



CHAMBRES REGIONALES DES COMPTES DE GUADELOUPE, GUYANE, MARTINIQUE
CHAMBRES TERRITORIALES DES COMPTES DE SAINT-MARTIN, SAINT-BARTHELEMY

Le Président

Pointe-à-Pitre, le 25 février 2013

CONFIDENTIEL

CRC/JCP/BD/GREFFE/N° 2013-196

RECOMMANDE AVEC A.R.

P.J : Une annexe

Monsieur le Maire,

Par lettre du 26 décembre 2012, j'ai porté à votre connaissance sous la forme d'un rapport, les observations définitives de la Chambre régionale des comptes de la Guyane concernant la gestion de la commune de Rémire-Montjoly, à partir de l'année 2006.

Conformément aux dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, vous disposiez d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la Chambre régionale des comptes de la Guyane une réponse écrite à ce rapport d'observations, à compter de sa réception.

Le rapport d'observations accompagné de votre réponse parvenue le 21 février 2013, dont vous trouverez ci-joint l'exemplaire définitif, doit désormais être communiqué par vos soins à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il doit faire l'objet d'une inscription à son ordre du jour, être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

.../...

Monsieur Jean GANTY
Maire de Rémire Montjoly
Hôtel de Ville
Avenue Jean Michotte
B.P. 147
97394 REMIRE MONTJOLY CEDEX

En vertu de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, le rapport d'observations deviendra communicable aux tiers dès qu'aura eu lieu la première réunion de l'assemblée délibérante suivant sa réception. En conséquence, je vous serais obligé de bien vouloir me faire connaître la date de cette réunion.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président,

B. DIRINGER

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
DE GUADELOUPE-GUYANE-MARTINIQUE**

Annexe à la lettre n° 0196 du 25 février 2013

**RAPPORT D'OBSERVATION DEFINITIVES
SUR LA GESTION
DE LA COMMUNE DE REMIRE MONTJOLY**

Année 2006 et suivants

Ordonnateur :

- M. Jean GANTY, à compter de 2007

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme 2012, l'examen de la gestion de la commune de Remire Montjoly à partir de l'année 2006. Par lettre en date du 13 mars 2012, le président de la chambre en a informé M. Jean GANTY, maire en fonction. L'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 5 juillet 2012 entre M. GANTY et le rapporteur.

Lors de sa séance du 4 septembre 2012, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises le 21 septembre 2012 dans leur intégralité à M. Jean GANTY, maire en fonctions.

Des extraits ont également été adressés à :

- *M. le président de la communauté d'agglomération du centre littoral de la Guyane ;*
- *M. le président du CIAS de l'île de Cayenne ;*
- *La Société Bernard Finance conseil ;*

Ont répondu à la chambre :

- *M. Jean GANTY, par courrier du 21 novembre 2012 ;*
- *M. le président de la communauté d'agglomération du centre littoral de la Guyane par courrier du 29 novembre 2012 ;*
- *La Société Bernard Finance conseil, par courrier du 21 novembre 2012 ;*

Sur sa demande, M. GANTY, maire en fonction, a été entendu par la chambre le 14 décembre 2012.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté, le 20 décembre 2012, le présent rapport d'observations définitives.

Le rapport a été communiqué par lettre du 26 décembre 2012 à M. GANTY maire en fonctions. Le destinataire disposait d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre sa réponse aux observations définitives.

M GANTY a fait parvenir à la chambre une réponse qui, engageant sa seule responsabilité, est jointe au présent rapport d'observations définitives.

Ce rapport devra être communiqué par le maire à l'assemblée délibérante, lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande et mis en ligne sur le site internet des juridictions financières www.ccomptes.fr.

SOMMAIRE

1. PRESENTATION DE LA COMMUNE.....	8
2. FIABILITE DES COMPTES	9
2.1. ABSENCE D'ETAT DE L'ACTIF.....	9
2.2. DES FRAIS D'ETUDE DE MEURES EN ATTENTE D'IMPUTATION	9
2.3. DES IMMOBILISATIONS EN COURS C/23 NON REGULIEREMENT APUREES	11
2.4. UNE ABSENCE DE REGULARISATION DES OPERATIONS EFFECTUEES POUR LE COMPTE DE TIERS.....	11
2.5. DES PREVISIONS BUDGETAIRES D'INVESTISSEMENT NON FIABLES	12
2.6. DES DISCORDANCES ENTRE L'ETAT DE LA DETTE ET LE COMPTE DE GESTION	13
2.7. DES REPORTS DE CHARGES ENTRE EXERCICES FAUTE DE REGULARISATION DES OPERATIONS ENREGISTREES SANS MANDATEMENT PREALABLE AU 31 DECEMBRE DE L'EXERCICE N	13
3. ANALYSE FINANCIERE.....	14
3.1. EVOLUTION DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT	15
3.1.1. <i>Evolution des recettes de fonctionnement</i>	16
3.1.2. <i>La capacité d'autofinancement</i>	18
3.2. L'INVESTISSEMENT.....	19
3.2.1. <i>Le financement disponible</i>	19
3.2.2. <i>Les dépenses d'équipement</i>	20
3.2.3. <i>Le besoin ou la capacité de financement des dépenses d'équipement</i>	20
3.2.4. <i>Le financement des investissements</i>	20
3.2.5. <i>Equilibre du bilan</i>	21
4. DES AMBITIONS CONFRONTEES A UNE ORGANISATION DES SERVICES PERFECTIBLE	24
4.1. LES AMBITIONS DU PROJET DE PLAN LOCAL D'URBANISME (PLU) ET DES DEBATS D'ORIENTATION BUDGETAIRE (DOB).....	25
4.1.1. <i>Les orientations en matière d'urbanisation et de logement</i>	25
4.1.2. <i>Les orientations économiques dessinées dans le cadre du PLU</i>	27
4.1.3. <i>Les orientations des Débats d'orientation budgétaire (DOB)</i>	30
4.2. DE REELLES LACUNES ORGANISATIONNELLES	31
4.2.1. <i>L'absence d'organigramme des services</i>	31
<i>La sous qualification des services majeurs</i>	33
4.2.1.1. La direction des services financiers.....	33
4.2.1.2. La Direction des Ressources Humaines (DRH).....	34
4.2.2. <i>L'autonomie excessive des services techniques</i>	35
4.2.3. <i>L'absence de professionnalisation des marchés et des achats</i>	36
4.3. DES CHOIX PARFOIS INADAPTES POUR REMEDIER AUX INSUFFISANCES CONSTATEES.....	37
4.3.1. <i>Le «non-choix» d'un organigramme général des services</i>	37
4.3.2. <i>Une politique de recrutements de cadres au « fil de l'eau »</i>	39
4.3.2.1. Les fonctions de cadres dirigeants : DGS et DGA	39
4.3.2.2. Les fonctions spécifiques du DST	39
4.3.2.3. L'encadrement supérieur (DRH, Finances, Marchés, Urbanisme, bureau d'Etudes)	40
4.3.3. <i>Une externalisation partielle du conseil stratégique</i>	41
5. LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT SOCIAL URBAIN (D.S.U) : UNE EXCEPTION SOCIALE ET CULTURELLE.....	43

5.1.	POLITIQUE DE LA VILLE : RAPPEL HISTORIQUE GENERAL	43
5.2.	LE FONCTIONNEMENT DU DSU DE REMIRE-MONTJOLY	44
5.2.1.	<i>Les champs d'action</i>	45
5.2.1.1.	Le Contrat Urbain de Cohésion Social (CUCS)	45
5.2.1.2.	Le Contrat Educatif Local (CEL)	47
5.2.2.	<i>Efficienc e du dispositif</i>	49
5.2.2.1.	La complexité des champs et des logiques d'action	50
5.2.2.2.	L'organisation de l'équipe du DSU	51

SYNTHESE GENERALE

La fiabilité des comptes de la commune de Rémire-Montjoly doit être améliorée sur plusieurs points : production de l'état de l'actif, correcte imputation des frais d'étude, apurement des immobilisations en cours, régularisation des opérations pour le compte de tiers, évaluation réaliste des prévisions d'investissement, concordance entre l'état de la dette et le compte de gestion, régularisation des dépenses engagées sans mandatement préalable. La commune de Rémire-Montjoly, assurant une maîtrise de ses dépenses de fonctionnement, est, de ce fait, apte à dégager une capacité d'autofinancement importante.

La progression des charges de personnel est restée contenue sur la période, puisqu'elles représentent moins de 58 % du total des charges de fonctionnement. Parallèlement le poids des charges financières n'est pas excessif.

De plus, la collectivité se singularise par sa richesse fiscale, alors même que la pression en ce domaine reste modérée, et que de réelles potentialités de hausse de taux demeurent disponibles pour permettre de faire face à l'évolution prévisible des dépenses d'investissement. Le taux de réalisation, mesuré par l'importance des restes à réaliser de la section d'investissement en dépenses, atteint en effet seulement 38 % des prévisions.

Toutefois, une inquiétante inversion de tendance en fin de période, à partir de 2008/2009, est à relever, les charges de fonctionnement ayant tendance à augmenter nettement plus vite que les recettes.

On constate, en particulier, une hausse importante des subventions de fonctionnement versées aux associations et aux établissements rattachés (DSU).

C'est ainsi que la Commune de Remire-Montjoly a connu en 2011 son premier déficit de fonctionnement depuis plusieurs décennies, et vu s'amoinrir ses capacités d'autofinancement. Selon le maire, cette tendance risque de se confirmer en 2012.

Cette évolution, en dehors de la réduction des recettes communales, est due au choix assumé par la collectivité d'une action ambitieuse en matière de politique de la ville, dans ses diverses composantes d'urbanisme, de résorption de l'habitat insalubre, de densification de son secteur économique et, surtout, d'un accompagnement éducatif très atypique de ce qui est généralement constaté sur le territoire Guyanais.

Cette politique apparaît comme très inflationniste pour la commune, au regard des subventions allouées aux associations en charge de la mise en œuvre du dispositif, et sans que l'évaluation de ce dispositif puisse être considérée comme parfaitement adaptée à l'importance des montants alloués.

Cette dynamisation de la commune pose le problème de la difficile adaptation de la structure même des services municipaux à la mutation impulsée dans le cadre du Plan local d'Urbanisme (PLU), du Contrat Urbain de Cohésion Sociale et du Contrat d'Education Locale, marqués par la généralisation d'une approche par conduite de projets et la contractualisation d'objectifs quantifiés et évalués avec divers partenaires institutionnels, (Europe, Etat, Région...).

De surcroît, l'absence de définition précise des fonctions des divers responsables administratifs et techniques, marquée par l'absence d'organigramme général des services, pose problème à la commune ; celle-ci est donc conduite à externaliser un certain nombre de prestations d'ingénierie quelle devrait pouvoir assurer en valorisant ses compétences internes.

En ayant déjà posé les bases de réflexion de fond, la commune de Remire-Montjoly demeure cependant l'une des mieux armées de Guyane, dans sa catégorie de « ville de taille moyenne », pour s'inscrire dans un schéma de développement urbain durable, même si les réponses restent encore en ce domaine quelque peu hétérogènes et fortement tributaires de financements et d'organisations à repenser.

CHAMP DU CONTROLE

Les principaux thèmes de contrôle retenus dans le cadre du présent examen de gestion sont :

- la fiabilité des comptes ;
- la situation financière ;
- l'organisation générale des services administratifs et techniques ;
- le Développement Social Urbain(DSU).

1. PRESENTATION DE LA COMMUNE

Issue du regroupement le 27 Mars 1969 des anciens bourgs de REMIRE et de MONTJOLY, la commune de RÉMIRE-MONTJOLY s'étend sur 46 kilomètres carrés représentant 0,05% de la superficie totale de la Guyane.

A dominante agricole il y a quelques décennies, elle comporte sur son territoire près de 10% des logements de ce département et constitue désormais une zone résidentielle d'importance.

Entourée de Cayenne au nord-ouest et de Matoury à l'ouest, la commune a connu une véritable explosion démographique avec des conséquences économiques, sociales et environnementales.

Sa population est passée de 7 919 habitants en 1984 à 11 709 en 1990, puis à 15 558 en 1999 pour s'établir en 2011, à près de 20 000 habitants (19 237 habitants au 1^{er} Janvier 2011, source INSEE), selon une progression annuelle moyenne de 5,96%. Entre 1999 et 2007, la population de la commune s'est ainsi accrue de 21,9%.

Classée de par sa population au sixième rang des communes de Guyane, elle accueille la part de population active la plus importante de la Communauté de communes du Centre Littoral (CCCL) de la Guyane, avec une proportion d'actifs de 68,9% de la population, et en corollaire, le taux de chômage le plus bas (16,7%, en baisse de 2 points entre 1999 et 2008).

La population de cadres et de professions intermédiaires y est également largement plus importante qu'au niveau de l'intercommunalité. La comparaison du salaire net horaire moyen fait apparaître ainsi un écart moyen important entre RÉMIRE-MONTJOLY (15,7€) et les autres communes de la CCCL (comprises entre 12,5 € et 13,3 € (INSEE 2008))

Si les transports et les services représentent le premier secteur d'activité de la commune, suivis de près par l'administration publique et pour un total de 80% des emplois, il est à relever que moins de 25% des salariés travaillent sur le territoire de RÉMIRE-MONTJOLY, ce qui implique des déplacements journaliers importants vers CAYENNE.

Grâce à ses zones industrielles et commerciales, la Centrale Electrique d'EDF, la SARA, le port de commerce de DEGRAD-des-CANNES (construit à partir de 1974, il traite 90% des échanges du Département) et le Parc d'activités économiques (PAE, reconnu comme ZAE d'intérêt régional) géré par la Chambre de commerce et d'industrie de la Guyane, la commune de RÉMIRE-MONTJOLY constitue le poumon économique de la principale conurbation de la Guyane ; elle accueille par ailleurs les studios de Guyane 1^{ère} ainsi que le siège du Parc amazonien de Guyane.

La sphère de la commune se présente comme suit :

- Le budget annexe du développement social urbain (D.S U) ;
- Le budget annexe de la régie de transport scolaire ;
- Une Caisse des Ecoles (C.E) ;

- En outre la collectivité adhère à la Communauté des communes du centre du littoral créée en juin 1997, transformée depuis janvier 2012 en Communauté d'agglomération, avec des compétences relatives à l'aménagement de l'espace, au développement économique, à l'assainissement des eaux usées et à la gestion des ordures ménagères ;
- La commune est également membre du Centre Intercommunal d'Action Sociale de L'Ile de Cayenne (C.I.A.S.I.C.)

2. FIABILITE DES COMPTES

2.1. Absence d'état de l'actif

Les états de l'actif afférents aux exercices 2006, 2008 et 2010 n'ont pas été produits, alors que l'instruction budgétaire et comptable n° 06 022 M14 du 05 avril 2006, prévoit la production obligatoire dudit document à l'appui du compte de gestion pour les années paires.

La circulaire du 22 novembre 1999 relative aux modalités de recensement des immobilisations, à la tenue de l'inventaire et à la présentation de l'état de l'actif, avait rendu impératif pour les collectivités, l'achèvement des opérations de recensement et d'ajustement de l'état de l'actif au plus tard au 31 décembre 1999.

Le suivi de l'actif immobilisé incombe de manière conjointe à l'ordonnateur, chargé de recenser les biens, de les identifier, d'en tenir l'inventaire et au comptable, responsable de leur enregistrement et suivi au bilan.

L'instruction a confirmé l'inexistence de l'état de l'actif, malgré une note du comptable du 26 mars 2012, adressée au maire soulignant la nécessité de cette production.

L'observation vaut également pour les budgets annexes du DSU et de la régie des transports.

La chambre insiste sur l'importance que revêt la fiabilisation de la comptabilité patrimoniale, et demande en conséquence au maire de prendre, en concertation avec le comptable, toutes les dispositions utiles pour se conformer à la réglementation en la matière.

2.2. Des frais d'étude demeurés en attente d'imputation

Les frais d'études effectuées en vue de la réalisation de travaux d'investissement sont normalement enregistrés dans un premier temps, au c/2031 « frais d'études ». Lors du lancement des travaux, ils sont virés à la subdivision intéressée du c/23 « immobilisations en cours ». En cas de non réalisation de l'équipement ils sont alors amortis sur une période qui ne peut dépasser cinq ans. Le tableau qui suit retrace l'évolution du c/2031 pour la période 2006-2010.

c/2031	Balance d'entrée/ débit	Opération/année /débit	crédit	Balance de sortie
2006	976 533,85 €	9300,00 €		985 833 85 €
2007	985 833,85 €			985 833,85 €
2008	985 833,85 €	16 589,40 €		1 002 423 25 €
2009	1 002 423,25 €	44 541,10 €		1 046 964,35 €
2010	1 046 964,35 €	214 053,89 €		1 261 017,84 €

Le c/2031 présente un solde débiteur de 1 261 017,84 € au 31 décembre 2010, constitué d'études réalisées afférentes aux années antérieures à 2006 pour un montant de 976 533,85 € auquel il faut rajouter 284 484,39 € d'études engagées au titre des exercices 2006 à 2010.

En définitive ces études n'ont ni été rattachées à un compte d'immobilisation, ni fait l'objet d'un amortissement alors même que la période dédiée à cet effet est désormais révolue pour certaines d'entre elles.

Par ailleurs l'examen du registre des délibérations de la commune a révélé qu'un certain nombre d'études pour des travaux d'investissement sont réalisées par le service technique, donc en régie.

A titre d'exemple, l'opération « changement de revêtement du fond du bassin de la piscine municipale et la remise en état de la salle des machines » et celle relative à la « réhabilitation et à la mise aux normes du mini circuit » du bourg de MONTJOLY respectivement pour un coût d'objectif de 120 235,50 € et 120 000 €.

Ces études, qui peuvent représenter un volume important sur un exercice, réalisées par les moyens propres de la collectivité pour son propre compte, constituent des travaux en régie qui doivent être valorisés par imputation aux comptes de charges concernés par nature, puis portés en fin d'exercice, au débit du c/2031 par le crédit du compte 721 « travaux en régie ».

En l'absence de ces transferts comptables entre sections, la présentation de la situation financière de la commune de même que l'interprétation de l'équilibre budgétaire se trouvent entachées d'insincérité.

En outre, le montant des travaux d'investissement transmis au représentant de l'Etat en justification de la demande du fonds de compensation pour la taxe à la valeur ajoutée est dès lors minoré du coût des études réalisées en régie et non valorisées.

La chambre appelle l'attention de l'ordonnateur sur l'existence anormale de ces frais d'études en solde du compte c/2031, qui, d'une part, pénalise la collectivité du point de vue de la perception du F.C.T.V.A. dans la mesure où, lorsqu'ils sont suivis de la réalisation des travaux correspondants, entrent dans la composition du prix de revient des équipements, et d'autre part, altère les résultats comptables en minorant le volume d'amortissements à pratiquer.

Elle lui demande en conséquence de préciser au comptable l'affectation de ces études afin qu'il procède aux opérations de régularisation.

2.3. Des immobilisations en cours c/23 non régulièrement apurées

Le compte 23 enregistre à son débit les dépenses relatives aux immobilisations en cours, avances ou acomptes versés avant justification des travaux (c/237 et c/238) ou acomptes versés au fur et à mesure de l'exécution des travaux (c/231 et c/232). Il enregistre à son crédit les travaux terminés. Lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées au c/23 sont virées par une opération d'ordre non budgétaire au c/21. En fin d'exercice le c/23 fait donc apparaître la valeur des immobilisations qui ne sont pas achevées. Le tableau qui suit retrace l'évolution du compte 23 de 2006 à 2010.

c/23	Balance d'entrée/débit	Opération/année/débit	Opération/année /crédit	Balance/sortie débit
2006	53 019 835,80 €	1 991 204,50 €	58 802,74 €	54 952 237,76 €
2007	54 952 237,56 €	2 659 806,21 €	25 997 725,99 €	31 614 317,78 €
2008	31 614 317,78 €	2 630 840,40 €	2 659 806,21 €	31 585 351,97 €
2009	31 585 351,97 €	2 733 265,49 €		34 318 617,46 €
2010	34 318 617,46 €	4 185 330,24 €	3 829 293,35 €	34 674 654,35 €

En l'espèce, on observe que le solde débiteur moyen du c/23 sur la période 2006-2010 de 37 429 035,83 €, atteint un volume important de 34 674 654,35 € au 31 décembre 2010, malgré les opérations de transfert réalisées d'un montant de 32 545 628,29 €.

Au cours de l'instruction le comptable a produit un certificat administratif du maire du 14 novembre 2011 lui demandant de procéder à l'intégration au c/21 d'un montant de 1 558 584,87 € de travaux achevés au 31 décembre 2010.

Compte tenu de l'impact évident de ces irrégularités sur la fiabilité des comptes, et notamment sur le montant des amortissements, la chambre demande à l'ordonnateur de procéder régulièrement aux différentes opérations d'enregistrement comptable.

2.4. Une absence de régularisation des opérations effectuées pour le compte de tiers

Les opérations d'investissement réalisées pour le compte de tiers sont retracées en dépenses au c/458-1 et en recettes au c/458-2. Il peut s'agir d'opérations réalisées d'office ou d'opérations sous mandat. D'une manière générale, les dépenses réalisées par la collectivité sont compensées intégralement par les remboursements du tiers bénéficiaire, de façon à garantir l'équilibre à la clôture des opérations.

Or, sur toute la période 2006-2010, le c/458-1 a présenté un solde débiteur de 3 781 832,37 € contre un solde créditeur de 972 412,44 €, conduisant à un déséquilibre au 31 décembre 2010 de 2 809 419,93 €, pouvant constituer une charge financière pour la commune.

Il y a lieu de rappeler que les opérations réalisées sous mandat n'ont pas vocation à subsister durablement dans le patrimoine communal, mais qu'elles doivent au contraire dès leur achèvement, être intégrées dans l'actif du mandant, d'autant que les efforts de régularisation tardive, peuvent se révéler extrêmement difficiles compte tenu de l'ancienneté de certains travaux, rendant difficile, voire impossible leur identification. En fait, les investigations menées au cours de l'instruction au service de la comptabilité n'ont pas permis une correcte identification des opérations en cause.

La Chambre demande à l'ordonnateur de procéder à l'intégration dans l'actif du mandant des opérations réalisées sous mandat et subsistant actuellement dans le patrimoine communal, et de mesurer avec précision l'impact financier généré par cette écriture dans l'équilibre de la section d'investissement de la commune.

2.5. Des prévisions budgétaires d'investissement non fiables

La commune de RÉMIRE-MONTJOLY ne réalise qu'en partie les investissements inscrits au budget.

Entre 2006 et 2009, le taux maximum de réalisation observé a été en 2010 (65% pour les recettes et 51% pour les dépenses) ; les taux les plus bas constatés l'ont été en 2007 (13% pour les recettes et 17% pour les dépenses), année du décès du précédent maire.

investissement	2006	2007	2008	2009	2010
prévisions	7 405 458 €	20 288 491 €	7 997 708 €	10 281 296 €	8 772 583 €
Réalisations :					
Dépenses	2 977 469 €	3 453 435 €	3 893 436 €	3 911 649 €	4 465 941 €
Recettes	3 244 000 €	2 724 000 €	3 785 000 €	6 692 000 €	2 754 000 €
% d'exécution/dépenses	40%	17%	49%	38%	51%
% d'exécution des recettes	44%	13%	47%	65%	31%

Des taux de réalisation aussi insuffisants tant en dépenses qu'en recettes, révèlent une certaine difficulté pour l'administration de la commune à mettre à exécution ses projets d'investissement.

En tout état de cause, il y a lieu pour la collectivité de procéder à la fiabilisation de ses prévisions en matière d'investissement et d'éviter des projections budgétaires inadéquates, en recourant par exemple à une présentation d'autorisations de programmes pluriannuels.

2.6. Des discordances entre l'état de la dette et le compte de gestion

L'état de la dette récapitule par catégorie les différents emprunts de la commune. Le montant global qui y est porté au 1^{er} janvier de l'exercice doit correspondre au montant inscrit en balance d'entrée du compte 16 du compte de gestion. Le montant figurant au 31 décembre de l'exercice à l'état doit correspondre à celui inscrit en balance de sortie du compte de gestion.

L'examen dudit état révèle au 1^{er} janvier et au 31 décembre de l'exercice 2010 des discordances avec le compte de gestion ;

Exercice 2010 :

Annexe dette au 1 ^{er} janvier 2010	3 659 599,07 €
Balance d'entrée cpte de gestion c/16	3 859 067,08 €
Soit une différence de	199 468,01 €
Annexe dette au 31 décembre 2010	3 113 441,04 €
Balance de sortie du c/16 au 31 décembre 2010	3 449 334,12 €
Soit une différence de	335 893,08 €

Lors de l'instruction, la direction financière n'a pu expliquer ces écarts.

Il convient donc qu'en collaboration avec le comptable, soient prises toutes les dispositions afin de rétablir la concordance des encours de la dette figurant aux comptes administratif et de gestion, l'enjeu étant de fournir des informations fiables à l'assemblée délibérante.

2.7. Des reports de charges entre exercices faute de régularisation des opérations enregistrées sans mandatement préalable au 31 décembre de l'exercice n

Les opérations payées sans mandatement préalable sont enregistrées au compte 472, compte de bilan, d'attente. **Ces dépenses doivent nécessairement être régularisées au plus tard au 31 décembre de l'exercice.**

En l'espèce, il est noté que le compte 47 218 « dépenses réglées sans mandatement préalable » présentait au 31 décembre 2010, un solde débiteur de 330 279,19 € composé de factures (EDF) datant de 2008, pour 317 515,99 € et 2009 à hauteur de 4 666,04 € alors qu'en principe, il aurait dû être régularisé dans les plus brefs délais, et en tout cas respectivement au 31 décembre 2008 et 2009.

La régularisation de ces dépenses, par l'émission de mandats postérieurement à 2008 et 2009, ne peut s'analyser que comme un transfert de charges, contraire au principe de l'indépendance des exercices. En outre les résultats de chacun des exercices concernés, s'en trouvent impactés.

3. ANALYSE FINANCIERE

En préalable quelques constats généraux concernant les recettes et les charges de la commune peuvent être dressés :

- Concernant les Recettes :

* Les recettes réelles de fonctionnement ont progressé de 24,07% sur la période en examen passant de 12 732 000 € en 2006 à 15 797 000 € en 2010.

Les principales composantes de ce poste budgétaire sont toutes en augmentation :

Les produits des impôts locaux directs de 2 117 000 € en 2006 à 3 387 000 € en 2010 induisant une progression de la ressource fiscale directe par habitant de 31,62% (136 € à 179 €).

Toutefois la collectivité dispose encore de marges de manœuvre importantes en matière de fiscalité directe locale.

* Les produits de la fiscalité indirecte, dont l'octroi de mer, enregistre une progression de 7,13% passant de 7 600 000 € en 2006 à 8 142 000 € en 2010. Ils représentent en moyenne, sur la période en examen, 58% des recettes totales.

* La dotation globale de fonctionnement de 3 285 000 € affiche un taux de progression de 24,11% entre 2006 (3 285 000 €) et 2010 (4 077 000 €) et participe pour 25,82% au total des recettes de fonctionnement.

* Les ressources d'investissement hors CAF qui participent au financement des dépenses d'équipement sont en diminution sur la période examinée. Elles passent en effet de 2 746 000 € en 2006 à 1 638 000 € en 2010. Les baisses les plus sensibles concernent les postes « subventions reçues et fonds de compensation de la taxe à la valeur ajoutée ». A noter qu'un emprunt a été réalisé en 2008 pour un montant de 499 000 €.

- Concernant les Charges :

* L'examen des charges de fonctionnement révèle un taux de progression de 11,45% entre 2006 (13 171 000 €) et 2010 (14 879 000 €).

* Les charges de personnel ont augmenté de 8,81% de 2006 (7 370 000 €) à 2010 (8 019 000 €). Stabilisée autour de 55%, leur proportion dans les charges totales reste supérieure à la moyenne de la strate nationale de 51,67%.

* Les charges financières, 169 000 € en 2006, décroissent pour atteindre 138 000 € en 2010. Leur poids dans les dépenses totales pour cet exercice est de 0,94% contre 2,84% pour la moyenne de la strate.

Même après régularisation des annuités d'emprunt payées sans mandatement préalable pour les années concernées, les charges financières restent caractérisées par leur faiblesse en raison d'un encours de la dette peu important, représentant en moyenne annuelle 27,42% des recettes

de fonctionnement alors que pour la moyenne de la strate, le même ratio de structure est de 67,84%.

Il convient de souligner à ce stade certains points marquants :

- **L'évolution erratique des recettes de fonctionnement** d'un exercice à l'autre et une tendance marquée au tassement de leur rythme de croissance face à des charges dont le dynamisme depuis 2008 ne se dément pas.

De fait, en 2011, les charges (16 319 M€) deviennent, pour la première fois, supérieures aux produits (16 174 M€), provoquant en conséquence un effet de ciseaux et la disparition de l'autofinancement ;

- Les **subventions et participations ont régulièrement et fortement progressé** entre 2006 (732 000 €) et 2011 (1 320 000 €), pour enregistrer une diminution de l'ordre de 11,44% en 2010 (1 169 000 €).

Dans ce contexte, exception faite de l'exercice 2006 où la CAF nette a été négative de 574 000 €, de 2007 à 2009, l'autofinancement net du remboursement du capital de la dette, positif au départ, a évolué régulièrement à la baisse passant de 1 877 000 € à 944 000 € en 2010, pour finalement s'inscrire en négatif au 31 décembre 2011, à hauteur de 530 573 €.

- Les **dépenses d'équipement** bien qu'en hausse sur la période 2006/2010, passant de 2 662 000 € à 4 056 000 €, connaissent un taux de réalisation moyen de 39% par rapport aux prévisions, autorisant un volume de restes à réaliser assez important.
- Le **fonds de roulement** après avoir doublé entre 2006 (2 775 000 €) et 2008 (5 363 000 €), s'est **régulièrement dégradé**, pour n'atteindre que 2 087 754 € au 31 décembre 2011.

Sans être préoccupante, l'évolution des charges de la commune, notamment de personnel, s'est cependant accélérée de manière importante au cours des derniers exercices, générant pour la première fois en 2011 un déficit de fonctionnement de l'exercice.

La Chambre appelle l'attention de la commune sur cette évolution, qui, si elle devenait structurelle, serait de nature à compromettre durablement l'équilibre de ses comptes.

3.1. Evolution des charges de fonctionnement

Le tableau qui suit retrace l'évolution des charges de fonctionnement :

	2006	2007	2008	2009	2010
Total/charges dont :	13 171 000	12 992 000	13 979 000	14 254 000	14 679 000
% d'évolution		- 1,36	7,6	1,97	2,98
Charges de personnel	7 370 000	7 545 000	7 626 000	7 647 000	8 019 000
% d'évolution		2,37	1,07	0,28	4,86
Achats –charges externes	2 504 000	2 545 000	2 367 000	2 709 000	3 086 000
% d'évolution		1,64	- 6,99	14,45	13,92
contingent	1 994 000	1 294 000	1 368 000	2 026 000	1 691 000
% d'évolution		- 35,11	5,72	48,1	- 16,54
subvention	732 000	815 000	1 039 000	1 320 000	1 169 000
% d'évolution		11,34	27,48	27,05	- 11,44
Charges financières	169 000	157 000	153 000	153 000	138 000
% d'évolution		- 7,10	- 2,55		- 9,8

- **Les charges de fonctionnement** qui se chiffraient à 13 171 K€ en 2006, représentent 14 679 K€ en 2010.
Après une diminution de 1,36% en 2007, elles ont atteint 13 979 K€ en 2008, revenant à leur niveau de 2006, pour ensuite progresser selon un taux moyen annuel de 2,48% entre 2008 et 2010.
- **Les dépenses de personnel** sont maîtrisées entre 2006 (7 370 K€) et 2010 (8019 K€) eu égard au taux de progression de 8,8% affiché sur la période, soit une croissance annuelle de 1,76% depuis 2006.
Elles représentent en 2010, 423 € par habitant soit 54,63% du total des charges.
- **Les contingents, subventions et participations** se chiffrent à 2 860 K€ en 2010 contre 2 726 K€ en 2006, soit une hausse de 4,92%.
Ils représentent en structure 19,48% des charges réelles de fonctionnement. L'examen des composantes budgétaires du poste « contingents, subventions et participations » révèle une évolution différenciée.
A noter la forte progression des subventions aux associations entre 2006 et 2009 (46,13%) ; la subvention accordée à la caisse des écoles est passée de 370 000 € en 2006 à 820 000 € en 2010 soit une progression de 221,63%.
- **Les achats et charges externes** ont progressé de 23,24% entre 2006 (2 504 K€) et 2010 (3 086 K€).
Représentant 163 € par habitant en 2010, leur poids dans la structure des charges, évalué 19,01% en 2006, est de 21,02% en 2010.
- **Les charges financières** s'élèvent en 2010 à 138 000 € et sont en baisse de 18,34% par rapport à 2006 (169 000 €).
En ratio de structure, elles représentent 0,94% des charges

3.1.1. Evolution des recettes de fonctionnement

Elle est retracée au tableau ci-dessous :

	2006	2007	2008	2009	2010
Impôts locaux	2 117 000	2 943 000	2 569 000	2 860 000	3 387 000
% d'évolution		39,02%	- 12,71%	11,33%	18,43%
Autres impôts et taxes	733 000	8 692 000	8 885 000	8 033 000	8 333 000
% dévolution		18,58%	2,23%	9,59%	3,73%
Dotations globale/fonctionnement	3 285 000	3 386 000	3 922 000	3 946 000	4 077 000
% d'évolution		3,07%	15,83%	0,61%	3,32%
Total recettes de fonctionnement	12 732 000	15 021 000	15 376 000	14 839 000	15 797 000
% d'évolution		17,98%	2,36%	- 3,49%	6,46%

Trois grands postes composent les recettes de fonctionnement. Leur poids moyen sur la période en examen se répartit comme suit :

- 18,67% pour les impôts locaux (2 775 K€)
- 56,50% pour les autres impôts et taxes (8 335 K€)
- 25,24% pour la dotation globale de fonctionnement

En 2010, les recettes réelles totales s'élèvent à 15 797 000 € soit une progression de 24,07% par rapport à 2006 (12 732 000 €).

- **Les ressources fiscales** représentent 74,19% des recettes réelles en 2010 avec un montant de 11 720 K€ et sont en hausse de 24,06% sur la période. Les produits de la fiscalité directe locale en constituent 29%. Entre 2009 et 2010, leur taux de progression de 18,43% relève plus de la richesse fiscale de la commune qu'à un effet de base, compte tenu de la faiblesse de la pression fiscale.

En effet, les taux votés, hors fiscalité spécifique à la communauté de communes, sont très largement inférieurs au plafond, ce qui montre bien que la commune dispose d'une réelle marge de manœuvre en la matière.

- **Taux de la fiscalité directe locale**

Taxe	Taux voté	Taux moyen de la strate
Taxe d'habitation	8,00%	13,10%
TFPB	8,84%	18,33%
TFPNB	15,56%	48,80%

Les produits des impôts locaux participent pour 21,44% en 2010.

La fiscalité indirecte est composée par ordre d'importance des produits suivants :

- l'octroi de mer
- la taxe sur les carburants
- la taxe d'enlèvement des ordures ménagères
- la taxe sur l'électricité

Leur évolution est retracée au tableau ci-après :

Autres impôts	2006	2007	2008	2009	2010
Octroi de mer	5 230 911	5 955 720	6 387 224	5 797 253	6 180 083
Taxe sur les carburants	1 185 000	1 230 180	1 216 479	1 301 284	1 392 912
Taxe sur l'électricité	157 348	162 158	169 898	200 542	192 539
Taxes/ordures ménagères	796 556	1 153 644	1 225 644	145 146	0,00
Taxes additionnelles /droits de mutation	229 357	389 730	444 411	349 028	376 445
Total	7 599 172	8 891 432	9 443 956	7 793 253	8 141 979

La baisse globale des produits fiscaux indirects observée à partir de l'exercice 2009, s'explique par l'effet cumulé de la diminution de l'octroi de mer et du transfert de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères à la Communauté des Communes du Centre et du Littoral (CCCL).

3.1.2. La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) représente l'excédent résultant du fonctionnement utilisable pour couvrir en priorité l'amortissement des emprunts, puis financer, en complément d'autres recettes affectées, les dépenses d'équipement. Elle est calculée par différence entre les produits réels de fonctionnement, hors produits de cession d'immobilisation, et les charges réelles. Son évolution est retracée au tableau ci-dessous.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Excédent brut/fonctionnement	- 93 000	2 374 000	1 882 000	844 000	1 542 000	- 145 000
CAF brute	- 260 000	2 203 000	1 558 000	761 000	1 352 000	- 105 786
CAF nette	- 574 000	1 877 000	1 209 000	368 000	944 000	- 530 783

En 2006, la CAF brute comme la CAF nette sont négatives.

La marge d'autofinancement courant, résultant du rapport entre les dépenses courantes de fonctionnement ajoutées au remboursement de la dette et les recettes de fonctionnement, supérieure à 1,06 traduit bien une certaine tension financière au terme de cet exercice.

La commune parvient à reconstituer sa capacité d'autofinancement à partir de 2007, étant observé que celle-ci se dégrade considérablement sur la période, passant de 1 877 K€ à - 530 K€ en 2011, en raison de la progression régulière des dépenses, conjuguée au tassement des recettes. Selon le maire, cette tendance confirme en 2012 mais devrait être toutefois amoindrie par la perception de nouvelles recettes liées à la réalisation de nouveaux programmes de logements lors des deux exercices à venir.

En structure, la CAF qui représentait 14,67% des recettes de fonctionnement, n'en représente plus que 8,56% en 2010.

3.2. L'investissement

Le tableau de financement des investissements retrace l'affectation des ressources, composées de la CAF, des plus-values de cession, des emprunts, des dotations et subventions, des reprises d'amortissement, dont dispose la commune, aux dépenses d'investissement (dépenses d'équipement, remboursement de dettes...). Le solde entre le total des ressources et le total des emplois représente la variation du fonds de roulement.

3.2.1. Le financement disponible

Le financement disponible représente le total des ressources hors emprunt dont dispose la collectivité pour financer l'investissement après paiement des charges et remboursement des dettes. Il est composé de l'autofinancement net et des autres ressources d'investissement.

Le tableau ci-dessous retrace son évolution :

	2006	2007	2008	2009	2010
Produits réels /fonctionnement	12 732 K€	15 021 K€	15 376 K€	14 840 K€	15 797 K€
Charges réelles /fonctionnement -	13 171 K€	12 992 K€	13 979 K€	14 254 K€	14 679 K€
Résultat comptable	- 439 K€	2 029 K€	1 397 K€	586 K€	1 118 K€
Dotations/amortissement et provision	179 K€	174 K€	160 K€	176 K€	234 K€
CAF brute	- 259 K€	2 203 K€	1 557 K€	760 K€	1 352 K€
Remboursement dettes	- 314 K€	326 K€	349 K€	393 K€	408 K€
CAF nette	- 573 K€	1 877 K€	1 208 K€	367 K€	944 K€
FCTVA	765 K€	606 K€	422 K€	967 K€	576 K€
Subventions reçues	1 981 K€	1 707 K€	2 339 K€	1 376 K€	1 062 K€
Produits de cession	27 K€		250 K€		5 K€
Autre recettes réelles	268 K€	209 K€	86 K€	41 K€	253 K€
Financement disponible	2 468 K€	4 399 K€	4 305 K€	2 751 K€	2 840 K€

L'exercice 2006 enregistre le financement disponible le plus bas du fait d'un autofinancement net négatif de - 573 K€.

Depuis 2008, la part de l'autofinancement dans le total du financement disponible évolue à la baisse de manière assez fluctuante : 28,06% en 2008, 13,35% en 2009 et 33,23% en 2010 contre 42,67% en 2007.

Après une progression de 18,07% entre 2006 (1 981 000 €) et 2008 (2 339 000 €), les subventions reçues ont décliné pour s'établir en 2010 à 1 062 000 €. Le même mouvement à la baisse est observé pour le FCTVA qui a globalement diminué entre 2006 (765 000 €) et 2010 (576 000 €) après un pic en 2008 (967 000 €).

Cette évolution atteste d'une fragilisation des capacités financières de la commune pour faire face à d'importants nouveaux investissements. La reconstitution de l'autofinancement s'impose à la commune si elle veut mener à bien la politique d'investissement affichée à l'occasion de ses récents débats d'orientation budgétaire.

3.2.2. Les dépenses d'équipement

	2006	2007	2008	2009	2010
Dépenses d'équipement	2 662 K€	3 125 K€	3 542 K€	3 516 K€	4 056 K€
Remboursement d'emprunt	314 K€	326 K€	349 K€	393 K€	408 K€

Les dépenses d'équipement sont passées de 2 662 K€ en 2006 à 4 056 K€ en 2010, soit un taux de progression de 52,37% qui atteste d'un certain retard pris dans la politique d'équipement de la commune au cours des périodes antérieures.

3.2.3. Le besoin ou la capacité de financement des dépenses d'équipement

	2006	2007	2008	2009	2010
Dépenses d'équipement	2 662 K€	3 125 K€	3 542 K€	3 516 K€	4 056 K€
Financement disponible	2 468 K€	4 400 K€	4 306 K€	2 752 K€	2 840 K€
Besoin ou capacité de financement après remboursement de la dette	194 K€	-1 275 K€	- 764 K€	765 K€	1 216 K€

Le besoin de financement correspond à la différence entre le total des dépenses d'investissement réelles et d'ordre (hors remboursement des emprunts) et le total du financement propre disponible, correspondant à l'ensemble des ressources budgétaires réelles et d'ordre. Le besoin de financement des dépenses d'équipement suit la variation du financement disponible et, notamment, la variation de l'autofinancement net.

Positif en 2006 (194 K€), il s'établit en 2007 et 2008 respectivement en négatif à - 1 276 K€ et - 764 K€ grâce à des ressources disponibles nettement supérieures aux dépenses d'équipement. Stables en 2009 (3 516 K€) par rapport à 2008 (3 542 K€), les dépenses d'équipement ont progressé de 15,36% pour s'établir en 2010, à 4 056 K€

Dans le même temps, le financement disponible enregistré une diminution de 36,11%, passant de 4 306 K€ en 2008 à, respectivement, 2 752 K€ et 2 840 K€ en 2009 et 2010, induisant dès lors des besoins de financement de 765 K€ et 1 216 K€.

3.2.4. Le financement des investissements

Il est retracé au tableau ci-après :

Emplois	2006	2007	2008	2009	2010
Dépenses d'équipement	2 662 K€	3 125 K€	3 542 K€	3 516K€	4 056 K€
Remboursement dettes	316 K€	328 K€	351 K€	395 K€	410 K€
Total des emplois stables	2 978 K€	3 453 K€	3 993 K€	3 911 K€	4 466 K€
Ressources					
Subventions d'investissement	1 981 K€	1 707 K€	2 339 K€	1 417 K€	1 062 K€
FCTVA	765 K €	606 K€	422 K€	967 K€	576 K€
CAF	- 260 K€	2 203 K€	1 558 K €	761 K€	1 352 K€
Emprunt			499 K€		
Total des ressources stables	2 486 K €	4 516 K€	4 818 K€	3 145 K€	2 990 K€

Au 31 décembre 2006, compte tenu d'une capacité d'autofinancement négative, le financement des travaux d'équipement a été assuré à 83% par les subventions et le FCTVA, la commune devant faire appel à ses réserves pour les 17% restants. En 2007, après remboursement du capital de la dette, l'autofinancement net (1 877 K€) permet de couvrir 60% des dépenses d'équipement. L'adjonction des subventions et du FCTVA, permet cependant de couvrir l'ensemble des dépenses d'investissement.

En 2008, les dépenses d'équipement sont couvertes à hauteur de 34% par l'autofinancement net. Avec les autres ressources, le financement de la totalité des investissements est largement excédentaire. Un emprunt a cependant été contracté pour un montant de 499 K€.

Au 31 décembre 2010, la CAF nette ne couvre plus que 10,47% des dépenses d'équipement contre 77,11% pour les subventions et le FCTVA. A nouveau, la commune doit puiser dans ses réserves.

En 2010, le financement de l'investissement est devenu problématique, compte tenu du taux de progression de 15,36% des dépenses d'équipement, entre 2006 (3 516 K€) et 2010 (4 056 K€), et de la diminution des ressources stables de 3,68%, qui sont en effet passées sur la même période de 3 104 K€ à 2 990 K€.

3.2.5. Equilibre du bilan

Le bilan décrit à la clôture de l'exercice, l'ensemble du patrimoine que la commune a constitué d'année en année. Ce patrimoine comprend un actif (total des immobilisations incorporelles, corporelles, financières) et un passif, total des moyens de financement que détient la commune (dotations, dettes, subventions....).

L'équilibre financier de la commune se mesure à travers trois grandeurs caractéristiques : le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie :

- **Le fonds de roulement**

Le fonds de roulement est égal à la différence entre les ressources stables à plus d'un an, que sont les dotations, réserves, subventions et emprunts et l'actif immobilisé (investissement réalisé et en cours de réalisation). En comptabilité budgétaire cette différence correspond au cumul des excédents définitifs que la commune a dégagés au cours du temps. Il permet de couvrir le décalage entre l'encaissement des recettes et le paiement des dépenses. Il s'apparente donc à une réserve.

Sur la période en examen le fonds de roulement a évolué comme suit :

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Variation du FDR		1 299 K€	1 289 K€	- 765 K€	- 1218 K€	- 1 218 K€
FDR	2 775 K€	4 074 K€	5 363 K€	4 598 K€	3 380 K€	2 088 K€

Entre 2006 et 2008, le fonds de roulement a presque doublé avec un taux de progression de 93,27%. Depuis, il ne fait que diminuer avec des variations annuelles à la baisse de 14,27% entre 2008 et 2009, de 26,49% entre 2009 et 2010 puis de 38,23% entre 2010 et 2011.

Malgré tout, la commune peut encore financer son cycle de fonctionnement sans grandes difficultés.

- **Le besoin en fonds de roulement :**

Le besoin en fonds de roulement est égal à la différence entre l'ensemble des créances et stocks et les dettes à court terme. Une créance constatée non encaissée, génère un besoin de financement. A l'inverse, une dette non encore payée vient en diminution du besoin de financement. Le besoin de fonds de roulement traduit le décalage entre perception de recettes et paiement de dépenses. L'évolution du besoin en fonds de roulement est retracée au tableau ci-après :

	2006	2007	2008	2009	2010
Variation du BFR		1 245 K€	- 1 312 K€	830 K€	- 425 K€
Besoin en FR	- 926 K€	318 K€	- 993 K€	- 163 K€	- 588 K€

Hormis l'exercice 2007, le besoin en fonds de roulement est toujours négatif, ce qui, a priori, voudrait signifier que la commune recouvre plus vite ses créances qu'elle ne paye ses dettes.

En fait, le constat est à relativiser pour tenir compte des nombreuses régularisations qu'il y a lieu de faire, notamment sur les comptes d'imputation provisoire de dépenses et de recettes et les comptes d'immobilisations.

- **La trésorerie :**

La trésorerie qui comprend le solde débiteur du compte au trésor avec les autres disponibilités à court terme comme les valeurs immobilières de placement, résulte également de la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement. La situation de la trésorerie sur la période est la suivante :

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
FDR	2 775 K€	4 074 K€	5 563 K€	4 598 K€	3 380 K€	2 088 K€
BFR	- 926 K€	318 K€	- 993 K€	- 163 K€	- 588 K€	- 152 K€
Trésorerie	3 701 K€	3 756 K€	6 356 K€	4 761 K€	3 968 K€	2 240 K€

*

* *

En résumé, après avoir augmenté de façon très sensible de 18% entre 2006 (12 732 K€) et 2007 (15 021 K€) les recettes de fonctionnement connaissent un tassement depuis 2008, contrairement aux charges de même nature qui au terme d'une croissance contenue jusqu'en 2010 (3,9% en moyenne annuelle) ont augmenté de 15%, passant de 14 185 K€ en 2010, à 16 319 K€ en 2011.

Les courbes d'évolution des dépenses et recettes se sont croisées au 31 décembre 2011 avec des recettes chiffrées à 16 174 K€, entraînant la disparition de l'autofinancement. Le ratio de rigidité des charges structurelles, qui mesure le poids des dépenses incompressibles dans les recettes de fonctionnement, a évolué comme suit:

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Charges /personnel	7 370 K€	7 545 K€	7 626 K€	7 647 k€	8 019 k€	8 620 K€
Intérêts/dettes	169	157	153	153	138	122
Capital/dette	314	326	349	393	408	425
Total dépenses	7 853	8 028	8 128	8 193	8 565	9 167
Recettes/fonctionnement	12 732	15 021	15 376	14 839	15 797	16 630
Ratio de rigidité	0,62%	0,53%	0,53%	0,55%	0,54%	0,56%

A l'examen du tableau (excepté l'exercice 2006, où il s'élève à 0,62%) le ratio de rigidité sur la période en examen, reste en dessous du seuil limite de 0,58% fixé pour les communes de plus de 5000 habitants, mais n'est plus qu'à 0,02 % du plafond limite au 31 décembre 2011, ce qui réduit les marges de limitation des charges et traduit un début de dégradation de la situation financière.

Les postes de charges concernées de façon significative sont :

- Les achats et charges externes, en hausse de 24,4% entre 2010 (3086 K€) et 2011 (3 837 K€) ;
- Les contingents, participations et subventions en hausse de 31,7% entre 2006 (2 800 K€) et 2011 (3 688 K€) ;

Il convient de souligner l'importance de la subvention communale allouée au budget annexe « Développement social urbain » (DSU) qui affiche un taux de progression de 157,3% entre 2006 (370 K€) et 2011 (952 K€). La part de cette dotation au DSU, dans le total des contingents, subventions et participations est passée de 13,2% en 2006 à 25,8% en 2011 ;

- La masse salariale a augmenté de 704 K€ entre 2009 (7 647 255 €) et 2011 (8 351 491 K€) soit un taux de progression de 9,2%.

Le maire précise dans sa réponse que la mise en conformité avec la réglementation budgétaire et comptable sera l'une des missions importante qui sera confiée au directeur des services financiers lors de sa prise de fonctions au début de l'année 2013.

La diminution des ressources stables, notamment de l'autofinancement et des subventions, est de nature à contraindre la collectivité à puiser durablement dans ses réserves.

La politique d'investissement, actuellement en cours, avec des dépenses d'équipements en augmentation, malgré des taux de réalisation faibles (généralement inférieurs à 50% des prévisions particulièrement en dépenses), nécessiterait davantage la mobilisation du potentiel fiscal compte tenu des marges de manœuvre dont elle dispose en matière de taux d'imposition et d'élargissement des bases.

La chambre préconise que la commune abonde les comptes d'immobilisations par apurement des immobilisations en cours, afin d'afficher un niveau d'amortissement plus réglementaire.

Enfin, le maire a convenu, lors de son audition, de la nécessité de prévoir un plan d'investissement pluriannuel, favorisant une amélioration de la visibilité des opérations à promouvoir en priorité et un renforcement de la rigueur dans la maîtrise de l'exécution budgétaire de la section d'investissement.

Par ailleurs, la reconstitution de l'autofinancement, devient indispensable, et ne peut être possible que dans le cadre d'une maîtrise réactivée des charges de fonctionnement, résultant d'une nouvelle organisation des services, et ayant comme objectif la mise en œuvre d'un meilleur cycle de fonctionnement.

4. DES AMBITIONS CONFRONTEES A UNE ORGANISATION DES SERVICES PERFECTIBLE

La commune de REMIRE-MONTJOLY a vu sa population s'accroître dans des proportions considérables au cours des 50 dernières années, passant de 2064 hbts en 1967 à 11709 hbts en 1990, et pour approcher les 20 000 hbts aujourd'hui.

L'organisation générale de ses services correspond d'avantage à celle d'une petite commune de moins de 5000 hbts plutôt qu'à celle d'une ville de moyenne importance revendiquant son insertion dans un tissu socio-économique dynamique.

Cette caractéristique pourrait apparaître comme le signe d'une gestion économe des moyens publics si, dans le même temps, un certain nombre de lacunes organisationnelles n'étaient pas relevées, d'autant que les moyens engagés pour y remédier n'apparaissent pas toujours pertinents.

4.1. Les ambitions du projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU) et des Débats d'orientation budgétaire (DOB)

Sans que cela puisse être considéré comme péjoratif, la culture gestionnaire de la commune demeure de nature très «administrative», reposant encore sur les orientations majeures définies entre 1971 et 2007 par l'ancien maire.

Celles-ci reposaient sur le principe d'une gestion très prudente, le refus de s'engager dans des opérations d'investissements sans en avoir assuré au préalable l'autofinancement, et donc la défiance vis-à-vis du recours à l'emprunt, voire même le non recours aux subventions, parfois même rendues à leur dispensateurs.

L'organisation antérieure étant marquée par une gestion économe des moyens, il en résulte notamment une absence de réelles compétences sur des fonctions clefs.

Cette organisation mérite d'être revue au moment où la commune se doit de faire face à de nouveaux défis tant économiques, que financiers et sociaux.

Les enjeux de la commune sont en effet considérables pour les années à venir, notamment sur le plan des projets de nature économique, tels qu'ils ressortent du diagnostic réalisé dans le cadre de l'élaboration du PLU.

4.1.1. Les orientations en matière d'urbanisation et de logement

Initialement peu dense, l'urbanisation de la ville s'est faite au coup par coup à partir des villages historiques de Remire et de Montjoly, sous la forme initiale d'habitations individuelles pavillonnaires.

Ainsi que le pointe le PLU, l'habitat s'est en effet développé sur le modèle unique du pavillon individuel, que ce soit au sein de lotissements ou d'opérations ponctuelles. Les densités y sont très faibles (moins de 9 constructions/ha au sein des lotissements et environ 7 constructions/ha dans le cadre d'opérations au coup par coup). Les constructions sont de grande taille et généralement implantées au centre de parcelles de superficies variables.

Ce modèle s'avère extrêmement consommateur d'espace, sur un territoire déjà fortement contraint par la topographie. De plus, il offre peu de place aux espaces communs et de vie collective.

Ce développement, tout en conférant un aspect généralement résidentiel à la commune contribuant ainsi à son attractivité, s'est fait également, à partir des années 1960 et jusque dans les années 1980, avec la création de quartiers nouveaux, sans aucune connexion entre eux (Ames Claires/Parc Lindor, Suzini), voire, dans les années 2000, en totale discontinuité avec les polarités antérieures et en dehors des zones de commerces, d'équipements et de services (Attila-Cabassou)¹.

Il ressort de cette absence de réflexion urbanistique de fond une fragilisation de la cohérence territoriale, née en particulier de l'émergence de grands ensembles résidentiels (exemple des Ames Claires, avec ses 1000 logements et ses 3300 habitants).

Les conséquences de cette urbanisation mal maîtrisée, voire anarchique, expliquent les objectifs récents de lutte contre l'exclusion dans les quartiers assignés au DSU, situés au cœur même de la cité des Ames Claires, par le Contrat Urbain de cohésion sociale (CUCS) signé avec l'Etat en Novembre 2007².

Cette situation explique également le souhait, désormais clairement affiché par la municipalité, de développer une nouvelle centralité autour de la zone du Moulin à Vent, où se situe le nouvel Hôtel de ville inauguré en 1993.

Pour atteindre les objectifs du Programme local de l'habitat (PLH), Rémire-Montjoly doit cependant construire 1200 logements d'ici à 2015(essentiellement sur les programmes Arc-en-Ciel, Eco-quartier et du Clos de Montjoly), tout en répondant à des enjeux complexes de mixité fonctionnelle (commerces et équipements) et sociale, tout en préservant la qualité du paysage et du cadre de vie.

En résumé l'analyse de l'évolution urbaine de Rémire-Montjoly dans le cadre du PLU fait ressortir les principaux constats suivants :

- Les cœurs historiques que sont les bourgs de Rémire et de Montjoly sont aujourd'hui peu perceptibles, noyés dans une urbanisation diffuse et pavillonnaire. Un réel travail est en cours de réalisation afin de redonner leur place à ces bourgs en tant que pôles identitaires du territoire.
- Le quartier du Moulin à Vent, marqué par la présence d'équipements structurants comme l'Hôtel de Ville, Guyane 1^{ère} ou le Parc Amazonien, ne constitue pas aujourd'hui une centralité suffisamment marquée pour fédérer le territoire. L'enjeu portera donc sur la structuration de cet espace.
- Le développement récent s'est traduit principalement par une urbanisation linéaire le long des axes structurants de la commune (RD2 et Route des Plages), sans réflexion d'ensemble. Il en résulte une forte dispersion de l'habitat qui a conduit à un étalement urbain important, consommateur d'espace et générateur de contraintes de déplacements.

¹ Attila-Cabassou est une zone d'enjeu majeur dans le cadre du PLU, un véritable projet urbain étant à l'ordre du jour sur ce territoire, afin d'assurer une mixité sociale et urbaine aujourd'hui défailante

²² Ce point sera développé plus loin dans le chapitre consacré au DSU

- Certains quartiers ne semblent pas être intégrés au fonctionnement du territoire en raison de leur enclavement (Ames Claires, Parc Lindor, Résidence Arc en Ciel) ou en raison de leur positionnement géographique (Montagne du Tigre et Hameau des Encens, Attila-Cabassou).

Les principaux enjeux du PLU sont donc de :

- **permettre l’affirmation de certaines polarités tout en reliant les zones d’habitat et les polarités entre elles afin de favoriser une meilleure lisibilité des centres de vie de la commune.**
- **accompagner le développement urbain par la programmation d’équipements, de commerces et de services nécessaires à la vie de quartier.**

4.1.2. Les orientations économiques dessinées dans le cadre du PLU

Le PLU de Rémire-Montjoly est actuellement en cours de rédaction, et seules ses grandes lignes peuvent donc être évoquées à ce stade.

Si le diagnostic initial a été finalisé et porté à la connaissance du public en Février 2012, le Projet d’aménagement et de développement durable (PADD) ne sera soumis qu’en Octobre 2012 pour débat en Conseil municipal.

Le document définitif devrait être arrêté définitivement début 2013, et devenir opposable dans les mois suivants (étapes règlementaires d’enquête publique, avis des PPA...).

Les orientations de réflexions de la collectivité portent principalement sur les points suivants :

- Les aménagements du **Port de commerce de Dégrad des Canes**, principale porte d’entrée des marchandises en Guyane, constituent un point important du PLU.

Construit en 1974 sur la rive du Mahury, la superficie du port est de 12 hectares. Point de passage obligé pour le trafic maritime en Guyane, et en dépit de son engorgement problématique, il traite 90% des échanges du territoire régional.

Cette structure fait actuellement l’objet d’aménagements importants par la Chambre de commerce et d’industrie de la région Guyane (CCIRG), dans le cadre notamment du Parc d’activités économiques (PAE) de Degrad des Canes, constitué sous forme de ZAC (zone d’aménagement concerté), dont la réalisation a été avalisée par délibération du Conseil municipal de la commune du 27 Septembre 1995.

L’aménagement de la zone, d’une surface utile de 57 hectares, est programmé en 3 phases. La première phase, portant sur 28 hectares, d’ores et déjà commercialisés, qui accueille une cinquantaine d’entreprises (agroalimentaire, BTP, logistique, menuiserie bois, mécanique automobile...), sera suivie de deux autres phases nécessitant des terrassements importants du fait des prescriptions du Plan de Prévention des Risques Technologiques (PPRT, actuellement en cours d’élaboration) et du Plan de Prévention des risques d’Inondation (PPRI) de l’Ile de Cayenne (modifié par arrêté préfectoral du 18 Aout 2011).

Le PAE de Dégrad des Cannes est reconnu comme une zone d'activité économique (ZAE) d'intérêt régional ayant un effet structurant pour la Guyane. Pour l'ensemble de la zone, les demandes émanant d'artisans et d'industriels sont nombreuses, et le foncier aménagé apparemment très insuffisant.

La Z.A.E de Dégrad des Cannes (qui accueille actuellement de l'artisanat et des activités de service) devant faire l'objet à terme, selon une étude de la Communauté de communes, d'une spécialisation dans des activités industrielles et portuaires, il est important pour la commune de Rémire-Montjoly, de pouvoir proposer une offre alternative pour l'implantation d'artisanat local.

- En plus des aménagements projetés par la CCIRG dans le cadre du Parc d'Activités Economiques (PAE) de Dégrad des Cannes, les principales orientations de la commune de Rémire-Montjoly sont :
 - La réalisation d'un **lotissement d'activités** initié par la Collectivité depuis près de 10 ans, et actuellement en cours de finalisation à Dégrad des Cannes (21 parcelles) ; cette réalisation répond à une demande foncière de petite superficie émanant d'artisans ou d'entreprises de services ;
 - L'accompagnement des implantations des **centres commerciaux** de Suzini et d'Adélaïde Tablon (en cours de réalisation pour ce dernier), dans le respect des préconisations du PADD du SCOT en matière de commerces ;
 - La réorganisation par la commune des **implantations anarchiques** d'entreprises (Route de Cabassou), par requalification de l'espace actuel ;
 - L'accompagnement du projet de **zone d'activités artisanale** près du port de pêche (Pointe Mahury), sous la forme d'un « Village des pêcheurs » s'ouvrant à d'éventuelles activités touristiques ;
 - La définition des zones dévolues aux services et activités dans le cadre du projet **d'écoquartier**, avec, notamment, la réhabilitation des anciens polders, créés au 18^{ème} siècle et depuis abandonnés (ancienne exploitation Vidal, polders Marianne...), afin, soit de réintroduire une production agricole qui fait aujourd'hui défaut sur cette partie du territoire, soit de valoriser le patrimoine historique et touristique du lieu, soit enfin de favoriser la mise en place de jardins familiaux³ ;
 - La valorisation attendue du potentiel économique et touristique de la **façade littorale** de la commune, aujourd'hui assez peu exploitée.

De fait, le littoral de Rémire-Montjoly est marqué par des problèmes d'habitat illicite voire illégal (liés pour l'essentiel, comme le souligne le maire, à la forte immigration clandestine relevée sur le territoire), de dégradation paysagère mal maîtrisée, de problèmes d'accès à la mer du fait de la privatisation du bord de mer, qui incitent la municipalité, par le biais de son PLU, à mettre en valeur les parties stables de son littoral (Salines, pointe de Montravel, Route des Plages, plages de Montjoly et du Gosselin...).

³ La valorisation de ce seul projet (y compris la maîtrise foncière) s'élève en première estimation à 57 M€

Dans le POS actuel, le littoral est le support d'une urbanisation consommatrice d'espace, dans des secteurs au caractère sensible. Une absence de réflexion globale et harmonisée en termes d'équipement et d'aménagement, a contribué à miter l'espace. Elle concerne, selon le maire, l'ensemble des acteurs intéressés (Etat, CCCL, Région, Commune...).

Sur ce point, il est impératif de préserver certains espaces de façon stricte de toute urbanisation, comme cela est prévu dans le cadre du schéma de mise en valeur de la mer du schéma de cohérence territoriale (SCOT), tout en permettant une certaine mise en valeur des parties stables, l'équilibre étant délicat à trouver.

L'aide logistique du Conservatoire du littoral est prévue afin de permettre à la commune à différencier les zones de «protection stricte» (zones IND et secteur IINDc), de celles de «protection intermédiaire» (IIND), et de celles naturellement «constructibles» (IINDa et IINDb).

Cet apport est susceptible d'aider la commune à mieux maîtriser ses contentieux en matière d'urbanisme, qui font apparaître un non-respect récurrent du plan de prévention des risques naturels (PPR) au cours des dernières années (7 permis de construire en 2010, 8 en 2011, 3 pour le début 2012).

L'ensemble de ces projets recensés à l'occasion de la mise en perspective du PLU témoignent d'une réelle prise de conscience par la collectivité des multiples inter-actions existant entre le développement économique souhaitable, le constat d'une démographie galopante, l'approche sociale et environnementale induite par l'évolution d'un habitat confronté à une offre foncière restreinte. La nécessaire maîtrise de ces diverses problématiques constitue un enjeu majeur au moment où la commune est confrontée à l'obligation de construire pour maintenir sa population⁴.

Cette orientation gagnera certainement en crédibilité, une fois assurée une meilleure lisibilité et cohérence dans l'utilisation des moyens techniques et financiers, qui gagneraient de plus à être mutualisés entre les multiples acteurs publics concernés.

En cela, l'articulation entre les diverses actions menées, tant dans le cadre de la gestion communale traditionnelle, que dans la mise en œuvre du DSU et de l'intercommunalité, est à encourager.

Le maire qui entend s'inscrire dans une dynamique de besoins plutôt que dans une politique de moyens, souligne que les orientations du PLU, s'agissant de leur définition exacte et de leur priorisation, de leur positionnement au regard des compétences de la

⁴ Le PLH fixe des objectifs chiffrés pour la commune, mais en précisant qu'ils doivent être adaptés en fonction de l'évolution du contexte :

_ Pour Rémire-Montjoly, le PLH estime à 8 275 le nombre de résidences principales d'ici 2015 (17,5% du parc de résidences principales de la 3CL en 2015), soit 1853 résidences supplémentaires par rapport à 2008 (265 logements supplémentaires par an).

_ Le PLH prévoit également une production de 1 920 logements supplémentaires par an à l'échelle de la CCCL, ce qui pourrait représenter environ 325 logements supplémentaires par an à l'échelle de la commune (17,5% x 1920 logements)

nouvelle intercommunalité, et enfin de l'évaluation de leur coût réel, tout comme des délais de réalisation attendus ont été précisées à l'occasion de la présentation du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) au conseil municipal et à la population en octobre 2012.

4.1.3. Les orientations des Débats d'orientation budgétaire (DOB)

Le réajustement des opérations apparaît clairement dans les débats d'orientation budgétaire (DOB) des trois dernières années.

Toutefois, et partant de l'analyse de la situation démographique de la commune, qui passe en 2012 dans la tranche des collectivités communales de 20 000 à 49 999 habitants, le choix des instances communales a consisté, dans le DOB 2012, à anticiper les projets d'équipements publics à réaliser pour répondre aux besoins de la population.

Toutefois, dès les DOB 2010 et 2011, la préoccupation de la commune de mettre en corrélation les travaux et équipements à réaliser avec les recettes disponibles, a été nettement réaffirmée.

Les principales orientations budgétaires exprimées sont constantes lors des trois derniers DOB :

- la poursuite de la politique de rigueur de gestion ;
- le maintien d'un service public de qualité ;
- le maintien d'un niveau d'endettement raisonnable permettant d'assurer une dynamique des investissements ;
- le maintien des taux d'imposition directe à un niveau faible, afin de ne pas pénaliser les ménages en période de crise et, surtout, de donner à la nouvelle communauté d'agglomération instituée au 1^{er} Janvier 2012 le temps de stabiliser ses recettes d'origine fiscale ;

Ces axes coexistent avec la volonté réaffirmée d'apporter une réponse aux besoins des populations fragilisées, de continuer de s'appuyer à cet effet sur le tissu associatif, et de développer des activités à destination des publics jeunes (en particulier les structures sportives, culturelles et d'accueil de la petite enfance).

Les objectifs de rationalisation de la gestion affichés dans le DOB 2010 sont déjà très explicites :

- dans la poursuite de l'amélioration de l'utilisation des deniers publics :
 - en travaillant sur une programmation pluriannuelle qui permettra d'optimiser la trésorerie de la commune (avec l'aide d'un consultant) ;
 - en assortissant chaque projet d'une étude méthodologique permettant de faire ressortir les implications techniques, juridiques, financières et humaines ;
 - en systématisant la recherche de financements extérieurs lors de l'élaboration de chaque projet ;

- en évaluant chaque action menée, ceci permettant d'en déterminer la pertinence et l'adéquation avec le besoin, afin d'en décider éventuellement l'abandon ou la réorientation.
- dans la maîtrise des charges à caractère général :
 - en poursuivant la mise en concurrence systématique pour tous les achats à l'aide des marchés publics ;
 - en poursuivant les efforts dans l'évaluation précise des besoins ;
 - en assurant une meilleure information/formation des agents sur les mécanismes et pratiques budgétaires.
- dans la maîtrise des dépenses de personnel :
 - en adaptant la création de postes aux besoins ;
 - en limitant les remplacements et les renforts au strict nécessaire ;
 - en développant la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) ;
 - en mettant en œuvre un pilotage de la masse salariale avec des indicateurs et des tableaux de bord pertinents ;
 - en contenant les dépenses de personnel en dessous de la barre des 60% des dépenses de fonctionnement.

La Chambre ne peut que souscrire à ces engagements, parfois très détaillés, et nécessitant une sensibilisation réelle et, de fait, délicate à mener, de la structure municipale à ce type de management.

4.2. De réelles lacunes organisationnelles

De fait, l'organisation actuelle des services de la commune n'est pas à la hauteur de ces enjeux, et risque même, paradoxalement, de contribuer à la non-réalisation de ceux-ci. Le maire reconnaît que l'organisation actuelle des services de la commune n'est pas encore à la hauteur de ses enjeux et souligne les difficultés qu'il a rencontré dans la stabilisation de la fonction de direction générale des services de sa collectivité.

Les principales lacunes concernent les points suivants :

4.2.1. L'absence d'organigramme des services

L'élément le plus remarquable réside certainement dans l'absence d'organigramme officiel général des services de la commune

Ainsi que le retrace précisément un document de travail interne à la commune de **Juin 2010**, cette absence semble pourtant poser problème depuis longtemps :

« L'analyse de l'architecture générale du fonctionnement des services permet simplement de mettre en œuvre les missions de la commune. Ce mode de fonctionnement n'offre aucune possibilité d'optimisation car il n'y a jamais eu d'organigramme constitué selon les procédures en vigueur.

La mairie compte aujourd'hui environ 240 agents dont les missions évoluent sans cesse en raison des nouveaux besoins qui se créent avec l'augmentation de la population, des surfaces bâties et des transferts de compétences

Tenant compte de ce constat, il est impératif de mettre en place une organisation adaptée, structurée, un organigramme qui servira à optimiser le fonctionnement des services et des postes de travail pour les agents de la collectivité. Sa mise en place devrait permettre d'atteindre les objectifs suivants :

- *une meilleure lisibilité des missions de chaque service,*
- *le développement d'un « esprit maison » : une seule mairie, un projet unique, une même ambition,*
- *l'instauration d'une « culture d'entreprise » en interne pour un management plus efficient permettant d'offrir un meilleur service public,*
- *un meilleur service rendu aux citoyens : la mairie est proche, disponible et elle répond plus rapidement et plus efficacement au citoyen ».*

De fait, l'organigramme est la représentation schématique de l'organisation des services et des relations hiérarchiques et fonctionnelles d'une institution.

La triple dimension de l'organigramme (en tant qu'outil d'organisation, de gestion prévisionnelle, et de communication interne), était clairement abordée dans le document précité, de même que la formalisation des missions principales de chacun des services, en fonction des niveaux de responsabilité exercées (stratégique, fonctionnel, opérationnel).

Ce projet d'organigramme n'a cependant jamais vu le jour.

Il ressort pourtant des témoignages recueillis à l'occasion du contrôle que celui-ci fait cruellement défaut, et plus particulièrement dans la définition :

- du rôle réellement imparti, sous l'autorité du maire, au directeur général des services (DGS) de la commune, notamment dans ses fonctions de management et de coordination des services, avec une nécessaire clarification de son positionnement par rapport au directeur des services techniques (DST) ;
- de la fonction réelle du directeur général adjoint des services (DGAS), actuellement peu associé au processus de décision, hormis sa participation à la réunion hebdomadaire du « comité de direction » réuni sous l'autorité du maire ;
- du périmètre des fonctions dévolues au directeur des services techniques (DST), celui-ci n'évoluant pas actuellement sous l'autorité du DGS et du DGAS, et bénéficiant d'une très large autonomie fonctionnelle dont il conviendrait de préciser les

limites administratives et financières (comme le précisait d'ailleurs, déjà, la délibération du conseil municipal du 30 Avril 2008) ;

- des fonctions précisément assignées au « bureau d'études », rattaché au DST, mais dont les attributions restent floues ;
- du positionnement hiérarchique du responsable du DSU, qui, faisant l'objet d'un budget annexe de la commune, n'en est pas pour autant dispensé de l'obligation de rendre compte de ses actions au DGS, ou, par délégation de celui-ci, au DGAS ;
- des fonctions de directeurs, d'adjoints aux directeurs, et de responsables de services, qui, pour l'heure, ne sont pas formalisées pour chaque service ;
- du rôle des directions transversales (principalement finances et ressources humaines), y compris dans leurs prérogatives d'intervention directe dans le fonctionnement des unités opérationnelles (services techniques, affaires générales, DSU, petite enfance et action sociale, culture).

La sous qualification des services majeurs

Il est relevé une absence de professionnalisation adaptée, voire une sous qualification, des services majeurs de la collectivité. Il en est ainsi de :

4.2.1.1. La direction des services financiers

Les services financiers sont à ce jour réduits à un effectif de 4 agents, pour la plupart de catégorie C, dont un faisait fonction, au début du contrôle, de directeur intérimaire, en l'absence de titulaire du poste depuis le 30 Octobre 2010⁵. Pour les opérations plus complexes, l'arbitrage du DGS est donc directement sollicité.

Tant sur le plan quantitatif que qualitatif, ce secteur apparaît donc en déshérence, quelle que soit la bonne volonté affichée des agents en place.

Il est à relever que les missions de cette direction se limitent en fait aux seules fonctions de base normalement imparties au service financier (mandatement, régies).

Ainsi, les procédures de vérification de la disponibilité des crédits ouverts, en amont de l'engagement des dépenses, ne sont pas clairement établies en fonction des services demandeurs ; il ressort ainsi que dans certaines directions des engagements sont effectués hors tout référence à l'ouverture des crédits (cas récurrent au niveau de la direction des services techniques et du DSU) ;

⁵ Il est à relever que le poste est à ce jour toujours vacant, aucun candidat ne s'étant présenté à l'occasion de la dernière vacance de mars 2012. La republication du poste est donc en cours. Pour l'heure, c'est le DGS qui fait fonction de directeur financier de la commune.

- le secteur du DSU, pourtant budget annexe de la commune, ne relève pas de l'autorité du service financier central, un agent spécifique lui étant affecté sans relation apparente avec la direction des finances de la commune⁶; entre la discontinuité relevée dans le fonctionnement quotidien de cette unité, des dysfonctionnements ont été relevés à diverses reprises par les services du Trésor Public ;
- il n'existe pas de réelle politique financière définie au niveau de la direction des services financiers, la prestation du service se limitant à l'exercice de fonctions de base, hors toute référence à des plans de financement pour des opérations d'investissement de nature pluriannuelle.

L'on ne peut, enfin, que s'étonner de l'absence totale de structure officielle de contrôle de gestion⁷ dans une commune de 20 000 habitants.

En résumé, il n'existe pas d'organisation des services financiers digne d'une ville de 20 000 habitants.

4.2.1.2. *La Direction des Ressources Humaines (DRH)*

Un constat similaire peut être dressé pour la direction des ressources humaines, qui pour l'heure, n'est guère qu'un service du personnel dans l'exercice de ses fonctions de base (paie, formation), assurées par 3 agents (2 de catégorie C et 1 de catégorie B) au moment du contrôle, et dont l'un exerçait, en sus de ses fonctions habituelles, la fonction de directeur du service en l'absence de titulaire du poste.⁸ Le nombre d'agents géré par cette direction était de 237 agents en 2011.

Les fonctions exercées par ce service sont les fonctions de base d'un service du personnel d'une petite commune (paye, congés, formation).

Les attributions de la direction des ressources humaines telles qu'elles apparaissent à l'occasion du comité technique paritaire (CTP) de Juin 2010 (gestion administrative et paye ; formation et développement des compétences ; conditions de travail et de la protection sociale) correspondent assez peu à la réalité observée sur le terrain. En matière de valorisation des compétences et d'accompagnement des individus, voire de conseil aux agents, la prestation proposée par la DRH demeure théorique.

⁶ Paradoxalement, le poste de « comptable » du DSU fait l'objet d'une fiche de poste explicite qui ne correspond pas au profil de la personne en charge de la fonction. Une mutualisation complète des équipes financières génèrerait une économie de fonctionnement en évitant un éclatement des moyens sur des entités dispersées.

⁷ L'exercice de cette fonction est généralement, et par souci de neutralité, directement affectée auprès du DGS. Par défaut elle est rattachée à la direction des services financiers. Dans le cas de la commune de Remire-Montjoly, elle n'existe pas.

⁸ Le poste de DRH, resté non pourvu à l'issue de la procédure de vacance du poste de mars 2012, devrait être prochainement pourvu par promotion interne, au sein même du service, d'un agent ayant réussi au concours d'attaché territorial en Juin 2012

Par ailleurs, le rôle imparti à la DRH dans les relations avec les organisations syndicales n'est pas défini, sans doute du fait de l'absence de référent de direction. De manière générale le dialogue syndical apparaît comme assez ténu, en l'absence de véritable débat au sein des principales instances de concertation règlementaires (exemple des CTP de 2011, tenus hors la présence des représentants du personnel qui ont boycotté l'ensemble des séances). Ceci apparaît en contradiction avec le protocole d'accord signé le 17 Juin 2010 avec les organisations syndicales, et qui visait à poser les bases de la concertation avec celles-ci ; la commission de suivi, instituée par l'article 4 de ce protocole, n'a d'ailleurs pas fonctionné.

Enfin, il n'existe aucune réflexion menée en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) ce qui ne peut que surprendre dans une collectivité confrontée à l'évolution de sa propre structure et des enjeux affichés.

Les recrutements et la formation ne reposent pas sur une réflexion d'ensemble sur compétences nécessaires à l'accomplissement des orientations définies à l'occasion, notamment, des DOB.

En résumé, le rôle de la DRH en matière de définition de normes et de protocoles, à partir des dispositifs législatifs et règlementaires, n'est pas affiché.

Par ailleurs, il n'existe pas de réflexion prospective en amont du recrutement, ni même de procédures clairement établies des modes de recrutement opposables aux différents services.

De manière générale, la DRH ne conçoit, ni n'anime, ni n'évalue la politique d'optimisation des ressources humaines de la collectivité.

Le maire reconnaît ces insuffisances et souligne les difficultés de recrutement du DGS.

4.2.2. L'autonomie excessive des services techniques

Les services techniques de la commune comptent 153 agents (dont 21 non titulaires) en 2011 (régie municipale des transports incluse), dont 3 de niveau ingénieur (DST, bureau d'études, marchés publics) et 2 de niveau attaché territorial (urbanisme).

Il existe une « proposition d'organigramme des services techniques » (datant de novembre 2009), s'appuyant sur la mise en place annoncée d'un service juridique et d'une cellule des marchés pour toute la collectivité, mais elle n'a fait l'objet d'aucune validation par le CTP de la collectivité.

Ceci atteste cependant d'une véritable réflexion menée un temps par cette direction sur la nécessité, tant de clarifier les principales fonctions et missions exercées (transports ; gestion des patrimoines bâti et non bâti ; urbanisme et habitat ; bureau d'études et travaux d'investissement ; logistique et déchets), que de procéder à une professionnalisation des métiers du secteur technique.

A ce jour, l'organigramme de la direction des services techniques reste toutefois flou, notamment sur ses volets «urbanisme» (intégrant la politique foncière et ses développements) et «bureau d'études», cette fonction étant visiblement partagée entre différents prestataires internes et externes sans que les attributions précises des divers intervenants soient clairement définies.

De fait, cette direction a du mal à se conformer au modèle hiérarchique admis dans les communes de cette catégorie, en s'appuyant sur des habitudes de fonctionnement antérieures et aujourd'hui révolues.

Ainsi le positionnement hiérarchique du DST par rapport au DGS et au DGA de la commune n'est toujours pas clarifié, l'accès direct au maire demeurant pour les principaux responsables de cette direction comme la marque de leur autonomie fonctionnelle.

Le DST apparaît ainsi comme très autonome, avec une marge de manœuvre excessive et une absence de contrôle de son action par les services de la DGS.

Ceci n'est pas sans conséquences sur l'exercice de la fonction d'autorité que devrait exercer le DGS dans ce domaine.

Il en est de même sur des plans plus organisationnels, notamment dans le domaine du respect des procédures règlementaires et des autorisations d'ouverture de crédits, préalables à l'engagement des dépenses.

L'articulation avec les divers services de la commune gagnerait à être renforcée, en particulier dans le domaine foncier, avec un renforcement de la lisibilité de la politique menée en ce domaine et des conditions d'ouverture de celui-ci aux particuliers(exemple des allocation de permis de construire, de l'utilisation de certains espaces de la zone littorale...) par, éventuellement, la création de commissions mixtes sous l'autorité du DGS.

4.2.3. L'absence de professionnalisation des marchés et des achats

Il n'existe toujours pas, à ce jour, de structure centralisant les marchés publics (cellule marchés) ni même d'identification claire des procédures. Seule la direction des services techniques, par le biais de son bureau d'études, apparaît en situation de préciser les modes opératoires retenus et de désigner en son sein des responsables identifiés.

Il en est de même pour la fonction achat, qui à ce jour, ne fait l'objet d'aucune formalisation en termes de structure dédiée comme de procédures clairement affichées.

Il n'existe pas non plus de politique clairement définie (pas de protocoles opposables), ni même de réelle professionnalisation des agents chargés de son exécution.

Pourtant, par délibération du 7 Décembre 2011⁹, la commune a créé un service des marchés publics/assurances, de même que les emplois y afférant (responsable du service, secrétaire) avec un rattachement logiquement prévu auprès du DGS.

Ce service, non encore mis en place au 1^{er} Septembre 2012, devrait être chargé :

- d'élaborer tout document en matière de marchés publics ;
- de traiter tous les dossiers soumis à la commission d'appel d'offres ;
- de veiller au respect des procédures et des règles en vigueur ;
- de veiller à la performance des dépenses relatives aux marchés publics ;
- de suivre les contentieux des marchés publics.

Il est recommandé à la commune, à l'occasion de la mise en place attendue du service des marchés publics, de redéfinir clairement les règles à observer en matière de passation de marchés. Parallèlement, il serait opportun de structurer de manière similaire, éventuellement par élargissement progressif des missions assignées au service des marchés, l'ensemble de la fonction « achat public », en veillant à identifier et clarifier les procédures, et à évaluer l'efficacité des actions entreprises.

4.3. Des choix parfois inadaptés pour remédier aux insuffisances constatées

Plusieurs actions ont été entreprises pour remédier à cet état de sous administration de la commune, dont certaines apparaissent cependant insuffisantes, voire inadaptées.

4.3.1. Le «non-choix» d'un organigramme général des services

L'absence d'organigramme des services de la collectivité relève d'un non-choix délibéré, le sujet ayant été débattu en CTP le 18 Mai 2010, mais retiré de l'ordre du jour du conseil municipal du 23 Juin 2010, seules étant retenues, lors de cette séance, les créations de postes qui résultaient pourtant de la mise en application de cet organigramme.

En effet, le Conseil Municipal du 23 Juin 2010 a décidé, et ce en l'absence de toute référence à un organigramme fonctionnel justificatif, de la création de 8 postes, dont 7 d'encadrement et d'encadrement supérieur, sans définition précise ni du périmètre de leurs fonctions, ni des profils des postes occupés.

A l'évidence, la collectivité a des difficultés à se positionner sur une organisation autre que « personnalisée », et héritée de la gestion communale précédente, qui s'appliquait à une commune dont la population était près de dix fois inférieure au moment de sa mise en place par rapport à la situation démographique actuelle

⁹ Dès le DOB 2010, la nécessité de créer une cellule achats publics, ayant pour mission d'optimiser la politique achat de la commune, était déjà considérée comme prioritaire.

Un autre facteur de blocage est à rechercher dans les résistances, évoquées plus haut, de la direction des services techniques (DST) à se voir imposer un lien hiérarchique vertical la subordonnant à la Direction Générale des services

C'est sur le lien de subordination entre les fonctions de DGA et de Directeur des services techniques que se cristallise cette opposition. Ce différend pourrait être levé en attribuant deux grades de DGA aux deux directeurs concernés (DGA filière administrative, DGA filière technique), placés tous deux sous l'autorité du DGS, cette transformation se faisant de plus à coût constant.

Un constat similaire peut être dressé à l'encontre de la direction du DSU, dont les missions, pour être atypiques, n'en relèvent pas moins de l'évaluation, et donc de l'autorité hiérarchique du DGS.

Pour être compréhensible au regard de l'histoire de l'administration de la commune et de l'ancienneté de certains des cadres de direction dans l'exercice de leurs fonctions, l'absence d'organigramme général pose un réel problème à la collectivité, tant en interne (absence de repères précis pour les agents, dilution des processus de décision...) qu'en externe (absence de lisibilité pour les partenaires de la commune des missions imparties aux différentes directions).

Il en résulte que la fonction d'animation et de coordination générale de l'action des services, impartie normalement au DGS de la collectivité, est assurée par le maire lui-même, notamment par le biais d'une réunion hebdomadaire qu'il préside, en présence du DGS, du DGA et du DST. Aucune autre réunion collégiale n'est tenue périodiquement par le DGS, ce qui le prive d'un élément majeur de l'exercice de sa mission de coordonnateur de l'action des services, sous l'autorité du maire.

Cette confusion des rôles et fonctions, si elle atteste à l'évidence de la totale implication du maire dans la marche quotidienne de ses services, n'en est pas moins préjudiciable à un bon fonctionnement administratif de la collectivité.

De plus et du fait de l'absence d'organigramme général officiel, et pour pallier au défaut d'organisation généré par celle-ci, des organigrammes sectoriels officieux servent de lignes conductrices aux principaux acteurs institutionnels.¹⁰

Chaque direction fonctionnelle fait ainsi l'objet d'un «organigramme» spécifique, connu de ses agents (Finances, Ressources humaines, Services techniques, DSU...), mais ne reposant sur aucune validation institutionnelle et ne favorisant guère une lisibilité d'ensemble des relations inter services au sein de la structure communale.

Il est recommandé à la commune de régler rapidement ce problème d'organisation générale des services, en officialisant par délibération du conseil municipal la mise en place d'un organigramme de direction, en précisant en tant que de besoin les contours des principales fonctions exercées, et en reprenant éventuellement, pour ce faire, la base de la présentation qui en avait déjà été faite en mai 2010 au comité technique paritaire de la commune.

¹⁰ Il en est ainsi, par exemple, des missions imparties au directeur de cabinet, dont les fonctions initiales résidaient dans l'encadrement de la police municipale, et dont le rôle actuel intègre, après contentieux, la problématique de la sécurité.

De surcroît, il n'apparaît pas évident que ce réajustement des fonctions de direction au sein de l'organigramme se traduise, contrairement à ce qui était évoqué dans le DOB de 2012, par une évolution du coût des frais de personnel, pour peu que ces redéfinitions s'accompagnent d'un effort de rationalisation du fonctionnement des services concernés.

4.3.2. Une politique de recrutements de cadres au « fil de l'eau »

Les recrutements des cadres dirigeants et supérieurs de la collectivité sont marqués depuis cinq ans par une certaine instabilité. Celle-ci est cependant variable en fonction des diverses catégories de cadres concernés :

4.3.2.1. *Les fonctions de cadres dirigeants : DGS et DGA*

Plusieurs faits ont contribué à fragiliser l'exercice de la fonction de DGS de la commune :

- la succession dans un intervalle de temps assez bref (3 ans), de 3 responsables différents du poste, qui de surcroît ont tous trois postulé pour l'exercice de cette fonction à titre définitif en 2010, avant de demeurer tous trois dans la structure dans des positions de subordination pour deux d'entre eux. Cette instabilité atteste également de la difficulté à trouver au niveau local les individus disposant des compétences attendues ;
- l'absence de lettre de mission assignée à l'actuel titulaire du poste, combinée à l'absence d'organigramme susvisée, n'a pas permis au DGS de poser avec précision les bornes de son champ d'intervention ;
- l'insuffisance des missions dévolues à la DGA, dont les attributions se limitent à ce jour au centre d'exposition « Pagaret », à la gestion de la bibliothèque municipale, au Centre de loisir associé à l'école (CLAE), et à un secteur d'« affaires générales » au contenu hybride (état civil, affaires scolaires, passeports, bureau des élections...) conduisent le directeur général des services à se consacrer excessivement à des fonctions opérationnelles.

De manière plus générale, l'on ne peut que relever que les fonctions actuellement exercées par la DGA ne correspondent pas à celles d'un cadre dirigeant.

4.3.2.2. *Les fonctions spécifiques du DST*

Les fonctions de DST de la commune de Rémire-Montjoly, de par l'importance de ce secteur (personnel employé, investissements réalisés et en cours) plaident en la faveur d'un positionnement sur un poste de cadre dirigeant.

L'actuel DST de la commune, en fonction depuis 28 ans au sein de l'équipe de direction des services municipaux, bénéficie d'une expertise reconnue et d'une incontestable autorité sur ses services.¹¹

La DST regroupe en effet l'ensemble des services techniques et les moyens permettant principalement :

- d'élaborer et de mettre en œuvre les projets d'aménagement urbain (études, programmes, appels d'offres...) ;
- d'effectuer l'entretien du patrimoine communal, de gérer les autorisations d'utilisation du sol, et d'assurer les transports scolaire et extra-scolaire.

Chargé d'encadrer une équipe de cadres de haut niveau, (ingénieurs, attachés territoriaux) positionnés sur des secteurs d'activité à forte valeur ajoutée, le DST jouit au sein de l'équipe de direction un rôle affirmé, mais il doit clairement se conformer à un positionnement hiérarchique sous l'autorité du DGS, qui, à ce jour, n'est pas encore suffisamment acquis.

4.3.2.3. *L'encadrement supérieur (DRH, Finances, Marchés, Urbanisme, bureau d'Etudes)*

Le repositionnement en catégorie A des postes de responsables des services majeurs de la collectivité (ressources humaines, finances, marchés publics, DSU) ou des pôles d'expertise (urbanisme, bureau d'études), atteste de la prise de conscience par la collectivité de la nécessité de positionner ces fonctions sur un niveau de compétences élevé.

Il n'en demeure pas moins que c'est sur cette catégorie de personnels qualifiés que sont concentrées les plus grandes difficultés de recrutement.

A ce titre, l'absence de candidatures recensées lors de la déclaration de vacance de postes de DRH et de directeur des services financiers, sont révélatrices de la faiblesse de l'offre locale.

A cela doit être ajoutée la problématique réelle de l'encadrement intermédiaire (catégorie B), insuffisamment nombreux et peu reconnu dans ses spécificités d'expertise et d'encadrement de proximité. Une véritable démarche de GPEC pourrait permettre de mieux définir les attributions de cette catégorie de personnel.

Une inflexion notable a cependant été enregistrée au cours des trois dernières années, dans le sens du renforcement des compétences internes par le recrutement de cadres de catégorie A sur des secteurs considérés comme stratégiques, et en rupture avec la politique antérieure privilégiant le recours aux catégories B et, surtout, C.

Il résulte cependant de la défaillance avérée des modes de recrutement traditionnels, un recours à la contractualisation sur ces postes de cadres, seul moyen apparaissant susceptible de répondre aux profils de compétences attendues, en particulier sur les métiers d'expertise émergents (conseil et études, urbanisme, politique de la ville, marchés et achat, audit et contrôle de gestion...) et d'encadrement des services.

¹¹ Le DST a même assuré pendant près d'un an (2008-2009) l'intérim des fonctions de DGS lors de la maladie du DGS antérieur

4.3.3. Une externalisation partielle du conseil stratégique

La conjonction de l'absence d'organigramme et de recrutements aléatoires de cadres, contribue fortement à une absence de lisibilité du processus de décision au sein des services de la collectivité.

Ce processus est renforcé par **l'externalisation partielle des prestations de conseil stratégique** au maire.

Cette externalisation, justifiée, selon le maire, par les retards importants pris dans le traitement de certains dossiers stratégiques, se concrétise principalement sous la forme d'un contrat passé avec une société privée, et portant sur « l'assistance et le conseil ayant pour objet la conduite de programmes d'aménagements du territoire de la commune à caractère urbain, économique, touristique et artistique, ainsi que l'assistance à la commune dans le déroulement et l'aboutissement des procédures administratives concernant les documents d'urbanisme, les délégations de service public, les autorisations administratives et les montages de financements faisant appels aux fonds européens, aux subventions, à la défiscalisation et aux financements bancaires ».

A cette mission générale et principale, s'ajoutent, en sus du contrat principal, et selon des modalités « d'organisation et de financement qui feront l'objet d'un contrat spécifique » restant à définir, des possibilités de missions complémentaires résidant dans « l'organisation de formations ou de conférences destinées aux élus ou aux personnels communal ».

Ce contrat appelle plusieurs commentaires :

1. La nature de la mission déléguée (art. 1 du contrat), est extrêmement vaste, et recouvre de fait l'ensemble des prestations de conseil qu'un responsable de collectivité serait en droit d'attendre de ses propres services.

La contractualisation avec un partenaire extérieur aux services de la commune pour ce type de prestation généraliste atteste à l'évidence de l'absence de compétences disponibles en interne, ce qui peut apparaître étonnant au regard des renforts importants mis en place ces dernières années en matière d'expertise économique et urbanistique au sein de la structure ;

2. Il n'y a pas de définition des éléments permettant d'apprécier précisément la nature de la prestation fournie et les modalités d'évaluation de celle-ci, hormis la fourniture mensuelle d'un « compte rendu sur l'avancement des opérations qui sont confiées » au prestataire et de « tout rapport spécifique en cas de nécessité » (art 4 du contrat)

L'« obligation de résultat sur l'aboutissement des missions qui lui sont confiées » que s'applique le prestataire à lui-même, n'est pas explicitée et ne fait l'objet que d'une clause limitée de réfaction financière (montant maximum des sommes payées par le client) en cas de non atteinte des résultats escomptés (art 12 du contrat) ;

3. La définition d'un montant forfaitaire de 4000 € par mois, hors frais de voyage et d'hébergement, et hors toute mission complémentaire (art 3 du contrat) ne se réfère à aucun indicateur en termes de décompte horaire ou de journées/homme travaillées, contrairement à ce qui est généralement observé en matière de contrats de prestations intellectuelles.

De fait il ressort du contrôle que des états mensuels ont bien été fournis régulièrement au départ avant de devenir, au fil du temps, de plus en plus irréguliers voir sommaires dans leur contenu. De surcroit, ils visent régulièrement, voire systématiquement, des entretiens avec divers cadres de la collectivité sans que ni la date ni la preuve de la tenue réelle de ces entretiens ne soient attestées.¹²

Au regard du coût de la prestation, la commune serait fondée à obtenir des précisions plus affinées quant à l'évaluation du travail réellement effectué que ne le permettent actuellement les factures d'honoraires adressées actuellement par le prestataire.

4. le contrat initial, signé le 1^{er} Septembre 2010, devait s'interrompre le 31 Décembre 2010(art 2 du contrat), le deuxième paragraphe du même article 2 prévoyant que « les parties pourront reconduire ce contrat d'un commun accord pour une durée de 6 mois renouvelable ».

C'est ce qui fut fait par avenants n°1 du 15 décembre 2010 (pour une durée de 3 mois à compter du 1^{er} janvier 2011), n°2 du 27 mars 2011 (pour une durée de 3 mois à compter du 1^{er} avril 2011), n°3 du 28 juin 2011(pour une durée de 6 mois à compter du 1^{er} juillet 2011), et n°4 du 18 novembre 2011 (pour une durée de 6 mois à compter du 1^{er} janvier 2012).

Le montant de ce qui a été versé au prestataire est donc de 16 000 € en 2010, 48 000 € en 2011, et 24 000 € jusqu'au 30 juin 2012, soit à cette date un total de 84 000 € depuis le 1^{er} Septembre 2010.

Il est à relever que :

- le conseil municipal n'a pas été saisi de ce contrat, dont la nature, tout comme le montant associé à la réalisation de la prestation, aurait justifié une information de celui-ci.¹³
- le rapport (non daté) d'analyse des offres initiales de 2010, suite à la consultation lancée sur la base d'un MAPA (marché à procédure adaptée) pour une période de 6 mois, et sur la base d'une estimation financière pour la même période de 25 000 €, classe la société BCF en tête des propositions.

Par ailleurs les conditions dans lesquelles se sont déroulées les opérations de publicité de cette consultation n'ont pas été communiquées par les services concernés.

¹²A l'occasion du contrôle, il est ressorti de témoignages de cadres, nominativement désignés (dans et hors de la collectivité) dans les comptes rendus mensuels comme ayant fait l'objet d'entretien ou de contacts, que ceux-ci ne s'étaient jamais déroulés.

¹³ Le droit à l'information des élus locaux est un droit classique reconnu en des termes assez larges (CGCT, art. L. 2121-13 et L. 2121-13-1 pour les élus municipaux, L. 3121-18 et L. 3121-18-1 pour les élus départementaux et L. 4132-17 et L. 4132-17-1 pour les élus régionaux). Néanmoins, cette obligation est renforcée en ce qui concerne les marchés passés par l'exécutif suite à une délégation qui ne se limite plus aujourd'hui aux MAPA, et peut être élargie aux procédures formalisées. Ainsi, le Code général des collectivités territoriales prévoit que « le maire peut, en outre, par délégation du conseil municipal, être chargé, en tout ou partie, et pour la durée de son mandat : [...] 4° De prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et des accords-cadres ainsi que toute décision concernant leurs avenants, lorsque les crédits sont inscrits au budget » (CGCT, art. L. 2122-22).

En contrepartie, « le maire doit rendre compte à chacune des réunions obligatoires du conseil municipal » (CGCT, art. L. 2122-23).

Ce document ne se réfère à aucun cahier des charges permettant de mesurer la conformité des offres présentées à la demande de la commune, et d'apprécier la pertinence des critères d'attributions retenus de même que leur pondération (valeur technique, prix).

Il est demandé à la commune de se mettre en conformité avec le code des marchés publics pour la prestation d'assistance et de conseil, et de s'assurer que l'offre retenue réponde de manière pertinente au besoin exprimé, en évitant de contracter systématiquement avec un même prestataire lorsqu'il existe une pluralité d'offres potentielles susceptibles de répondre à ce besoin, et ce dans le souci de veiller à une bonne utilisation des deniers publics. Le maire a informé la chambre, lors de son audition, qu'il a été mis un terme au contrat en cause le 18 octobre 2012.

Le renforcement des compétences internes en matière de contrôle de gestion, de conseil, d'audit interne et d'assistance technique à projets, prestations par définition stratégiques, est également à encourager.

5. LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT SOCIAL URBAIN (D.S.U) : UNE EXCEPTION SOCIALE ET CULTURELLE

La commune de Rémire-Montjoly a fait le choix d'une politique de la ville originale qui en fait une exception en Guyane, du fait tant de l'avancée de la réflexion que de l'état des réalisations constatées sur le terrain à l'occasion du contrôle.

5.1. Politique de la ville : rappel historique général

La politique de développement social urbain est une déclinaison de la politique de la ville, dans sa dimension transversale, globale, et territorialisée.

La politique de la ville a connu une évolution importante en 2003 (Loi dite Borloo du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine) et en 2006 (loi du 31 mars 2006 sur l'égalité des chances).

Les interventions sur le bâti et le quartier (démolition-reconstruction, désenclavement) sont gérées par une Agence nationale, l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU), alors que les actions en direction des populations passent par un cadre contractuel renouvelé, le Contrat urbain de cohésion sociale (CUCS), et une nouvelle agence, l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE).

Politique publique de cohésion sociale et territoriale, la politique de la ville est inscrite dans les contrats de plan Etat-Région depuis 1986.¹⁴

¹⁴ Cependant, sa première affirmation remonte au 7^{ème} Plan (1976-1980), avec la procédure dite « Habitat et vie sociale » (circulaire du 3 mars 1977) visant à améliorer une cinquantaine de grandes cités HLM déclassées. La caractéristique de cette politique était de « de chercher à associer étroitement les investissements à réaliser pour améliorer la qualité du cadre bâti, le confort des logements et les actions concourant au développement de la vie des quartiers : aménagement des espaces extérieurs, implantation d'équipements collectifs, animation sociale » [Hubert Dubedout- Ensemble refaire la ville : rapport au 1er ministre, 1982]

Du développement social des quartiers (DSQ) en 1984 à celui du développement social urbain (DSU) en 1988, des programmes territoriaux aux contrats de ville en 1992, du plan d'urgence de 1993 au « Pacte de relance pour la ville » de 1996, elle multiplie les procédures sans changer vraiment de logique.

A partir de 1998, la politique de la ville intègre peu à peu d'autres dispositifs conçus dans la même logique contractuelle : plans locaux d'insertion par l'économique (PLIE) en 1993, contrats locaux de sécurité (CLS) en 2001, contrats éducatifs locaux (CEL) en 1998, plans de déplacements urbains (PDU) en 2001, programmes locaux de l'habitat (PLH), conventions de développement culturel, sont autant de réponses institutionnelles à des situations d'exclusion qu'aucune politique classique n'a pu véritablement régler.

Les contrats de ville 2000-2006 avaient pour mission de fédérer ces dispositifs multiples pour conduire vers le droit commun ces territoires.

Par ailleurs, la loi Solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000 (loi SRU) redéfinit la politique de la ville au niveau de l'agglomération et entend rénover les outils de la politique urbaine pour éviter la création de ghettos, le délabrement des centres villes et l'étalement urbain. Elle impose notamment 20% de logements sociaux par commune.

Le Comité interministériel des Villes lance en mars 2006 le Contrat urbain de cohésion sociale (CUCS), qui succède à partir de 2007 aux Contrats de ville créés en 1987, avec un cadre et une géographie prioritaire renouvelés.

Ces contrats sont conclus pour une durée de trois ans renouvelable. Les institutions signataires de ces contrats sont les communes, les départements, les régions, l'Etat, l'ACSE.

Les diverses mesures en faveur des quartiers s'articulent autour de cinq champs prioritaires : l'accès à l'emploi et le développement économique, l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie, la réussite éducative, la citoyenneté et la prévention de la délinquance, l'accès à la santé.

La politique de DSU doit être ici entendue dans un sens très élargi, adopté actuellement par la commune de Rémire-Montjoly.

Celle-ci intègre, en effet, des fonctions très différentes, qu'elles émanent de la mise en œuvre classique de la politique de la ville et de la résorption de l'habitat précaire, mais aussi de choix communaux spécifiques retenus en matière d'accompagnement scolaire.

5.2. Le fonctionnement du DSU de Remire-Montjoly

L'objectif du DSU vise principalement à lutter contre la ségrégation urbaine et les déséquilibres sociaux au sein de la commune (par le biais du CUCS, tout en actionnant une politique ambitieuse en matière d'activités sportives et culturelles à destination des enfants de la commune (dans le cadre du CEL).

Certains espaces à Remire-Montjoly relèvent à l'évidence d'une qualification en termes de « quartiers sensibles ». Trois secteurs ont retenu une attention prioritaire :

- la « Boite postale 134 »¹⁵, ou « Résidence Arc en Ciel », regroupant environ 2000 personnes aujourd'hui largement sédentarisées, et en provenance principalement du Brésil; ce site a été classé en première urgence dès le 18 Juin 2002 par délibération du Conseil municipal.(début des travaux : juillet 2010 ; coût de l'opération : 16 103 913 €, dont 80% de participation de l'Etat) ;
- le quartier des « Ames claires » (qui accueille le siège du DSU, et un point d'accueil multi services (PAMS) regroupant des services divers de l'UDAF, la CGSS, l'ADI, l'URSSAF... depuis 2005 ;
- le chemin Tarzan, accueillant environ un millier de personnes non réellement sédentarisées.

C'est désormais un seul dispositif qui encadre l'ensemble des différents contrats entre l'Etat et la collectivité territoriale, le CUCS, signé le 15 Novembre 2007 pour une durée de 3 ans reconductible.¹⁶

Ainsi que le relève le rapport d'évaluation (Septembre 2010) réalisé par un cabinet d'audit mandaté par le Centre de ressources Politique de la Ville de Guyane, la volonté de la commune de Remire-Montjoly est de s'orienter vers un service « Cellule mission Ville », préfigurant une nouvelle stratégie basée sur des projets innovants et une approche visant à développer conjointement des actions nécessitant des fonds de fonctionnements et d'investissement conséquents, mais dont les contours restent approximatifs et mal cernés sur un plan pluriannuel.

5.2.1. Les champs d'action

L'action du DSU intègre donc l'activité de 2 secteurs distincts, mais complémentaires, à savoir ceux couverts par le CUCS et le CEL :

5.2.1.1. Le Contrat Urbain de Cohésion Social (CUCS)

Pour faire suite au Contrat de Ville (2000-2006), la Municipalité de Remire-Montjoly a décidé de prolonger cette dynamique urbaine et sociale avec l'État et les partenaires institutionnels de la politique de la ville à travers le CUCS pour la période de 2007 à 2012.

Une démarche partenariale avec l'Etat et le secteur associatif a donc été maintenue et amplifiée « pour la mise en œuvre d'une politique de la ville dynamique et élaborée, orientée en faveur des quartiers prioritaire ». La Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI), intervient en appui du CUCS¹⁷, dans lequel elle se trouve intégrée.

¹⁵ Du nom de la boite Postale où étaient initialement « domiciliés » les tout premiers « occupants » du site en 1988 ; la mise à disposition du terrain par le Conseil Général visait alors à l'installation de 40 familles.

¹⁶ Seules 5 communes de Guyane (dont Remire-Montjoly) ont signé un CUCS pour la période 2007-2009 ; sur ces 5 communes 2 seulement ont accepté l'AMO proposée par le « Centre de ressources Politique de la Ville » de Guyane, St Laurent du Maroni et Remire-Montjoly.

¹⁷ La lutte contre les immeubles et îlots insalubres est ancienne (loi du 13 Avril 1850) ; les textes de la loi « Vivien » du 10 Juillet 1970 ont été substantiellement modernisés par la loi relative à la solidarité et au développement urbains, dite « SRU » du 13 Décembre 2000, puis par l'ordonnance du 15 Décembre 2005, la loi ENL du 13 Juillet 2006 et enfin la loi Molle du 25 Mars 2009

Le CUCS a donc pour but de poursuivre et de renforcer l'action publique locale en faveur des territoires prioritaires, dans les domaines de l'éducation, de la citoyenneté, de la santé, du cadre de vie, de l'emploi, de l'accès à la culture, aux droits et aux services publics et de la prévention des risques majeurs.

De manière synthétique, le CUCS prévoit la mise en oeuvre annuelle d'un programme opérationnel par thématiques et par quartier, comme résumé par l'article 4 du contrat :

- **développement économique et emploi**, sous l'angle non seulement du développement de l'activité économique mais aussi de la possibilité d'insertion par l'emploi ;
- **réussite éducative et égalité des chances**, en offrant aux jeunes un minimum de savoir, et en leur permettant d'effectuer un parcours scolaire réaliste ;
- **citoyenneté et prévention de la délinquance**, en analysant les problématiques de la délinquance et en développant une prévention spécialisée par quartiers ;
- **rénovation de l'habitat et du cadre de vie des quartiers** en améliorant le cadre de vie et en préparant la mise en oeuvre des projets d'intervention urbaine ;
- **santé**, en traitant les exclusions sociales et la souffrance psychique, tout en favorisant l'éducation à la santé.

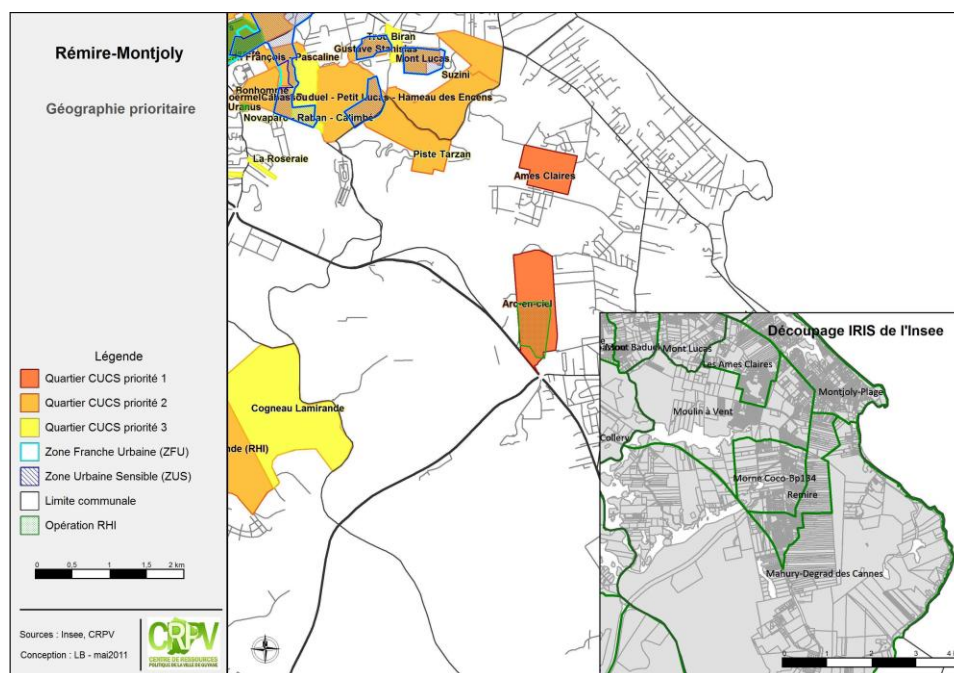
Au total, ce sont 34 programmes opérationnels qui sont listés, et pondérés en termes de répartition financière des aides des différents partenaires (Etat, Communes) pour chacun des 3 quartiers prioritaires de la BP 134, les Ames Claires et le Chemin Tarzan.

En complément de ces axes définis de manière pluriannuelle, l'avenant financier signé le 7 juin 2011 par le maire et le préfet de Guyane fixe les modalités financières et techniques d'exécution des objectifs définis par ce contrat pour l'année de référence.

Le taux de participation de chacun des financeurs est calculé globalement sur l'ensemble des opérations du programme (60% Etat, 40% collectivités locales et autres partenaires)¹⁸.

¹⁸ Pour 2011, 394 910 € ont été programmés contractuellement.

RESORPTION HABITAT INSALUBRE (R H I) (Découpage infra communal en IRIS)¹⁹



5.2.1.2. Le Contrat Educatif Local (CEL)

Le Contrat éducatif local est né d'une volonté politique affichée dès la fin des années 1980, avec le dispositif ARVEJ (Aménagement du rythme de vie de l'Enfant et du Jeune), puis les CEL dont la circulaire interministérielle du 9 Juillet 1998 définit les objectifs et modalités.

Le CEL de Remire-Montjoly consiste à fournir des activités culturelles, sportives et ludiques aux enfants de la commune âgés de 6 à 12 ans durant le temps péri et extra-scolaire.

Ce dernier se définit sur l'année scolaire et selon les tranches horaires suivantes :

- Lundi, Mardi, Jeudi et Vendredi après-midi de 14 h à 17 h ; les enfants ne sont donc pas scolarisés l'après-midi, le tissu associatif prenant alors la relève du système éducatif ;
- les petites vacances scolaires : Pâques, Toussaint, Carnaval...²⁰

¹⁹ Ilots regroupés pour l'information statistique (IRIS)

²⁰ « Compte tenu de la spécificité de la Guyane, l'aménagement des rythmes est un des moyens de s'adapter aux particularités locales tout en favorisant l'accès des enfants à la diversité des connaissances, des lieux de savoir et des pratiques. Des expériences d'aménagement des rythmes scolaires ont déjà été pratiquées à Saint-Laurent-du-Maroni et à Remire-Montjoly, notamment dans le cadre de la réglementation issue de la circulaire interministérielle du 31 octobre 1995. Toutefois, l'Etat a souhaité modifier les différents dispositifs existants et a publié une nouvelle circulaire interministérielle en date du 9 juillet 1998 qui crée le contrat éducatif local... Cette nouvelle réglementation devrait ainsi permettre à l'Etat, aux élus, aux associations et à tous les partenaires concernés, dès la prochaine année scolaire, de mettre en oeuvre un aménagement des temps et des activités de l'enfant qui réponde davantage à la spécificité de la Guyane tout en favorisant l'accès des jeunes guyanais à ce dispositif » (JO Sénat du 24 /9/1998)

Le projet d'accompagnement scolaire liste une nomenclature d'actions obtenue suite à un appel à projet formulé auprès des acteurs de la commune de Remire-Montjoly.

Celui-ci s'est ainsi décomposé de la manière suivante pour l'année 2010/2011 :²¹

<input type="checkbox"/> Animation Sportives et Culturelles :	291 119,00 €
<input type="checkbox"/> APROSEP/ Personnel d'animation :	157 988,22 €

Activités péri et extra scolaires

<input type="checkbox"/> Transport (Hyppolyte) :	45 000,00 €
<input type="checkbox"/> Régie de quartier/sécurisation des écoles :	49 786,78 €
<input type="checkbox"/> Régie de quartier/coordination - animation :	118 021,00 €

Activités péri et extra scolaires

<input type="checkbox"/> Location Break Club :	100 000,00 €
<input type="checkbox"/> Matériel d'animation (culture et sport)	38 085,00 €

Total :	800 000,00 €
---------	--------------

Le coût global du dispositif est ventilé de la manière suivante :

- Participation financière DDS :	18.660 €
- Participation financière de la DRAC :	21.000 €
- Participation financière des Parents :	24.830 €
- Participation de la DIV :	33.159 €
- Participation financière de la Municipalité :	702.351 €

Trois axes influent à la fois le budget et le fonctionnement du CEL 2010 -2011 :

1. Mise en place d'une **mutualisation** des activités (au sein d'une structure unique) : 20 porteurs de projets comprenant au moins 20 activités respectives ;

2. Renforcement du service **d'externalisation de certaines activités**, et particulièrement la sécurisation et l'accompagnement des enfants aux abords des écoles de Remire-Montjoly (par équipes de 2) Ces nouvelles dispositions d'encadrement ont permis d'aboutir à un triple partenariat financier à savoir : la Collectivité - la DDTE et la DIV.

La régie de quartier en assure la « coordination terrain », avec un droit de regard de la Cellule Mission Ville / DSU. Cette dernière veille au bon fonctionnement de ce mécanisme d'accompagnement scolaire.

3. La mise en place **d'un nouveau mode de tarification** du C.E.L au travers du Quotient Familial. Ce dernier permet de répondre plus équitablement aux problématiques de cohésion sociale et territoriale, inhérentes aux rythmes scolaires proposés par la commune.

²¹ Cf PV du Conseil municipal du 28/7/2010 sur Budget et programmation du CEL 2010/2011

Cependant, ce sont les moyens financiers mis en œuvre qui conditionnent la réussite et la qualité d'un tel dispositif. Sur ce point, le CEL adopté par la commune connaît une évolution constante, qui s'est plus particulièrement amplifiée lors des derniers exercices :

CEL 2007 – 2008 : 349 720 €

CEL 2008 – 2009 : 439 892 €

CEL 2009 – 2010 : 550 790 €

CEL 2010 – 2011 : 800 000 €

En plus des 24 personnes²² travaillant au profit de ce dispositif, le système mis en place s'appuie fortement, et de manière de plus en plus affirmée, sur le système associatif.

Le nombre des associations porteuses de projet s'est ainsi accru de 13 entre 2009/2010 et 2011/2012 pour atteindre le chiffre de 41 associations de différentes natures.

Si cet accroissement peut être considéré comme la manifestation d'un réel engagement citoyen, des associations concernées, il n'en demeure pas moins que la coordination, le suivi et l'évaluation de l'action de ces multiples intervenants doivent être assurés dans les meilleures conditions de transparence et d'efficacité.

Or, si les supports de « bilan intermédiaire et final par activité » portés par les associations existent bien, leur consultation atteste d'une insuffisance de suivi de ces activités et d'évaluation de l'atteinte d'objectifs parfois insuffisamment précis.

De même la collectivité, par l'intermédiaire de l'équipe dirigeante du DSU, devrait être en situation d'obtenir de chaque association la production des bilans financiers et d'activité annuels, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Le coût global du CEL au cours de l'année 2010-2011 s'est élevé à plus de 800 000 €, assumé pour l'essentiel par le versement d'une subvention de la commune.

Ce montant important pour les finances communales résulte d'un choix politique courageux en période de tension financière, mais dont les conséquences sur l'équilibre à venir des finances de la commune devront être mesurées avec précision.

Dans sa réponse, le maire précise que la commune prend acte des recommandations de la chambre quant à la clarification du fonctionnement du DSU, tant en matière de contrôle financier que de ses compétences. Une réflexion est par ailleurs déjà en cours pour séparer le DSU du CEL dans le cadre de la création du Pôle Social qui est en construction.

5.2.2. Efficience du dispositif

La mise en place d'une politique de la ville adaptée à la problématique très spécifique des villes de Guyane est d'une réelle complexité, tant elle déroge généralement aux constats dressés au niveau national.

²² Dont la plupart relèvent de CDDI (Contrats à durée déterminée d'insertion)

La commune de Remire-Montjoly s'est engagée résolument, et depuis plusieurs années dans cette démarche ardue, en procédant à des études préalables de diagnostic et d'impact, au plus près de la réalité sociétale des quartiers, en intégrant les dimensions économique, d'éducation, d'emploi et de chômage, d'habitat et de conditions de vie.

A ce niveau, deux points méritent d'être plus particulièrement soulignés sur le plan de l'organisation générale du système du DSU :

5.2.2.1. La complexité des champs et des logiques d'action

Le domaine d'une politique de la ville est, de par sa définition socio-économique, extrêmement large, complexe, couvre des champs d'action multiples qui de surcroît, s'interpénètrent. La logique présidant à la définition des actions dans le domaine du DSU correspond d'avantage à une logique de projets que d'une logique de gestion traditionnelle, dont les responsables s'accommodent difficilement.

La préoccupation financière du DSU ne semble ainsi guère occuper une place prioritaire dans l'approche portée par ses principaux responsables, ainsi qu'en atteste le propos du chef de projet responsable de la cellule mission ville, mentionnant clairement dans un rapport remis en Mars 2012 à l'équipe de contrôle que le « coût du dispositif n'ira nullement en diminuant, compte tenu du rapport démographique que connaît la commune ».

Les problèmes récurrents de relations entre les responsables de la DGS de la ville et ceux du DSU, reposent principalement sur des philosophies de fonctionnement très différentes.

La DGS fonctionne fondamentalement sur le respect de normes financières et règlementaires, dont souhaiterait s'affranchir le DSU, qui assimile l'évocation de ces règles comme autant de prétextes évoqués dans le but de freiner son action, en connexion directe avec la notion absolue d'urgence sociale. Le fait que chaque entité se retranche derrière sa certitude d'être dans le vrai, et développe en conséquence ses propres stratégies de contournement (accès direct au maire, contacts extérieurs avec les services de l'Etat cosignataire des contrats, non-respect des circuits hiérarchiques et de l'obligation de rendre compte...), ne favorise pas une régulation adaptée du processus décisionnel.

Les conséquences de l'absence d'un organigramme précis sont ici particulièrement évidentes. La production de celui-ci ne suffira cependant pas à solutionner les dysfonctionnements relevés, et ce tant qu'une véritable culture de la gestion par projets restera à acquérir, dans le respect des missions imparties aux différents acteurs.

Le recours à une assistance extérieure, voir une intervention ciblée du CNFPT, apparaît dans ce domaine précis comme une solution envisageable.

5.2.2.2. L'organisation de l'équipe du DSU

L'équipe opérationnelle du DSU, qui se définit elle-même comme celle de la «Cellule mission ville» est composée de 6 agents²³ Elle assure le pilotage et le suivi spécifique des programmations élaborées dans le cadre du DSU.

Chacun de ses agents fait l'objet d'une fiche de poste généralement bien conçue.

Divers points concernant l'organisation générale de cette équipe et la gestion plus opérationnelle de ses ressources humaines sont cependant à relever :

- le chef de projet responsable du DSU (contractuel à durée indéterminé depuis le 3 février 2009)²⁴ est aussi en charge de la coordination sur l'opération de résorption de l'habitat insalubre(RHI) et du Contrat éducatif local (CEL), missions qui pour être complémentaires, n'en sont pas moins de nature différentes. Cette confusion des fonctions génère des interférences regrettables.

Sans remettre en question l'indéniable spécificité de la fonction de responsable de DSU, **une clarification des attributions du « responsable chef de projet » serait de nature à assurer une meilleure lisibilité de l'action dispensée ; il en est de même pour sa sensibilisation aux impératifs de rigueur financière, qui serait de nature à apporter une crédibilité renforcée aux dossiers présentés.**

- Par-delà les personnes, **une véritable séparation des fonctions relevant du DSU et du CEL gagnerait à être officialisée, sous réserve qu'une coordination politique de l'ensemble des prestations sociales et éducatives offertes à la population soit clairement assurée et identifiée.**

Cette clarification s'impose d'autant plus que la perspective à court terme de création d'un CCAS, après suppression du CIASIC, devra être intégrée dans la réflexion globale de réorganisation des prestations sociales ; en conséquence, les équipes en charge de ces prestations diverses devront être parfaitement spécialisées et identifiées.

- ainsi qu'il a été relevé plus haut, **certaines « fonctions support » gagneraient à être mutualisées avec celles des services centraux de la commune** (finances/comptabilité), ainsi qu'en attestent les difficultés recensées par les services du Trésor Public.

²³ En intégrant l'agent en charge de la Cyber base

²⁴ L'emploi de chef de projet a été créé par délibération du conseil municipal dès le 13 décembre 2000 (niveau de recrutement et de rémunération, nature des fonctions) ; l'actuel titulaire de la fonction a préalablement à son CDI fait l'objet de CDD à partir de Février 2003 sur une durée totale de 6 ans

RAPPEL DES RECOMMANDATIONS

1) Au titre de la fiabilité des comptes :

- réaliser un état de l'actif en concertation avec le comptable ;
- régulariser les frais d'études en solde du compte 2031 en concertation avec le comptable ;
- procéder régulièrement aux différentes opérations d'enregistrement comptable (transferts du compte 23 sur le compte 21) ;
- intégrer dans l'actif du mandant des opérations réalisées sous mandat et subsistant actuellement dans le patrimoine communal ;
- fiabiliser les prévisions en matière d'investissement ;
- rétablir en collaboration avec le comptable, la concordance des encours de la dette afin de fournir des informations fiables à l'assemblée délibérante ;
- veiller à régulariser au 31/12 de l'exercice les opérations payées sans mandatement préalable.

2) Au titre de la gestion financière :

- maîtriser l'évolution des charges de façon à ce que l'évolution observée en 2011 ne devienne pas structurelle ;
- développer l'autofinancement, pour mener à bien avec d'autres sources de financement, la politique d'investissement affichée à l'occasion des récents DOB ;
- mobiliser le potentiel fiscal de la commune sur des bases réévaluées ;
- abonder les comptes d'immobilisation par apurement des immobilisations en cours, afin d'afficher un niveau d'amortissement plus règlementaire ;

3) Au titre de l'urbanisme :

- trouver un équilibre entre préservation de certains espaces de toute urbanisation et mise en valeur de parties stables ;
- améliorer la maîtrise des contentieux en matière de permis de construire ;

4) **Au titre de l'organisation des services :**

- mettre en œuvre les objectifs de rationalisation de la gestion affichés dans le DOB 2010 ;
- adopter officiellement un organigramme général des services et des fonctions, de manière à rendre plus lisible le circuit décisionnel au sein de la commune ;
- mettre en place le service des marchés créé par l'assemblée délibérante de la collectivité le 7/12/2011 ;
- structurer et professionnaliser la fonction achat public ;
- régulariser les modalités de passation de contrats d'externalisation de prestations de conseil et d'assistance en les rendant conformes au code des marchés ;
- recenser, renforcer et valoriser les compétences internes en matière de contrôle de gestion, d'audit interne, et de conseil ;

5) **Au titre du DSU :**

- maîtriser les impacts financiers des orientations du CEL sur le budget communal ;
- renforcer l'évaluation de l'action dispensée par les associations relevant du CEL ;
- clarifier les attributions du responsable du DSU au sein de la direction générale des services ;
- mutualiser les fonctions supports du DSU, notamment financières, avec celles des services centraux de la DGS de la commune.