



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE RONCHIN (Département du Nord)

Exercices 2018 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 4 juin 2024

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	4
INTRODUCTION.....	5
1 LA COMMUNE ET SA GOUVERNANCE	6
1.1 Présentation générale	6
1.2 Éléments de contexte	6
1.3 Les délégations.....	7
1.4 L'organisation du cabinet du maire	8
1.4.1 La situation de la secrétaire auprès du cabinet du maire	8
1.4.2 La situation du directeur de cabinet du maire.....	10
1.5 Des efforts sur le pilotage budgétaire et comptable.....	10
1.6 La communication budgétaire et financière.....	11
1.6.1 Des rapports sur les orientations budgétaires trop généraux	11
1.6.2 L'autorisation d'utilisation anticipée des crédits d'investissement	12
1.6.3 La mise à disposition des informations à compléter.....	12
2 LA COMMANDE PUBLIQUE	15
2.1 L'organisation de la commande publique.....	15
2.1.1 L'absence de procédure d'achat public formalisée.....	15
2.1.2 La commande publique mobilise de multiples acteurs.....	15
2.1.3 Les outils utilisés	16
2.1.4 Le respect des seuils règlementaires pour le choix de la procédure et de la publicité du marché.....	17
2.2 Les modalités d'achat spécifiques	18
2.2.1 Les centrales d'achat.....	18
2.2.2 Les groupements de commandes	18
2.3 Contrôle d'un échantillon de marchés publics.....	19
2.3.1 Les marchés de rénovation de la halle de tennis.....	19
2.2.2.1 Le marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre (n° 2021/10)	19
2.2.2.2 Le marché de travaux de rénovation énergétique (n° 2022/16).....	20
2.3.2 Les marchés de restauration scolaire	21
2.2.2.3 Le marché conclu en 2018 (n° 2018/35).....	21
2.2.2.4 Le marché conclu en 2022 (n° 2022/33).....	22
2.3.3 Les marchés de prestations de services d'assurances	23
2.2.2.5 Le marché conclu en 2018 (n° 2018/34).....	23
2.2.2.6 Le marché conclu en 2022 (n° 2022/32).....	23
3 LA FIABILITÉ DES COMPTES ET LA SITUATION FINANCIÈRE	25
3.1 Une fiabilité des comptes perfectible.....	25
3.1.1 Le suivi des immobilisations	25
3.1.2 Les amortissements.....	26
3.1.3 Les provisions.....	26
3.1.3.1 Provisions pour risques et charges.....	26

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

3.1.3.2 Provisions pour dépréciation des comptes de tiers	27
3.1.4 Les restes à réaliser	27
3.2 Une situation financière satisfaisante.....	29
3.2.1.1 Les produits	29
3.2.1.2 Les charges	30
3.2.1.3 Analyse rétrospective des dépenses d'équipement	31
3.2.1.4 Absence de plan pluriannuel d'investissement	32
3.2.5 Les perspectives financières	34
3.2.5.1 L'exécution du budget 2023	34
3.2.5.2 La prospective financière 2024-2026.....	35
ANNEXES	37

SYNTHÈSE

Ronchin, commune de près de 20 000 habitants, est située dans le département du Nord et appartient à la métropole européenne de Lille. Ses indicateurs socio-économiques ne montrent pas de fragilité particulière.

L'analyse du fonctionnement de l'exécutif a mis en lumière une composition du cabinet du maire entraînant un risque de conflit d'intérêts, difficulté en voie de résolution.

La commune respecte la plupart des prescriptions réglementaires en matière d'information financière délivrée par l'exécutif à destination du conseil municipal et des administrés.

Aucune irrégularité n'a été observée en matière de commande publique sur l'échantillon de marchés contrôlés. La prévision des coûts et des délais pour les marchés de travaux pourrait être améliorée. De même, pour les marchés les plus importants, une meilleure anticipation de la procédure permettrait de bénéficier d'une offre plus large. Enfin, l'organisation du service des « marchés publics » de la commune pourrait être améliorée. Elle tirerait également avantage à formaliser ses règles internes dans ce domaine.

La fiabilité des comptes reste perfectible : les restes à réaliser en dépenses ne sont pas correctement évalués, et la surévaluation des prévisions budgétaires, notamment en section d'investissement, nuit à la qualité de l'information communiquée à l'assemblée délibérante et aux citoyens.

La situation financière sur la période est néanmoins satisfaisante. Les recettes provisoires pour 2023 s'élèvent à 19 M€ dont 9,8 M€ de ressources fiscales propres. La commune est peu endettée et dégage une capacité d'autofinancement solide, tandis que ses dépenses sont maîtrisées. La fiscalité locale est stable depuis 2009.

La politique d'investissement de la commune apparaît nettement en deçà de la moyenne des communes comparables. En outre, plusieurs projets ont été retardés du fait d'aléas techniques. L'existence d'un plan pluriannuel d'investissement fait encore défaut. Néanmoins, la trajectoire financière envisagée pour les prochaines années apparaît soutenable.

RECOMMANDATIONS

(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

Rappel au droit (régularité)

<i>Degré de mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mis en œuvre</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit n° 1 : compléter le contenu de l'information délivrée à l'assemblée délibérante dans les rapports sur les orientations budgétaires, en application de l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales.	X			11
Rappel au droit n° 2 : arrêter les restes à réaliser conformément aux prescriptions de l'article R. 2311-11 du code général des collectivités territoriales.		X		28

Recommandations (performance)

<i>Degré de mise en œuvre</i>	<i>Totalement mis en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mis en œuvre</i>	<i>Page</i>
Recommandation n° 1 : formaliser – précisément et sans ambiguïté – les fonctions administratives exercées par la secrétaire, auprès du cabinet du maire, ainsi que les conditions de départ de l'ordonnateur concernant la gestion de la carrière de l'intéressée.			X	9
Recommandation n° 2 : compléter le contenu de l'information financière délivrée à l'assemblée délibérante et aux administrés, en application des articles L. 2313-1, L. 2121-12, R. 2313-1 et R. 2313-8 du code général des collectivités territoriales et conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57.	X			13
Recommandation n° 3 : élaborer et mettre en œuvre un guide de la commande publique.			X	17
Recommandation n° 4 : se doter d'un plan pluriannuel d'investissement, approuvé par l'assemblée délibérante.			X	33

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Ronchin (Nord), à compter de l'exercice 2018, a été ouvert par lettres du président de la chambre adressées, le 27 septembre 2023, à M. Jean-Michel Lemoisne, maire et ordonnateur depuis le 4 mai 2023 et, le 9 octobre 2023, à M. Patrick Geenens, son prédécesseur depuis 2014.

Il a porté sur la situation comptable et financière de la commune, sur la gouvernance et la commande publique.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle se sont déroulés, séparément, avec le maire en fonctions et son prédécesseur, le 8 janvier 2024.

Lors de la séance du 30 janvier 2024, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Elles ont été notifiées au maire en fonctions et à son prédécesseur. Des extraits ont également été adressés à des tiers nominativement et explicitement mis en cause.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, lors de sa séance du 4 juin 2024, a arrêté les observations définitives suivantes.

1 LA COMMUNE ET SA GOUVERNANCE

1.1 Présentation générale

Ronchin est une commune du département du Nord, située dans l'immédiate périphérie sud de Lille et membre de la métropole européenne de Lille (MEL)¹.

Elle compte 19 573 habitants². En 2020, ses indicateurs socio-économiques sont globalement dans la moyenne³, exception faite :

- de la part des ménages fiscaux imposés (50 %), de cinq points supérieurs aux taux départemental (45,2 %) et régional (45 %) ;
- du revenu fiscal moyen par foyer, supérieur à celui constaté dans la région (quoiqu'inférieur à la moyenne nationale)⁴ ;
- du taux de chômage, qui reste supérieur au taux observé en France métropolitaine.

La collectivité est dotée d'un patrimoine immobilier important et vieillissant, dont de nombreux équipements sportifs tels que la piscine municipale et la halle de tennis, dont la rénovation entame ses budgets.

Un ambitieux plan de restructuration du centre-ville est envisagé, dans un contexte de forte densité urbaine⁵. Des immeubles situés à proximité de l'hôtel de ville ont été achetés dans le cadre d'un portage effectué par l'établissement public foncier Hauts-de-France. Ils sont actuellement dans l'attente d'une définition précise par la municipalité de son projet.

Le territoire communal accueille enfin sept écoles maternelles, quatre écoles élémentaires, un groupe scolaire privé et deux collèges.

1.2 Éléments de contexte

Réélu en 2020, M. Geenens était maire depuis mars 2014. Mis en minorité à l'occasion du vote du budget primitif de 2023, il a démissionné de ses fonctions de maire le 20 avril 2023, tout en demeurant conseiller municipal et vice-président de la MEL.

Le conseil municipal a procédé le 4 mai 2023 à l'élection d'un nouveau maire, M. Lemoisne, jusqu'alors premier adjoint, chargé de la tranquillité publique.

¹ La commune était membre de la communauté urbaine de Lille, dès sa création en 1968. La MEL est venue aux droits de Lille Métropole communauté urbaine (LMCU) à compter du 1^{er} janvier 2015.

² INSEE, population totale, décret n° 2023-1256 du 26 décembre 2023.

³ INSEE, chiffres 2020 : 5,4 % de logements vacants à Ronchin, contre 7,7 % dans le Nord et 7,8 % dans la région. Taux de pauvreté de 18 %, contre 18,4 % dans le département et 17,2 % dans la région.

⁴ 25 124 € pour la commune, 22 312 € pour la région, 27 116 € pour la moyenne nationale en 2022.

⁵ INSEE, chiffres 2020 : 3 493,2 habitants/km² à Ronchin, 454,1 habitants/km² dans le département et 188,6 habitants/km² dans la région.

La chambre, saisie le 16 mai 2023 par le préfet du Nord au titre de l'article L. 1612-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), a rendu un avis sur le budget primitif 2023 non adopté de la commune⁶.

Le conseil municipal est composé de 33 membres. La majorité municipale réunie initialement derrière M. Geenens comptait 26 élus. Le désengagement d'une partie des conseillers municipaux après la démission de ce dernier a fragmenté les groupes politiques en son sein et rendu relative la nouvelle majorité municipale.

1.3 Les délégations

L'article L. 2122-22 du CGCT énumère les sujets pour lesquels le maire peut recevoir délégation du conseil municipal pour la durée de son mandat. Conformément à l'article L. 2122-23 du même code, il doit rendre compte régulièrement des décisions prises.

Le conseil municipal a – par des délibérations renouvelées⁷ – accordé délégation au maire pour de multiples attributions⁸, en particulier en matière de commande publique. Le maire délègue ses fonctions dans ce dernier domaine à un élu adjoint, en application de l'article L. 2122-18 du CGCT. Les mandats de paiement sont signés par le premier adjoint, délégué aux finances, comme la chambre a pu le constater lors de l'analyse de la commande publique.

Ces délégations n'appellent pas de commentaire. Le maire rend compte de manière systématique et effective, au conseil municipal, des décisions prises dans ce cadre et fournit à cet effet des informations précises et chiffrées.

Au contraire d'autres collectivités, le maire ne délègue pas sa signature, malgré les possibilités offertes par l'article L. 2122-19 du CGCT⁹.

⁶ Avis n° 2023-0099 du 20 juin 2023 (site : www.ccomptes.fr).

⁷ Délibérations du 9 octobre 2017, 28 mai 2020, 30 juin 2022, 4 mai 2023, 22 mai 2023 et 11 décembre 2023.

⁸ Plusieurs délégations habituelles (administration des régies comptables, etc.) n'ont initialement pas été octroyées au nouveau maire, avant de l'être par délibération du 11 décembre 2023.

⁹ Au profit du directeur général des services, du directeur général adjoint des services, du directeur général, du directeur des services techniques, et des responsables de services.

1.4 L'organisation du cabinet du maire

Les collaborateurs de cabinet

L'article L. 333-1 du code général de la fonction publique (CGFP) dispose – depuis le 1^{er} mars 2022 – que « pour former son cabinet, l'autorité territoriale d'une collectivité [...] peut librement recruter un ou plusieurs collaborateurs et mettre librement fin à leurs fonctions »¹⁰.

Ces derniers sont directement rattachés au maire et l'assistent dans sa double responsabilité politique et administrative. Il n'existe cependant pas de définition juridique précise de leurs fonctions et missions. Le décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987 fixe les principes généraux de leur recrutement, de leur rémunération, et de leur nombre.

La volonté de parfaire la transparence de la vie publique et mieux contrôler l'exercice politique¹¹ est aujourd'hui traduite dans les articles L. 333-2 à L. 333-8 du CGFP. Par exemple, les membres directs de la famille d'un maire¹² ne peuvent plus être recrutés en qualité de collaborateurs de cabinet.

À Ronchin, commune de moins de 20 000 habitants, un seul collaborateur de cabinet peut être recruté.

La chambre constate l'existence d'un risque de conflit d'intérêts.

1.4.1 La situation de la secrétaire auprès du cabinet du maire

L'organigramme détaillé de la commune fait apparaître deux personnes au sein du cabinet du maire : un directeur et une secrétaire.

La secrétaire du cabinet du maire est sa belle-fille. Aucun texte du CGFP n'interdit à un maire de recruter sa belle-fille, que le législateur ne considère pas comme un membre direct de sa famille.

L'intéressée est arrivée par voie de mutation à la mairie de Ronchin en 2010. Elle y a occupé plusieurs postes, avant de devenir secrétaire du cabinet du maire en 2018. Elle a conservé ces fonctions depuis lors, y compris après l'élection de son beau-père, le 4 mai 2023.

Son évaluation professionnelle, confiée au directeur de cabinet, insiste en 2021 sur ses qualités professionnelles et sur « *sa capacité à gérer l'accueil du public qui lui permet d'appréhender au mieux ce poste politique* ». Celui-ci assure également le suivi de ses formations et apparaît clairement comme son responsable hiérarchique, aux côtés du maire.

¹⁰ Le régime antérieur était défini à l'article 110 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

¹¹ Loi organique n° 2017-1338 du 15 septembre 2017 et loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique.

¹² Conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin ; parents ou parents de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin ; enfants ou enfants de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin.

L'accès à la messagerie électronique du cabinet par la secrétaire du maire, la signature de ses courriels, l'emplacement de son bureau (accolé à celui du maire), l'organigramme des services, les discours du directeur général des services (DGS) et du maire rendent confuse sa position au sein de la collectivité.

Néanmoins le constat des fonctions exercées par l'intéressée ne permet pas de la considérer comme une collaboratrice de cabinet. En effet, si elle travaille exclusivement pour le maire et son cabinet, elle est officiellement rattachée au pôle administratif de la commune et n'exerce pas de mission en lien avec l'activité politique de l'autorité territoriale.

La situation reste néanmoins problématique à deux égards :

- en premier lieu, le directeur de cabinet, qui n'appartient pas à la hiérarchie de l'administration communale, ne peut se voir confier l'évaluation professionnelle de l'intéressée ;
- en second lieu, le maire se trouve placé en situation de conflit d'intérêts, dès lors qu'il doit prendre des décisions relatives à sa belle-fille. Du fait du lien affectif, familial en l'occurrence, qui les unit, il s'expose au délit de prise illégale d'intérêts¹³.

De potentiels conflits d'intérêts sont donc susceptibles d'émerger, notamment en matière de formation, d'aménagement du temps de travail, d'absences, de discipline, de promotion, d'indemnités et de notation de l'intéressée.

Aucune décision n'avait été prise, avant l'intervention de la chambre, pour écarter ce risque.

Dans le but d'y remédier, le maire a pris un arrêté, le 18 janvier 2024, déléguant à son premier adjoint la faculté de prendre toute décision en matière de ressources humaines.

En outre, selon un nouvel organigramme, la secrétaire du maire semble désormais rattachée à la direction générale des services. Elle est placée sous l'autorité du DGS, qui procédera à son évaluation professionnelle. Toutefois, les missions susceptibles de lui être confiées évoluent peu.

La chambre recommande donc à la commune de s'assurer, formellement et durablement, de l'absence de tout risque lié à cette situation.

Recommandation n° 1 : formaliser, précisément et sans ambiguïté, les fonctions administratives exercées par la secrétaire auprès du cabinet du maire, et les conditions de déport de l'ordonnateur concernant la gestion de la carrière de l'intéressée.

¹³ Cf. article 432-12 du code pénal et Cass., crim., 29 septembre 1999, n° 98-81796, *Antoine X... maire de Fegersheim* ; Cass., crim., 8 mars 2006, n° 05-85276, *Michel X...*, *maire de Ronchin* ; Cass., crim., 21 mars 2012, n° 11-83.813, *M. Viri Z...., président de la commission permanente de l'assemblée de la Polynésie française*.

En réponse aux observations provisoires de la chambre :

- le maire indique qu'une nouvelle fiche de poste définissant sans ambiguïté les fonctions administratives de la secrétaire auprès du cabinet du maire à l'exclusion de toutes les missions qui pourraient s'apparenter à celles d'un collaborateur de cabinet, sera établie. De plus, un arrêté nominatif sera pris, donnant expressément et exclusivement au premier adjoint, délégué aux finances, délégation de fonction pour tout acte relatif à la carrière de l'intéressée.
- la secrétaire auprès du cabinet du maire indique n'avoir « *bénéficié d'aucun traitement de faveur depuis 2010* » et exercer ses fonctions « *avec conscience et dans la plus grande neutralité politique* », ce que la chambre n'a jamais contesté.

1.4.2 La situation du directeur de cabinet du maire

Le directeur de cabinet du maire a exercé les fonctions de maire-adjoint à la culture pendant plusieurs années. Choisi par le maire, il est explicitement considéré comme un collaborateur de cabinet.

Recruté pour la durée du mandat du maire, il bénéficie d'un contrat à durée déterminée, signé le 5 juin 2023, en application des articles L. 333-1 à L. 333-11 du CGFP¹⁴. Le montant de son salaire est conforme aux dispositions de l'article 7 du décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987.

1.5 Des efforts sur le pilotage budgétaire et comptable

Une note sur les opérations de fin d'exercice est diffusée à chaque mois d'octobre par le DGS à l'attention des directeurs et des chefs de service. Il leur est demandé de terminer l'engagement des bons de commande avant le 20 octobre pour les dépenses d'investissement et avant le 27 octobre pour les dépenses de fonctionnement (sauf urgence).

L'objectif est de réserver les crédits nécessaires pour couvrir les besoins jusqu'à la fin de l'exercice et d'arrêter le niveau des crédits votés non utilisés. L'élaboration de l'état des restes à réaliser et la détermination des rattachements à effectuer peuvent ainsi être anticipés.

Cette organisation mérite d'être soulignée, mais elle n'exonère pas la commune des critiques émises infra sur la sincérité des restes à réaliser.

Également au mois d'octobre, le DGS diffuse aux directeurs et chefs de service une note pour préparer, en collaboration avec les élus concernés, le budget de l'exercice suivant.

Les crédits alloués par service sont rappelés pour les dépenses de fonctionnement. Les dépenses supplémentaires et les recettes liées à la mise en œuvre de projets nouveaux doivent être chiffrées et remises au service finances avant le 30 novembre. Les demandes relatives aux dépenses d'investissement doivent suivre un circuit de validation préalable, qui est rappelé.

¹⁴ Deux délibérations du 28 mai 2020 et du 9 février 2021 ont inscrit au budget communal les crédits nécessaires pour permettre l'engagement d'un collaborateur de cabinet.

1.6 La communication budgétaire et financière

1.6.1 Des rapports sur les orientations budgétaires trop généraux

Les rapports sur les orientations budgétaires (ROB) sont établis en vertu de l'article L. 2312-1 du CGCT. Les informations qu'ils contiennent sont précisées à l'article D. 2312-3.

Les rapports produits par la commune, s'ils se veulent pédagogiques, apparaissent superficiels et dépourvus d'éléments chiffrés, tant sur les orientations budgétaires que sur les engagements pluriannuels. À titre d'illustration :

- les prévisions en dépenses et recettes ne sont pas décrites pour 2021, tandis que pour 2022 et 2023, seules figurent les prévisions de dépenses ;
- la programmation des investissements mentionnée pour 2021 et 2022 n'est pas chiffrée ;
- les charges de personnel ne précisent ni les traitements indiciaires, ni les prévisions des dépenses à venir ;
- aucun détail sur la nature des projets n'est fourni s'agissant des prévisions chiffrées pour la période 2023-2026.

Le ROB se cantonne à développer le cadre budgétaire de l'exercice suivant, sans présenter aucun élément financier prospectif à plus long terme, ni fixer d'objectifs en termes d'endettement ou d'autofinancement.

La chambre estime que si les débats sur les orientations budgétaires sont régulièrement tenus et font l'objet d'une délibération spécifique, ils doivent être complétés par des informations chiffrées précises, notamment sur les projets d'investissement.

Rappel au droit n° 1 : compléter le contenu de l'information délivrée à l'assemblée délibérante dans les rapports sur les orientations budgétaires, en application de l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire met en avant les améliorations apportées par la commune aux ROB depuis 2018.

La chambre constate les compléments apportés au ROB 2024, notamment dans sa partie relative aux ressources humaines, désormais exhaustive. Elle observe toutefois que les futurs ROB pourraient être complétés d'informations sur le financement des investissements et de perspectives chiffrées de fin d'exercice sur le niveau d'endettement et d'épargne de la commune.

1.6.2 L'autorisation d'utilisation anticipée des crédits d'investissement

Les recettes et dépenses de l'exercice peuvent être anticipées avant le vote du budget, qui intervient le plus souvent à la mi-avril¹⁵. La collectivité peut ainsi fonctionner normalement du 1^{er} janvier jusqu'à la date d'adoption de son budget primitif.

Les dépenses d'investissement peuvent être engagées, liquidées et mandatées – dans la limite du quart des crédits ouverts au budget de l'exercice précédent – sur autorisation préalable du conseil municipal. Celle-ci doit préciser le montant et l'affectation de ces crédits. Les délibérations prises en 2023 reprennent ces informations en annexe.

1.6.3 La mise à disposition des informations à compléter

Les collectivités territoriales sont tenues à une obligation de transparence dans l'information des élus et des citoyens sur leur situation budgétaire et financière. Celle-ci s'exerce, notamment, dans la publication locale et sur le site internet de la commune.

L'article L. 2313-1 du CGCT prévoit que les données synthétiques sur la situation financière des communes de 3 500 habitants et plus doivent faire l'objet d'une publication et d'une diffusion locale.

Le magazine de Ronchin¹⁶ contient, en début d'année, une communication sur l'adoption du budget municipal. Celle-ci, qui se veut lisible et pédagogique, ne comprend toutefois aucun des ratios obligatoires, définis à l'article R. 2313-1 du CGCT et pourtant annexés aux comptes administratifs.

La chambre invite donc la commune à remédier à ce constat, qui prive notamment les citoyens d'un éclairage, comparé aux données de sa strate¹⁷.

Par ailleurs, conformément à l'article L. 2313-1 du CGCT, doivent être mis en ligne sur le site internet de la commune :

- les rapports sur les orientations budgétaires ;
- les notes explicatives de synthèse annexées au budget primitif et au compte administratif, conformément à l'article L. 2121-12 du CGCT ;
- une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles qui doit être jointe au budget primitif et au compte administratif, afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux.

La commune respecte globalement ces obligations, exception faite pour les notes explicatives de synthèse annexées au budget primitif et au compte administratif.

¹⁵ Article L. 1612-1 du CGCT.

¹⁶ Depuis 2016, à l'exception des années 2020 et 2023, la collectivité insère dans ce magazine, distribué en boîtes aux lettres et publié sur le site internet municipal, une double page sur le budget primitif voté.

¹⁷ Communes de 10 000 à 20 000 habitants.

Pendant le contrôle de la chambre, d'autres documents ont été publiés, en particulier les délibérations adoptées par le conseil municipal¹⁸. La commune s'est montrée disposée à compléter ses publications en ligne¹⁹.

La chambre observe toutefois que :

- dans la présentation des budgets primitifs, les ratios utilisés ne sont pas – ici également – conformes à ceux exigés à l'article R. 2313-1 du CGCT ;
- le contenu des comptes administratifs révèle des erreurs de retranscription des provisions pour risques et charges. L'annexe IV A4 « Éléments du bilan – État des provisions »²⁰ apparaît en 2018 pour un montant de 31 000 € au lieu de 3 670 €, mentionne à tort une provision de 5 000 € en 2019, fait état en 2021 d'une reprise de 214 000 € (au lieu de 188 670 €) pour une provision inscrite de 279 092,76 €, montant repris pour l'exercice 2022 avec une provision d'un montant de 120 000 €, remontant à 2012 et jamais inscrite auparavant. Dans la même annexe, les provisions pour dépréciation des comptes de tiers constatées en 2021 n'apparaissent pas, et celles inscrites en 2022 sont globalisées avec les provisions pour risques et charges. À fin 2022, le total des provisions s'élève à 90 886,60 € (et non de 424 886,56 €, comme le mentionne de manière erronée le compte administratif).

La commune est invitée à corriger les données qui seront portées au compte administratif 2023, afin d'assurer la bonne information des élus et des citoyens.

Recommandation n°2 : compléter le contenu de l'information financière délivrée à l'assemblée délibérante et aux administrés, en application des articles L. 2313-1, L. 2121-12, R. 2313-1 et R. 2313-8 du code général des collectivités territoriales, et de l'instruction budgétaire et comptable M57.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire a démontré avoir commencé à mettre en œuvre cette recommandation. Seuls restent à publier dans le magazine municipal les ratios exigés par l'article R. 2313-1 du CGCT, ce à quoi il s'est engagé pour le mois de juin 2024.

1.6.4 Les outils numériques d'information à disposition

Le développement d'outils numériques favorise l'information des élus et des citoyens et fluidifie l'administration de la commune au quotidien par les services municipaux.

À Ronchin, ils sont de plusieurs ordres :

- le service en ligne « Ronchin facile » : interface numérique permettant de faire des démarches administratives de manière simplifiée et de formuler des demandes auprès de la mairie²¹ ;

¹⁸ Obligatoire depuis 2021, conformément à l'article L. 2121-25 du CGCT, cette publicité conditionne notamment leur caractère exécutoire (article L. 2131-1 du CGCT).

¹⁹ L'avis budgétaire de la chambre régionale des comptes et l'arrêté préfectoral pris pour l'adoption du budget primitif de 2023 sont accessibles en ligne.

²⁰ Instruction budgétaire et comptable M14.

²¹ Par exemple, pour signaler un problème de voisinage, procéder à une inscription, payer une facture de cantine scolaire, demander une subvention pour l'achat d'un vélo ou consulter le cadastre.

- mise à la disposition des élus de tablettes numériques, depuis 2020, en application de l'article L. 2121-13-1 du CGCT rendant possible la dématérialisation de la procédure du conseil municipal pour l'ensemble des conseillers²² ;
- la retransmission vidéo du conseil municipal : décidée lors de la séance du 30 juin 2020, elle conduit à mettre à la disposition, depuis la réunion du conseil du 7 avril 2022, les vidéos concernées sur le site internet de la commune²³.

Le visionnage du film de l'entière réunion du conseil municipal ne permet pas une prise de connaissance rapide de son contenu. Néanmoins, les citoyens peuvent y avoir accès immédiatement sans attendre la rédaction du procès-verbal de séance et sa mise en ligne.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'ancien maire de Ronchin a démissionné en avril 2023, et un nouveau maire a été élu en mai 2023.

L'organisation du cabinet du maire est sujette à un risque de conflit d'intérêts pour l'ordonnateur, difficulté en voie de résolution.

L'obligation de communication et de publication des informations financières de la commune apparaît globalement respectée. Toutefois, le contenu des rapports sur les orientations budgétaires doit encore être amélioré, de même que celui des annexes aux budget primitif et compte administratif, afin de délivrer à l'assemblée délibérante et au citoyen des informations pleinement transparentes sur la gestion communale.

²² Elles permettent de se connecter à une plate-forme, gérée par un prestataire, où sont repris les ordres du jour, les délibérations, les comptes-rendus de commissions, et tous les documents utiles à la vie municipale.

²³ Son coût initial élevé (2 000 € par réunion du conseil municipal) et le nombre réduit des visionnages ont été critiqués. Les captations et retransmissions vidéo ont toutefois été maintenues, en 2023, à l'aide d'une seule caméra et sans prestataire extérieur, dispositif moins onéreux.

2 LA COMMANDE PUBLIQUE

2.1 L'organisation de la commande publique

Les marchés publics ronchinois

De 2018 à octobre 2023, la commune a préparé 238 marchés publics, soit 40 procédures par an en moyenne. Elle recourt souvent à des marchés à procédures adaptées (MAPA), les marchés formalisés ne représentant que 6,7 % du total. À ces chiffres, il faut ajouter tous les achats sur devis ou par lettre de consultation passés pour des sommes plus modestes.

Les appels d'offres sont quasiment toujours ouverts et les possibilités de négociation avec les candidats sont utilisées. La collectivité recourt régulièrement à la technique des accords-cadres (article L. 2125-1 du code de la commande publique) pour passer des marchés, tels que ceux du transport scolaire ou de l'entretien des espaces verts.

Cette typologie de marchés publics correspond aux besoins de la commune et aux budgets de fonctionnement et d'investissement dont elle dispose.

2.1.1 L'absence de procédure d'achat public formalisée

Alors que les dysfonctionnements significatifs constatés lors du précédent contrôle de la chambre appelaient une évolution de ses mécanismes internes en matière de commande publique, la commune ne s'est toujours pas dotée d'un support écrit de référence sur le sujet, applicable par les services communaux concernés.

La chambre n'a cependant pas identifié de nouvelles irrégularités dans l'échantillon des marchés contrôlés, situation qui semble davantage résulter de la probité et du sérieux des agents impliqués que de la mise en place de véritables mécanismes de contrôle.

2.1.2 La commande publique mobilise de multiples acteurs

Un agent expérimenté est affecté au service « marchés publics », au sein de la direction des finances et des marchés publics. Il rédige les documents administratifs et s'assure que l'ensemble soit validé par l'élu référent ou le conseil municipal avant publication du marché. Il contrôle la cohérence et la précision de l'analyse des offres opérée par le service concerné avant qu'elle ne soit soumise aux élus (en commission MAPA ou en commission d'appel d'offres²⁴).

Chaque service :

- est responsable de la définition de ses besoins, de la rédaction des cahiers des charges techniques, de l'analyse des offres et de l'exécution des marchés ;

²⁴ La commune n'a pas été en mesure de fournir tous les justificatifs et comptes-rendus de réunions de ces commissions pour les marchés analysés.

- gère de manière autonome les achats dont le montant est inférieur à 40 000 €. L'engagement des dépenses par bons de commande est déconcentré, une quinzaine d'agents représentant chacune des directions municipales étant habilitée à cet effet.

Le service « marchés publics » possède la liste des dépenses de toute nature prévues dans chaque service, ce qui lui permet de recenser les besoins communs, d'envisager un marché global, et d'éviter ainsi un défaut de respect des seuils réglementaires.

Avant validation, le service « marchés publics » vérifie l'inscription de la dépense au budget, la disponibilité des crédits et l'existence (ou non) d'un marché support en cours. En cas d'atteinte des prévisions budgétaires ventilées par service, le bon de commande est bloqué.

La certification du service fait est effectuée par le service prescripteur, autonome pour engager les vérifications qu'il juge nécessaires. À réception de l'information, le service « marchés publics » procède à la liquidation de la dépense, après avoir effectué les divers contrôles requis²⁵ et avant d'effectuer le mandatement, validé par le maire-adjoint aux finances.

La chambre estime que le nombre important des acteurs concernés et l'absence de dispositif de contrôle sont sources d'erreurs potentielles et de mésusage des procédures.

En réponse à ses observations provisoires, le maire fait valoir que « chaque bon de commande suit un parcours de 7 à 8 visas, quant aux factures, un parcours de 2 à 3 visas ».

2.1.3 Les outils utilisés

Conformément à la réglementation, les procédures de passation et de suivi des marchés publics sont entièrement dématérialisées, exception faite de la signature manuscrite des marchés par le maire et la transmission des pièces au contrôle de légalité du préfet. La facturation est aussi traitée électroniquement via Chorus.

Le site internet de la commune informe les candidats intéressés et un lien les renvoie vers son profil acheteur, situé sur une plateforme numérique²⁶. Ils peuvent y télécharger directement les documents liés aux consultations. Les plis sont déposés électroniquement, mais la signature électronique des documents n'est pas exigée, pour ne pas freiner la concurrence.

Une liste des achats récurrents est maintenue à jour et distribuée aux services²⁷. De même, la commune tient un tableau annuel reprenant les procédures de marché par type, qui recense également les achats opérés via la centrale d'achat de la MEL ou l'UGAP²⁸. Celui-ci fait également office de calendrier pour les renouvellements de marchés.

²⁵ Notamment, mentions légales de la facture et montant, coordonnées bancaires du fournisseur ou du prestataire et disponibilité des crédits.

²⁶ Portail des marchés publics (marchespublics596280.fr)

²⁷ Nature du besoin, fournisseur ou prestataire titulaire du marché, date de début du marché et échéance, hyperlien vers un espace partagé contenant les documents utiles pour l'établissement d'un bon de commande.

²⁸ L'Union des groupements d'achats publics est un établissement public placé sous la tutelle des ministres chargés des comptes publics et de l'éducation nationale (source : site internet de l'UGAP).

2.1.4 Le respect des seuils réglementaires pour le choix de la procédure et de la publicité du marché

Les seuils réglementaires sont connus et respectés par la commune, qui recourt à des modalités de passation et de publicité conformes pour ses marchés.

Les services municipaux vont parfois au-delà des prescriptions du code de la commande publique (CCP) pour s'assurer du respect des principes de liberté d'accès, d'égalité de traitement et de transparence des procédures. Ils n'hésitent pas à se conformer à des procédures de passation de marché encadrées (MAPA ou procédure formalisée), alors que le besoin estimé est inférieur au seuil réglementaire. La commune cherche à se prémunir des dysfonctionnements passés.

Les marchés de montants inférieurs à 40 000 € HT font l'objet d'une mise en concurrence sous la forme suivante :

- pour les achats inférieurs à 1 000 €, le service demandeur sollicite des devis auprès de trois fournisseurs ou prestataires. L'offre retenue est la moins-disante ;
- pour les achats compris entre 1 000 € et 40 000 €, une lettre de consultation – qui précise les critères – est envoyée par courriel à au moins trois fournisseurs ou prestataires. L'offre retenue est l'offre économiquement la plus avantageuse.

Le suivi de ces dernières commandes n'est pas centralisé. Toutefois, l'agent du service « marchés publics » vérifie que les prestataires retenus varient, et contrôle le respect de l'enveloppe budgétaire annuelle allouée au service. Bien que portant sur des dépenses plus modestes, ces marchés constituent donc un point de fragilité.

*

La chambre observe que la gestion de la fonction achat est en nette amélioration par rapport à ses constats passés. Si le nombre de personnes habilitées à engager la commune pourrait être réduit, celui consacré au suivi des marchés pourrait être accru, ne serait-ce que pour assurer la continuité des contrôles et du conseil.

La rédaction d'un guide de la commande publique faciliterait la compréhension, par les services, des concepts mis en œuvre et des règles qui s'y attachent. Elle serait utilement complétée par l'adoption de règlements internes au sein des commissions MAPA et des commissions d'appel d'offres et l'archivage strict des documents liés à leur gestion.

Recommandation n° 3 : élaborer et mettre en œuvre un guide de la commande publique.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique assumer une « déconcentration rigoureuse de la fonction achat [contrôlée] par le directeur de la commande publique et le gestionnaire marché public ». Il s'engage à soumettre au vote du conseil municipal le guide de la commande publique, en cours de rédaction, avant fin 2024.

2.2 Les modalités d'achat spécifiques

La commune recourt également à des centrales d'achat et groupements de commande. Il s'agit d'une bonne pratique, le plus souvent économe en deniers publics et en temps de travail du personnel communal.

2.2.1 Les centrales d'achat

La commune a adhéré à la centrale d'achat de la MEL, par délibération du 12 février 2019. Depuis, elle y a ponctuellement recours, à raison de quelques marchés chaque année²⁹, sans toutefois avoir cherché à quantifier les gains réalisés.

Le dispositif est surtout apprécié parce qu'il économise un temps précieux : les services bénéficiaires n'ont plus à rédiger de cahiers des charges techniques, et l'offre est plus variée que celle qu'aurait suscité un appel d'offres de la commune.

Par ailleurs, celle-ci a rejoint l'UGAP, par délibération du 20 avril 2015, pour son offre d'achat groupé d'électricité³⁰. Le conseil municipal a renouvelé l'adhésion à ce dispositif en 2018, 2021 et 2023. La centrale d'achat nationale prend en effet à sa charge une procédure de mise en concurrence complexe et passe les marchés nécessaires, tandis les bénéficiaires définissent leurs besoins en amont et ne gèrent que l'exécution du marché.

La commune fait cependant remarquer que le gain en temps s'accompagne de prix parfois élevés. Elle a donc préféré passer un marché pour renouveler le mobilier scolaire.

2.2.2 Les groupements de commandes³¹

Onze communes de la MEL, dont Ronchin, sont concernées par le risque de mouvement de terrain lié à la présence souterraine d'anciennes carrières d'exploitation de craie (ou catiches). Une vingtaine de catiches sont cartographiées dans la commune, qui a vu plusieurs projets d'investissement repoussés par la nécessité de sécuriser les sous-sols des lieux où des travaux devaient intervenir.

Face à ce risque, la MEL et la commune de Lille ont proposé la création d'un service commun dont la convention a été signée par l'ensemble des parties le 1^{er} juin 2018. La commune de Lille en assure la coordination tandis que la MEL en finance 35 % des coûts.

La convention de groupement de commandes, conclue en 2019, doit permettre de lancer quatre marchés en quatre ans, sur trois axes : prévention, gestion et actions curatives.

²⁹ Photocopieurs, fournitures de bureau, télécommunications, petit outillage pour espaces verts, matériel électrique, etc.

³⁰ Le groupement de plus de 6 000 bénéficiaires pour environ 115 000 sites de distribution permet logiquement des achats sécurisés, à coût réduits.

³¹ Articles L. 2113-6 et L. 2113-7 du CCP.

En outre, une convention a été signée en 2023 avec les communes de Lambersart, La Madeleine et Marquette-lez-Lille en vue de constituer un groupement pour répondre collectivement à la question des concessions funéraires arrivant à échéance.

À Ronchin, les reprises sont en moyenne une trentaine par an, pour un montant compris entre 10 000 € et 35 000 €. La commune de Lambersart a été désignée comme coordonnateur du groupement de commande. Aucune participation des membres aux frais de gestion n'est demandée, si bien que Ronchin accède à des prix ajustés du fait de la mutualisation, et libère une part de son personnel communal de cette tâche.

2.3 Contrôle d'un échantillon de marchés publics

La chambre a contrôlé le respect des principes généraux – à valeur constitutionnelle – du droit de la commande publique (égalité de traitement des candidats, liberté d'accès et transparence des procédures³²), à partir d'un échantillon représentatif.

Elle a examiné les modalités de passation de six marchés (de travaux et de fournitures et services) significatifs pour la commune, tant en termes de budget que de priorité politique, passés entre 2018 et 2023³³.

Lors de son précédent contrôle, elle avait relevé plusieurs manquements au code des marchés publics et aux principes de transparence et d'égalité de traitement entre les candidats. L'échantillon de marchés analysés sur la période n'a pas révélé de tels manquements.

2.3.1 Les marchés de rénovation de la halle de tennis

Particulièrement énergivore en raison de grands volumes et d'un mode d'éclairage obsolète, la halle de tennis était également confrontée à des problèmes d'étanchéité. Des études ont été conduites en vue de sa rénovation et le budget nécessaire à la réalisation des travaux a été voté dès 2020 (0,41 M€ sur un total de 1,8 M€³⁴).

La commune a recouru à une assistance à maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre. Les travaux, engagés en juillet 2022, ont été achevés en octobre 2023.

2.2.2.1 Le marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre (n° 2021/10)

La technicité du chantier et le budget alloué justifiaient, au regard des moyens techniques dont disposait la commune, d'externaliser les démarches de définition du marché, de mise en concurrence des entreprises soumissionnaires et du suivi de son exécution.

³² Article L. 3 du CCP.

³³ Entre 2018 et octobre 2023, Ronchin a préparé 238 marchés (hors devis et lettres de consultation). La commune n'a pas été en mesure d'indiquer à la chambre leur montant total.

³⁴ Le reste du financement est apporté par l'État (dotation de soutien à l'investissement local), la région, le département, la MEL (fonds « sport » et « bas carbone ») et l'agence nationale du sport.

La collectivité a utilisé la procédure du MAPA de fournitures et services. Son déroulement et le choix du titulaire du marché n'appellent pas d'observation.

Le prix de la prestation, initialement estimé à 25 000 € TTC, s'élève finalement à 89 737,21 € TTC.

Le délai d'exécution du marché, repris à l'acte d'engagement et dans l'ordre de service signés par les parties, était fixé à 10 mois (démarrage le 3 mai 2021). Il s'est achevé le 11 octobre 2023 (date du dernier procès-verbal de réception des travaux), soit plus d'un an et demi après la date initialement prévue (3 mars 2022).

Aucun avenant de prolongation n'a pourtant été conclu avec la société titulaire du marché. Le maire indique que les marchés de travaux ne sont pas clos faute d'établissement des décomptes généraux définitifs par le maître d'œuvre. L'ordonnateur avait également demandé à celui-ci de calculer les pénalités de retard contractuelles. La commune va reprendre à son compte la finalisation des marchés.

2.2.2.2 Le marché de travaux de rénovation énergétique (n° 2022/16)

Compte tenu de son montant, initialement évalué à 1,5 M€ HT, la commune a recouru à la procédure du MAPA à prix forfaitaire, conformément à l'article R. 2112 6 du CCP.

Le marché a été divisé en trois lots :

- lot n° 1 : « clos couvert étendu », évalué à 1,2 M€ HT et attribué pour 1 272 752,88 € HT (soit 1 527 303,46 € TTC) à la société N.
- lot n° 2 : « électricité et installation photovoltaïque », évalué à 0,3 M€ HT et attribué pour 184 000 € HT (soit 220 800 € TTC) à la société D.
- lot n° 3 : « chauffage », évalué à 0,05 M€ et attribué pour 117 267 € HT (soit 140 720,40 € TTC) à la société M.

La régularité de la procédure de passation n'appelle pas de commentaire³⁵. La phase de négociation et la possibilité pour les soumissionnaires de proposer des variantes ont permis d'élargir les choix techniques proposés et de faire baisser le prix de certains lots³⁶.

Les actes d'engagement pour chaque lot ont été signés par le maire entre le 12 et le 20 juin 2022. Des ordres de service faisant débiter les délais d'exécution ont été signés selon les mêmes modalités et reçus entre le 1^{er} et le 5 juillet 2022.

Les délais d'exécution mentionnés dans les actes d'engagement prévoyaient que la période des travaux (préparation incluse) débiterait le 4 juillet 2022 et se terminerait – pour la date la plus lointaine – le 9 novembre 2022. La réalité montre que ces délais ont été sensiblement dépassés, le chantier s'étant achevé avec près d'un an de retard.

³⁵ La date de réception des offres, fixée au 19 avril 2022, a été décalée au 22 avril 2022 sans explication. Le rapport d'analyse des offres indique que cette date était fixée au 30 mars 2022, ce qui ajoute à la confusion.

³⁶ Par exemple, pour le lot n° 1, la négociation avec le seul candidat ayant soumissionné a permis de faire baisser le prix proposé de 1,53 M€ à 1 27 M€.

Le marché a fait l'objet de trois avenants réguliers concernant deux lots³⁷, sans rapport avec le dépassement de délai.

*

La chambre recommande à la commune, au terme de l'analyse de ces deux marchés liés à la rénovation de la halle de tennis, d'engager une réflexion sur les moyens permettant une définition plus fine, en amont, des délais et des coûts d'exécution de ce type d'opération.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique, qu'à ce jour, le solde de ces marchés n'a pas été versé du fait d'une cause extérieure à ses services. Il justifie les retards constatés, notamment, par la découverte tardive de cavités souterraines qui ont dû être comblées, par les difficultés d'approvisionnement des entreprises de travaux et par les intempéries. Il ajoute souhaiter recruter un technicien supplémentaire afin de mieux définir les délais et coûts d'exécution de ses travaux.

2.3.2 Les marchés de restauration scolaire

La commune compte huit restaurants scolaires et une cuisine centrale. Les tarifs des repas sont fixés par décision du conseil municipal. Ils sont déterminés en fonction des ressources des familles, avec un prix supérieur pour les non Ronchinois.

Chaque jour, 1 500 repas sont, en moyenne, préparés par la cuisine centrale. Lors de son inscription, la famille choisit le régime alimentaire de son enfant entre deux options (classique ou végétarien) s'appliquant toute l'année. Au moins un produit bio par repas et un menu végétarien par semaine sont servis.

La commune a fait le choix, en 2018 et en 2022, d'utiliser une procédure formalisée de commande publique, alors qu'elle aurait pu recourir à une procédure adaptée³⁸.

2.2.2.3 Le marché conclu en 2018 (n° 2018/35)

En 2018, la commune a initié une procédure d'appel d'offres ouvert pour la fourniture de repas non préparés pour la restauration scolaire (avec assistance technique), pain, épicerie sèche, produits laitiers, sur une durée de quatre ans, à compter du 1^{er} janvier 2019, pour un montant total HT de 1,192 M€.

Le marché a été divisé en cinq lots. Deux variantes obligatoires ont été introduites pour le lot n° 1 (avec 40 % ou 50 % d'aliments issus de l'agriculture biologique).

La régularité de la procédure de passation n'appelle pas d'observation.

Le service marchés publics de la commune a identifié deux offres irrégulières car incomplètes sur les trois réceptionnées pour le lot n° 1. Des demandes complémentaires ont été adressées aux entreprises concernées, dans le respect de l'égalité de traitement des candidats quant aux délais de retour exigés.

³⁷ Pour un montant total de 35 208,44€, soit une augmentation de 2,25 % du montant total initial.

³⁸ Cf. article 28 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics et, à partir du 1^{er} avril 2019, article R. 2123-1 du CCP et sa liste exhaustive annexée.

La sélection des offres s'est déroulée le 29 novembre 2018, précédée d'une dégustation des pains proposés, conformément au règlement de consultation.

Leur examen n'appelle pas de remarque pour les lots n° 2, 3 et 4 : ils ont été attribués aux uniques soumissionnaires, pour des montants inférieurs à ceux prévus. En l'absence d'offre, le lot n° 5³⁹ a été déclaré infructueux et a fait ultérieurement l'objet d'un marché négocié sans mise en concurrence, de manière conforme à la réglementation.

La commune est allée au-delà de ses obligations en ce qui concerne la part de l'agriculture biologique dans les repas, en décidant de l'introduire à 40 % dès le 1^{er} janvier 2019. L'article 24 de la loi EGALIM⁴⁰ prévoit que les restaurants collectifs doivent, à partir du 1^{er} janvier 2022, proposer à leurs convives 50 % de produits durables et de qualité, dont au moins 20 % de produits biologiques.

Un avenant a été signé le 13 mai 2020 avec la société titulaire du marché pour le lot n° 1 afin de prendre en compte des mesures supplémentaires à mettre en place dans le cadre de la crise sanitaire⁴¹, sans incidence financière sur le montant du marché.

Le coût des fournitures pour la restauration scolaire est passé de 345 750,36 € en 2018 à 434 295,08 € en 2022.

2.2.2.4 Le marché conclu en 2022 (n° 2022/33)

La commune a engagé le renouvellement, dans le cadre d'un appel d'offres ouvert, du marché à échéance du 31 décembre 2022, avec une date limite de réception des offres fixée au 14 novembre 2022.

La régularité de la procédure de passation n'appelle aucun commentaire.

Prévu pour une durée de quatre ans à compter du 1^{er} janvier 2023, le marché a – comme le précédent – été divisé en cinq lots. Son montant total s'élève à 2,22 M€ HT, sur la base de 195 552 repas par an (contre 177 000 dans le marché précédent).

Une nouvelle fois, la commune a décidé d'aller au-delà des obligations de la loi EGALIM, en demandant – s'agissant du lot n° 1 – 40 % minimum de denrées bio et par l'intégration de labels⁴² dans les repas (sans variante, cette fois-ci). Elle a aussi demandé aux entreprises intéressées par le lot n°1 d'anticiper les évolutions réglementaires à venir.

À nouveau, l'examen des offres n'appelle pas de remarque pour les lots n° 2, 3 et 4. Le lot n° 5 concernant les produits laitiers, sans offre comme lors de la précédente procédure, a été déclaré infructueux. Il a fait l'objet d'un marché négocié ultérieur, sans mise en concurrence.

Pour le lot n° 1, l'offre émanant de la société D. – seule recevable – a été retenue. Le préfet a demandé – dans le cadre du contrôle de légalité – que lui soient précisés les motifs ayant conduit à écarter l'offre présentée par la société E. Il lui a été répondu que la composition des approvisionnements bio prévus par le candidat ne s'élevait qu'à 20 %, contrairement aux exigences du cahier des clauses techniques particulières.

³⁹ Fourniture de produits laitiers (lait, beurre).

⁴⁰ Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

⁴¹ Mise à disposition des repas dans un sac individuel, avec de la vaisselle et des couverts jetables.

⁴² Label Rouge, Pêche Durable, AOP, AOC, IGP...

La société E., titulaire du précédent marché, ne pouvait ignorer les particularités des marchés ronchinois dans ce domaine. Pourtant, la commune n'a pas fait usage – entre l'ouverture des plis et la sélection des offres – de sa faculté de demander au soumissionnaire des informations complémentaires. Elle aurait pu également introduire des variantes dans ses règlements de consultation, comme en 2018, afin de bénéficier de davantage d'offres et d'éléments de comparaison supplémentaires.

Enfin, une meilleure anticipation de la procédure (et non un lancement deux mois et demi avant la fin du précédent marché) lui aurait probablement permis de déclarer infructueux le lot n° 1 du marché, faute de candidats en nombre, et d'élargir ensuite la mise en concurrence.

2.3.3 Les marchés de prestations de services d'assurances

2.2.2.5 Le marché conclu en 2018 (n° 2018/34)

La commune a lancé une procédure d'appel d'offres ouvert en quatre lots⁴³ pour la souscription de contrats d'assurance pour elle-même et le centre communal d'action sociale (CCAS)⁴⁴ de Ronchin, dans le cadre d'un groupement de commandes, pour une durée de 4 ans à compter du 1^{er} janvier 2019.

La régularité de la procédure de passation n'appelle aucune observation.

Les quatre lots ont été attribués, pour un total annuel de 57 901,99 €, dont 49 335,81 € pour la commune. Les candidats non retenus ont été informés du rejet de leur offre par courriers, et les marchés ont été notifiés le 24 décembre 2022.

2.2.2.6 Le marché conclu en 2022 (n° 2022/32)

Le précédent marché a été renouvelé en 2022, en appel d'offres ouvert, sous la forme d'un groupement de commandes constitué entre la commune et le CCAS de Ronchin. Prévu pour une durée de quatre ans à compter du 1^{er} janvier 2023, il comprend six lots.

La régularité de la procédure de passation n'appelle pas de commentaire.

Cinq des six lots ont été attribués, pour un total annuel de 114 262,99 €, dont 109 835,22 € pour la commune. Le lot n° 1 « assurance des dommages aux biens et des risques annexes » a été déclaré infructueux en l'absence d'offre. Les risques environnementaux, la crise sanitaire et les dégâts consécutifs aux violences urbaines de juin 2023⁴⁵ multiplient les risques à couvrir. Ils pourraient expliquer une moindre appétence des sociétés d'assurance pour la commercialisation de ces produits.

⁴³ Lot n° 1 « assurance des dommages aux biens et des risques annexes », lot n° 2 « assurance des responsabilités et des risques annexes », lot n° 3 « assurance des véhicules à moteur et des risques annexes » et lot n° 4 « assurance de la protection juridique et de la protection fonctionnelle des agents et des élus ».

⁴⁴ Agissant pour le compte de l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes et le service de soins infirmiers à domicile.

⁴⁵ Les locaux de la police municipale et l'agence du bailleur Habitat du Nord, situés dans le quartier de la Comtesse-de-Séjour à Ronchin, ont été vandalisés, fin juin 2023, et sont fermés depuis.

Une nouvelle réunion de la commission d'appel d'offres a eu lieu le 22 décembre 2022 pour attribuer le lot n° 1, marché passé sans publicité, ni mise en concurrence préalable, conformément à l'article L. 2122-1 du CCP. La seule offre réceptionnée dans ce cadre a été retenue, pour un montant annuel de 166 117,73 €.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'organisation du service des marchés publics de la commune est adaptée à ses enjeux, mais la mise en place de mécanismes de prévention des risques via, notamment, une rationalisation du nombre d'agents prescripteurs de dépenses, apparaît souhaitable.

La commune a recours à des procédures de marché variées qui justifieraient d'être formalisées dans un guide de la commande publique. Le recours à des centrales d'achat, des groupements de commandes et des négociations avec les candidats répond à une stratégie de recherche d'économies efficace.

Aucune anomalie n'a été observée quant à la régularité des procédures de passation des marchés publics, dans l'échantillon analysé.

La commune doit néanmoins – pour plus d'efficacité – mener une réflexion sur les moyens qui lui permettraient de mieux définir en amont les délais et les coûts d'exécution de ses marchés. L'anticipation du renouvellement des plus importants pourrait en outre être améliorée, afin de laisser la possibilité de lancer un nouvel appel d'offres en cas de candidatures insuffisantes.

3 LA FIABILITÉ DES COMPTES ET LA SITUATION FINANCIÈRE

3.1 Une fiabilité des comptes perfectible

La fiabilité des comptes est garante de l'image fidèle de la situation financière et patrimoniale d'une collectivité (article 47-2 de la Constitution).

Elle contribue au bon fonctionnement de la démocratie locale. Les citoyens et l'organe délibérant doivent pouvoir disposer d'une information générale, complète, lisible et fiable concernant les actions et décisions relatives aux finances locales. Elle participe également de la recherche d'une allocation optimale des ressources et contribue à l'appréciation de la performance de l'action publique.

La chambre doit s'assurer que le conseil municipal et l'exécutif bénéficient de documents fiables leur permettant d'orienter la politique arrêtée et d'en modifier, le cas échéant, les équilibres et priorités.

La commune a décidé d'anticiper d'une année – à compter du 1^{er} janvier 2023 – la mise en œuvre de l'instruction budgétaire et comptable M57. Elle a adopté le règlement budgétaire et financier rendu obligatoire. La chambre note que ce document reste théorique, sans adaptation à la situation locale, et fait référence à des dispositifs obsolètes⁴⁶.

3.1.1 Le suivi des immobilisations

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe de manière conjointe à l'ordonnateur et au comptable. Le premier tient l'inventaire qui justifie la réalité physique des biens et le second l'état de l'actif.

Le total des immobilisations enregistrées à l'inventaire en 2022 est de 86,6 M€ et de 87,5 M€ à l'état de l'actif, soit une différence de 0,9 M€ (soit 1 % de la valeur brute des immobilisations). Cet écart n'affecte donc pas significativement la fiabilité des comptes.

La commune, questionnée sur le sujet, a indiqué qu'un travail conséquent d'ajustement avait été réalisé en 2021. Des demandes d'écriture transmises au comptable par la municipalité, et des fiches d'immobilisations sont en attente de traitement, retardées par la récente création du service de gestion comptable de Villeneuve d'Ascq.

La chambre relève donc le suivi efficace de ces questions par la collectivité.

⁴⁶ En particulier, la référence au dispositif de responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics auquel a succédé, depuis le 1er janvier 2023, celui de responsabilité financière des gestionnaires publics.

3.1.2 Les amortissements

L'article L. 2321-2 du CGCT dispose que les dotations aux amortissements des immobilisations pour les communes dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants constituent pour elles des dépenses obligatoires.

Les modalités d'amortissement ont été régulièrement votées par le conseil municipal depuis 1996⁴⁷. La commune a correctement appliqué, jusqu'en 2022, les durées d'amortissement préconisées par la M14 et qu'elles avait retenues.

La délibération du 6 décembre 2022, prise en application de l'instruction M57 applicable aux collectivités territoriales, reprend les modalités d'amortissement des biens, en les regroupant par grandes familles.

Deux catégories en sont absentes : les « plantations d'arbres et d'arbustes » et les « bâtiments privés »⁴⁸. La commune a confirmé un oubli pour les plantations et indiqué qu'elle ne possédait plus d'immeubles de rapport. Or, la consultation de l'inventaire montre qu'elle en détient aujourd'hui sept, dont l'un est encore en cours d'amortissement.

Invitée par la chambre à se mettre en conformité, le maire indique qu'une délibération a été prise en ce sens par le conseil municipal dès le 8 avril 2024.

3.1.3 Les provisions

3.1.3.1 Provisions pour risques et charges

Au terme des articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT, les communes doivent inscrire à leur budget, au titre des dépenses obligatoires, des provisions, notamment dès l'ouverture d'un contentieux en première instance à leur rencontre ou d'une procédure collective prévue au livre VI du code de commerce.

Au 1^{er} janvier 2018, la commune disposait de provisions pour un montant total de 250 092,80 €. Il s'élève à 65 092,80 € au 31 décembre 2022. Elle dispose d'un tableau récapitulatif, par année, depuis 2009, les provisions constituées et reprises.

Le provisionnement de 3 670 € effectué en 2018 porte sur un risque identifié dans le cadre de travaux réalisés d'office concernant un particulier (débaras et nettoyage). Pour sa part, la reprise effectuée en 2021 est justifiée par la disparition, totale ou partielle, du risque.

Au moment du contrôle de la chambre, seul est provisionné à ce titre le contentieux en cours avec la SCI C. (en cohérence avec l'état des restes à recouvrer du comptable public). Le titre émis en 2008, d'un montant de 310 309,27 €, présente un solde de 27 000 € au 13 octobre 2023, soit d'un montant inférieur à la provision. En cohérence avec le constat sur ce point de la chambre, le conseil municipal a délibéré une reprise partielle à hauteur de 38 092,76 € lors de sa séance du 11 décembre 2023.

⁴⁷ Délibération du 28 mars 1996, complétée par les délibérations des 7 novembre 1996, 28 septembre 2009, 11 avril 2013 et 9 décembre 2021.

⁴⁸ Dénomination de la M57, auparavant reprise sous la terminologie d'« immeubles de rapport » en M14.

3.1.3.2 Provisions pour dépréciation des comptes de tiers

Les communes doivent également constater des provisions lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis, malgré les diligences du comptable public, à hauteur du risque d'irrecouvrabilité estimé.

La commune a provisionné le compte 4961 – en 2021, à hauteur de 17 000 € – s'agissant d'une créance issue d'un contentieux tranché définitivement, qui l'avait opposée à la SCI L., en estimant comme douteux 25 % du montant de la créance. Deux autres provisions ont été inscrites – en 2021 et 2022, à hauteur de 15 % du montant de chaque créance relative à divers impayés.

L'état des restes à réaliser du comptable public confirme l'analyse de la situation effectuée par la commune. Au cas particulier, aucun règlement n'est intervenu jusqu'ici s'agissant des créances de 2017 et 2018 qu'elle détient sur la SCI L., depuis lors placée en liquidation judiciaire.

3.1.4 Les restes à réaliser

Les restes à réaliser sont déterminés à partir de la comptabilité d'engagement que doit tenir le maire, conformément à l'article L. 2342-2 du CGCT. Si la commune dispose bien d'une telle comptabilité, celle-ci est toutefois imparfaitement tenue, certains engagements y étant enregistrés à tort⁴⁹.

Les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre⁵⁰.

La chambre les a contrôlés, s'agissant de l'exercice 2022, lors des travaux relatifs à son avis n° 2023-0099 du 20 juin 2023. Estimés par l'ordonnateur à 4 597 389,65 € en dépenses et 1 372 835,25 € en recettes dans son projet de compte administratif, ils ont été corrigés pour s'établir à respectivement à 3 776 574,55 € (- 18 %) et 1 272 835,25 € (- 7 %).

En dépenses, plusieurs inscriptions sans justification avaient été écartées, pour un montant total de 820 815,10 €. Lors de son présent contrôle, la chambre a également identifié une dépense – d'un montant de 312 000 € – qui ne pouvait être comptabilisée à ce titre, car correspondant à des engagements juridiques pris sur l'exercice 2023. Les restes à réaliser de l'exercice 2022 ont donc au total été surévalués de 25 % et s'élèvent en réalité à 3 464 574,55 €.

Ces erreurs ont conduit la chambre à s'intéresser aux exercices 2020 et 2021.

En recettes, leur comptabilisation n'appelle pas de remarque. En dépenses, ils ont été vérifiés dans leur intégralité :

- pour l'exercice 2020 (1 270 624,89 €), les pièces justificatives ont été produites, à l'exception de 18 d'entre elles, perdues par la collectivité. L'examen des bons de commande et actes d'engagement n'appelle pas de remarque.

⁴⁹ Enregistrement de devis non signés, d'engagements sans motif ou incertains (intitulés « divers », bons de commande sans tiers identifié).

⁵⁰ Article R. 2311-11 du CGCT.

- pour l'exercice 2021 (3 926 086,95 €), le tableau produit totalise 3 925 018,95 €, soit une différence minime avec le montant inscrit au compte administratif. La commune n'a toutefois pas pu fournir 25 bons de commande. Signés manuscritement en raison de problèmes informatiques, ils n'ont pas été conservés.

Les restes à réaliser de ce dernier exercice présentent des écarts significatifs entre les montants inscrits et ceux attestés par des pièces justificatives. Deux devis (3 693,12 € et 20 000 €) ne sont pas signés et ne peuvent donc valoir accord ferme de la collectivité. Par ailleurs, les sommes de 561 636 € et 1 854 000 € (reprises sous l'intitulé « divers ») correspondent à des bons de commande ou des actes d'engagement signés et notifiés en 2022, donc pris lors de l'exercice N+1, ainsi que six autres (pour un total de 345 014,42 €) également repris sous l'intitulé « divers » dans le tableau communiqué.

Tout comme pour 2022, les restes à réaliser ont donc été surévalués, en 2021, de près de 71 %. Ils s'élèvent, après retraitement, à 1 140 675,41 € (au lieu de 3 926 086,95 €).

Interrogée sur ce point, la commune a indiqué que des engagements étaient créés en fin d'exercice, par anticipation de dépenses appelées à se réaliser⁵¹, justifiant ainsi leur enregistrement sans tiers identifié, sous l'intitulé « divers ».

Cette procédure altère la sincérité des restes à réaliser et fausse l'information donnée à l'assemblée délibérante. Ainsi, le résultat cumulé de la section d'investissement est :

- en 2021, excédentaire de 881 937,40 € (et non déficitaire de 1 903 474,14 €) ;
- en 2022, excédentaire de 359 937,95 € (et non déficitaire de 360 877,15 €).

Cette comptabilisation erronée des restes à réaliser fausse aussi le taux d'exécution budgétaire. Compte tenu du retraitement opéré en 2021 et 2022, celui-ci s'établit – pour la section d'investissement – à 73 % (et non 82 %) sur cette période (voire même – sur les trois exercices examinés (2020 à 2022) – 61 % au lieu de 76 %).

Rappel au droit n° 2 : arrêter les restes à réaliser conformément aux prescriptions de l'article R. 2311-11 du code général des collectivités territoriales.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire affirme que la commune s'est mise en conformité avec l'article R. 2311-11 du CGCT pour les restes à réaliser des exercices 2022 et 2023.

Les autres contrôles opérés en matière de fiabilité⁵² n'appellent pas d'observation.

⁵¹ Dans l'attente des devis ou lorsque les procédures de marchés ont été lancées et ne sont pas encore abouties.

⁵² Portant sur le rapprochement des valeurs d'acquisition figurant à l'état de l'actif avec le solde débiteur du compte de gestion, les transferts aux comptes d'immobilisation définitifs, les écritures d'amortissement des biens et des subventions d'équipement, les cessions d'immobilisations, l'état de la dette, les intérêts courus non échus, les subventions d'équipement, les dépenses et les recettes à classer ou à régulariser.

3.2 Une situation financière satisfaisante

La commune dispose d'un budget principal dont les recettes de fonctionnement s'élevaient à près de 20 M€ en 2022. Le budget annexe « pompes funèbres », qui retraçait peu d'opérations, a été clôturé à la fin de l'exercice 2021, si bien que la chambre n'a fait porter son analyse financière rétrospective que sur le budget principal.

Celle-ci inclut le changement de nomenclature budgétaire et comptable (M14 vers M57). Les produits et charges exceptionnels ont été retraités afin de permettre d'établir les tendances des exercices 2023 et suivants.

3.2.1 L'évolution des produits et des charges de gestion

3.2.1.1 Les produits

Ils s'élèvent à 19,5 M€ en 2022. Ils sont constitués à 47 % de ressources fiscales propres, 32 % de dotations et participations, 12 % de fiscalité reversée par l'intercommunalité et l'État, et 9 % de ressources d'exploitation. Ils augmentent de 6,6 % entre 2018 et 2022 grâce au dynamisme des ressources fiscales propres.

Celles-ci représentent la majorité des recettes de la commune. Elles s'élèvent à 9,2 M€ en 2022. Depuis 2018, elles sont en hausse de 11,8 % et se composent des produits suivants : impôts locaux (89 %), publicité foncière et droits d'enregistrement (10 %).

Le produit des impôts locaux net des restitutions est passé de 7,3 M€ en 2018 à 8,1 M€ en 2022, sous l'effet de la revalorisation des bases fiscales (les taux de fiscalité locale étant stables sur la période). Les impôts locaux acquittés sont inférieurs à ceux payés par les contribuables dans les communes de la même strate (403 € par habitant en 2021 contre 576 €).

Au vu de trois indicateurs économiques étudiés en annexe n° 2 – effort fiscal plus important, potentiel financier inférieur à la strate et évolution moins favorable du revenu disponible par habitant – la chambre observe que la commune ne dispose pas de marges de manœuvre fiscales significatives.

Les produits institutionnels sont, pour leur part, en progression de 7,4 %, passant de 5,8 M€ en 2018 à 6,2 M€ en 2022. Ils comprennent principalement la dotation globale de fonctionnement versée par l'État (70 %) et des participations⁵³ (23 %).

La dotation globale de fonctionnement a augmenté de 7 % entre 2018 (4,1 M€) et 2022 (4,4 M€), en raison de la hausse de la dotation d'aménagement (+ 11,6 %, soit 0,25 M€). En 2021, elle représentait 222 € par habitant soit 27,6 % de plus que les communes de la même strate (174 €).

La fiscalité reversée (2,3 M€ en 2022) est en baisse de 2,3 % par rapport à 2018. Si les produits provenant de l'intercommunalité sont constants (1,9 M€), la dotation de péréquation dont bénéficie la commune baisse (0,3 M€ en 2022 contre 0,4 M€ en 2018).

⁵³ Versées par l'État, des groupements de collectivité ou autres.

Enfin, les ressources d'exploitation ont diminué en moyenne de 2,4 % par an entre 2018 (1,9 M€) et 2022 (1,7 M€). Les niveaux les plus bas se situent en 2020 (1,2 M€) et 2021 (1,5 M€), années de la pandémie pendant lesquelles les services ont été perturbés.

En conclusion, la commune bénéficie de recettes fiscales propres dynamiques, bien qu'inférieures à celles des communes de la même strate, et de ressources institutionnelles importantes. Sur la période 2018-2022, ses produits de gestion sont nettement supérieurs à ses charges de gestion (en moyenne de 1,9 M€).

3.2.1.2 Les charges

Stabilisées à environ 16 M€ de 2018 à 2021, elles ont été en hausse de 7 % en 2022, pour atteindre 17,5 M€. Elles sont composées à 61 % de charges de personnel, 28 % de charges à caractère général, 8 % de subventions de fonctionnement et 3 % d'autres charges de gestion.

En 2022, les services communaux emploient – en équivalent temps plein travaillé⁵⁴ annuel – 248,95 agents, dont 198,84 titulaires et 50,11 non titulaires.

Les charges de personnel, premier poste de dépenses, augmentent de 6,5 % entre 2018 (10 M€) et 2022 (10,7 M€), soit une variation annuelle moyenne de 1,6 %. Leur poids est stable par rapport aux charges de gestion sur la période (de 61 à 63 %). Bien que cette évolution apparaisse contenue – notamment au regard du glissement vieillesse technicité (GVT)⁵⁵ et des revalorisations indiciaires – leur niveau est élevé. Il est en effet supérieur au taux moyen de la strate (62,9 % en 2021 contre 60,2 %).

La commune a indiqué à la chambre que ses charges de personnel ont toujours constitué des dépenses rigides de niveau élevé, en raison de ses choix ⁵⁶.

Les charges à caractère général, deuxième poste de dépenses, enregistrent une diminution de 9,8 % de 2018 à 2021, puis un rebond en 2022, pour s'établir à 4,9 M€. Leur variation moyenne annuelle est de 2,5 % de 2018 à 2022. Leur niveau est stabilisé, entre 26 % et 28 % des charges de gestion, sur la période 2018-2022. La commune précise que cette situation résulte d'efforts de gestion pour maintenir chaque année les dépenses au même niveau.

Deux postes de dépenses sont principalement concernés par la hausse en 2022 :

- les dépenses d'énergie et d'électricité, qui sont passées de 0,9 M€ en 2021 à 1,5 M€ en 2022 (+ 59 %). Ce poste a produit 81 % de l'augmentation des charges à caractère général. La commune précise avoir mis en place un plan de sobriété énergétique en 2022⁵⁷ ;
- les prestations de service atteignent 0,17 M€, soit 317 % de plus qu'en 2021 (40 000 €). L'annulation des classes de découverte et de voyages des aînés en 2021, en raison de la crise sanitaire, explique pour grande partie le rebond de ce poste de dépenses en 2022.

⁵⁴ Agents présents à une date donnée, corrigés de leur quotité de travail (temps partiel, notamment) et de leur période de travail effectif sur l'année civile, en fonction de leurs arrivées et départs.

⁵⁵ Augmentation annuelle de la masse salariale découlant du déroulement de carrière (avancements, promotions, etc.) et du vieillissement des agents.

⁵⁶ Par exemple, l'affectation d'un agent territorial spécialisé des écoles maternelles par classe.

⁵⁷ Renouvellement de l'éclairage public en LED et extinction nocturne, chauffage des bâtiments en fonction de leur utilisation, baisse de la température de l'eau à la piscine, etc.

Les subventions de fonctionnement (1,5 M€ en 2018) s'élèvent à 1,3 M€ en 2022 (soit une baisse de 2 % par an). Le changement d'imputation comptable⁵⁸ de l'attribution à l'école privée Notre-Dame, depuis 2020, explique cette baisse. Les subventions aux personnes de droit privé passent de 0,85 M€ en 2018 à 0,7 M€ en 2022. Celles octroyées au CCAS de Ronchin représentent 40 % des subventions en 2018 (0,6 M€) et 46 % en 2022 (0,63 M€).

Enfin, les autres charges de gestion ont progressé de 11,9 % en moyenne entre 2018 (0,38 M€) et 2022, où elles atteignent 0,6 M€. Si les indemnités des élus et les contributions aux organismes de regroupement évoluent peu, en revanche les autres contributions obligatoires ont connu une progression moyenne de 130 % par an du fait de la comptabilisation de l'attribution à l'école privée Notre-Dame à ce compte depuis 2020. Elles représentent, en 2022, 30 % des autres charges de gestion (0,18 M€) contre 2 % en 2018 (0,06 M€), ce qui en fait aujourd'hui le deuxième poste de dépenses.

Les choix faits par la commune en matière de personnel entraînent une rigidité des charges de gestion. Elles ont augmenté de 7 % de 2018 (16,3 M€) à 2022 (17,5 M€), avec des fluctuations sur la période et de 7 % en 2022, en raison de l'inflation et du coût de l'énergie.

3.2.2 La capacité d'autofinancement et le financement de l'investissement

La situation financière de la commune est saine sur la période 2018-2022.

La capacité d'autofinancement brute⁵⁹ s'élève en moyenne à 2 M€ par an. Son niveau le plus bas se situe en 2020 (1,5 M€, en raison de ressources d'exploitation moindres), et le plus haut en 2021 (2,6 M€), année au cours de laquelle les ressources fiscales propres et les ressources d'exploitation ont augmenté respectivement de 0,7 M€ et 0,3 M€. Elle représente en moyenne 11 % des produits de gestion.

Ce niveau lui permet de couvrir l'annuité en capital de la dette (0,45 M€). L'autofinancement net dégagé pour l'investissement s'élève à un total de 7,9 M€ sur la période. Il a permis de financer 74 % des dépenses d'équipement (pour un total de 10,7 M€).

Les recettes d'investissement hors emprunt⁶⁰ s'élèvent à 4,3 M€ sur la période. La commune a, *in fine*, disposé de ressources propres totales de 12,2 M€, soit 114 % des dépenses d'équipement (10,7 M€).

3.2.3 Les dépenses d'équipement

3.2.1.3 Analyse rétrospective des dépenses d'équipement

Les dépenses d'équipement (10,7 M€ de 2018 à 2022) se sont élevées, en moyenne, à 2,1 M€ par an. Elles sont nettement en deçà de la moyenne de la strate (111 € par habitant contre 324 € en 2021).

⁵⁸ Elle n'est plus imputée au compte 6574 (subvention), mais au compte 6558 (contribution).

⁵⁹ La CAF brute correspond à l'excédent brut de fonctionnement (différence entre les produits et les charges de gestion) augmenté du résultat financier et des produits et charges exceptionnels réels.

⁶⁰ Fonds de compensation de la TVA, subventions d'investissement perçues, produit des cessions.

Elles ne sont pas détaillées dans les documents budgétaires et sont principalement consacrées au sport et à la jeunesse (34 %), à l'enseignement et à la formation (23 %), à l'administration générale (19 %), et à l'aménagement et à l'urbanisme (17 %) ⁶¹.

Elles se révèlent être très inférieures aux prévisions budgétaires, d'environ 6 M€ par an, voire même 7 M€ en 2020 et 2021, et 8 M€ en 2022. La commune considère manquer de compétences en interne lui permettant de mener à bien ses projets les plus techniques.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire fait également valoir plusieurs écueils qui ont retardé la mise en œuvre de ses projets : la fermeture des services et des entreprises pendant la crise sanitaire, l'inflation et son effet sur le coût des matériaux, l'allongement des délais de livraison, la découverte de cavités sous la halle de tennis et sous la cour de l'école Guy Mollet et, enfin, l'adoption tardive du budget en 2023.

Le montant des investissements réalisés au regard de la valeur brute du patrimoine fait apparaître un rythme de renouvellement des immobilisations ⁶² de 43,9 années. Ce ratio, élevé, met en lumière un sous-investissement potentiel. Or, le patrimoine communal est important, avec de nombreuses structures sportives aux coûts d'entretien certains.

La commune n'utilise la pluriannualité que de manière limitée. La gestion en autorisations de programme (AP) et crédits de paiement (CP), prévue à l'article L. 2311-3 du CGCT, n'a été mise en œuvre, en 2022, que pour la construction d'une structure petite enfance, seul projet – selon la commune – s'étalant sur plusieurs exercices. L'AP a été portée à 2,049 M€ en 2023, avec une répartition des CP jusqu'en 2025.

La collectivité a également mis en place des autorisations d'engagement (AE) et CP en fonctionnement, par exemple pour la maintenance des installations de chauffage et d'eau chaude sanitaire.

Le niveau des dépenses d'équipement de la commune apparaît, en conclusion, retenu par rapport à ses besoins. La collectivité ne dispose pas de stratégie patrimoniale formalisée, pas plus que de plan pluriannuel d'entretien des bâtiments communaux.

3.2.1.4 Absence de plan pluriannuel d'investissement

Un plan pluriannuel d'investissement (PPI) est un outil d'aide à la décision. Il doit offrir aux élus une vision quasi exhaustive des opérations à réaliser à court et moyen terme. Les données qu'il contient, en dépenses et en recettes, doivent être suffisamment complètes et fiables pour permettre d'opérer les arbitrages en toute connaissance de cause. Pour cela, l'évaluation des opérations doit porter sur les coûts d'investissement et sur les coûts futurs de fonctionnement des équipements. Enfin, le PPI doit être adopté par l'assemblée délibérante, seule compétente pour décider des investissements à réaliser.

⁶¹ De 2018 à 2022, elles ont principalement porté sur des travaux à la piscine (couverture, rénovation du réseau d'eau chaude, centrale de traitement de l'air), dans les écoles (gros œuvre, toitures, menuiseries, peintures, électricité, informatique, réfection de cours, jeux d'enfants), sur l'éclairage public (remplacement de lanternes) et la rénovation de la halle de tennis.

⁶² Immobilisations brutes/dépenses d'équipement de l'année (y compris les dépenses du chapitre 23 « immobilisations en cours »).

Les documents produits par la commune à la demande de la chambre ne constituent pas un PPI, mais une projection des investissements à réaliser en année N⁶³.

En 2021, la commune a réalisé une analyse financière comprenant une partie prospective sur la période 2022-2026. Elle comporte un tableau reprenant de manière globale le montant total des dépenses d'équipement prévu de 2021 à 2026, sans détail ni explication. La chambre estime que ce document ne constitue pas un PPI. Au surplus, il n'a pas été adopté par le conseil municipal.

Le programme d'investissement pour les exercices 2021 à 2027 n'a pas non plus été soumis à l'assemblée délibérante. Il fait état de 22,3 M€ d'investissements sur la période, dont 10 M€ pour les exercices 2024-2027. Il prévoit :

- un niveau d'investissement de 0,65 M€ en 2021 et 0,54 M€ par an de 2022 à 2026 au titre des investissements récurrents (matériel et travaux divers sur les bâtiments) ; un montant de 40 000 € est également affiché pour la période au titre de la démocratie participative⁶⁴ et du fonds travaux urbains financé par la région ;
- des projets d'investissement, au nombre de 13, sans toutefois de projection de financement ; la commune a complété ses prévisions de recettes, par projet et non par année, pour un total de 3,18 M€, soit 14,2 % du coût prévisionnel de ces projets ; l'estimation ne permet pas, en l'état, d'examiner sa soutenabilité.

La mise en perspective de ces documents révèle des écarts. Si la différence est peu importante en 2021, elle le devient en 2022 (prévision : 5,45 M€, exécution : 1,99 M€). La situation devrait se reproduire en 2023, année au cours de laquelle les dépenses d'équipement devraient s'élever à 3,7 M€, pour une prévision de 4,58 M€. La collectivité explique cet écart par la non réalisation, en 2022, des travaux de vidéoprotection et de menuiserie à la piscine.

Ces constats révèlent des imperfections dans le suivi de l'exécution et le pilotage financier du programme d'investissement. En outre, aucune information n'est donnée sur ces sujets à l'assemblée délibérante. La chambre invite donc la commune à y remédier en mettant en place un PPI, débattu et adopté par le conseil municipal.

Recommandation n°4 : se doter d'un plan pluriannuel d'investissement, approuvé par l'assemblée délibérante.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire s'engage à communiquer au conseil municipal un tel plan, lors du prochain exercice budgétaire.

3.2.4 La dette et la trésorerie

Le recours à l'emprunt a été modéré de 2018 à 2022 (2,3 M€). L'endettement au 31 décembre 2022 est faible (3,2 M€, soit une capacité de désendettement de 1,5 ans) et sans risque apparent. La dette s'élève à 136 €/habitant en 2021, très inférieure à la moyenne de la strate (816 €).

⁶³ En 2018, 2019 et 2020, elle a élaboré des documents qui mentionnent, par politique publique ou lieu d'implantation, les travaux ou projets à planifier. Estimés financièrement, ils sont déclinés en priorités.

⁶⁴ Terrain de pétanque, installation de nichoirs ou d'abris pour les insectes (source : site internet de la commune).

L'autofinancement net étant supérieur à l'investissement, la commune abonde chaque année son fonds de roulement. De 2018 à 2022, il a plus que doublé (3,6 M€ en 2018 pour 7,3 M€ en 2022). Il représente l'équivalent de 152 jours de charges courantes.

Le besoin en fonds de roulement étant faible, la trésorerie atteint le niveau élevé de 6,9 M€ fin 2022, soit un niveau une fois et demi supérieur à celui de 2018. Celle-ci n'étant ni rémunérée ni productive de services aux administrés, il serait de bonne gestion de la réduire.

La commune dispose donc de marges confortables pour réaliser de futurs investissements, sous réserve de leur identification préalable.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire explique le niveau élevé de la trésorerie « par le report de plusieurs projets structurants suite à des aléas techniques (flot de fraîcheur à l'école Mollet, vidéoprotection) ou aux événements politiques et budgétaires qui n'ont pas permis leur déploiement en 2023 ».

3.2.5 Les perspectives financières

3.2.5.1 L'exécution du budget 2023

Le budget primitif 2023, arrêté par le préfet après avis de la chambre, prévoyait 17,3 M€ de dépenses réelles de fonctionnement pour 2,5 M€ de dépenses nouvelles d'investissement, et 0,6 M€ de recettes nouvelles.

Une première décision modificative a été adoptée par le conseil municipal le 18 septembre 2023. Outre le virement de la section de fonctionnement à la section d'investissement de la somme de 2,56 M€, elle porte les dépenses réelles de fonctionnement à 19 M€ (+ 1,7 M€). La section d'investissement est également abondée, à hauteur de 1,4 M€ en dépenses réelles (notamment pour le multi accueil les petits Bruants) et 0,6 M€ en recettes.

Un dernier ajustement de crédits a été opéré en 2023, par décision modificative n° 2 du 11 décembre 2023. En fonctionnement, les dépenses ont été réduites⁶⁵ et les recettes augmentées⁶⁶. En investissement, les crédits ont été annulés en dépenses à hauteur de 1,68 M€⁶⁷ et ajustés en recettes⁶⁸.

À la fin de l'exercice 2023, en fonctionnement, les dépenses réelles pourraient, selon l'état de consommation des crédits communiqué le 4 janvier 2024, s'élever à 17,7 M€, (donc rester quasiment stables). Les charges à caractère général diminueraient de 6 % (4,6 M€), et celles de personnel augmenteraient de 2 % (10,9 M€).

⁶⁵ Diminution de crédits inscrits pour les fluides et augmentation des « autres charges de gestion » pour des écritures d'admission en non-valeur.

⁶⁶ Prise en compte du montant définitif du FCTVA fonctionnement, recettes supplémentaires sur les locations de salle, reprise de provisions, enregistrement de travaux en régie.

⁶⁷ Report en 2024 d'études et des travaux de démolition et reconstruction du multi accueil les petits Bruants.

⁶⁸ Rectification sur une subvention perçue et enregistrement de cautions sur locations de salle.

Toujours selon l'état de consommation des crédits, les recettes réelles de fonctionnement seraient inférieures à celles de l'année précédente (- 19,2 M€). La commune a toutefois précisé qu'elle était en attente de produits issus des droits de mutation à titre onéreux, ce qui aboutirait à des produits quasi identiques. La capacité d'autofinancement brute s'élèverait ainsi au minimum à 1,5 M€ (soit au moins 8 % des produits de gestion).

En investissement, les dépenses réelles 2023 représenteraient 4,2 M€, en augmentation de 75 % par rapport à 2022 (+ 2,4 M€). La réalisation des travaux à la halle de tennis explique cette forte hausse. Les recettes réelles s'établiraient à 1,2 M€ (au lieu de 1,8 M€ en 2022). La commune n'a pas emprunté en 2023, contrairement à 2022 (1 M€).

Il apparaît donc qu'elle a poursuivi ses efforts de maîtrise des dépenses en 2023, afin de lui permettre de faire face à ses dépenses d'investissement.

Le budget 2023 ayant été réglé par arrêté préfectoral du 6 juillet 2023, la commune devra, en vertu de l'article L. 1612-9 du CGCT, adopter son compte administratif 2023 avant le vote du budget primitif 2024, pour permettre le report effectif du résultat de l'exercice 2023.

3.2.5.2 La prospective financière 2024-2026

La collectivité dispose d'une analyse financière comportant une partie prospective 2023-2027. Elle a été présentée aux élus lors du séminaire de préparation budgétaire 2023.

Elle prend pour base une inflation estimée à 6 % en 2023, 2,5 % en 2024, et 2 % à fin 2024 et 2025⁶⁹. Elle prévoit une revalorisation des bases de 7,1 % en 2023 et d'environ 2 à 3 % par la suite chaque année.

En dépenses, les charges à caractère général ainsi estimées à 5,05 M€ en 2023 atteindraient 5,19 M€ en 2025, les dépenses d'énergie ayant été estimées sur la même base que les autres dépenses. Les dépenses de personnel, enjeu majeur, passeraient de 11,17 M€ en 2023 à 11,51 M€ en 2025, en se basant sur l'hypothèse d'une augmentation de 1,5 % par an sous le seul effet GVT. Enfin, les subventions versées connaîtraient une stabilité aux environs de 1,3 à 1,4 M€, sauf pour celle du CCAS, en hausse de 0,11 M€ en 2024.

En recettes, la fiscalité poursuivrait son dynamisme sous le seul effet base, avec des contributions directes qui augmenteraient de 8,35 M€ en 2023 à 8,9 M€ en 2025, et des dotations forfaitaires stables. Le produit des services connaîtrait une hausse moyenne de 3 % par an, estimée à 1,5 M€ en 2023 et à 1,636 M€ en 2025.

Au total, l'évolution des recettes serait proche de celle des dépenses, avec un autofinancement en hausse. Le taux d'épargne brute⁷⁰ passerait de 6,2 % en 2023 à 7 % en 2025, l'épargne nette atteignant 1,14 M€ en 2025, du fait de la diminution du remboursement en capital de la dette.

Les dépenses d'équipement seraient financées par les fonds propres à hauteur de 43 %, et par une hausse de 4 à 6 points du taux de taxe foncière sur le bâti, selon deux scénarios alternatifs, sans recours à l'emprunt.

⁶⁹ La commune adopte une hypothèse pessimiste au regard des prévisions macro-économiques de la Banque de France de décembre 2023, prévoyant une inflation de 2,5 % en 2024, 1,8 % en 2025 et 1,7 % en 2026.

⁷⁰ Différence entre les recettes réelles et les dépenses réelles de fonctionnement.

Ces hypothèses n'ont à ce jour pas été débattues en conseil municipal. La commune s'orienterait finalement vers une autre alternative, combinant augmentation des taux en 2024 et 2025 et un recours à l'emprunt de 2024 à 2026.

Elle a donc bâti ses prévisions sur des hypothèses prudentes et réalistes. Les projections élaborées n'appellent pas d'observation. La trajectoire financière envisagée apparaît soutenable, au regard des projets d'investissement connus.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune met en œuvre les dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M57 depuis le 1^{er} janvier 2023. Elle a complété la délibération prise sur la durée d'amortissement de ses biens immobilisés suite au contrôle de la chambre. La constitution de provisions pour risques et charges et pour dépréciation de comptes de tiers est opérée de façon rigoureuse.

En revanche, les restes à réaliser en dépenses ne sont pas correctement enregistrés, ce qui affecte les résultats et porte atteinte au principe d'annualité budgétaire et d'indépendance des exercices. De même, les prévisions budgétaires sont surévaluées, notamment en investissement, nuisant ainsi à la qualité de l'information financière délivrée aux élus et aux citoyens.

La situation financière de la commune est satisfaisante sur la période 2018-2022. Si son endettement est faible, sa trésorerie atteint par contre un niveau élevé.

Les charges de gestion s'élevaient à 17,5 M€ en 2022 et présentaient – du fait notamment des charges de personnel, premier poste de dépenses – une certaine rigidité. Les charges à caractère général sont stabilisées sur la période, malgré la hausse des dépenses d'énergie.

La capacité d'autofinancement brute permettait à la commune de rembourser sa dette et de dégager un autofinancement net pour l'investissement (7,9 M€, en montant cumulé).

Pourtant, les dépenses d'équipement sont limitées. La commune estime ne pas pouvoir mener de grands projets sans assistance par défaut de ressources internes en matière d'ingénierie. Elle ne dispose pas non plus de stratégie patrimoniale formalisée. Il lui appartient de se doter d'un plan pluriannuel d'investissement, approuvé par le conseil municipal.

La prospective financière de la commune sur les années 2024 à 2026 révèle une trajectoire financière soutenable, au regard des projets d'investissement envisagés et en dépit de l'absence de marges de manœuvre fiscale significatives.

*

* *

ANNEXES

Annexe n° 1. Analyse financière synthétique 2018-2023	38
Annexe n° 2. Produit fiscal et marges de manœuvre	39
Annexe n° 3. Rénovation de la Halle de tennis de Ronchin : délais	43
Annexe n° 4. Rénovation de la Halle de tennis de Ronchin : coûts	44
Annexe n° 5. Marchés de restauration scolaire	45

Annexe n° 1. Analyse financière synthétique 2018-2023

Tableau n° 1 : Présentation synthétique de la situation financière entre 2018 et 2022

En €	2018	2019	2020	2021	2022	Provisoire 2023
Produits de gestion (y compris production immobilisée, travaux en régie)	18 304 163	18 403 679	17 753 299	18 822 971	19 508 847	18 999 221
<i>dont ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</i>	8 191 452	8 400 054	8 437 662	9 126 901	9 156 787	9 810 356
<i>dont recettes fiscales versées par l'intercommunalité et l'État</i>	2 344 138	2 265 032	2 288 874	2 297 682	2 290 779	2 122 254
<i>dont dotation globale de fonctionnement provenant de l'État</i>	4 104 210	4 184 224	4 279 322	4 360 804	4 389 468	4 385 890
Charges de gestion	16 333 300	16 610 913	16 223 168	16 411 669	17 544 022	17 663 770
<i>dont charges à caractère général</i>	4 469 331	4 493 044	4 185 845	4 034 213	4 926 134	4 624 991
<i>dont charges nettes de personnel (y compris atténuations de charges)</i>	10 021 686	10 267 015	10 135 893	10 417 560	10 675 847	10 931 004
<i>dont subventions de fonctionnement aux associations et autres pers. de droit privée</i>	756 358	743 645	726 062	646 609	722 280	654 602
Résultat de gestion	1 970 863	1 792 765	1 530 131	2 411 303	1 964 825	1 335 451
Résultat financier	- 95 255	- 83 663	- 75 974	- 61 092	- 53 193	- 31 866
Résultat exceptionnel (hors cessions)	236 607	124 786	44 699	253 791	183 591	177 103
Capacité d'autofinancement brute (CAF) (=10+11+12+13+14)	2 112 215	1 833 888	1 498 856	2 604 002	2 095 223	1 480 688
Annuité en capital de la dette	435 464	418 782	491 628	439 195	486 562	470 923
Capacité d'autofinancement nette (= 15-16)	1 676 751	1 415 106	1 007 229	2 164 807	1 608 661	1 009 764
Recettes d'investissement hors emprunt (y compris cessions)	593 881	1 855 617	527 080	573 828	762 603	1 157 932
Financement propre disponible (=17+18)	2 270 632	3 270 723	1 534 308	2 738 635	2 371 264	2 167 697
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	2 473 517	1 866 834	2 239 589	2 143 921	1 981 589	3 719 472
Nouveaux emprunts de l'année	299 550	0	1 000 000	3 000	1 020 450	0
Encours de dette du budget principal au 31/12	3 023 901	2 600 838	3 108 876	2 672 271	3 206 159	
Capacité de désendettement BP en année (dette/CAF brute du BP)	1,4	1,4	2,1	1,0	1,5	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

Annexe n° 2. Produit fiscal et marges de manœuvre

Les ressources fiscales propres de la commune de Ronchin représentent la majorité des recettes de la commune. Elles s'élèvent à 9,2 M€ en 2022.

Depuis 2018, elles ont progressé de 11,8 %. Elles se composent principalement des produits des impôts locaux (89 %) et des produits de publicité foncière et droits d'enregistrement (dont les droits de mutation à titre onéreux (DMTO)) (10 %).

Les produits des impôts locaux nets des restitutions sont passés de 7,3 M€ en 2018 à 8,1 M€ en 2022 sous l'effet de la seule revalorisation des bases fiscales.

En effet, les taux des impôts locaux sont restés inchangés au cours de la période sous revue⁷¹.

Tableau n° 2 : Les taux des impôts locaux à Ronchin

Fiscalité (taux en %)	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Taxe habitation	28,89	28,89	28,89	-	-	-
Taxe foncière sur le bâti	21,42	21,42	21,42	40,71	40,71	40,71
Taxe foncière sur le non bâti	58,84	58,84	58,84	58,84	58,84	58,84

Source : chambre régionale des comptes, à partir des états 1259 (direction générale des finances publiques).

Tableau n° 3 : Comparaison des taux de TFB et de TFNB

En %		2018	2019	2020	2021	2022
Taxe sur le foncier bâti	Taux TFB Ronchin	21,42	21,42	21,42	40,71	40,71
	Taux moyen TFB département	27,70	27,90	27,94	47,30	47,75
	Taux moyen national TFB – communes toutes strates	22,76	22,58	22,56	40,05	40,47
Taxe sur le foncier non bâti	Taux TFNB Ronchin	58,84	58,84	58,84	58,84	58,84
	Taux moyen TFNB département	62,10	62,77	62,72	62,27	63,76
	Taux moyen national TFNB – communes toutes strates	52,18	53,69	53,13	53,26	53,26

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de la commune, de la DGCL et du ministère de l'économie et des finances Les collectivités locales en chiffres 2023 | collectivites-locales.gouv.fr

⁷¹ Pour mémoire, la mise en œuvre, à partir de 2021, de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales décidée par la loi de finances pour 2020 a fait l'objet d'une compensation aux communes à l'euro près par l'État. Pour ce faire, un transfert de la part de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) perçue par les départements vers les municipalités a été prévu. Autrement dit, chaque commune perçoit désormais les recettes de TFPB que son département prélevait sur les locaux du territoire communal. Des coefficients correcteurs sont ajoutés. Aussi l'augmentation du taux de la taxe foncière de 21,42 % à 40,71 % s'explique par la prise en compte du taux de 19,29 % de la part départementale inclus désormais dans la fiscalité communale.

Les taux appliqués par la commune de Ronchin sont toujours inférieurs d'environ cinq points aux taux moyens appliqués dans le département. Toutefois, ils sont supérieurs ou proches de la moyenne nationale.

Tableau n° 4 : Les produits des impôts locaux

En €	2018	2019	2020	2021	2022
Impôts directs locaux à compter de 2021 (taxes foncières - et d'habitation avant 2021)	7 289 230	7 418 652	7 482 579	7 828 792	8 112 601

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

Indépendamment des bases fiscales et des taux, il convient également d'apprécier le niveau de pression fiscale (ou effort fiscal) exercée sur les contribuables de la commune.

Les marges de manœuvre potentielles de Ronchin, en matière de fiscalité, se calculent en effet à partir de sa richesse fiscale et de la capacité contributive de ses habitants.

Pour mémoire, il convient de définir les indicateurs qui permettent de situer la commune :

- le potentiel fiscal⁷² est un indicateur de richesse fiscale de la commune exprimé en euros calculé par la Direction générale des collectivités locales (DGCL) et pris en compte pour répartir la dotation globale de fonctionnement (DGF) entre les communes. Il permet aussi des comparaisons entre communes.

Il est déterminé par application aux bases d'imposition de la commune des taux moyens nationaux pour chacune des taxes, majorés des produits des impositions économiques et d'autres taxes, impôts et redevances. Il est donc égal à la somme que produiraient les taxes de la collectivité si ses taux d'imposition étaient les taux moyens nationaux.

Plus le potentiel est élevé, plus la commune est théoriquement "riche", et moins son montant de DGF devrait être important, selon cet indicateur.

- le potentiel financier⁷³ mesure quant à lui la richesse théorique d'une commune. Il correspond au potentiel fiscal majoré de la dotation forfaitaire (hors certains montants) et minoré de prélèvements fiscaux dont la contribution au redressement des finances publiques calculée l'année précédente.

Il représente la masse de recettes que la commune serait en mesure de mobiliser si elle appliquait des décisions « moyennes » en matière de fiscalité. Plus le potentiel est élevé, plus une commune peut être considérée comme riche.

Le potentiel financier est donc un indicateur de richesse permettant d'apprécier les ressources fiscales libres d'emploi dont peut disposer une commune de manière objective (bases de fiscalité multipliées par les taux moyens nationaux auxquels sont ajoutés les produits réels).

⁷² Le potentiel fiscal est défini à l'article L. 2334-4 du CGCT.

⁷³ Le potentiel financier est défini à l'article L. 2334-4 du CGCT.

- l'effort fiscal⁷⁴ est également utilisé pour la détermination de l'ensemble des dotations de péréquation des communes. Il mesure la pression fiscale théorique d'une commune.

Il est calculé en rapportant les produits perçus par la commune sur certaines taxes pour lesquelles la commune dispose d'un pouvoir de taux (dorénavant TFPB, TFPNB, THRS) au potentiel fiscal de la commune calculé pour ces seules impositions (que l'on nomme potentiel fiscal « trois taxes »).

Plus l'effort fiscal est fort, plus cela signifie que la pression fiscale exercée par la commune est importante. Aussi, selon ce critère, et uniquement celui-ci, le niveau de DGF devrait être d'autant plus important car il est admis que la fixation de taux d'imposition élevés répond de facto à un besoin plus important.

L'effort fiscal est donc un indicateur permettant d'évaluer la mobilisation par la commune de ses bases de fiscalité locale.

Les deux indicateurs cités, le potentiel financier et l'effort fiscal méritent d'être mis en exergue dans le cas de Ronchin puisque l'absence d'augmentation de la taxe foncière depuis 2009 est à la fois un point de crispation politique mais surtout un outil de gestion financière essentiel pour les communes.

Tableau n° 5 : Effort fiscal commune de Ronchin

	2018	2019	2020	2021	2022
Effort fiscal de la commune	1,56	1,56	1,49	1,50	1,52
Effort fiscal moyen de la strate (10 000 à 19 999 hab.)	1,19	1,2	1,19	1,20	1,23
Effort fiscal moyen strate supérieure (20 000 à 49 999 hab.)	1,21	1,20	1,21	1,21	1,23

Source : chambre régionale des comptes, à partir des fiches DGF transmises par la préfecture.

Pour la commune de Ronchin, l'indicateur de l'effort fiscal est systématiquement supérieur aux taux moyens constatés pour les communes de la même strate. Le constat est le même si on se réfère à la moyenne de la strate supérieure (Ronchin étant en limite de strate). La pression fiscale exercée par la commune peut donc être considérée comme relativement importante.

Pour apprécier la marge de manœuvre fiscale de la collectivité, il est également nécessaire d'analyser le potentiel financier et la capacité contributive de ses habitants.

⁷⁴ L'effort fiscal est défini aux articles L. 2334-5 et L. 2334-6 du CGCT.

Tableau n° 6 : Potentiel financier commune de Ronchin

En €/hab.	2018	2019	2020	2021	2022
Potentiel financier de la commune	851,35	854,35	859,26	857,93	859,10
Potentiel financier de la strate (10 000 à 19 999 hab.)	1 176,30	1 176,62	1 195,27	1 186,44	1 180,37
Potentiel financier de la strate supérieure (20 000 à 49 999 hab.)	1 182,80	1 194,87	1 215,04	1 223,38	1 219,53

Source : chambre régionale des comptes, à partir des fiches DGF transmises par la préfecture.

Sur la période 2018 à 2022, Ronchin dispose d'un potentiel financier inférieur de 27 % à la moyenne de sa strate. La comparaison est davantage creusée si on se réfère au potentiel de la strate supérieure. Cette situation défavorable pour la commune explique l'effort fiscal plus important demandé aux contribuables locaux.

Cet effort fiscal doit également tenir compte de la capacité contributive de la population communale.

Tableau n° 7 : Revenu par habitant

Revenu imposable (en €)	2018	2019	2020	2021	2022	Évolution 2018/2022
Revenu imposable des habitants de la commune	246 636 478	249 485 518	253 830 750	258 524 765	262 810 122	6,5 %
Revenu imposable par habitant de la commune	12 942	12 990	13 118	13 191	13 537	4,5 %
Revenu imposable moyen par habitant de la strate	14 972	15 396	15 826	16 497	16 629	11,1 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des fiches DGF transmises par la préfecture.

Or, le revenu imposable par habitant de la collectivité est plus faible, de l'ordre de 17 % en moyenne sur la période, par rapport aux valeurs de la strate. De plus, il progresse beaucoup moins vite qu'au niveau national.

En conclusion, au vu de ces trois indicateurs – effort fiscal plus important, potentiel financier inférieur à la strate et évolution moins favorable du revenu disponible par habitant – la commune ne dispose pas de marges de manœuvre fiscales significatives.

Annexe n° 3. Rénovation de la Halle de tennis de Ronchin : délais**Tableau n° 8 : Délais d'exécution du marché de travaux halle de tennis de Ronchin**

N° du lot	Délai d'exécution en jours ouvrés (art. 5 AE)	Date de réception des OS et date de début des travaux souhaitée	Date contractuelle d'atterrissage	Date réception travaux	Écarts entre date contractuelle et date réelle en jours ouvrés
Lot 1	160 jours et en tout cas inférieur à 6 mois	05 juillet 2022 04 juillet 2022	17 février 2023	11 octobre 2023	162
Lot 2	80 jours et en tout cas inférieur à 6 mois	01 juillet 2022 04 juillet 2022	25 octobre 2022	25 septembre 2023	231
Lot 3	90 jours et en tout cas inférieur à 6 mois	01 juillet 2022 04 juillet 2022	09 novembre 2022	31 mars 2023	102

Source : chambre régionale des comptes, à partir des actes d'engagement (AE) et ordres de services (OS).

Annexe n° 4. Rénovation de la Halle de tennis de Ronchin : coûts**Tableau n° 9 : Répartition des coûts par lot**

En € hors taxes	Titulaire	Montant évalué par la commune	Montant négocié	Avenants	Total
Lot 1 clos couvert étendu	Société N.	1 155 250	1 272 725	8 007,00	1 280 759,88
Lot 2 Électricité et installation photovoltaïque	Société D.	267 144	184 000	23 000 4 201,44	211 201,44
Lot 3 Chauffage	Société M.	47 080	106 311	-	106 311
TOTAUX			1 563 036	35 208,44	1 598 272,32
Avenants en % du marché initial			2.25		

Source : chambre régionale des comptes, à partir des actes d'engagement et des avenants.

Annexe n° 5. Marchés de restauration scolaire

Tableau n° 10 : Paiements fourniture de repas non préparés restauration scolaire 2018-2022

En € TTC	2018	2019	2020	2021	2022
Lot 1	340 190,43				
Lot 2	5 182,49				
Lot 5	377,44				
Lot 1		315 090,91	307 724,72	426 268,99	411 099,28
Lot 2		9 587,28	12 913,80	18 783,80	10 897,20
Lot 3		5 931,74	-	-	3 908,78
Lot 4		6 145,43	3 974,51	6 524,64	3 106,41
Lot 5		5 759,59	2 645,82	4 057,45	5 283,41
Total	345 750,36	342 514,95	327 258,85	455 634,88	434 295,08

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de la collectivité.



RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE RONCHIN

(Département du Nord)

Exercices 2018 et suivants

1 réponse reçue :

- M. Jean-Michel Lemoisne, maire de la commune de Ronchin.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« 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 ».

Ville de
RONCHIN

Ronchin, le 26 JUIL. 2024

CRC HAUTS-de-FRANCE
05/08/2024
Enregistrement n° 413

Monsieur Jean-Paul ALBERTINI
Président de la Chambre Régionale et
Territoriale des Comptes
Hauts de France
Hôtel Dubois de Fosseux
14, rue du Marché au Filé
62012 ARRAS Cedex

Nos références :

JML/XT/AD

Dossier suivi par : Xavier THIEBAULT, Directeur Général des Services
Commune de Ronchin

Vos références :

ROD 2023-002194

Greffe n°2024-553

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

Pièces jointes : Rapport

Monsieur,

Je fais suite à votre courrier en date du 8 juillet dernier et vous prie de
trouver en pièce jointe la réponse de la Commune de Ronchin suite au
rapport d'observations définitif de la Chambre Régionale des Comptes
Hauts-de-France délibéré le 4 juin 2024.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie de croire, Monsieur, en
l'assurance de ma considération distinguée.

Le Maire

Jean-Michel LEMOISNE



Toute la correspondance doit être adressée à :
Monsieur le Maire
Hôtel de Ville
650, avenue Jean Jaurès
59790 RONCHIN

Tél : 03.20.16.60.00
Fax : 03.20.16.60.38

www.ville-ronchin.fr
Facebook : Ville de Ronchin

Réponse au rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes Hauts-de-France délibéré le 4 juin 2024

Recommandation N°1 :

La formalisation précise et sans ambiguïté des fonctions administratives de la secrétaire auprès du cabinet du Maire a été faite, en complément de la reconfiguration de l'organigramme, lors de son évaluation professionnelle menée par le DGS le 19 juin 2024.

Pour information, les missions principales de l'agent sont :

- **Gestion et suivi administratif de l'agenda du Cabinet du Maire**
 - Prendre les rendez-vous en fonction des priorités et organiser en conséquence l'agenda
 - Rappeler des informations importantes et transmettre des messages.
- **Réalisation et mise en forme de travaux en bureautique.**
 - Prendre des notes et mettre en forme tous types de courriers.
 - Réaliser la saisie de documents de formes et contenus divers.
 - Organiser le classement et l'archivage des dossiers.
- **Suivi administratif des projets et activités du Cabinet du Maire**
 - Intégrer les priorités du service dans la gestion quotidienne des activités de secrétariat,
 - Renseigner des tableaux de suivi des activités du service.
- **Accueil téléphonique et physique**
 - Renseigner les interlocuteurs et relayer si nécessaire vers l'interlocuteur compétent.
 - Adapter son discours en fonction de l'interlocuteur.
 - Recevoir, filtrer et transmettre les messages téléphoniques et les courriers informatiques.
- **Organisation et planification des réunions.**
 - Rédiger les ordres du jour en concertation avec le Directeur(trice) de cabinet.
 - Respecter les délais de transmission de documents avec les réunions.
 - Prendre des notes lors des réunions et rédiger les comptes rendus.

Les conditions de départ de l'ordonnateur concernant la gestion de la carrière de l'intéressée ont été prise via un arrêté du 18 janvier 2024, déléguant à Madame Maude LECLERCQ la délégation des ressources humaines.

Rappel au droit n°1 : Monsieur le Maire se félicite de l'observation de la Chambre sur les améliorations apportées au ROB depuis 2018. La commune prend note, pour les prochains ROB, de la remarque sur les améliorations attendues concernant l'information sur le financement des investissements et perspectives chiffrées de fin d'exercice sur le niveau d'endettement et d'épargne.

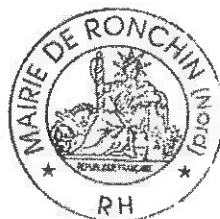
Recommandation N°2 : En complément de l'observation de la Chambre concernant la mise en œuvre de cette recommandation, les ratios exigés à l'article R. 2313-1 du CGCT, ont été publiés dans le Ronchin Magazine N°120 diffusé en juin 2024.

Recommandation N°3 : L'élaboration et la mise en œuvre d'un guide de la commande publique est un objectif professionnel notifié au Directeur de la commande publique lors de son évaluation professionnelle 2024.

Rappel au droit n°2 : Arrêter les restes à réaliser conformément aux prescriptions de l'article R. 2311-11 du CGCT : Comme noté dans les rapports, la commune s'est mise en confirmation pour les RAR des exercices 2022 et 2023. Il en sera évidemment de même pour l'année 2024 et suivantes.

Recommandation N°4 : Monsieur le Maire présentera à l'assemblée délibérante un plan pluriannuel d'investissement en 2025. Conscient de l'importance de la transition durable de son patrimoine, la Commune a décidé d'étoffer son ingénierie technique en procédant au recrutement d'un quatrième technicien.

Jean-Michel Lemoisne



Maire de Ronchin



Chambre régionale des comptes Hauts-de-France
14, rue du Marché au Filé – 62012 Arras cedex

Adresse mé^l. : hautsdefrance@ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france>