



VILLE DE LAMBALLE			
ORIGINAL		COPIE	
DGS	DST	DGS	DST
DGA Ress. sol	15 FEV. 2016	DGA Ress. sol	
DGA Pop		DGA Pop	
Elus : 15 FEV. 2016		Elus : <i>Maire</i> <i>P. Leclercq</i>	

Le Président

Le

*n° 2016-06*

à

Dossier suivi par : Annie FOURMY  
T 02 99 59 85 44  
afourmy@bretagne.ccomptes.fr

**Monsieur le Maire**

Hôtel de ville

5 rue Gustave Téry

BP 90242

22402 Lamballe

Réf. : 2014-0110

**Objet :** notification du rapport d'observations définitives et  
de sa réponse - commune de Lamballe

P.J. : 1 rapport d'observations définitives

Lettre recommandée avec accusé de réception

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la commune de Lamballe concernant les exercices 2010 et suivants ainsi que la réponse qui y a été apportée.

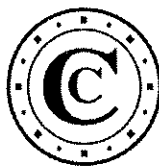
Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport et la réponse seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

En application de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Enfin je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental des Côtes d'Armor.

**Jean-Louis HEUGA**



## NOTIFICATION FINALE DU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

sur la gestion de la commune de Lamballe

au cours des exercices 2010 et suivants

INTEGRANT LA REPONSE REÇUE DANS LE DELAI LEGAL

### SOMMAIRE

Rapport d'observations définitives	p. 1 à 17
Réponse de M. Loïc CAURET, maire de Lamballe	p. 18 à 20

## SOMMAIRE

<b>RESUME</b>	<b>3</b>
<b>RECOMMANDATIONS</b>	<b>4</b>
<b>1. Les principales caractéristiques de la commune</b>	<b>5</b>
<b>2. Le périmètre budgétaire</b>	<b>5</b>
<b>3. Le débat d'orientation budgétaire</b>	<b>5</b>
<b>4. L'information sur la dette</b>	<b>6</b>
4.1. La délégation au maire et le contrôle de l'assemblée délibérante	6
<b>5. La situation financière de la ville de Lamballe</b>	<b>7</b>
5.1. Les produits et charges de gestion	7
5.1.1. L'incidence des évolutions du compte de résultat sur la CAF brute	7
5.1.2. Le produit des impôts locaux progresse mais est largement amputé par les restitutions à la communauté de communes	8
5.1.3. L'impact de l'évolution de la DGF	8
5.1.4. Les conséquences de la mutualisation des services avec Lamballe communauté	9
5.1.4.1. Modalités du transfert des agents	9
5.1.4.2. Les conséquences financières de la mutualisation	9
5.1.5. La progression du poste « divers services extérieurs »	10
5.2. La section d'investissement	11
5.2.1. Le montant des investissements	11
5.2.2. Le financement des investissements	11
5.2.3. L'endettement	12
5.2.3.1. La structure de l'endettement	12
<b>6. Une présentation budgétaire et une fiabilité des comptes à améliorer</b>	<b>13</b>
6.1. les restes à réaliser	13
6.2. Le suivi des actifs	14
6.3. L'amortissement des subventions d'investissement	14
<b>7. Les subventions en nature aux associations</b>	<b>14</b>
<b>8. La commande publique</b>	<b>15</b>
8.1. Le service marché commun à la ville et à la communauté de communes	15
8.2. Le choix des procédures	16
8.3. La publicité	16
8.4. La notification des offres non retenues	16
8.5. Le marché de voirie passé par groupement de commande	17

**COMMUNE DE LAMBALLE**

**OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA CHAMBRE REGIONALE  
DES COMPTES DE BRETAGNE**

**Exercices 2010 et suivants**

La chambre régionale des comptes de Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la commune de Lamballe à compter de l'exercice 2010. Ce contrôle a été ouvert par lettre du 26 mai 2014 adressée à M. CAURET, Maire de la commune de Lamballe.

L'entretien visé par les dispositions de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières s'est déroulé le 18 décembre 2014 avec M. CAURET, ordonnateur en fonction durant la période en contrôle.

La chambre, lors de sa séance du 23 juin 2015, a formulé des observations provisoires qui ont été adressées à la commune le 20 août 2015.

Après avoir examiné les réponses écrites qui lui ont été adressées, la chambre, lors de sa séance du 18 décembre 2015, a arrêté ses observations définitives.

## RESUME

La commune de Lamballe compte 12 788 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2015 et présente une évolution démographique favorable avec une population légale qui a augmenté de 2,2 % en moyenne annuelle entre 2006 et 2011. En 2011, la commune abritait 6 355 logements dont 3,3 % de résidences secondaires. Le revenu net déclaré moyen par habitant s'élevait à 23 657 € et le taux de chômage des 15 à 64 ans atteignait 8,9 % en 2011.

Malgré une évolution favorable observée en début de période de contrôle, la situation financière de la commune de Lamballe s'est à nouveau dégradée depuis 2013 et demeure tendue, avec une augmentation des charges de gestion – notamment de personnel – plus importante que celle des produits, et en conséquence, un autofinancement en diminution, alors que la marge de manœuvre fiscale demeure réduite et l'endettement élevé. En outre, la diminution des versements de l'État aux collectivités inscrite dans les lois de finances pèsera durant plusieurs années sur les ressources de la commune, et sa dotation globale de fonctionnement devrait subir à l'horizon 2017 une minoration de 25 % par rapport à celle perçue en 2013 (-507 000 €), soit un montant supérieur à la capacité d'autofinancement nette disponible en 2013.

La commune de Lamballe a mutualisé une partie de ses personnels avec la communauté de communes de Lamballe. À ce jour, cette mutualisation n'a pas rencontré de concrétisation immédiate en termes d'économie nette. La commune évoque à cet égard des facteurs externes d'augmentation (hausse des cotisations, des taux d'assurance statutaire, réforme des catégories B et C) et l'évolution des compétences (application de la réforme des rythmes scolaires).

L'endettement a très légèrement diminué entre 2009 et 2014. La capacité de désendettement (nombre d'années théoriques de remboursement du capital par la capacité d'autofinancement brute) se situe à 12 années en 2014 et traduit un endettement qui demeure élevé, représentant 1 984 € par habitant, soit près du double de la moyenne des communes de même strate démographique.

La gestion budgétaire est structurée autour d'un budget principal et de trois budgets annexes. L'examen des comptes a mis en évidence une information financière qui peut être améliorée et des erreurs d'imputation comptable qui nuisent à la fiabilité des comptes.

L'analyse de la commande publique n'a pas révélé de dysfonctionnement majeur, la chambre invitant cependant la collectivité à se doter d'un guide de procédure.

## RECOMMANDATIONS

Sur le fondement des observations du rapport, la chambre formule les recommandations et les rappels au respect des lois et règlements suivants :

### Sur la gestion budgétaire

- 1- Préciser le champ des délégations au maire en matière d'emprunt (§ 4.1)
- 2- Produire un rapport spécifique sur l'endettement (§ 4.1)
- 3- Améliorer le débat d'orientation budgétaire en le dotant d'une vision prospective (§ 3)

### Sur la gestion des associations

- 4- valoriser les subventions en nature et les recenser en annexe du compte administratif (§ 7)

### Sur la commande publique

- 5- Établir un guide de procédures interne en cohérence avec la communauté de communes de Lamballe (§ 8.1.)

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans son résumé.

L'article 107 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi Notre), qui crée le nouvel article L. 243-7 du code des juridictions financières, dispose que *«dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'exécutif de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes. Ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-10-1.»*

## 1. Les principales caractéristiques de la commune

La commune de Lamballe recense 12 788 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2015 pour une superficie totale de 7 917 ha et présente une évolution démographique favorable. En effet, la population légale a augmenté de 2,2 % en moyenne annuelle entre 2006 et 2011. En 2011, la commune abritait 6 355 logements dont 3,3 % de résidences secondaires. Le revenu net déclaré moyen par habitant s'élevait à 23 657 € et le taux de chômage des 15 à 64 ans atteignait 8,9 % en 2011.

La ville de Lamballe bénéficie d'une position favorable, à la croisée des autoroutes Paris-Rennes-Brest et Lille-Caen-Brest, et est au centre d'un bassin d'emploi accueillant plus de 11 000 personnes. Le pôle économique héberge des entreprises de l'industrie agroalimentaire, Cooperl et Le Gouessant, autour desquelles se sont développées de nombreuses entreprises de transformation. Par ailleurs, la commune de Lamballe bénéficie de l'implantation d'entreprises d'autres secteurs d'activités (véhicules blindés, fabrication d'étiquettes,...).

## 2. Le périmètre budgétaire

En 2013, la ville de Lamballe gère trois budgets annexes en plus du budget principal : deux lotissements communaux, « la Roncière » créé en 2009 et « Le Pont Grossard » autorisé le 28 octobre 2013, ainsi que le centre culturel.

Le lotissement de la Roncière est achevé, il reste des terrains à vendre, dont la valeur en stock au bilan est de 486 000 €. 9 lots ont été créés dont 3 destinés à des permis groupés de 24 logements locatifs sociaux, cédés au bailleur social « Côtes d'Armor Habitat ». Les lots restants (initialement destinés à une opération « accession sociale » avec le même bailleur) sont en vente en lots libres depuis une délibération du conseil municipal du 25 juin 2014.

Par ailleurs, le lotissement « Le Pont Grossard » a été autorisé le 28 octobre 2013. 14 lots ont été créés dont un îlot destiné à la réalisation de 8 logements locatifs sociaux. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué qu'à la mi-octobre, 11 des 14 lots étaient commercialisés ou en voie de l'être, à raison de cinq ventes et de six réservations.

Quant au centre culturel, le budget principal prend intégralement en charge son résultat déficitaire pour les montants indiqués ci-dessous :

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total des produits hors prise en charge du déficit en euros	219 207	172 854	195 865	192 530	216 956	196 024
Chiffre d'affaires (ventes)	140 622	120 906	135 561	148 878	160 741	155 260
Prise en charge du déficit par le budget principal (article 755) en euros	115 680	113 559	121 129	111 882	105 034	121 623
% du déficit/CA	82 %	94 %	89 %	75 %	65 %	78 %

## 3. Le débat d'orientation budgétaire

Le débat d'orientation budgétaire (DOB) présente au conseil municipal de manière assez complète la situation de l'endettement ; cette information pourrait toutefois être améliorée, notamment quant aux risques représentés par les emprunts structurés. Il n'offre pas en revanche de vision prospective en l'absence d'un plan pluriannuel d'investissement et d'éléments d'information suffisamment détaillés relatifs aux investissements et à leur financement. L'ordonnateur a annoncé son intention d'inclure une présentation écrite des investissements pluriannuels à compter du DOB 2016.

## 4. L'information sur la dette

### 4.1. La délégation au maire et le contrôle de l'assemblée délibérante

La crise financière qui a révélé les risques financiers pris par de nombreuses collectivités territoriales en matière d'emprunts a conduit à la mise en place d'une charte de bonne conduite entre les banques et les collectivités et à l'édiction de la circulaire interministérielle n° NOR IOCB1015077C du 25 juin 2010 destinée à rappeler les règles et préconisations permettant de minimiser le risque lié à l'endettement.

Cette circulaire porte notamment sur les conditions de délégation de pouvoir de l'assemblée délibérante à l'exécutif en matière d'emprunt. Elle rappelle que la délégation ne saurait être trop large et qu'elle doit :

- nécessairement refléter la stratégie d'endettement de la collectivité (par exemple, typologie des emprunts, objectifs de niveau et de profil de l'encours)

- être suffisamment précise sur les caractéristiques essentielles des contrats pouvant être souscrits (par exemple, fixer la durée maximale, prévoir le recours aux seuls taux de la zone Euro, la possibilité de paiement de primes ou commissions, écarter les différés d'amortissement qui, comme l'indique la circulaire doivent rester de la compétence de l'assemblée délibérante puisqu'ils consistent à reporter une charge dans le temps)...

- être limitée dans le temps, considérant que *« sous l'éclairage des conséquences de la crise financière et des difficultés liées à la souscription de certains produits sophistiqués, il est vivement recommandé de limiter la validité de la délégation à la fin de l'exercice en cours et de la renouveler chaque année, à l'occasion du vote du budget primitif, par exemple. »*

La délégation donnée au maire par la délibération du 2 avril 2008 et reconduite en 2014 lors du renouvellement du conseil municipal est insuffisamment précise et ne fixe pas de limite au champ des pouvoirs délégués, donnant au maire la possibilité de contracter tout emprunt avec de larges facultés en matière de devise, de taux et index, de modalités de mobilisation et de remboursement, de durée.

La chambre prend acte de la volonté de l'ordonnateur de proposer une nouvelle délibération afin de compléter la délégation en matière d'emprunt, au moment de la présentation du rapport sur l'endettement en 2016.

Elle rappelle à cet égard que le rapport spécifique présentant la politique d'endettement de la collectivité préconisé par la circulaire de 2010 doit au minimum fournir à l'assemblée délibérante les informations suivantes :

- bilan de l'année écoulée : détail de toute nouvelle opération, caractéristiques de la dette de la collectivité (durée moyenne, indice le plus fréquent, classification selon la typologie des produits contractés pendant l'année et de l'encours au 1<sup>er</sup> janvier de l'année en cours, nombre de contrats de couverture souscrits classifiés grâce à la liste présente à l'annexe IV et montant correspondant) ;
- perspectives pour l'année à venir : situation économique actuelle, besoin de financement, modalités de financement envisagés, taux moyen de financement des investissements par l'emprunt ;
- proposition du profil de l'encours de dette souhaité à la fin de l'exercice, notamment exprimé grâce à la typologie figurant à l'annexe IV.

La séance de vote du budget primitif apparaît comme un moment particulièrement opportun pour présenter à l'assemblée délibérante ce rapport, qui complète utilement les éléments figurant dans le budget et en particulier les annexes consacrées à la dette. Il permet de présenter la politique d'endettement pour l'exercice budgétaire en dressant un bilan de celle suivie l'année précédente, de débattre de sa pertinence et de l'opportunité d'éventuels réajustements. L'exécutif doit rendre compte de l'application des objectifs arrêtés par l'assemblée délibérante et précisés notamment dans sa délégation ; au vu de ce rapport, l'assemblée redéfinit et renouvelle sa délégation.

## 5. La situation financière de la ville de Lamballe

### 5.1. Les produits et charges de gestion

#### 5.1.1. L'incidence des évolutions du compte de résultat sur la CAF brute

##### 1.1 - La capacité d'autofinancement brute

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	5 974 027	6 619 300	6 350 894	5 187 384	5 633 470	5 544 001	-1,5%
+ Ressources d'exploitation	1 053 010	1 031 458	994 260	1 164 046	1 192 642	1 248 321	3,5%
= Produits "flexibles" (a)	7 027 037	7 650 758	7 345 154	6 351 430	6 826 112	6 792 321	-0,7%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	3 148 188	3 032 438	3 153 565	3 143 615	3 081 703	3 048 921	-0,6%
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	1 868 869	1 868 869	1 249 726	1 271 773	1 325 436	1 361 586	-6,1%
= Produits "rigides" (b)	5 017 057	4 901 307	4 403 291	4 415 388	4 407 139	4 410 507	-2,5%
Production immobilisée, travaux en régie (c)	299 875	257 692	221 521	230 809	221 118	181 400	-9,6%
= Produits de gestion (a+b+c = A)	12 343 969	12 809 758	11 969 966	10 997 626	11 454 369	11 384 228	-1,6%
Charges à caractère général	2 429 325	2 773 018	2 902 450	2 978 905	3 250 564	3 128 713	5,2%
+ Charges de personnel	6 495 368	6 373 924	5 081 666	3 827 907	4 100 386	4 371 392	-7,6%
+ Subventions de fonctionnement	474 849	509 855	446 822	403 873	382 310	426 624	-2,1%
+ Autres charges de gestion	651 332	653 193	666 804	666 278	673 676	655 321	0,1%
= Charges de gestion (B)	10 050 873	10 309 989	9 077 742	7 876 963	8 406 935	8 582 051	-3,1%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	2 293 096	2 499 769	2 892 223	3 120 663	3 047 434	2 802 178	4,1%
en % des produits de gestion	18,6%	19,5%	24,2%	28,4%	26,6%	24,6%	
+/- Résultat financier (réel seulement)	-953 838	-975 002	-982 733	-1 008 707	-934 542	-875 148	-1,7%
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	0	0	0	N.C.
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- valeurs de cession de stocks)	0	0	0	0	0	0	N.C.
+/- Autres produits et charges excep. réels	-3 068	55 706	74 587	65 168	7 742	42 989	N.C.
= CAF brute	1 336 190	1 580 473	1 984 077	2 177 125	2 120 634	1 970 019	8,1%
en % des produits de gestion	10,8%	12,3%	16,6%	19,8%	18,5%	17,3%	

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Sur la totalité de la période 2009 à 2014, la capacité d'autofinancement (CAF) brute progresse de près de 9 % soit une augmentation de 4 % en moyenne annuelle. Dans le même temps, le ratio de la CAF sur les produits de gestion passe de 11 % à 17 %. Les raisons de cette évolution favorable tiennent à la moindre diminution des produits de gestion (-7,71 %) par rapport aux charges de gestion (-14,61 %), s'expliquant notamment par une augmentation du produit des impositions locales.

Toutefois, deux phases doivent être distinguées au cours de cette période. De 2009 à 2012, la CAF brute a progressé de près de 63 % sous l'effet conjugué d'un résultat courant en amélioration et d'une baisse des charges d'intérêts. Depuis, cette tendance s'est inversée tant en valeur absolue (-9 % entre 2012 et 2014) qu'en valeur relative, par rapport aux produits de gestion.

### 5.1.2. Le produit des impôts locaux progresse mais est largement amputé par les restitutions à la communauté de communes

taxes foncières et d'habitation	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Évolution 2014/2009*
Produits (article 731)	5 536 118	6 080 208	6 498 701	6 781 983	7 128 141	7 198 715	30,03 %
taux							
TH	20,02 %	21,02 %	21,02 %	21,02 %	21,02 %	21,02 %	5,00 %
TFB	24,24 %	25,45 %	25,45 %	25,45 %	25,45 %	25,45 %	5,00 %
TFNB	87,42 %	91,79 %	91,79 %	91,79 %	91,79 %	91,79 %	5,00 %
Bases (en k€)							
TH	10 846	11 394	12 102	12 724	N,C	N,C	17,30 %
TFB	12 672	13 210	14 163	14 978	N,C	N,C	18,20 %
TFNB	305	309	310	313	N,C	N,C	2,60 %

\*l'évolution des bases est celle de 2009 à 2012

Le produit des impôts locaux (taxes foncières et d'habitation) a progressé sur la période de 30 %. Cette évolution résulte à la fois de l'augmentation des taux de 5 % opérée en 2010 et de celle des bases de la taxe d'habitation et du foncier bâti s'élevant à 25 % (dont près de 10 % imputable à la revalorisation annuelle forfaitaire prévue par la loi de finances de 2009 à 2014). Le produit des impôts communaux rapporté au nombre d'habitants est supérieur à celui des communes de la strate démographique de référence mais compte tenu de ses taux élevés la marge de manœuvre fiscale apparaît restreinte pour la commune.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. 2014/2009
Impôts locaux nets des restitutions	5 533 958	6 073 053	5 756 795	4 670 460	5 008 159	4 939 127	-10,75%

Du fait de la mutualisation de services avec la communauté de communes, le produit des impôts net des restitutions est en baisse de 10,75 % entre 2009 et 2014, les charges de personnel de la commune diminuant en parallèle.

### 5.1.3. L'impact de l'évolution de la DGF

Dans le cadre de la contribution des collectivités territoriales à l'effort de redressement des comptes publics, les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales doivent diminuer de 11 milliards d'euros entre 2015 et 2017. Cette diminution sera progressive et étalée sur les trois années. Pour chaque commune, cette mesure se matérialisera par une minoration de la dotation globale de fonctionnement (DGF), correspondant à un pourcentage de ses recettes de fonctionnement.

La simulation effectuée pour la commune de Lamballe conduit entre 2013 et 2017 à une baisse de 507 000 €, la dotation globale de fonctionnement passant de 1,992 M€ en 2013 à 1,485 M€ en 2017, soit une diminution de 25 %, ce qui correspondra à 7 % du produit fiscal de 2013.

En M€	2013	2014	2015	2016	2017
Dotation globale forfaitaire	1,992	1,932	1,783	1,635	1,485

Le manque à gagner total s'établit à 1 131 000 € sur la période soit un montant supérieur à la CAF nette disponible en 2013.

#### **5.1.4. Les conséquences de la mutualisation des services avec Lamballe communauté**

La commune a mutualisé une partie de ses personnels avec la communauté de communes de Lamballe, ce qui a eu un impact à la fois sur ses ressources fiscales disponibles après restitutions, et sur ses charges de personnel.

La mutualisation concerne des services support (direction générale ; secrétariat général ; communication ; moyens généraux, informatique ; finances ; ressources humaines), ainsi que la direction Sport-jeunesse-loisirs et les services techniques.

Au total, 115 personnes ont été transférées par la commune, dont neuf agents de catégorie A, 22 agents de catégorie B et 84 agents de catégorie C.

##### **5.1.4.1. Modalités du transfert des agents**

Le coût du personnel transféré par la commune vers les services mutualisés a été évalué sur la base du compte administratif 2010.

L'évolution des charges, de personnel et autres, induite par le développement futur des services communs, sera répartie entre les deux collectivités selon les modalités prévues par la convention et fera l'objet d'une refacturation complémentaire par Lamballe Communauté à la ville de Lamballe.

La quasi-totalité du personnel des services mutualisés a été transférée au 1<sup>er</sup> juillet 2011. Seuls les agents communaux pour lesquels le transfert induisait une détérioration de leur situation personnelle ont été dans un premier temps simplement mis à disposition de Lamballe Communauté en attendant que l'évolution de leur situation permette un transfert formel. Les derniers transferts ont pris effet au cours du 1<sup>er</sup> trimestre 2012.

##### **5.1.4.2. Les conséquences financières de la mutualisation**

La convention cadre d'administration commune et de mise en commun de services prévoit que le remboursement par la commune de sa quote-part de charges de personnel est réalisé par réfaction de l'attribution de compensation (AC) qui lui est versée, pour le montant de 2010, soit 2,7 M €.

Ainsi, la baisse apparente des ressources fiscales de la commune s'explique par l'évolution de l'attribution de compensation (AC). En effet, de créancière pour un montant de plus de 600 000 € en 2009 et 2010, la ville est devenue débitrice envers la communauté de communes pour un montant de 2 100 982 € en 2012.

Corrélativement, la mutualisation a entraîné une baisse des charges de personnel enregistrées dans les comptes de la commune. Entre 2010 et 2014, ces charges ont ainsi baissé de 2 002 000 €.

Il apparaît que la mutualisation a coûté à la commune de Lamballe, 2 728 000 € en 2013 (627 000 € correspondant à l'AC non perçue + 2 101 000 € correspondant à l'AC versée à la communauté de communes). Parallèlement la commune n'a pas réduit ses charges de personnel à due concurrence, mais de 2 395 000 € (charges de personnel 2013 – charges de personnel 2010 correspondant à une année pleine). Au total, toutes choses étant égales par ailleurs, le différentiel s'établit à 333 000 € en sa défaveur.

Compte tenu de ce qui précède, la structure des charges courantes de la commune a changé, le poste « personnel » n'en représente plus que 50,4 %, au lieu de 59 % en 2009. On note toutefois une dégradation de ce ratio depuis 2013.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Charges de personnel / charges courantes	59,0 %	56,5 %	50,3 %	43,1 %	43,9 %	50,4 %

Source : CRC Bretagne, sur la base des comptes administratifs

On constate, de même, une augmentation du ratio rapportant les charges de personnel aux produits de gestion depuis 2013, après une diminution en 2011 et 2012.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Charges totales de personnel nettes des remboursements pour mises à disposition	6 348 161	6 211 733	4 982 110	3 624 105	3 882 369	4 074 764
en % des produits de gestion	51,4 %	48,5 %	41,6 %	33,0 %	33,9 %	35,8 %

Source : CRC Bretagne sur la base des comptes administratifs

Le ratio de rigidité des charges structurelles<sup>1</sup>, après une phase d'amélioration au cours de laquelle il est passé de plus de 65 % en 2009 à 39,3 % en 2012, s'est lui aussi dégradé en fin de période, passant à 39,9 % en 2013 puis à 40,6 % en 2014.

En réponse aux observations provisoires, la commune a souligné l'impact de nombreux facteurs exogènes sur l'évolution des charges de personnel : l'augmentation des cotisations à la CNRACL, l'effet de la réforme des catégories B et C, la hausse des taux d'assurance statutaire en 2013, les besoins liés à l'application de la réforme des rythmes scolaires en 2014. Elle a par ailleurs indiqué que la mutualisation du service d'urbanisme réglementaire, qui sera effective à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2015, entraînerait une amélioration des ratios.

#### 5.1.5. La progression du poste « divers services extérieurs »

Au sein des charges à caractère général, les dépenses de « cantine scolaire » réglées au Groupement d'Intérêt Public (GIP) du Penthièvre, créé en février 2004 afin de gérer les éléments principaux de la fonction restauration de ses adhérents, de la production à la distribution des repas, ont progressé de 125 % entre 2009 et 2014 (article 6288).

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Evol.2014/2009
Divers services extérieurs (6288)	496 001	671 769	934 609	975 558	1 008 576	1 118 315	125%
Charges à caractère général	2 429 325	2 773 018	2 902 450	2 978 905	3 250 564	3 128 713	29%
redevances et droits périscolaires article 7067	347 340	399 997	505 709	531 796	549 112	571 201	64%
différentiel coût/redevances	- 148 661	- 271 772	- 428 900	- 443 762	- 459 464	- 547 114	268%

L'impact de la progression du poste « cantine scolaire » n'a pas été atténué par une progression du même ordre des recettes perçues auprès des usagers, qui n'ont progressé que de 64 %. Ainsi, le différentiel entre les dépenses de cantine et les recettes perçues augmente fortement : en 2009 un repas était « subventionné » à hauteur de 30 % alors que la subvention théorique de 2014 s'élève à 49 %.

<sup>1</sup> Rapport entre les dépenses « obligatoires », à savoir les charges de personnel, les contingents et participations et les charges d'intérêts, et les produits de fonctionnement.

En réponse aux observations provisoires, la commune fait valoir, sans toutefois en fournir une évaluation financière, que l'adhésion au GIP a eu « un impact très important non visible », en lui permettant de faire l'économie de la restructuration de sept cantines scolaires municipales, travaux qui auraient eu un impact important en fonctionnement et sur l'endettement.

## 5.2. La section d'investissement

### 5.2.1. Le montant des investissements

Sur la période 2009- 2014, la commune de Lamballe a investi en dépenses d'équipement un montant de 17,9 M€ soit une moyenne de presque 3 M€ annuels.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Cumul 2009-2014
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	3 420 532	2 156 786	2 890 804	3 248 965	3 403 481	2 791 632	17 912 200

Le ratio de dépenses d'équipement par habitant est inférieur à la moyenne de la strate démographique de référence. En 2013, Lamballe a dépensé 278 € par habitant contre 387 € pour les communes comparables. Cependant ce constat peut être nuancé en termes d'effort d'investissement, si on considère le rapport entre les dépenses d'équipements et les produits de fonctionnement, supérieur à la moyenne de la strate démographique (29,89 % contre 28,95 %).

### 5.2.2. Le financement des investissements

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Cumul sur les années
CAF brute	1 336 190	1 580 473	1 984 077	2 177 125	2 120 634	1 970 019	11 168 518
- Annuité en capital de la dette	1 095 979	1 221 760	1 388 452	1 403 428	1 653 136	1 602 134	8 364 888
= CAF nette ou disponible (C)	240 211	358 714	595 624	773 697	467 498	367 885	2 803 630
Taxes locales d'équipement et d'urbanisme	183 078	126 756	135 665	107 558	118 817	15 728	687 602
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	1 015 556	490 548	281 085	417 336	475 325	438 489	3 118 339
+ Subventions d'investissement reçues	385 460	474 505	608 637	690 149	616 019	737 827	3 512 596
+ Produits de cession	67 394	84 901	4 927	22 297	180 661	7 778	367 958
+ Autres recettes	0	0	0	0	13 252	52 704	65 956
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	1 651 488	1 176 710	1 030 314	1 237 340	1 404 074	1 252 528	7 752 451
= Financement propre disponible (C+D)	1 891 699	1 535 423	1 625 939	2 011 037	1 871 572	1 620 411	10 556 081
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y compris en régie)	55,3%	71,2%	56,2%	61,9%	55,0%	58,0%	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	3 420 532	2 156 786	2 890 804	3 248 965	3 403 481	2 791 632	17 912 200
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	572 737	413 511	71 572	199 126	80 597	187 356	1 524 899
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, recus ou donnés	-74 285	474	-15 117	-180 395	0	-154 676	-423 979
- Participations et inv. financiers nets	-155 847	0	0	1 000	0	0	-154 847
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	1 088	-30	30	-20	-180	888
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-1 871 458	-1 036 435	-1 321 291	-1 257 689	-1 612 485	-1 203 721	-8 303 079
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	-20 000	20 000	0	0	-10 436	-14 501	-24 937
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-1 891 458	-1 016 435	-1 321 291	-1 257 689	-1 622 922	-1 218 222	-8 328 017
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	1 900 000	2 100 000	1 422 515	1 377 932	855 666	723 352	8 379 466
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	8 542	1 083 565	101 225	120 243	-767 256	-494 870	51 449

Source : CRC Bretagne, logiciel Anafi, d'après comptes de gestion

Le financement des dépenses d'investissement de la période sous revue a été assuré à hauteur de 10,6 M€ par les ressources propres disponibles, dont 2,8 M€ d'épargne nette. Le besoin de financement, qui s'élevait à 8,33 M€, a été couvert par des emprunts à hauteur de 8,38 M€, le fonds de roulement étant ainsi abondé de 51 500 €.

**5.2.3. L'endettement**

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	953 838	975 002	982 733	1 008 707	934 542	875 148	-1,7 %
Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)	3,8 %	3,8 %	3,8 %	3,9 %	3,8 %	3,6 %	
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	24 785 892	25 663 045	25 697 138	25 671 612	24 874 162	23 995 561	-0,6 %
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute)	18,5	16,2	13,0	11,8	11,7	12,2	

La capacité de désendettement (nombre d'années théoriques de remboursement du capital par la CAF brute) demeure élevée, même si une amélioration a été constatée sur la période. Elle est passée de 18,5 années en 2009 à 12,2 années en 2014.

Par ailleurs, l'encours de la dette ramené au nombre d'habitants, est de 1 984 € à Lamballe quand il est de 964 € en moyenne pour les communes de la strate de référence en 2013.

Le niveau d'endettement est un frein à l'investissement communal. Alors qu'en 2013 la CAF brute de la commune par d'habitant se situe à 90 % de la moyenne de la strate de référence, la CAF nette<sup>2</sup> ne s'établit qu'à 56,8 % de la moyenne, ce qui traduit la marge de manœuvre réduite en matière d'investissements.

**5.2.3.1. La structure de l'endettement**

Les documents budgétaires précisent la répartition des emprunts constituant l'encours de la dette communale par prêteurs, par nature et par type de taux. La concordance de l'état de la dette avec le compte de gestion a été vérifiée.

L'arrêté du 16 décembre 2010 relatif à l'instruction M14 a rendu obligatoire à compter de l'exercice 2011, la présence d'un état qui comporte notamment une répartition de l'encours de dette selon la typologie élaborée par la Charte de bonne conduite (charte Gissler) entre les établissements bancaires et les collectivités locales. Cette annexe est produite par la ville de Lamballe.

Ainsi, trois emprunts DEXIA, pour un capital restant dû de 9,14 M€, sont classés comme étant à risque. Bien que la commune ne soit pas confrontée à un risque réalisé ou immédiat, plus de 38 % de l'encours total de sa dette est constitué de trois emprunts structurés. Les deux principaux, représentant chacun un encours de 4,4 M€, relèvent, pour la complexité de l'indice servant au calcul du taux d'intérêts, ils relèvent des catégories 1 (indices zone euro) et 3 (écart d'indices zone euro), sur une échelle allant de 1 à 5, du risque le plus faible au plus élevé. Pour la complexité de la formule de calcul des taux d'intérêts, ils s'inscrivent dans la catégorie E (formule de taux avec un multiplicateur allant jusqu'à cinq), qui est celle présentant le risque le plus élevé.

En réponse aux observations provisoires, la commune a indiqué les initiatives prises une gestion active de ces emprunts : demandes de réaménagement adressées à la société de financement local (SFIL), dépôt d'un dossier de demande d'aide auprès du Fonds de soutien aux collectivités locales pour l'emprunt classé 3 E, et enfin appui d'un cabinet de conseil spécialisé pour un suivi des risques.

<sup>2</sup> CAF brute moins annuité de remboursement en capital de la dette.

En conclusion, chambre relève une situation financière de la commune de Lamballe qui reste tendue, l'évolution favorable observée en début de période de contrôle ayant été suivie d'une dégradation : augmentation des charges de gestion – notamment de personnel - plus dynamique que celle des produits, autofinancement en diminution alors que la marge de manœuvre fiscale reste réduite et l'endettement élevé. En outre la diminution des dotations de l'Etat pèsera durant plusieurs années sur les ressources de la commune.

La chambre prend acte de la réponse de la commune, annonçant l'adoption d'une politique de réduction de ses frais de gestion, notamment de personnel, inscrite dans ses orientations budgétaires.

## 6. Une présentation budgétaire et une fiabilité des comptes à améliorer

### 6.1. les restes à réaliser

En 2010 et 2011 les restes à réaliser<sup>3</sup> ne figuraient pas dans certains tableaux<sup>4</sup> des comptes administratifs, malgré la production au début de ces documents d'un état de report des crédits concernés de l'année N vers l'année N+1. En outre, les crédits indiqués comme annulés au compte administratif correspondaient à la différence arithmétique entre les crédits ouverts et les mandats et titres de l'exercice, sans prise en compte des restes à réaliser.

Par ailleurs, au compte administratif 2012 apparaît un reste à réaliser de 700 000 € en recettes à l'article 1641 (emprunts en unités monétaires de la zone Euro) alors que le montant des crédits ouverts<sup>5</sup> sur cette ligne est de 1 867 753 € et celui des titres de recettes émis est de 1 360 000 €. Or, le montant des restes à réaliser ne saurait excéder la différence entre les crédits ouverts et ceux réalisés (soit 1 863 753 € - 1 360 000 € = 503 753 €).

La commune a expliqué cette incohérence en précisant que les 700 000 € correspondent à un report d'emprunt au titre d'un contrat de prêt souscrit en 2012 pour un montant de 1 million d'euros, dont 300 000 € ont été levés en 2012. Elle soutient que les crédits totaux votés au chapitre 16<sup>6</sup> s'avéraient suffisants pour inscrire le report et permettre la réalisation de la totalité de l'emprunt précité. Or, ce chapitre englobe les *«opérations afférentes à l'option de tirage sur ligne de trésorerie»*<sup>7</sup> qui ont vocation à être soldées chaque année et ne participent pas au calcul du montant de la dette ou à la vérification de l'équilibre budgétaire. Il en résulte que la consolidation du chapitre 16 n'est pas pertinente pour apprécier le montant des emprunts que le maire peut souscrire dans le cadre de l'article L. 2122-22 du Code général des collectivités territoriales (CGCT)<sup>8</sup>. En effet, l'appréciation du respect du montant des crédits budgétaires votés par le conseil, qui revêtent ici un caractère limitatif, doit se faire uniquement par rapport aux emprunts proprement dits<sup>9</sup>. La commune a indiqué que le contrôle s'effectuait désormais hors ligne de trésorerie.

<sup>3</sup> Les restes à réaliser, arrêtés à la clôture de l'exercice, correspondent pour la section d'investissement aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. Ceux de la section de fonctionnement recensent les dépenses engagées non mandatées et non rattachées ainsi que les recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre et non rattachées. Ils sont reportés au budget de l'exercice suivant.

<sup>4</sup> Tableaux II A1, A3 et III B1, B2 et B3

<sup>5</sup> Budget primitif N+ décisions modificatives N+ restes à réaliser N-1

<sup>6</sup> Le chapitre 16 enregistre différents types d'emprunts (obligataires ou auprès des établissements de crédit, tirages sur une ligne de trésorerie), et les dettes financières assimilées à des emprunts (dépôts et cautionnements reçus, avances des collectivités publiques).

<sup>7</sup> Article 16449

<sup>8</sup> Le maire peut, par délégation du conseil municipal, être chargé notamment de procéder, dans les limites fixées par le conseil, à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget, et aux opérations financières utiles à la gestion des emprunts.

<sup>9</sup> Au niveau de l'article 1641.

## 6.2. Le suivi des actifs

Le précédent rapport de la chambre concernant la gestion des années 2005 à 2008 avait relevé l'absence de l'état de l'actif et l'important travail en cours de mise à jour de l'inventaire par les services de la mairie, qui devait à terme permettre au comptable de dresser cet état. Ce document existe à présent, mais présente des divergences avec le compte de gestion produit par le comptable.

Par ailleurs, la commune s'était engagée à régulariser les écritures comptables relatives à la mise à disposition, dans le cadre du transfert de compétences à la communauté de communes, du mobilier nécessaire au fonctionnement de la crèche « la courte échelle »<sup>10</sup>. Cette régularisation n'a toujours pas été effectuée. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué que cette régularisation serait effectuée dans les meilleurs délais.

## 6.3. L'amortissement des subventions d'investissement

L'instruction M 14 dispose que l'amortissement est une obligation pour les communes de plus de 3 500 hab. Il s'applique à la plupart des biens meubles, immeubles productifs de revenus et immobilisations incorporelles<sup>11</sup>.

Parallèlement les subventions d'investissement reçues, ayant servi à financer les immobilisations amortissables, sont initialement inscrites au bilan puis font l'objet d'une reprise progressive au compte de résultat, pour finalement disparaître du bilan.

L'examen du bilan montre que deux comptes de subventions<sup>12</sup> présentent depuis 2010 le même solde créditeur, respectivement 53 357 € et 130 468 €. Compte tenu de leur nature, ces subventions auraient dû faire l'objet d'un transfert au compte de résultat. Or, les comptes d'amortissement concernés n'ont pas été mouvementés.

La commune a indiqué que les subventions en cause financent des biens non amortissables et qu'en conséquence il n'y a pas lieu de les reprendre au compte de résultat et que cette anomalie sera régularisée en lien avec le comptable.

## 7. Les subventions en nature aux associations

La commune attribue des concours aux associations notamment sous forme de prestations en nature.

À ce titre, ses interventions revêtent deux formes : le prêt de matériel et l'installation de branchements électriques sécurisés. Ainsi, les services techniques prêtent gracieusement aux associations lamballaises qui en font la demande du matériel qu'ils livrent et récupèrent sur site. En revanche, ils n'interviennent pas dans l'organisation et la préparation des manifestations. Toutefois, en cas de prêt des « gradins », les services techniques assurent le montage car un certificat de bon montage doit être établi par le service qui assure le montage.

---

<sup>10</sup> Imputation au compte 242 de la nomenclature M14.

<sup>11</sup> Biens meubles autres que les collections et œuvres d'art, aux biens immeubles productifs de revenus, y compris ceux loués ou mis à disposition d'un tiers privé contre paiement d'un droit d'usage, et non affectés à l'usage du public ou à un service public administratif, aux immobilisations incorporelles autres que les frais d'études et d'insertion suivis de réalisation.

<sup>12</sup> Comptes 1331 « Fonds affectés à l'équipement transférables : DGE » et 1335 « participations pour non réalisation d'aires de stationnement ».

Par ailleurs, la commune permet l'utilisation de locaux à titre gratuit. Ainsi, salles municipales et gymnases sont mis à disposition des associations lamballaises gratuitement pour leurs réunions et l'exercice de leurs activités.

En revanche, lorsque les associations organisent des manifestations avec un droit d'entrée payant, la location de la salle est facturée par la commune.

En matière d'information des élus et du public, l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que, dans les communes de plus de 3 500 habitants, les documents budgétaires sont assortis en annexe de la liste des concours attribués par la commune sous forme de prestations en nature. Or, cette annexe n'est pas produite à Lamballe.

En réponse aux observations provisoires, la commune a indiqué son intention de respecter cette obligation à compter du budget 2016, de même que celle issue du décret n° 2006-887 du 17 juillet 2006 relatif à la publication par voie électronique des subventions versées aux associations de droit français et aux fondations reconnues d'utilité publique, qui précise que la collectivité publique qui attribue une subvention est tenue de tenir à disposition du public par voie électronique le montant des subventions qu'elle a accordées aux associations.

## **8. La commande publique**

### **8.1. Le service marché commun à la ville et à la communauté de communes**

Le service des marchés est commun à la ville et à Lamballe Communauté et est rattaché à la direction des services techniques de cette dernière. Ce service composé de quatre personnes est sous la responsabilité d'une rédactrice territoriale qui est également l'assistante du directeur des services techniques. Deux personnes s'occupent de la passation, une est chargée de l'exécution et du suivi des marchés des services techniques et une des fonctions de secrétariat.

37 marchés dont deux selon une procédure formalisée ont été passés en 2013.

Pour les achats inférieurs à 15 000 €, le service vérifie la mise en concurrence effective par la production de trois devis et retient généralement le moins disant.

Au-dessus de 15 000 €, le service établit un cahier des charges administratif et dirige l'intégralité de la procédure : publicité, réception des offres, validation et préparation du dossier des marchés, lettre de rejet aux candidats non retenus, notification, gestion des avenants. Le marché est soumis à la signature du maire qui agit dans le cadre de la délégation de pouvoir qu'il a reçue du conseil municipal. Le maire rend compte trimestriellement des actes pris dans le cadre de cette délégation.

Dans le cadre des procédures adaptées, les offres sont examinées par les services acheteurs, techniques ou administratifs, pour leur propre besoin.

Il n'existe qu'une seule commission d'appel d'offres pour les procédures formalisées. L'ordonnateur a bien recueilli l'accord de son assemblée délibérante pour la signature des marchés passés selon la procédure formalisée.

Le service ne dispose pas d'un guide de procédure de la commande publique, mais il devrait, selon la réponse de la commune, être prochainement élaboré dans le cadre de la mutualisation avec les autres collectivités.

## **8.2. Le choix des procédures**

En l'absence de guide de la commande publique, le service se conforme strictement au code des marchés publics pour les seuils et les procédures.

## **8.3. La publicité**

Pour tous les marchés écrits, la publicité se fait systématiquement sur le site @mégalis BRETAGNE et dans l'édition du département des Côtes d'Armor de « Ouest France » avec une parution sur le site Web du journal. Le choix du support d'édition relève de la volonté de toucher les entreprises locales sans toutefois les privilégier. Le but est atteint pour les marchés de la ville qui ont été examinés. Toutes les offres proviennent d'entreprises installées dans un rayon de moins de 20 km de Lamballe.

Pour des prestations particulières pour lesquelles l'offre départementale ne s'avère pas suffisante, la publicité est faite également au Bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) pour les marchés à procédure adaptée.

## **8.4. La notification des offres non retenues**

Bien que l'information des candidats évincés ne soit pas obligatoire pour les marchés à procédure adaptée (MAPA), la commune de Lamballe y procède en précisant le montant de l'offre retenue et la note attribuée au lauréat ainsi que celle obtenue par le candidat.

Toutefois, faute de publier au Journal officiel de l'union européenne (JOUE) un avis d'intention de conclure et de respecter un délai de 11 jours entre la date de publication et la signature du marché, la commune ne se prémunit pas contre l'exercice éventuel d'un référé contractuel<sup>13</sup> par les candidats évincés.

Par ailleurs, faute de faire paraître un avis d'attribution au JOUE, d'une part l'exercice par les candidats évincés d'un référé contractuel reste possible pendant un délai de six mois à compter de la signature du contrat, au lieu d'un mois en cas de parution d'un avis d'attribution, et d'autre part, le délai de recours de pleine juridiction en contestation de validité du contrat n'est pas déclenché vis-à-vis des tiers dont les intérêts sont susceptibles d'être lésés (notamment des candidats évincés mais pas seulement)<sup>14</sup>.

La mise en œuvre de ces deux formalités de publicité permettrait à la commune de limiter dans le temps la possibilité de contestation contentieuse de ses marchés.

La commune a précisé, en réponse aux observations provisoires, que le service appréciait l'utilité de telles publications en fonction des marchés et des risques contentieux, afin d'éviter des charges financières supplémentaires.

---

<sup>13</sup> Article L. 551-15 du code de justice administrative.

<sup>14</sup> CE Assemblée 4 avril 2014 Département de Tarn et Garonne, n° 358994.

### **8.5. Le marché de voirie passé par groupement de commande**

La ville et Lamballe communauté ont formé un groupement de commandes pour la passation d'un marché de voirie selon les dispositions de l'article 8 du code des marchés publics. Les deux collectivités ont signé une convention de groupement de commande autorisée par délibération de leurs assemblées respectives.

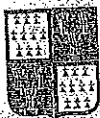
Il a été prévu que le groupement prenne fin à l'issue de la procédure de dévolution et que chaque marché soit ensuite géré indépendamment.

L'avis publié précisait le montant maximum annuel des commandes de chaque collectivité, en l'occurrence 250 000 €. Un acte d'engagement a été établi avec chaque membre du groupement sur la base du même bordereau de prix.

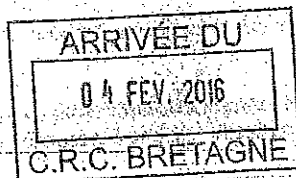
Le montant maximum des commandes prévu pour le marché s'étant révélé insuffisant pour couvrir les besoins de la commune, il a été décidé de ne pas reconduire ce marché en 2013. La commune a passé un nouveau marché avec un montant maximum fixé à 600 000 € et une échéance prévue en juin 2015 coïncidant avec celle prévue pour le marché « communauté de communes ».

Les prix du bordereau de prix du nouveau marché sont identiques à prestations égales et préfixés. Cependant, les rabais ou majorations appliqués par tranche de prix se sont avérés moins intéressants que ceux du marché « groupement » (+3 à -16 % pour le nouveau marché contre -1 à -18 % pour le premier).

Au total, la mauvaise définition de ses besoins dans le cadre du marché passé par groupement de commande et la passation d'un second marché aux conditions moins avantageuses a pénalisé la commune.



LAMBALLE, le 2 février 2016



Monsieur le Président  
De la Chambre régionale des comptes  
De Bretagne

RESSOURCES SOLIDARITES  
FINANCES

Direction : 2016-01  
Affaire suivie par : S Mordel

3 rue Robert d'Arbrissel  
CS 64231  
35042 RENNES CEDEX

Objet : Rapport d'observations  
Définitives-réponse

RAR : 1A12027828574

Enregistré au Greffe le :  
- 4 FEV. 2016

Monsieur le Président,

La gestion de la commune de Lamballe a fait l'objet d'un contrôle de la Chambre régionale des comptes pour les exercices 2010 et suivants.

Les observations définitives font l'objet d'un rapport reçu le 6 janvier 2016. Le maire peut adresser dans un délai d'un mois une réponse écrite qui sera jointe au rapport.

Conformément à cette possibilité, je me permets de vous faire part de remarques ou de compléments d'information.

Dans son résumé, le rapport constate une dégradation de la situation financière à partir de 2013.

En 2014, l'application de la réforme des rythmes scolaires avec la mise en place des rythmes scolaires a entraîné des charges supplémentaires alors que les recettes de la ville étaient réduites par le prélèvement de l'Etat au titre de la participation au redressement des comptes publics. Les orientations prises par la commune ont cependant permis de préserver l'épargne nette qui atteint en 2015 le même niveau qu'en 2013, avec un encours de dette en diminution.

Cette volonté de réduire les dépenses se traduit en 2015 par une baisse des charges nettes de personnel de 60 000€. L'évolution de la masse salariale a une certaine inertie et les orientations prises ne peuvent générer d'effet immédiat. Elle dépend des possibilités de changement d'organisation dans la limite des compétences requises pour les postes, compétences qui sont rarement interchangeables, ce qui vaut également pour la Fonction publique d'Etat.

#### Les recommandations de la chambre.

Elles portent sur une demande de complément d'informations relatives aux délégations accordées au maire en matière d'emprunt, sur la présentation d'un rapport spécifique sur l'endettement, et d'une prospective d'investissement à l'occasion du débat d'orientation budgétaire.

La valorisation des subventions en nature aux associations est demandée pour être annexée au compte administratif.

Le rapport recommande l'élaboration d'un guide de procédure interne de la commande publique.

Les rapporteurs constatent qu'il n'y a pas de dysfonctionnements « majeurs » (c'est heureux), ce qui dans un langage négatif toujours négatif, revient à accorder un satisfecit.

Le conseil municipal, lors de sa séance du 18 janvier 2016, a adopté une délibération précisant la délégation attribuée au maire en matière d'emprunt.

L'élaboration d'un guide de procédure interne de la commande publique est prévue après la mise en place de la nouvelle intercommunalité issue du schéma de coopération intercommunale qui prendra effet le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Ainsi, le service Marchés publics, mutualisé avec la communauté de communes, a inscrit l'élaboration de ce guide dans les procédures à mener après l'installation de la nouvelle intercommunalité.

L'information sur la dette déjà largement communiquée en assemblée à l'occasion du Débat d'orientation budgétaire et du vote du budget, sera formellement présentée comme un rapport spécifique.

#### **L'impact de l'évolution de la DGF (5.1.3)**

Sur la base des estimations, le rapport rapproche le manque à gagner cumulé sur la période, soit 1 131 000€ au montant de la CAF nette 2013. Si l'intérêt de cette présentation est de mettre en avant le montant total de la perte de recettes sur la période, elle compare cependant un montant cumulé sur 4 ans avec un montant annuel, ce qui n'a pas de sens. Selon les estimations, en 2017 la perte de DGF serait de 500 000€ en fin de période par rapport à 2013, soit l'équivalent de la CAF nette de 2013. Cela montre l'effort que doit fournir la commune pour conserver un niveau de CAF nette au regard de décisions qui ne lui appartiennent pas. Ainsi, si la CAF nette a baissé en 2014, elle est remontée en 2015 au niveau de 2013.

#### **Les conséquences de la mutualisation des services avec Lamballe Communauté (5.1.4.2)**

Le remboursement du personnel mutualisé mis à la disposition de la ville de Lamballe s'effectue, selon la convention financière, de deux manières : par une réfaction de l'attribution de compensation équivalente au montant calculé en 2010, et par une refacturation directe pour la variation supplémentaire qui peut être constatée sur ces services. Le montant à la charge de la ville de Lamballe au titre des services mutualisés est donc la somme de ces deux composantes.

La variation de la masse salariale est la conséquence des hausses dues à l'évolution statutaire et fonctionnelle (GVT), à l'impact des réformes, et notamment la réforme des catégories B et C, à l'évolution des hausses des cotisations et notamment d'assurance statutaire, et enfin les conséquences de l'évolution des effectifs. Ces éléments affectent aussi bien la masse salariale des services mutualisés que celle des services municipaux.

Compte tenu de ces éléments d'évolution et des montants enregistrés dans les comptes, le coût de la mutualisation en 2013 ne correspondait pas au montant inchangé de la masse salariale de l'année de référence mais à ce montant corrigé de l'impact des variations décrites ci-dessus.

### La progression du poste « divers services extérieurs » (5.15)

Le rapport présente l'évolution du poste « cantine scolaire » à partir de l'article 6288. Or le montant indiqué dans le rapport pour cet article comprend d'autres dépenses.

Ainsi les montants correspondants aux achats et aux facturations de repas sont les suivants :

		2011	2012	2013	2014
6288/cantines	dépenses	672 083 €	683 513 €	700 296 €	711 272 €
7067/cantines	recettes	427 260 €	448 694 €	465 951 €	480 640 €
	écart	-244 823 €	-234 820 €	-234 345 €	-230 632 €

Ces chiffres font apparaître une stabilité de l'évolution du différentiel. Ainsi la couverture du prix d'achat du repas par les recettes s'élève à 68% en fin de période, supérieure à celle calculée en 2011 soit 64%. La subvention théorique de la commune est donc en diminution. L'analyse sur les années 2009 et 2010 est incomplète en raison de l'adoption progressive du système de cuisine centrale dans les écoles, les montants ne sont pas indiqués ici.

### Le marché de voirie passé par groupement de commande (8.5)

Le rapport fait état d'un groupement de commande pour un marché de voirie entre la ville et Lamballe communauté dont le montant de ce marché, insuffisant, a conduit la ville à passer un nouveau marché en 2013, et qui s'est avéré moins intéressant.

Un marché de voirie à bon de commande est prévu pour réaliser des travaux en fonction des programmes établis et des besoins, par définition incertains et évolutifs.

Les projets ayant évolué, un nouveau marché s'est avéré nécessaire. Le montant de ce marché, à lui seul supérieur au total du marché en groupement, aurait pu laisser augurer de conditions au moins aussi favorables ce qui n'a pas été le cas selon la conjoncture du moment.

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



Loïc CAURET  
Maire de Lamballe