surveillance du complexe sportif	MAPA	ALSAT	2008	12 801 €
Remise en état vidéo surveillance	Facture	ALSAT	2008	5 080 €
Système de vidéo surveillance	Facture	ALSAT	2008	1 354 €
Extension place de la mairie	MAPA	ALSAT	2008	3 845 €
Extension complexe sportif	MAPA	ALSAT	2009	12 705 €
Raccordement pour le square et le stade sur internet	Facture	ALSAT	2009	1 076 €
Extension vidéo surveillance de la Maison Serre	Facture	ALSAT	2009	8 639 €
Audio surveillance abords du gymnase	MAPA	MILELEC	2009	9 448 €
Programme vidéo protection achat de caméras	MAPA	IPERION	2010	42 802 €
Vidéo protection groupe scolaire espace Armingué et Fuxa	MAPA	IPERION	2010	12 998 €
Programme de vidéo protection variante V2	MAPA	IPERION	2010	835 €
Programme vidéo protection 2012	MAPA	IPERION	2012	72 790 €
Avenant camera parking mairie	MAPA	IPERION	2012	3 542 €
Camera rue Berthezene et rue de la Fontaine	MAPA	IPERION	2012	10 504 €
TOTAL MATERIEL				198 419 €

A ces montants s'ajoutent des travaux sur les réseaux d'alimentation des caméras pour (5 887 € en 2009) et le coût de la maintenance du système qui comprend, en 2012, 6 246,59 € pour la maintenance du système de vidéo surveillance et 3 699,49 € pour la maintenance de la liaison hertzienne et la centrale multiservices du gymnase.

En contrepartie la commune a reçu, en provenance du Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), en 2009 une aide de 6 500 € et en 2010 une aide de 16 000 € pour la réalisation de l'opération.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

4.2.4. Délai global de paiement

Depuis le 1^{er} juillet 2010 le délai global de paiement pour les collectivités territoriales et les établissements publics locaux est fixé à 30 jours (article 98 du code des marchés publics). Plusieurs règlements de factures relatives à des marchés montrent cependant un dépassement de ce délai dont quelques exemples sont relevés ci-dessous, et sans que ces retards aient fait l'objet de paiement d'intérêts moratoires prévus par le code des marchés publics (article 39 : « *Le retard de paiement fait courir, de plein droit et sans autre formalité, des intérêts moratoires à compter du jour suivant l'expiration du délai de paiement ou l'échéance prévue au contrat* ». Si des paiements d'intérêts moratoires avaient été effectués ils auraient dû être imputés au compte 6711 « Intérêts moratoires et pénalités sur marchés », compte d'ailleurs inutilisé sur l'ensemble de la période.

Exemple de paiements de mandats hors délais de 30 jours (la prise en charge et le solde de la prise en charge intervenant le même jour, il est considéré qu'il s'agit *a minima* de la date de paiement) :

Tableau n° 37 - Les délais de paiement

Date facture ou date d'arrivée	Date mandat	N° mandat	Date prise en charge	Montant	Imputation
05/10/2011	03/11/2011	3092	17/11/2011	3 205,28	2313
16/12/2011	30/01/2012	162	13/02/2012	4 784,00	2031
29/06/2012	31/07/2012	2159	16/08/2012	13 455	2031
25/07/2012	28/08/2012	2491	04/09/2012	2 392,00	2031
30/01/2012	21/02/2012	429	05/03/2012	9 958,76	2313
09/02/2012	19/03/2012	619	27/03/2012	13 395,20	2313
11/04/2012	10/05/2012	1269	15/05/2012	3 618,79	2313
09/05/2012	06/06/2012	1526	03/07/2012	10 404,18	2313
25/06/2012	31/07/2012	2174	16/08/2012	3 109,60	2313
23/07/2012	23/08/2012	2473	31/08/2012	22 183,12	2313
17/07/2012	23/08/2012	2474	31/08/2012	31 218,85	2313
16/12/2011	02/02/2012	242	13/02/2012	140 190,43	2315
30/01/2012	07/03/2012	512	15/03/2012	2 717,20	2315
09/02/2012	19/03/2012	621	19/03/2012	3 492,32	2315

La commune informe la chambre qu'elle entend poursuivre son effort en matière de paiement des factures dans le délai global de 30 jours.

4.2.5. Principales observations pour les marchés passés sous procédure formalisée

4.2.5.1. Sélection des candidatures

Absence des documents relatifs à la mise en œuvre du processus de sélection des candidatures

Après plusieurs études menées pour la réalisation d'une halle des sports dans la ZAC Georges Pompidou, il a été décidé, par décision du conseil municipal n° 16/2007 du 1^{er} mars 2007, de procéder par appel d'offres restreint et de faire réaliser les travaux en entreprise générale.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

L'entreprise générale est une entreprise qui exerce plusieurs activités liées à la construction et assure la réalisation d'un ouvrage, toutes fonctions et techniques rassemblées pour un prix et dans un délai déterminés au contrat. Il s'agit donc d'un marché unique avec description par corps d'état et non de plusieurs marchés pour chaque lot. Ce mode opératoire avait également pour but d'éviter une absence de concurrence suffisante pour certains lots.

L'estimation des travaux était de 3 158 453,85 € HT et le début des travaux était prévu en juin 2007. La date limite de réception des offres a été fixée au 10 avril 2007. La commission d'appel d'offres a procédé à l'ouverture des plis le 11 avril 2007, à l'analyse des candidatures le 18 avril 2007 et à l'analyse des offres le 12 juillet 2007. Une délibération du 19 juillet a désigné l'entreprise retenue. Un avenant d'un montant de 205 763,02 € HT a été décidé par délibération du 20 novembre 2008, après avis de la CAO, pour des modifications demandées par la commission d'accessibilité liées au respect de la réglementation handicapés. Le projet total s'établit donc à 3 364 216,87 €.

La collectivité n'a pu fournir les procès-verbaux de la commission d'appel d'offres, le compte-rendu de sélection des candidatures, ni le rapport de présentation des offres (article 79 du code des marchés publics). Il n'est donc pas possible de porter une appréciation sur la régularité de tenue des réunions, des procédures de sélection, d'examen des différentes candidatures et des différentes offres, les seuls éléments fournis consistant en un imprimé interne sur le déroulement de la procédure, une analyse des offres, des copies de courriers adressés pendant les phases « candidature » et « offre », des délibérations du conseil municipal et les différentes enveloppes contenant les propositions des candidats et les dossiers des deux offres retenues.

Pour la sélection des candidatures, les justifications à produire tenaient aux qualifications, aux références des cinq dernières années pour des opérations d'importance équivalente, aux capacités techniques, professionnelles et financières outre les justifications habituelles (déclarations sur l'honneur, certificats sociaux et fiscaux, absence de condamnation...). A ce stade quatre candidats n'ont pas été retenus, sans qu'au vu des dossiers déposés et en l'absence de compte-rendu de sélection lors de l'examen des candidatures ainsi que du courrier leur demandant de compléter leur dossier (ce qui n'est d'ailleurs pas imposé par le code) il puisse être jugé de ces rejets, alors même qu'au moins un dossier semblait répondre aux critères de sélection des candidatures.

S'agissant de la conservation des documents, en application du livre II du code du patrimoine relatif aux archives et des articles R. 1421-9 et suivants du code général des collectivités territoriales, les archives communales conservent, trient, classent, inventorient et communiquent les documents provenant des assemblées, administrations et établissements publics municipaux et doivent conserver leurs archives dans un bâtiment public où la consultation puisse être possible. La chambre estime que la perte des documents relatifs au marché de la construction de la halle des sports est donc extrêmement préjudiciable et rappelle à la collectivité l'obligation qui lui est faite de conserver les documents importants qui l'engagent.

Absence des motifs de rejet des candidatures

Pour ce même marché relatif à la halle des sports, le délai entre la date d'examen des candidatures et le courrier aux candidats non retenus (18 avril 2007 / 7 mai 2007) peut sembler relativement long par rapport à l'esprit du texte selon lequel « *le pouvoir adjudicateur, dès qu'il a fait son choix pour une candidature ou une offre, notifie à tous les autres candidats le rejet de leur candidature ou de leur offre, en leur indiquant les motifs de ce rejet* »²¹, d'autant qu'aucun élément

²¹ Article 80 du CMP.

dans le dossier ne témoigne d'un manque de pièces et qu'en outre, les attestations fiscales ou sociales prévues à l'article 46 du code des marchés publics étaient à fournir après la sélection des offres (d'après le règlement de consultation).

4.2.5.2. Sélection des candidats

Lettre de consultation aux candidats retenus incomplète

A propos du marché précité, la mairie a adressé le 14 mai 2007 la lettre de consultation aux candidats retenus pour formuler une offre. Selon l'article 62 du code des marchés publics cette lettre doit comporter au moins :

- 1° les documents de la consultation, ou, s'ils ne sont pas détenus par le pouvoir adjudicateur, l'adresse du service auprès duquel les documents de la consultation peuvent être immédiatement obtenus sur demande et la date limite pour présenter cette demande, ou encore les conditions d'accès à ces documents s'ils sont mis à disposition directe par voie électronique ;
- 2° la date et l'heure limites de réception des offres, l'adresse à laquelle elles sont transmises et la mention de l'obligation de les rédiger en langue française ;
- 3° les références de l'avis d'appel public à la concurrence publié ;
- 4° le cas échéant, la date limite pour demander des documents complémentaires ;
- 5° la liste des documents à fournir avec l'offre.

Les lettres de consultation étaient accompagnées du règlement de consultation précisant l'intégralité des informations nécessaires aux conditions et modalités de la remise des offres et la liste des documents à fournir avec l'offre. Le dossier connaîtra par ailleurs une contradiction car le règlement de consultation avait indiqué que le classement des offres serait basé sur des valeurs de pondération de 80 % pour la valeur technique des prestations et de 20 % pour le prix, en contradiction avec l'avis d'appel à candidatures sur le site des marchés de l'agglomération de Montpellier et des journaux officiels (mais conforme à l'avis paru dans le Midi Libre). En conséquence un courrier a été adressé aux cinq candidats repoussant le délai de réception des offres d'une semaine, du 12 juin 2007 au 19 juin 2007 accompagné d'un règlement de consultation modifié (60 % valeur technique et 40 % prix).

Pour les cinq candidats admis à présenter une offre, deux ont informé la mairie de leur désistement, peu avant la date limite de remise des offres, en raison de leur charge de travail. Par la suite, compte tenu du document d'analyse des offres qui ne concerne que deux entreprises, il peut en être déduit que deux autres entreprises ont été écartées.

Absence d'éléments pour juger l'analyse des offres

Le règlement de consultation pour ce marché a précisé la manière dont s'appréciait la valeur technique et le prix. L'appréciation de la valeur technique est basée sur un maximum de 100 points dont 50 points pour les moyens humains, matériels et organisationnel et 50 points répartis pour les différents fiches produit.

Au vu de l'analyse retranscrite et du contenu des offres des candidats, l'entreprise qui n'a pas été retenue n'avait pas fourni les documents permettant de juger des moyens à sa disposition pour répondre au marché ainsi que les fiches matériaux (produits à utiliser comme vitrage, portes, profil des menuiseries, parois...). Les « fiches matériaux » listées en annexe du

cahier des clauses techniques communes devaient être complétées pour chacun des matériaux utilisés à l'occasion du chantier. Ces éléments n'ayant pas été fournis par cette entreprise, la notation obtenue a donc été de 0 sur 50. Compte tenu de la pondération de cet élément technique (60 %) ajouté à un prix plus élevé que celui du candidat retenu, l'autre candidat a été retenu (DUMEZ SUD). Il faut à nouveau souligner qu'il n'a pas été possible de vérifier cette analyse, faute d'éléments matériels.

4.2.5.3. *Marchés de maîtrise d'œuvre*

La transformation du centre de loisirs en crèche a nécessité deux marchés de maîtrise d'œuvre. Le premier de ces marchés était basé sur un montant des travaux prévisionnels de 160 000 € HT pour la définition, le suivi et le contrôle des travaux d'adaptation du bâtiment. La consultation, organisée selon la procédure adaptée prévue à l'article 28 du code des marchés publics a été mise en ligne puis publiée dans la Gazette de Montpellier le 30 juin 2011.

Selon le tableau d'analyse des trois offres, la sélection s'est faite sur le prix, pour les deux candidats en avance sur le plan technique, le choix final se portant sur la rémunération la plus basse (différence de 800 €).

Un délai raccourci de signature du marché

Par la suite, les candidats ayant présenté les offres non retenues ont été avisés le 26 juillet 2011 et le marché a été signé et notifié le 1^{er} août 2011 (AR sur acte engagement). Il convient de remarquer que le délai entre la décision d'élimination des candidats et la signature du marché par la mairie est de six jours. Si le délai de 10 jours n'est pas obligatoire dans un marché à procédure adaptée, la prudence devrait inciter les pouvoirs adjudicateurs à en tenir compte, ces aspects relevant des principes généraux des marchés publics.

Une sous-évaluation chiffrée

A l'issue de la première partie de la mission pour la transformation en crèche, études de diagnostic (DIA) et avant-projet sommaire (APS), le chiffrage des travaux prévoyait un montant de 510 000 € HT. Le montant estimé à l'origine (160 000 € HT) était donc visiblement largement sous-évalué, ne répondant pas en ce sens aux principes fixés à l'article 5 du code des marchés publics selon lequel la nature et l'étendue des besoins à satisfaire doivent être déterminés avec précision avant tout appel à la concurrence.

La chambre s'étonne de cette situation dans la mesure où l'évaluation correcte des besoins n'est pas seulement une exigence juridique mais aussi une condition pour obtenir les meilleures propositions économiques. La chambre regrette ainsi que la première procédure ait été initiée avec un montant nettement sous-évalué, de nature à empêcher des candidatures éventuelles de se manifester. Selon la commune, la différence de coût s'explique par l'évolution de la consistance des travaux en cours d'études au regard des exigences des services de la Protection maternelle infantile, de contraintes techniques et de besoins fonctionnels nouveaux et du montant forfaitaire d'aide financière finalement allouée par la CAF de 336 000 €. La chambre estime néanmoins que l'évaluation était perfectible et que les arguments de la commune sont difficilement recevables dans la mesure où les projets de cette nature sont encadrés par des normes, un cadre financier, et des règles de subventionnement transparentes.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

Des prestations effectuées avant acceptation de sous-traitant

Il est par ailleurs remarqué que des sous-traitants ont effectué une prestation pour la réalisation de l'avant-projet sommaire du projet en septembre 2011 (date portée sur la notice descriptive-estimative : phase APS : 13 septembre 2013) alors que les DC4 (imprimés types utilisables pour la déclaration de sous-traitance) n'ont été signés par les sous-traitants que le 3 octobre 2011 et que ces imprimés ne sont parvenus à la mairie que le 5 octobre 2011. Or l'article 114 du code des marchés publics dispose que l'acceptation du sous-traitant et l'agrément de ses conditions de paiement doivent être prononcés avant l'exécution des travaux rémunérés par le paiement. De plus les montants des études de projet, précisés dans l'annexe 1 jointe à l'acte d'engagement, étaient fixés pour un des sous-traitants à 1 200 € HT et la facture présentée (et mandatée) a été établie pour 1 320 € HT (+ 10 %).

Un calcul de rémunération imprécis

Le calcul de la rémunération définitive du contractant pour la maîtrise d'œuvre n'est pas défini avec précision. En effet l'article 3.1.1 du CCAP indique que le forfait provisoire de rémunération est le produit du taux de rémunération « t », fixé à l'article 2 de l'acte d'engagement, par la partie affectée aux travaux de l'enveloppe financière prévisionnelle « C0 » fixée dans l'acte d'engagement, si le coût prévisionnel n'est pas encore connu ; le forfait définitif de rémunération est le produit du taux de rémunération « t » fixé à l'article 2 de l'acte d'engagement par le montant du coût total prévisionnel des travaux « C » sur lequel s'engage le maître d'œuvre.

Ainsi, si l'article 2 de l'acte d'engagement indique que le montant provisoire de la rémunération est calculé sur la base suivante,

Taux de rémunération	t	10,5 %	
Coût prévisionnel des travaux HT	C0	HT	160 000,00€
Forfait provisoire de rémunération	C0 x t	HT	16 800,00€
		TVA 19,6%	3 292,80€
		TTC	20 092,80€

... il ne précise pas à quoi est égal le taux « t » et le coût prévisionnel « C ». Ces deux termes auraient dû être définis plus précisément, soit dans l'acte d'engagement soit dans le CCAP, comme en a convenu l'ordonnateur (courriel du 8 janvier 2014). Cette observation vaut également pour le second marché de maîtrise d'œuvre.

Compte tenu du bouleversement de l'économie du marché par rapport à la première estimation de 160 000 €, un nouveau marché a donc été passé sur la base d'un montant de 450 000 € HT, ce qui constitue une augmentation de près de 300 % du prix par rapport au premier. Le marché existant a purement et simplement été abandonné, sans d'ailleurs avoir fait l'objet d'une indemnisation de l'architecte retenu et de ses deux sous-traitants, ce qui peut sembler curieux. La commune a depuis modifié les modèles de cahier des clauses administratives particulières en matière de maîtrise d'œuvre.

Une publicité réduite

Une seconde consultation a donc eu lieu selon la procédure adaptée avec uniquement une mise en ligne de l'avis le 17 octobre 2011 et pas d'insertion dans la presse comme pour le premier marché, malgré l'augmentation de l'enveloppe financière des travaux. Même si un relevé

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

électronique montre que neuf connexions avec téléchargement du DCE ont été effectuées, le résultat de cet appel à la concurrence s'est traduit par le dépôt d'un seul dossier, de la part de l'architecte ayant effectué l'APS, constitué précédemment en groupement avec les deux candidats sous-traitants. Cette unique réponse, par comparaison aux plusieurs offres exprimées lors du premier marché d'un montant financier cependant moindre, peut laisser penser, *a posteriori*, que les conditions d'appel à concurrence n'étaient pas adaptées. Le marché sera attribué à ce groupement. Selon l'ordonnateur, la publication d'un avis en ligne et son affichage aux portes de la mairie et des services techniques sont les modalités minimales de publicité qu'observe la commune en matière de MAPA, à compter de 15 000 € HT. Il est rappelé qu'une publicité dans un journal d'annonces légales n'est obligatoire qu'à partir de 90 000 € HT. La chambre souligne que si la personne responsable du marché est libre, lorsqu'elle décide de recourir à la procédure dite adaptée, de déterminer, sous le contrôle du juge administratif, les modalités de publicité et de mise en concurrence appropriées aux caractéristiques de ce marché, et notamment à son objet, à son montant, au degré de concurrence entre les entreprises concernées et aux conditions dans lesquelles il est passé, ce choix, toutefois, doit lui permettre de respecter les principes généraux précités qui s'imposent à elle, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence dite « Louvre2 » (Conseil d'Etat 7 octobre 2005, n° 278732, région Nord-Pas-De-Calais). En d'autres termes la publicité doit être « suffisante ».

En outre, les mandatements des demandes de paiement révèlent un dépassement du délai global de paiement de 30 jours (ainsi, facture reçue par la mairie le 9 février 2012 et mandat émis le 19 mars 2012, sans intérêts moratoires appliqués, facture reçue le 2 juillet 2012 mandatée le 28 août 2012).

Une maîtrise d'œuvre perfectible

La commune a décidé, au sein du complexe sportif Guillaume DIDES, la transformation du terrain d'honneur gazonné en terrain synthétique. La maîtrise d'œuvre a été confiée par décision n° 44/2011 du 3 août 2011 au bureau d'études SERI dont la mission a été établie conformément à la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, au décret n° 93-1268 du 29 novembre 1993 relatif aux missions de maîtrise d'œuvre et à l'arrêté du 21 décembre 1993 relatif aux modalités techniques d'exécution des éléments de maîtrise d'œuvre confiés par des maîtres d'ouvrage publics à des prestataires de droit privé. Selon cette mission, une enveloppe financière prévisionnelle de 800 000 € HT a été définie.

Par délibération du conseil municipal du 27 juin 2012, il a été décidé de retenir les entreprises suivantes : groupement ENVIROSPORT-EIFFAGE TP Méditerranée pour le premier lot « terrain de grands jeux - sols sportifs » pour un montant de 966 279,40 € HT et SAS BONDON pour le deuxième lot « éclairage réseau secs » pour un montant de 102 000 € HT.

Le conseil municipal a par la suite délibéré le 17 octobre 2012 sur un premier avenant pour le lot 1 d'un montant de 64 306,12 €, après avis favorable de la commission d'appel d'offres. Il a en effet été nécessaire de modifier la consistance des travaux car un réseau de lignes téléphoniques de France Télécom dans l'enceinte du complexe sportif rendait nécessaire une adaptation. D'après les motifs exposés pour cet avenant, le dévoiement de ce réseau nécessitant un délai d'instruction de trois mois minimum, qui aurait retardé la livraison du futur stade, il a été décidé la réalisation, au droit de la ligne téléphonique, d'une rétention d'eau sous structure située sous l'espace d'athlétisme pour éviter le creusement du bassin de rétention prévu. Ainsi la collectivité a pris à sa charge des travaux supplémentaires que les études effectuées pour la viabilité du projet n'avaient pas permis de déterminer. Dans la mesure où une des missions du maître d'œuvre est de vérifier la faisabilité de l'opération au regard des différentes contraintes du

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

programme et du site et proposer, éventuellement, des études géologiques et géotechniques, environnementales ou urbaines complémentaires, selon l'article 2 de l'arrêté du 21 décembre 1993 précité, la prise en charge de cette dépense par la commune ne manque pas d'interroger.

En effet, la chambre constate que l'acte d'engagement pour la maîtrise d'œuvre en vue de la transformation du terrain d'honneur en pelouse synthétique précise, au point 1.5 « contenu des éléments de la mission » les éléments suivants : AVP (avant-projets), PRO (études de projet), ACT (assistance pour la passation du contrat de travaux)... Il est en outre fait référence, pour le contenu de chaque élément de mission, aux annexes I et II de l'arrêté du 21 décembre 1993. Il en ressort que les études d'esquisse, première étape de la réponse de la maîtrise d'œuvre aux objectifs, données et contraintes du programme, ont pour objet de vérifier la faisabilité de l'opération au regard des différentes contraintes du programme et du site et proposer, éventuellement, des études géologiques et géotechniques, environnementales ou urbaines complémentaires. La chambre estime donc que les études ressortent normalement de la responsabilité du maître d'œuvre et que seules des considérations de réalisation des travaux dans les délais prévus ont conduit à la prise en charge de cette dépense.

4.2.5.4. Marchés de travaux

La sélection des candidats

Par délibération du 26 janvier 2012 le conseil municipal a autorisé le maire à signer le marché de travaux passé selon la procédure adaptée pour la transformation du centre de loisirs en crèche. Le marché a été décomposé en 10 lots pour un montant total estimé, dans un premier temps, à 535 000 € HT qui sera finalement de 388 200 € HT une fois les offres des candidats acceptées. Pour ce marché, trois offres anormalement basses sur trois lots différents ont fait l'objet de demandes de précision auprès des entreprises, pour être finalement acceptées et retenues. Dans un lot (8 électricité) la commission a décidé de demander confirmation de leur offre aux candidats (les entreprises avaient présenté des offres de respectivement 55 780 € et 43 303 € pour un estimatif des travaux de 125 000 €). Le candidat qui avait la proposition la plus élevée a alors reprécisé son offre après correction de certaines erreurs et sa nouvelle proposition s'est avérée inférieure d'un peu plus de 6 € à celle de l'autre candidat ayant maintenu la sienne ; ce lot n° 8 lui a été attribué d'autant que sa valeur technique était déjà supérieure.

Réception des travaux

Il a par ailleurs été remarqué qu'à l'occasion du décompte général et définitif d'un des lots (n° 6 menuiseries bois), la décision de réception des travaux signée par le maître de l'ouvrage ne précisait pas si la réception est prononcée sans, sous ou avec réserve. Or cette précision est importante dans la mesure où elle engage éventuellement la responsabilité de l'entreprise contractante.

Absence de déclaration de sous-traitant

A l'occasion de la situation 2 de ce marché un sous-traitant a été payé directement (l'entreprise TP Languedoc par mandat n° 245 du 2 février 2012 pour 9 592,52 €), ainsi que pour la situation n° 3 (mandat n° 623 du 19 mars 2012 pour 7 893,60 €) et situation n° 5 (mandat n° 1278 du 10 mai 2012 pour 2 631,20 €). Or la déclaration de sous-traitant n'est pas jointe au mandat comme le prévoit le point 4521 « paiement au sous-traitant » de la liste des pièces justificatives.

En réponse à ces deux observations, la commune indique qu'elle entend améliorer ses procédures internes de suivi de l'exécution des travaux.

4.3. Frais de déplacement

Les conditions de remboursement des frais de déplacement ne sont quelquefois pas conformes aux dispositions réglementaires posées par le décret 2001-654 du 19 juillet 2001 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés pour les déplacements des personnels territoriaux et les arrêtés du 3 juillet 2006 fixant le taux des indemnités kilométriques : le remboursement des frais kilométriques se fait quelquefois sur des bases erronées (mandat 1139 du 25 mai 2011 et mandat 2551 du 30 août 2012), sans qu'il soit indiqué quel est le nombre de kilomètres déjà effectués pour le compte de la collectivité alors que le taux du remboursement en dépend.

Par ailleurs, l'ordre de mission ne figure qu'en de très rares cas à l'appui de la demande de remboursement des frais engagés à l'occasion des missions. L'absence d'ordres de mission présente pour la commune un risque certain en matière d'assurance des personnes. Les tiers transportés sans autorisation de service ne sont pas couverts par l'assurance de la commune. En cas de dommages causés aux tiers transportés, les dispositions de la loi n° 57-1424 du 31 décembre 1957 s'appliqueraient. La responsabilité de la commune se trouverait alors, « à l'égard des tiers, substituée à celle de son agent, auteur des dommages causés dans l'exercice de ses fonctions ».

Afin de remédier aux observations de la chambre, la commune a pris une nouvelle délibération, mis en place un nouvel imprimé et demandé une systématisation des ordres de mission.

4.4. Les subventions aux associations

4.4.1. Vue d'ensemble

Sur les trois dernières années, les subventions aux associations ont représenté, en valeur relative, entre 5,9 et 6,3 % des dépenses réelles de fonctionnement de 2008 à 2012.

Tableau n° 38 - Subventions versées

	k€	2008	2009	2010	2011	2012
Dépenses réelles de fonctionnement		6 016	6 157	6 717	6 828	6 594
Subventions versées		374	386	416	402	398
% RRF		6,2%	6,3%	6,2%	5,9%	6,0%
Dont subventions de fonctionnement aux associations		206	207	230	214	233

Source : comptes administratifs

Les cinq principales associations subventionnées sur les trois derniers exercices :

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

Tableau n° 39 - Les cinq principales subventions aux associations

	2011	2012	2013	2013/2012
Comité des festivités	28 000 €	28 000 €	31 825 €	+ 13,7 %
Point d'interrogation vendarguais	24 000 €	26 000 €	28 000 €	+ 7,7 %
Amicale laïque des parents d'élèves de Vendargues	17 800 €	17 800 €	20 800 €	+ 16,9 %
Club taurin La Muleta	18 000 €	18 000 €	20 000 €	+ 11,1 %
Association Danse et musique de Vendargues	9 500 €	9 500 €	10 500 €	+ 10,5 %

Source : délibérations du conseil municipal

Après avoir été, pour la plupart, maintenues au même niveau en 2011 et 2012, les subventions aux cinq premières associations ont connu une progression en 2013 comprise entre 7,7 % et 16,9 %. A elles seules, ces cinq associations représentent près de 50 % des subventions totales versées aux associations.

Conventions avec les associations

Les conventions avec les deux premières associations recevant plus de 23 000 €²² (Comité des festivités et Point d'interrogation vendarguais) ont été signées le 15 avril 2005 pour une durée d'un an et sont renouvelées par tacite reconduction pour les exercices suivants, si les parties ont respecté leurs charges et obligations. Or, selon la circulaire du Premier ministre NOR PRMX1001610C du 1^{er} janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations, la durée de la convention peut être pluriannuelle dans la limite de 4 ans conformément à la circulaire n° 5193/SG du 16 janvier 2007 relative aux subventions de l'État aux associations et conventions pluriannuelles d'objectifs.

A ces deux conventions sont jointes des conventions d'occupation temporaire de locaux communaux en date du 25 août 2012 (complexe sportif Guillaume DIDES pour le Point d'interrogation vendarguais) et 1^{er} octobre 2012 (espace ROUANET et salles ARMINGUE pour le Comité des festivités). En réponse à cette observation la commune indique qu'elle va instaurer de nouvelles conventions cadre pour l'attribution de subventions, d'une durée maximum de quatre ans, dont les projets de documents devraient être soumis à la prochaine approbation du conseil municipal.

4.4.2. Prestations en nature fournies par la commune aux associations

Les prestations du personnel de la commune, pourtant nombreuses, au profit des associations ne sont pas recensées au compte administratif. A ces mises à disposition de personnel s'ajoute le prêt à titre gratuit de la salle polyvalente de la commune pour les manifestations organisées par les associations ainsi que la mise à disposition de minibus pour le transport de personnes participant à leurs activités. De la même façon, sans en rendre compte dans les documents budgétaires, la commune a passé une convention avec la SERM²³ pour la location d'un local destiné à abriter les activités de deux associations de Vendargues (Modélisme des trains et Voitures et orchestre) pour un coût de 849,44 € par mois (+ charges) pour la période du 15 juillet 2010 au 14 juillet 2012.

²² Article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 relatif à la transparence financière des aides accordées par les personnes publiques.

²³ Société d'Équipement de la Région Montpelliéraine.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

En application de l'article L. 2313-1 du CGCT, la liste des concours attribués par la commune sous forme de prestations en nature ou de subventions devrait être jointe au compte administratif. En outre, le décret 2006-887 du 17 juillet 2006 relatif à la publication par voie électronique des subventions versées aux associations de droit français et aux fondations reconnues d'utilité publique, prévoit que la liste des subventions versées en espèces et en nature à celles-ci par les collectivités territoriales doit être mise en ligne sur leur site internet. Une telle liste ne figure pas sur le site internet de la commune de Vendargues.

La commune s'engage à dresser, à compter de l'exercice en cours, la liste des concours attribués sous forme de prestations en nature ou de subventions qui sera annexée au compte administratif et mise en ligne sur le site internet de la commune.

4.5. La gestion du parc automobile

4.5.1. Composition du parc et âge moyen des véhicules

Le parc d'engins motorisés de la commune compte 35 éléments en 2012. Si les remorques, tracteurs, tondeuses sont mis à part, il y a 8 véhicules particuliers, 13 camionnettes, un camion et 3 motocyclettes, soit au total 25 véhicules. La répartition de ces véhicules est la suivante :

Tableau n° 40 - L'affectation des véhicules par service

	Services techniques	Police municipale	Protocole	Espaces verts	Sports	Administration générale	CFF
VP	2	3	1			1	
CTTE	7		2	2	1		1
Camion, véhicule spécialisé	2						
MTL		3					
Total	11	6	3	2	1	1	1

Source : questionnaire n°1

VP : véhicule particulier ; CTTE : véhicule utilitaire ; MTL : motocyclette.

L'âge moyen de ces véhicules est de 7,8 ans.

Les véhicules les plus récents (2) ont été achetés d'occasion en 2011 et 2010, un pour la police municipale et un pour l'administration générale. Pour ce dernier véhicule, il ressort de la facture d'achat du 25 mai 2010 que son prix s'élève à 29 500 €, soit largement plus que le prix moyen des véhicules de la commune. Il s'agit d'un véhicule de marque Renault, modèle KOLEOS White Edition de 150 chevaux fiscaux, à moteur diesel, muni d'une boîte automatique, avec 7 500 kilomètres au compteur. Au 31 décembre 2012 ce véhicule aurait parcouru, selon les factures de carburant annotées du kilométrage 71 500 kilomètres (79 000 - 7 500), soit une moyenne annuelle de plus de 35 000 kilomètres.

La facture du véhicule se présente de la façon suivante :

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

Tableau n° 41 - Facture du véhicule

Libellé	HT	TVA	TTC
White Edition DCI 150 4x4 BVA	22 264,63	4 363,87	26 628,50
Gravage Capital Gold+	209,03	40,97	250,00
Frais de mise à la route	62,70	12,29	74,99
Attelage	498,18	95,87	585,00
Gazole	12,54	2,46	15,00
Malus (émission de CO2)	1 600,00	0,00	1 600,00
Carte grise	340,00	0,00	340,00
Frais de gestion et d'expédition	6,50	0,00	6,50
TOTAL	24 984,53	4 515,47	29 500,00

La chambre s'interroge sur le prix élevé de ce véhicule qui au demeurant a supporté un malus de 1 600 € pour émission importante de CO2, ce qui va à l'encontre de la volonté affichée de la collectivité d'améliorer la qualité de la vie et de développer une action concrète en termes de développement durable comme, par exemple, la collecte hippomobile des déchets ménagers et les hippobus pour le ramassage scolaire. Par ailleurs, les préconisations pour les parcs automobiles sont notamment de limiter la puissance fiscale.

4.5.2. L'utilisation des véhicules

La collectivité n'a pas de véhicule de fonction et sa flotte n'est constituée que de véhicules de service pour lesquels il n'existe pas de délibération pour d'éventuels remisages à domicile.

Les véhicules sont affectés par service et, au sein du service, selon les besoins, souvent à un conducteur. Ces véhicules ne disposent pas de carnet de bord ce qui empêche un suivi précis de leur utilisation (les seuls éléments d'information reposant sur le carnet d'entretien et sur les factures des prises de carburant lors du passage en station-service), ainsi que du kilométrage qui devrait être indiqué par le conducteur à ces occasions. Comme aucune note interne ne régleme cette matière, la collectivité dispose de peu de renseignements et de contrôles sur l'usage qui est fait de son parc automobile, ce qui ne semble pas la préoccuper. De fait, la gestion des véhicules de service est caractérisée par une grande opacité au cours de la période examinée.

Chaque véhicule se voit attribuer une carte de carburant, à l'exception du seul véhicule de l'administration générale qui dispose de deux cartes hors parcs (et qui donnent d'ailleurs lieu parfois à des prises de carburant diesel comme essence) auprès des fournisseurs, en même temps qu'une carte inter-autoroute. Il y a également deux autres cartes hors parc, pour le service technique et le service des espaces verts, sous la responsabilité des chefs de service. Si l'utilisation de telles cartes pour ces deux derniers services peut se justifier car il est souvent nécessaire d'acheter des carburants pour les différentes machines utilisées (débroussailleuses, tronçonneuses...), elle ne s'explique pas pour l'administration générale, dans la mesure où il n'y a qu'un seul véhicule dans ce service. Sur les relevés de carburant, cette carte intitulée « Le Maire » a notamment permis la délivrance de carburant (194 litres de gasoil) entre le 31 mars et le 14 avril 2012 (mandat n° 1213 du 9 mai 2012). Compte tenu d'une consommation moyenne de 6,2 litres / 100 km selon les données constructeurs, ce véhicule aurait donc parcouru une distance de près de 2 000 kilomètres en 15 jours. L'absence de carnet de bord ne permet pas de connaître les missions et les déplacements en résultant, qui auraient été effectués au service de la commune.

Cette carte a par ailleurs été utilisée (pour des allers/retours Montpellier-Perpignan) :

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

2013,

- du 27 décembre au 28 décembre 2012 (aller) avec 3 péages puis retour le 2 janvier
- du 14 février 2012 (aller) au 21 février (retour),
- du 5 mars 2012 aller Montpellier - Le Perthus à 11h21 retour à 21h25,
- péage le 9 juillet pour Perpignan,
- péage le 29 juillet Béziers - Perpignan et péage le 10 août Perpignan - Béziers,
- péage le 8 octobre Montpellier - Perpignan et péage le 11 octobre Perpignan - Montpellier,
- péage le 22 octobre Montpellier - Perpignan et péage le 24 octobre Perpignan - Montpellier.

L'administration générale, interrogée, n'a pu fournir de renseignements sur ces déplacements.

Une réponse du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales²⁴ précise que « Conformément à un principe posé par la loi et régulièrement rappelé par le Conseil d'État, les fonctions d'élu local sont gratuites. Toute dérogation apportée à ce principe, qu'il s'agisse d'indemnités ou d'avantages en nature, doit dès lors être prévue par un texte exprès, dont la portée est strictement interprétée (CE 4 mai 1934, Syndicat des contribuables de l'arrondissement d'Aix-en-Provence, Rec. p. 528 ; plus récemment, CE 21 juillet 2006, Commune de Boulogne-sur-Mer ; CE 27 juillet 2005, M. Millon). Or, l'attribution, par une collectivité, d'un véhicule de fonction à un maire ou à un adjoint n'étant prévue par aucun texte, la délibération en cause encourt par conséquent l'annulation par le juge administratif. Cette irrégularité peut en outre être signalée par la chambre régionale des comptes, dans le cadre de ses compétences de contrôle de la qualité et de la régularité de la gestion, et inscrite au sein du rapport d'observations définitives, qui doit être soumis à l'organe délibérant pour débat et est par la suite susceptible d'être communiqué à des tiers. En qualité de juge des comptes, cette juridiction peut par ailleurs être amenée à demander le remboursement des avantages indûment perçus. Il convient de rappeler qu'au demeurant le code général des collectivités territoriales (CGCT) a institué un dispositif relativement complet d'indemnisation des frais de déplacement exposés par les élus locaux dans l'exercice de leurs fonctions ... En outre, rien ne s'oppose à ce que les exécutifs locaux fassent usage d'un véhicule de service dont la collectivité se serait dotée, conduit par eux-mêmes ou par un chauffeur, sous réserve que cela soit strictement justifié par l'exercice des fonctions communales ».

Il semble que ce véhicule du parc de marque Renault KOLEOS ait été mis à la disposition du maire de la commune. Il apparaît ainsi que l'utilisation faite de ce véhicule n'était pas toujours en lien direct avec les obligations du mandat électif. En effet, au cours de la période sous revue, ont été relevés des déplacements effectués en dehors du département de l'Hérault notamment pendant les mois d'été, pour lesquels la commune a supporté des dépenses de carburant et de péages autoroutiers. Or, cette mise à disposition de véhicule n'a fait l'objet d'aucune autorisation expresse.

La chambre pourrait rappeler que le code général des collectivités territoriales ne prévoit pas l'attribution de voitures de fonction aux exécutifs locaux. Au demeurant, la circulaire ministérielle du 15 avril 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux ne reconnaît pas la possibilité, pour les assemblées locales, d'attribuer des véhicules de fonction à leurs élus ; elle organise seulement la prise en charge des frais de route, dans la mesure où une indemnité de fonction n'est pas perçue, l'élu étant alors remboursé sur la base d'un état de frais appuyé des

²⁴ JO Sénat du 27/09/2007 - page 1730.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

justificatifs. Une récapitulation des dépenses de carburant a été faite, sur la période allant de juillet 2010 (ce véhicule a été acquis fin juin 2010) à décembre 2012, en examinant les différentes factures. Pour ce faire il a été tenu compte des dépenses effectuées par le biais de la carte Total intitulée « Le Maire » mais également de la carte Hors Parc Energieo de l'administration générale, dans la mesure où il n'y a qu'un seul véhicule administration générale, associée à la carte « Liber-t » servant aux péages autoroutiers. Le tableau suivant a pu ainsi être établi :

Tableau n° 42 - Consommations du véhicule « administration générale »

Dépenses TOTAL	5 055,39 €
Dépenses ENERGEO	2 749,76 €
Total consommation et péages	8 735,16 €

Selon la collectivité, les cartes d'essence sont affectées par véhicule avec l'attribution d'un litrage mensuel, calculé en fonction des besoins du service. En consultant les dépenses de carburant de la collectivité il a été remarqué que les kilomètres indiqués lors de la prise de carburant en station sont, lorsqu'ils sont renseignés, souvent erronés ou à tout le moins imprécis, ne permettant ainsi pas de suivre par recoupement l'utilisation précise des véhicules ainsi que leur consommation en fonction des kilomètres parcourus. Ainsi il est fréquent que les kilomètres indiqués lors de la prise de carburant soient inférieurs à ceux indiqués à des dates antérieures.

Comme la commune n'a pas établi les règles d'utilisation des cartes accréditives de carburant elle n'est donc pas en mesure de contrôler la bonne utilisation des cartes, autrement que par la simple lecture des relevés du fournisseur. Cette absence de suivi se trouve aggravée par l'absence de carnets de bord des véhicules.

La chambre recommande à la commune d'améliorer significativement les modalités et l'effectivité de son contrôle sur ce poste de dépenses, notamment l'usage des cartes accréditives de carburant, en lui suggérant, par exemple, de prévoir des jours (congés, etc.) où les cartes de carburant sont inopérantes (congés, week-ends sauf justifications liées au service), de plafonner les utilisations par véhicule ou par service et de suivre le kilométrage.

La commune a informé la chambre qu'un projet de règlement intérieur relatif à l'utilisation des véhicules de service sera soumis à approbation du conseil municipal, précisant les modalités d'utilisation des cartes de carburant et d'autoroutes permettant un meilleur suivi. Cette délibération indiquera aussi, de manière annuelle, les conditions de mise à disposition d'un véhicule aux membres du conseil municipal. L'affectation des véhicules et les modalités d'utilisation des carnets de bord seront précisées.

Tableau n° 43 - Montants des consommations de carburant

En euros	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Montant	29 672	33 239	19 124	29 431	31 822	32 692

La baisse de consommation en 2009 s'explique, selon la collectivité, par une baisse du prix des carburants, un changement de fournisseurs et la fin de l'utilisation du bus municipal, remplacé en 2009 par des locations de cars avec chauffeur pour les sorties scolaires et extra-scolaires.

4.5.3. Les contraventions routières

Le contrôle des mandats imputés à l'article 6712 « Amendes fiscales et pénales » a révélé que des contraventions routières commises par des conducteurs utilisant des véhicules communaux ont été réglées par la commune au motif, porté sur la contravention, qu'il s'agissait d'une infraction commise pendant les heures de service (mandat n° 3316 du 8 novembre 2012 d'un montant de 90 €, mandat n° 1458 de 2011 d'un montant de 144 € concernant le véhicule KOLEOS circulant à Rodes dans les Pyrénées-Orientales).

Selon l'instruction n° 11-021-M0 du 19 décembre 2011 de la DGFIP, rappelant les dispositions de la circulaire NOR BCRE1132005C du 5 décembre 2011 du ministère de l'intérieur relative à la prise en charge des amendes pour infraction au code de la route par les collectivités territoriales et établissements publics locaux, la prise en charge par une collectivité des contraventions routières n'est possible que si l'organe délibérant décide explicitement la prise en charge de ces dépenses. Or la collectivité n'a pas pris de délibération à ce sujet. En réponse, la commune a indiqué qu'elle précisera les modalités de prise en charge des contraventions dans la délibération citée ci-dessus.

Recommandation

7. La collectivité est invitée à doter tous ses véhicules de carnets de bord et d'en suivre l'utilisation afin de se donner les moyens d'une gestion optimale de son parc automobile. Un règlement intérieur des véhicules de service, prévoyant les modalités d'utilisation des cartes d'essence et de renseignement des carnets de bord devra être élaboré.

Délibéré à la chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon le 9 juillet 2014.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

ANNEXES

ANNEXE 1 - Différences entre l'état de l'actif et l'inventaire en 2010

Année 2010

Comptes	Etat de l'actif	Inventaire	Ecart
2031	165 676,30	114 332,45	51 343,85
204	19 438,92	-	19 438,92
2088	-	21 333,93	- 21 333,93
2111	873 554,83	900 981,65	- 27 426,82
2112	134 964,22	135 085,57	- 121,35
2113	1 642 010,98	1 642 460,96	- 449,98
2115	1 107 453,15	1 395 453,06	- 287 999,91
2118	441 167,49	439 053,17	2 114,32
21311	1 251 947,26	1 354 940,74	- 102 993,48
21312	6 812 733,52	6 457 038,56	355 694,96
21318	5 028 581,29	3 537 407,38	1 491 173,91
2135	41 857,39	36 864,29	4 993,10
2138	715 651,20	779 485,61	- 63 834,41
2151	9 818 052,68	9 820 048,51	- 1 995,83
2152	7 900 648,88	9 622 191,81	- 1 721 542,93
21531	369 927,05	372 975,41	- 3 048,36
21532	-	369 301,51	- 369 301,51
21534	596 200,39	706 467,73	- 110 267,34
21538	888 673,46	874 393,22	14 280,24
21561	6 596,90	6 596,91	- 0,01
21571	57 656,37	52 951,54	4 704,83
21578	33 635,46	68 643,69	- 35 008,23
2158	1 773,00	21 211,92	- 19 438,92
2181	192 307,37	200 832,46	- 8 525,09
2182	578 036,88	562 350,31	15 686,57
2183	409 844,01	409 843,51	0,50
2188	599 135,31	596 380,08	2 755,23
2313	5 053 561,10	1 552 796,97	3 500 764,13
2315	3 346 075,23	679 327,87	2 666 747,36
2423	411 775,92	-	411 775,92
248	653 262,53	-	653 262,53
261	154,28	-	154,28
266	796,00	-	796,00
Total	49 153 149,37	42 730 750,82	6 422 398,55

ANNEXE 2 - Liste des manifestations au profit du personnel

- Repas de Noël du personnel (106 repas adulte et 26 repas enfants - mandat n° 61 du 26/01/2011 - 2 094,54 € à Emery Traiteur sans compter une participation de l'APCV de 947,87 €).
- Spectacle de Noël du personnel le 14 décembre 2012 : mandat n° 4043 du 14 janvier 2013 à LISTEN UP Production pour 1 400 €.
- 75 paniers garnis pour le Noël du personnel : mandat n° 4042 du 14 janvier 2013 à EURL Le Jardin de Nathalie pour 1 500,21 €.
- Bons d'achat distribution cadeau de Noël : mandat n° 3933 du 8 janvier 2013 à Hyper St-Aunès pour 1 112,80 € (2 032,96 € en 2011).
- Vœux au personnel et à la population, (muscat, champagne, pastis, whisky) : mandat n° 34 du 12 janvier 2012 à Caves de LA TOURQUILLE pour 2 096,21 € (1 393,29 € en 2011).
- Cocktail Noël du personnel : mandat 101 du 16 janvier 2012 à SARL LM Traiteur pour 2 065 €.
- Petits fours salés vœux au personnel : mandat n° 930 du 5 avril 2012 à SARL Le Fournil d'Adrien pour 912 €.
- Repas de rentrée du 21 septembre 2012 : mandat n° 3027 du 24 octobre 2012 à Les Traiteurs du Peyrou pour 2 930 € et mandat n° 3132 du 30 octobre 2012 à Max LAURET pour 120 €.
- Vin rosé pour le personnel : mandat n° 3839 du 26 décembre 2012 à DUMONT Guillaume pour 113,34 €.
- Apéritif buffet pour remise de médailles (80 personnes) : mandat n° 3828 du 26 décembre 2012 à l'ABBRIVAD' pour 560 €.
- Vœux divers services (brioches aux fruits confits) : mandat n° 222 du 30 janvier 2012 à Hyper St-Aunès pour 69,93 € et mandat n° 346 du 14 février 2012 (royaumes) à Hyper St-Aunès pour 89,91 €.
- Cadeaux de Noël des enfants : mandat n° 3019 du 24 octobre 2012 à ILLICADO-SYNEDIS pour 1 861,91 €.
- Chocolat de Noël pour les services : mandat n° 3974 du 8 janvier 2013 à Hyper St-Aunès pour 80,96 €.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Vendargues (34)

LISTE DES ABRÉVIATIONS UTILISÉES

APCV	Amicale du personnel communal de Vendargues
APS	avant-projet sommaire
AR	avis de réception
ARTT	aménagement et réduction du temps de travail
AT	accident du travail
CAA	cour administrative d'appel
CAF	capacité d'autofinancement
CAF	Caisse d'allocations familiales
CAO	commission d'appel d'offres
CCAP	cahier des clauses administratives particulières
CE	Conseil d'État
CET	compte épargne-temps
CMP	code des marchés publics
CRC	chambre régionale des comptes
CTP	comité technique paritaire
DCE	dossier de consultation des entreprises
DGA	directeur général adjoint
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGF	dotation globale de fonctionnement
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DGS	directeur général des services
DRF	dépenses réelles de fonctionnement
DSP	délégation de service public
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
ETP	équivalent temps plein
FCTVA	fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
GRH	gestion des ressources humaines
HT	hors taxes
IEMP	indemnité d'exercice de missions des préfectures
IFTS	indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires
JO	Journal officiel
JO AM	Journal officiel de l'Assemblée nationale
k€	kilo € = millier d'euros
LM	longue maladie
M€	million d'euros
MAPA	marché à procédure adaptée
MO	maladie ordinaire
NBI	nouvelle bonification indiciaire
PV	procès-verbal
RRF	recettes réelles de fonctionnement
SFT	supplément familial de traitement
SIVOM	syndicat intercommunal à vocations multiples
TGI	tribunal de grande instance
TLE	taxe locale d'équipement
TTC	toutes taxes comprises
TVA	taxe sur la valeur ajoutée
ZAC	zone d'aménagement concerté

**Réponse de l'ordonnateur aux observations définitives
en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières**

1 réponse enregistrée :

- Réponse du 21 août 2014 de Monsieur Pierre DUDIEUZERE, maire de la commune de Vendargues.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières, 4^{ème} alinéa :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».

Vendargues, le 21 Août 2014.

22 AOUT 2014

COURRIER ARRIVÉE

502

Monsieur le Président
de la Chambre Régionale des Comptes
500 Avenue des Etats du Languedoc
CS 70755
34064 MONTPELLIER Cedex 2

N. Réf. : B.G. 0218 139/2014

V. Réf. : 146/034003 327/843

Lettre Recommandée avec A.R.

Monsieur le Président,

Par envoi du 31 mars 2014, était porté à ma connaissance le rapport d'observations provisoires de la chambre concernant la gestion de la Commune de Vendargues au cours des exercices 2007 et suivants.

Suite à ma réponse du 28 mai 2014 et délibéré de la chambre du 9 juillet 2014, vous m'avez adressé, par lettre recommandée en date du 24 juillet 2014 parvenue en Mairie le 25 juillet 2014, le rapport d'observations définitives.

En application des articles L. 243-5, R. 241-17 et R. 241-18 du code des juridictions financières, je vous adresse par la présente ma réponse écrite à ce nouveau rapport.

J'ai pris bonne note que cette réponse sera jointe au rapport d'observations définitives et que l'ensemble me sera à nouveau notifié en vue de sa communication au conseil municipal dès sa plus prochaine réunion.

Dans l'attente et vous en souhaitant bonne réception, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma parfaite considération,

Le Maire,
Pierre DUDIEUZERE.

PJ. Ann. : 1.





Mairie de Vendargues
B.P. 58 - 34742 Vendargues Cedex

Réponse de la Commune au rapport d'observations définitive de la Chambre Régionale des Comptes pour les exercices 2007 et suivants

3. RESSOURCES HUMAINES – PERSONNEL

3.1 Effectifs

3.1.1 Filières

Les cadres A (attachés territoriaux) dans la filière « administration générale » sont au nombre de trois (et non quatre), à savoir : le DGS, son adjoint et la responsable du service « Urbanisme ».

Les services techniques sont un service à part entière et il s'agit du service pointé par la Chambre, comme dirigé par un cadre C pour 15 agents.

Il semblerait que le tableau des effectifs joint au compte administratif de l'année N-1 soit, à tort, le même document que celui joint au budget primitif de l'année N.

3.2.1 Emplois fonctionnels

Il n'y a qu'un seul emploi fonctionnel au sein de la commune (celui de DGS), et non deux.

3.4 Primes et indemnités

3.4.1 Généralités

3.4.1.1 Le nouveau régime indemnitaire :

Les modulations à la hausse observées pour le versement de la prime semestrielle de Novembre 2012 ne sauraient caractériser à elles seules le nouveau régime indemnitaire.

En effet, d'une part, elles ne tiennent que de l'application du critère « manière de servir » et quelques modulations à la baisse ont pu intervenir depuis l'instauration de ce nouveau régime indemnitaire. D'autre part, l'application du nouveau régime indemnitaire se traduit également par des modulations à la baisse résultant de l'application du critère « absentéisme » valable sur les versements mensuels et semestriels.

3.4.3 Les heures supplémentaires

Le système déclaratif en place est parfaitement adapté à l'organisation et à la gestion décentralisée des services municipaux tout en présentant des garanties suffisantes. Il permet un strict contrôle des heures supplémentaires payées qui sont toutes réalisées et justifiées par la richesse des manifestations, fêtes et cérémonies organisées par la municipalité et/ou les associations vendarguaises, et nécessitant la présence d'agents du service Protocole

(et des Services Techniques en renfort) et, le cas échéant, de la Police municipale en dehors de leurs horaires habituels de travail.

4.1.4 L'association « Amicale du personnel communal de Vendargues » (APCV)

4.1.4.2 Les autres participations de la commune

Sur la prise en charge de deux factures relatives à des colis de Noël pour le personnel communal, selon deux mandats pris au regard de deux factures éditées à un mois d'intervalle avec des numéros différents mais pour un même montant de 1.600 €uros et auprès du même fournisseur, il sera vérifié qu'elle n'est pas constitutive d'un double paiement et procédé, le cas échéant, à une demande de remboursement à due concurrence.

4.2 Commande publique

4.2.5 Principales observations pour les marchés passés sous procédure formalisée

4.2.5.2 Sélection des candidats :

Sur la lettre de consultation aux candidats retenus incomplète :

Sur les 5 candidats admis à présenter une offre, deux ont informé la Mairie de leur désistement, un autre n'a déposé aucune offre (et n'a donc pas été écarté par la commune) et deux seulement ont donc bien déposé une offre.

Sur l'absence d'éléments pour juger l'analyse des offres :

La commune confirme les éléments de notation relevés par la chambre et ayant conduit à l'attribution finale à l'entreprise DUMEZ Sud.

4.2.5.3 Marchés de maîtrise d'œuvre :

Marché « Transformation du centre de loisirs en crèche »

Sur le délai raccourci de signature du marché :

Le délai exceptionnellement court entre la décision de non-attribution adressée aux candidats non retenus et la notification de ce marché au titulaire s'explique par des contraintes calendaires. En effet, la commune était tenue par des délais d'attribution et d'exécution de ce marché de maîtrise d'œuvre très serrés au regard du calendrier d'examen des demandes et d'attribution des subventions par la CAF des dossiers de création/d'extension de crèche. A cet effet, un dossier APS devait être présenté début septembre à la commission compétente.

Ainsi le maître d'œuvre désigné a pu fournir en temps et en heure les documents d'études qui ont permis à la commune d'obtenir une subvention de 336.000 € pour cette opération.

La commune observe habituellement, pour ses MAPA et en l'absence même d'obligation, un délai aujourd'hui fixé à 11 jours à compter de la notification électronique, aux entreprises non retenues, du rejet de leur offre.

Sur la publicité réduite :

Une dizaine de dossiers a tout de même été téléchargée sur la plateforme de dématérialisation des marchés publics de la commune.

4.5 La gestion du parc automobile

4.5.2 L'utilisation des véhicules

Il est relevé, à tort, que le véhicule « Administration générale » dispose de deux cartes de carburant hors parc.

Conformément à l'état des cartes de carburant et d'autoroute au 31 décembre 2012 déjà transmis à la Chambre, si la carte « TOTAL » est effectivement affectée à l'Administration générale, la carte « ENERGEO » est, pour sa part, une carte hors parc « Tous Services » conservée en Mairie et qui sert :

- pour les prises de carburant, en dépannage des autres cartes des véhicules de la flotte et pour les véhicules pris en location, notamment pour les sorties en minibus du Service Jeunesse ou Service des Sports lors des vacances scolaires ou week-ends,
- et pour les péages, grâce au passe « Liber'T » associé, pour les véhicules de la flotte devant effectuer des déplacements hors département.

Ainsi est rattachée, à tort, au véhicule « Administration générale », l'intégralité des dépenses « ENERGEO » de prises de carburant et de péages afférentes à cette carte.

Pour mémoire, les montants évoqués pour les dépenses « TOTAL » intègrent aussi des prestations de lavage du véhicule « Administration générale » mais parfois d'autres véhicules de la flotte ; cette carte est en pratique utilisée par le vaguemestre de la commune qui a en charge la réalisation du plein et le lavage du véhicule « Administration générale ».

Il est également fait mention de « *prises de carburant diesel comme essence* ». Sur l'année 2012, on notera uniquement deux prises d'essence, avec la carte « TOTAL ». Ces prises d'essence ont été effectuées pour un autre véhicule de la flotte communale par ce même vaguemestre.

En tout état de cause, l'utilisation de ces deux cartes sera rationalisée et rendue plus transparente dans le cadre d'un règlement intérieur relatif à l'utilisation des véhicules du parc communal que la commune s'engage à soumettre à l'approbation du conseil municipal.

La Chambre pointe, de plus, l'utilisation du passe « Liber'T » associé à la carte « ENERGEO » hors parc « Tous services » pour plusieurs déplacements en dehors du département de l'Hérault au cours de l'année 2012.

Un titre de recettes sera émis pour le remboursement des frais de carburant et de péages visés par la Chambre régionale des comptes comme n'étant pas strictement justifiés par l'intérêt communal.

Par ailleurs, la commune entend préciser que la fonction de maire impose une disponibilité et les moyens de transport nécessaires permettant d'intervenir, notamment en cas d'urgence, à tout moment.

Conformément aux dispositions de l'article L.2123-18-1-1 du code général des collectivités territoriales, une délibération indiquera désormais, de manière annuelle, les conditions de mise à disposition d'un véhicule aux membres du conseil municipal et des agents de la commune quand l'exercice de leurs mandats ou de leurs fonctions le justifie.

4.5.3 Les contraventions routières

Les contraventions routières identifiées par la Chambre régionale des comptes comme ayant induit fait l'objet d'une prise en charge par la commune feront l'objet d'un titre de recette en remboursement.

Le règlement intérieur sur l'utilisation des véhicules du parc communal que la commune s'engage à soumettre au conseil municipal précisera les modalités de prise en charge des contraventions routières.

Fait et clos à Vendargues,

Le 21 Août 2014.

Le Maire,

Pierre DUDIEUZERE.

