

VILLE DE MARCHIENNES
EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL MUNICIPAL
Séance du 10 avril 2025

<p><u>Nombre de Conseillers</u> En exercice : 27 Qui ont donné procuration : 3 Présents : 24 Qui ont pris part au vote : 27 QUORUM : 14</p>	<p>L'an deux mil vingt-cinq, le dix avril à dix-neuf heures</p> <p>Le Conseil Municipal de la Ville de MARCHIENNES s'est réuni en la salle du conseil sous la présidence de Monsieur Laurent MARTINEZ, Maire, à la suite de la convocation qui lui a été faite, laquelle convocation a été affichée à la porte de la Mairie conformément à la loi.</p>
<p><u>Date de la convocation</u> <u>24.03.2025</u> <u>Date d'affichage</u> <u>24.03.2025</u></p>	<p>PRÉSENTS : Mrs Laurent MARTINEZ, Philippe DESCHODT, Donato MIRAGLIA, Pascal ROUSSEAU, Bernard DELEMER, Bertrand RADIGOIS, Serge BEAREZ, Quentin BERNARD, Éric EGO, Régis NOTOT, Raymond WOLICKI, Jocelyn OGER, Mmes Valérie GOUPY, Carole HURIAU, Séverine FRACKOWIAK, Catherine KOPEC, Anne-Marie MASTROMONACO RENARD, Bernadette DEHAENE, Sylvie ROUSSELLE, Cathy NOTOT-GOS, Frédérique FERREIRA, Sandrine SPARTY, Jocelyne MALFIGAN, Brigitte WANMBRE</p> <p>ABSENT :</p> <p>ABSENTS EXCUSÉS :</p> <p>ONT DONNÉ PROCURATION : Martine DELZENNE à Philippe DESCHODT, Mélanie DELANNOIS à Pascal ROUSSEAU, Audrey VERHAEGHE à Séverine FRACKOWIAK</p> <p>SECRÉTAIRE DE SÉANCE : Mme Carole HURIAU</p>

Délibération n° 32/2025/LM/ND

Objet : Communication du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes sur la gestion de la ville pour la période de 2019 à 2023

Préambule

La Chambre Régionale des Comptes (C.R.C.) a exercé un contrôle relatif à la gestion de la commune de Marchiennes pour les exercices de 2019 à 2023.

A la suite de la procédure contradictoire, le rapport définitif a été arrêté le 27 novembre 2024. Ce dernier doit être présenté au Conseil Municipal.

Le rapport fait état à la fois de belles pratiques et initiatives significatives mais également d'axes de progrès à atteindre. Il établit 3 principales recommandations, qui, pour 2 d'entre elles, sont d'ores et déjà initiées, ainsi que 6 obligations de faire, dont plus de la moitié est déjà accomplie.

Liste des recommandations

Recommandation N°1 : Prendre des arrêtés de délégation de fonction suffisamment précis, permettant d'apprécier la consistance des attributions déléguées

Recommandation N°2 : Mettre en place un contrôle effectif de l'emploi des subventions par les associations bénéficiaires et solliciter systématiquement un compte rendu financier lorsque la subvention est affectée à une dépense déterminée

Recommandation N°3 : Adopter un guide de procédure de la commande publique, validé par le conseil municipal et régulièrement mis à jour.

Liste des obligations

Obligation n° 1 : Respecter les articles L. 331-1 et suivants du code général de la fonction publique en matière de recrutement des agents contractuels.

Obligation n° 2 : Se conformer, sans délai, aux règles applicables en matière de durée légale du travail (article L. 611-2 du code général de la fonction publique et décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001)

Obligation n°3 : Déterminer les fonctions, corps, grades ou emplois concernés par le versement d'heures supplémentaires et respecter le contingent mensuel de 25 heures (article 2 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 – articles 2 et 6 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002).

Obligation n°4 : Publier les actes, procès-verbaux et la liste des délibérations conformément aux articles L. 2131-1, L. 2121-15 et L. 2125-25 du code général des collectivités territoriales.

Obligation n°5 : Mettre en place une comptabilité d'engagement conforme aux textes (articles L. 2342-2 et D. 2342-10 du code général des collectivités territoriales, article 30 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et arrêté du 26 avril 1996)

Obligation n°6 : Mettre en place un contrôle interne des régies, conformément à l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales.

En application de l'article L.243-6 du Code des juridictions financières, il appartient au Maire de communiquer le rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante pour y être débattu.

Aussi, il est demandé aux membres du Conseil municipal de prendre acte, d'une part de la communication du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes des Hauts de France concernant la gestion de la commune de Marchiennes pour les exercices 2019 et suivants et d'autre part de la tenue du débat portant sur le rapport.

Vu le Code Général de Collectivités Territoriales et notamment son article L.2121-29,

Vu le Code des Juridictions Financières et notamment ses articles L.211-8 et L.243-6,

Vu le rapport d'observations définitives de la C.R.C. Hauts de France du 27 novembre 2024,

Vu l'avis favorable de la commission « Finances-Administration Générale-Ressources Humaines » en date du 17 mars 2025,

Considérant que la C.R.C. Hauts de France a procédé au contrôle de la gestion de la Ville pour les exercices 2019 à 2023,

Considérant qu'à l'issue de ce contrôle, la C.R.C. Hauts de France a transmis le 27 novembre 2024 à la Ville un rapport d'observations définitives,

Envoyé en préfecture le 23/04/2025

Reçu en préfecture le 23/04/2025

Publié le 23 AVR. 2025

ID : 059-215903758-20250410-2025_GR_1182-DE

S'LO

Considérant que ce rapport doit être communiqué à l'assemblée délibérante et donner lieu à un débat.

Le Conseil Municipal, après en avoir délibéré, décide de :

Article 1 : prendre acte de la communication des observations définitives de la C.R.C. Hauts de France transmises à la Ville de Marchiennes, le 27 novembre 2024.

Vote du Conseil Municipal : Unanimité Majorité
Pour : 27 voix Contre : 0 voix Abstention : 0 voix

Ainsi fait et délibéré les, jour, mois et an que dessus.



Pour extrait conforme,
Le Maire,
Laurent MARTINEZ

2025-04-23

Envoyé en préfecture le 23/04/2025

Reçu en préfecture le 23/04/2025

Publié le 23 AVR. 2025

S'LO

ID : 059-215903758-20250410-2025_GR_1182-DE



Le président

Arras, le 27 novembre 2024

Dossier suivi par : Martine Kirket, responsable du
service du greffe

T 03 21 50 75 81

hdf-greffe@crtc.ccomptes.fr

Réf. : ROD2 2024-001525

Greffe N° 2024-1003

P. J. : 1 rapport d'observations définitives

Objet : notification du rapport d'observations définitives
sans réponse.

Envoi dématérialisé avec accusé de réception
(Article R. 241-9 du code des juridictions financières)

à

Monsieur Laurent Martinez
Maire de la commune de Marchiennes

Mairie

1, rue de l'Abbaye

59870 – MARCHIENNES

mairie@marchiennes.fr

Monsieur le Maire,

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 Marchiennes concernant les exercices 2019 et suivants pour lequel, à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, la chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à y être jointe.

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 sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ou au plus tard dans le délai de deux mois suivant la présente transmission, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article R. 243-14 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.

Par ailleurs je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet ainsi qu'au directeur régional des finances publiques.

Envoyé en préfecture le 23/04/2025

Reçu en préfecture le 23/04/2025

Publié le 23 AVR. 2025

ID : 059-215903758-20250410-2025_GR_1182-DE

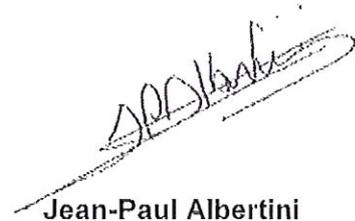
S'LO
217

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 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'ordonnateur 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 ».

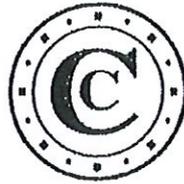
Il retient ensuite que « ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9 ».

Dans ce cadre, vous voudrez bien préciser les suites que vous aurez pu donner aux recommandations qui sont formulées dans le rapport d'observations, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile de joindre, afin de permettre à la chambre d'en mesurer le degré de mise en œuvre.

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



Jean-Paul Albertini



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
SANS RÉPONSE**

COMMUNE DE MARCHIENNES

(Département du Nord)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 11 septembre 2024.

Envoyé en préfecture le 23/04/2025

Reçu en préfecture le 23/04/2025

Publié le **23 AVR. 2025**

S'LO

ID : 059-215903758-20250410-2025_GR_1182-DE

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	4
INTRODUCTION.....	6
1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE	7
1.1 La commune de Marchiennes	7
1.2 Les ressources humaines	7
1.2.1 L'évolution et le suivi des effectifs.....	7
1.2.2 Des agents contractuels recrutés sur un fondement juridique erroné.....	8
1.2.3 Le temps de travail des agents	9
1.2.3.1 Le non-respect de la durée annuelle de travail.....	9
1.2.3.2 Les heures supplémentaires	10
2 UNE ORGANISATION ET UN FONCTIONNEMENT INSUFFISAMMENT TRANSPARENTS	12
2.1 Le conseil municipal	12
2.1.1 L'organisation.....	12
2.1.2 Des règles de publicité des actes non respectées	13
2.2 Des délégations de fonction aux contours imprécis.....	14
2.2.1 Les délégations de fonction	14
2.2.2 Les indemnités de fonction.....	15
2.3 L'utilisation des véhicules	15
2.4 Un contrôle des subventions versées aux associations à renforcer	16
2.4.1 Les modalités d'attribution	16
2.4.2 Les modalités de contrôle	17
2.5 Des relations avec le CCAS à clarifier	17
2.6 La gestion du domaine privé communal.....	18
3 LES ACHATS ET LA COMMANDE PUBLIQUE	20
3.1 L'organisation de la commande publique.....	20
3.1.1 Le recensement et la définition des besoins.....	20
3.1.2 Une procédure d'achat à formaliser.....	21
3.2 Les marchés passés par la commune	21
3.2.1 Présentation de l'échantillon contrôlé.....	22
3.2.2 Les points de contrôle n'appelant pas d'observation majeure	22
3.2.3 La décision d'attribution des marchés	23
3.2.4 Le renforcement de la mise en concurrence	24
4 LA SITUATION COMPTABLE ET FINANCIÈRE.....	26
4.1 Fiabilité des comptes et qualité de l'information financière.....	26
4.1.1 Le cycle de la dépense	26
4.1.2 Les régies	27
4.1.3 Le rapport sur les orientations budgétaires	28
4.1.4 Le budget et ses annexes.....	29

4.1.5 Les immobilisations et provisions	30
4.2 Situation financière	31
4.2.1 Modèle économique.....	31
4.2.2 Situation rétrospective (2019-2023 – annexe n° 4)	31
4.2.3 Perspectives (exercices 2024 et suivants – annexe n° 5)	33
ANNEXES	35

SYNTHÈSE

La commune de Marchiennes, membre de la communauté de communes Cœur d'Ostrevent, compte près de 4 500 habitants. La vie municipale a été marquée par la démission du maire, en février 2024, et la réélection d'un nouveau maire, le 5 mars suivant.

La gouvernance appelle un effort accru de transparence. Les règles de publicité des procès-verbaux, délibérations et actes règlementaires ne sont pas respectées, et aucun document ne permet de suivre l'activité des commissions permanentes. Les délégations de fonction accordées par le maire aux élus ne sont pas suffisamment précises pour apprécier la consistance des attributions déléguées, fragilisant juridiquement tant les délégations que le versement des indemnités de fonction.

Les règles d'utilisation du parc automobile ne sont pas formalisées pour tous les véhicules. Il s'est ainsi avéré impossible de retracer les déplacements du véhicule utilisé par le « cabinet du maire » (service inexistant). Par ailleurs, les subventions versées aux associations ne font l'objet d'aucun contrôle *a posteriori* permettant de garantir la transparence de l'utilisation des fonds publics.

Des irrégularités ont également été constatées dans le domaine des ressources humaines. La commune n'a pas fixé la durée annuelle du travail des agents à 1 607 heures et le nombre d'heures supplémentaires mensuel réalisé par certains agents excède les plafonds règlementaires. Plusieurs agents contractuels sont, en outre, recrutés sur le fondement légal d'un « accroissement temporaire d'activité », alors que les besoins sont permanents.

Pour sa part, l'organisation de la commande publique se caractérise par une insuffisante anticipation des besoins et l'absence d'outils permettant de planifier les marchés à passer. Pour le reste, les règles de passation des marchés examinés par la chambre ont été globalement respectées, même si la mise en concurrence pourrait être améliorée. La commune n'est pas toujours en mesure en effet d'apporter la preuve que plusieurs devis ont été sollicités pour les marchés passés de gré à gré. L'adoption d'un guide de procédure de la commande publique permettrait de sécuriser et d'harmoniser les procédures.

L'organisation comptable doit enfin être améliorée. Les dépenses sont engagées sans vérification préalable de la disponibilité des crédits, et le contrôle du service fait n'est pas véritablement organisé avant le paiement des factures. En outre, la commune dispose de régies dont le nombre et l'absence de contrôle sont porteurs de risques.

Si la collectivité bénéficie d'une situation financière saine, marquée par des excédents en section de fonctionnement et un endettement limité, une mauvaise évaluation de ses capacités financières en matière d'investissement a généré une tension sur la trésorerie, fin 2021, et a conduit à la souscription d'un emprunt inutile en 2022.

Ce constat doit l'inciter à renforcer sa démarche de prospective financière, afin de mieux évaluer sa trajectoire et être en mesure, le cas échéant, d'adapter le volume de son investissement et son mode de financement.

RECOMMANDATIONS

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

Recommandations (performance)

<i>Degré de mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
Recommandation n° 1 : prendre des arrêtés de délégation de fonction suffisamment précis, permettant d'apprécier la consistance des attributions déléguées.			X	14
Recommandation n° 2 : mettre en place un contrôle effectif de l'emploi des subventions par les associations bénéficiaires et solliciter systématiquement un compte rendu financier lorsque la subvention est affectée à une dépense déterminée.			X	17
Recommandation n° 3 : adopter un guide de procédure de la commande publique, validé par le conseil municipal et régulièrement mis à jour.		X		21

Rappels au droit (régularité)

<i>Degré de mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit n° 1 : respecter les articles L. 331-1 et suivants du code général de la fonction publique en matière de recrutement des agents contractuels.		X		9
Rappel au droit n° 2 : se conformer, sans délai, aux règles applicables en matière de durée légale du travail (article L. 611-2 du code général de la fonction publique et décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001).			X	10
Rappel au droit n° 3 : déterminer les fonctions, corps, grades ou emplois concernés par le versement d'heures supplémentaires et respecter le contingent mensuel de 25 heures (article 2 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 – articles 2 et 6 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002).			X	11
Rappel au droit n° 4 : publier les actes, procès-verbaux et la liste des délibérations conformément aux articles L. 2131-1, L. 2121-15 et L. 2125-25 du code général des collectivités territoriales.			X	13
Rappel au droit n° 5 : mettre en place une comptabilité d'engagement conforme aux textes (articles L. 2342-2 et D. 2342-10 du code général des collectivités territoriales, article 30 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et arrêté du 26 avril 1996).			X	27
Rappel au droit n° 6 : mettre en place un contrôle interne des régies, conformément à l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales.			X	28

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Marchiennes (Nord), à compter de l'exercice 2019, a été ouvert par courrier du président de la chambre adressé, le 9 janvier 2024, à M. Claude Merly, maire et ordonnateur de la commune depuis 2006. M. Laurent Martinez, son successeur depuis le 5 mars 2024, en a été informé, dans les mêmes conditions, le 21 mars 2024.

Les travaux de la chambre ont porté sur la gouvernance, les ressources humaines, l'organisation des achats, la fiabilité des comptes et la situation financière. Le précédent contrôle concernait les exercices 1996-2004.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle se sont déroulés, séparément, avec le maire en fonction et son prédécesseur, le 11 avril 2024.

Lors de sa séance du 14 mai 2024, la chambre a formulé ses observations provisoires qu'elle a communiquées aux maires successifs. Elle a par ailleurs décidé l'envoi d'extraits à un tiers mis en cause, en application de l'article R. 243-5 du code des juridictions financières.

Un délai d'un mois leur a été accordé pour apporter une réponse écrite et demander à être entendu par la chambre.

Seul le maire en fonction et le tiers mis en cause ont répondu à la chambre. Après avoir examiné ces réponses, la chambre a arrêté les observations définitives suivantes, lors de sa séance du 11 septembre 2024.

1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE

1.1 La commune de Marchiennes

La commune de Marchiennes (département du Nord), membre de la communauté de communes Cœur d'Ostrevent (CCCO)¹, compte 4 549 habitants². Sa population, qui enregistre une légère diminution depuis 2009 (4 745 habitants), comporte 68,3 % d'actifs ayant un emploi et 8,4 % de chômeurs³.

Elle offre des services de restauration scolaire, de prise en charge périscolaire et extrascolaire (enfance), un point rencontre (jeunesse) et une école de musique. Elle dispose d'un patrimoine naturel riche à protéger (dont une forêt domaniale de 800 hectares).

Depuis l'annulation de la révision de son plan local d'urbanisme (PLU)⁴ en 2014, et dans l'attente d'un nouveau plan, elle est soumise au principe de constructibilité limitée⁵ résultant du règlement national d'urbanisme. Le débat sur le projet d'aménagement et de développement durable, préalable indispensable à l'élaboration du futur PLU, n'est intervenu que le 6 avril 2023. Ces lenteurs, que la commune ne semble pas pouvoir expliquer, ont conduit la société chargée de l'assister à résilier, en 2023, le contrat les unissant depuis 2015.

La chambre invite désormais la commune à mener rapidement la procédure jusqu'à son terme, avec l'assistance du prestataire de son choix.

1.2 Les ressources humaines

1.2.1 L'évolution et le suivi des effectifs

Au 1^{er} janvier 2024, les effectifs communaux comptent 68 agents, soit 51,2 équivalents temps plein travaillés (ETPT)⁶, répartis entre trois pôles⁷.

¹ Elle compte 70 431 habitants en 2021. Somain et Aniche sont les plus importantes sur le plan démographique.

² INSEE « dossier complet » dont les dernières données sont celles de l'année 2020 ou 2021.

³ Taux de chômage localisé.

⁴ En 2021, le conseil municipal a émis un avis défavorable au transfert de cette compétence à l'intercommunalité.

⁵ Il conduit à interdire les constructions en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune.

⁶ Les équivalents temps plein travaillés (ETPT) correspondent aux effectifs présents à une date donnée, corrigés de leur quotité de travail (temps partiel, notamment), et prennent en compte la durée de la période de travail des agents sur l'année civile, en fonction des arrivées et des départs.

⁷ Pôles ressources, population et technique.

Tableau n° 1 : Effectifs en ETPT au 1^{er} janvier de l'année

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Agents titulaires	52,16	49,36	50,16	48,16	48,18	44,06
Agents non titulaires	1,58	3,55	2,65	1,65	1,67	7,14
Total	53,74	52,91	52,81	49,81	49,85	51,2

Source : chambre régionale des comptes, à partir des annexes au budget primitif⁸.

La diminution du nombre de titulaires au 1^{er} janvier 2024 s'explique par le départ à la retraite de trois agents du service technique et celui du chargé de communication. En parallèle, le nombre d'agents non titulaires a augmenté.

Les agents d'encadrement (deux) restent stables, alors que ceux de catégorie B⁹ ont légèrement augmenté au cours de la période examinée (4,51 ETPT en 2019, contre 9,43 en 2024). À ces effectifs, s'ajoutent des agents recrutés par contrat unique d'insertion, ainsi que les agents recrutés pour l'accueil de loisirs sans hébergement (ALSH).

Fin 2023, des agents situés à des postes clés ont été remplacés, parmi lesquels, la personne responsable des marchés¹⁰, la responsable du service comptabilité et la directrice générale des services (DGS), arrivée en décembre 2023. Depuis peu, le pilotage opérationnel s'appuie de nouveau sur la tenue de réunions de chefs de service animées par la DGS. La chambre encourage la collectivité à pérenniser cette pratique, qui avait cessé en 2022.

Début 2024, la commune s'est dotée d'un organigramme fonctionnel, qui ne permet pas d'identifier clairement les chefs de service. Elle est invitée à y remédier, ce que le maire s'est engagé à faire en réponse aux observations provisoires de la chambre.

Par ailleurs, les divers documents de suivi des effectifs comportent des incohérences, imputables à des méthodes de comptage différentes et à des erreurs matérielles¹¹.

La chambre invite la commune à fiabiliser ce suivi, en s'appuyant sur le récent regroupement des missions en matière de ressources humaines auprès d'un seul agent¹², ce dont le maire convient également.

1.2.2 Des agents contractuels recrutés sur un fondement juridique erroné

Le droit pour une collectivité de recruter des agents contractuels dépend de la nature de l'emploi : emploi permanent ou non permanent.

⁸ État du personnel au 1^{er} janvier de l'année (effectifs pourvus sur emplois budgétaires), à prendre avec précaution en raison du manque de fiabilité des documents.

⁹ Agents chargés des fonctions d'application, de rédaction et d'encadrement intermédiaire.

¹⁰ Arrivée en octobre 2023.

¹¹ Synthèse du rapport social unique (RSU), « état du personnel » annexé au budget primitif, au compte administratif et état nominatif interne. En 2022 il fait état de 12 fonctionnaires, alors que celui de l'année précédente en compte 49. Le RSU 2020 compte 10 contractuels permanents, alors qu'il n'y en a aucun.

¹² Entre novembre 2020 et janvier 2024, le service paye était confié à l'agent chargé du service urbanisme et la directrice des ressources humaines était partiellement affectée au service de l'état civil.

Les emplois permanents

Ils sont occupés par des fonctionnaires, sauf dérogation prévue par les textes (article L. 311-1 du code général de la fonction publique – CGFP).

Les articles L. 332-8 et suivants de ce code prévoient les conditions dans lesquelles des contrats peuvent être conclus pour répondre à un besoin permanent (par exemple, dans les communes d'au moins 1 000 habitants, pour pourvoir les emplois à temps non complet dont la quotité de travail est inférieure à 17h30).

Les emplois non permanents

Des agents contractuels peuvent être recrutés sur ces emplois dans les seuls cas énumérés par la loi (article L. 332-23 du CGFP), notamment en cas d'accroissement temporaire d'activité.

Chaque année, cinq¹³ agents contractuels sont recrutés pour l'école de musique afin de répondre à un « *besoin lié à un accroissement temporaire d'activité de l'école* »¹⁴ (emploi non permanent). Or, ces emplois visent bien à satisfaire un besoin permanent de la collectivité et non à répondre à une surcharge passagère de travail. La commune ne peut donc pas effectuer de tels recrutements sur ce fondement. Elle ne pouvait pas non plus procéder au recrutement d'agents contractuels sur ce même fondement, à la suite du départ à la retraite de deux agents du service technique, en 2023.

La chambre demande à la commune de respecter à l'avenir les dispositions applicables en matière de recrutement des contractuels.

Rappel au droit n° 1 : respecter les articles L. 331-1 et suivants du code général de la fonction publique en matière de recrutement des agents contractuels.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que des postes d'emploi permanent d'assistant d'enseignement artistique ont été créés et ont fait l'objet d'une publicité sur le portail du centre de gestion départemental de la fonction publique territoriale, sans toutefois préciser sur quel fondement juridique le recrutement de ces agents sera effectué.

1.2.3 Le temps de travail des agents

1.2.3.1 Le non-respect de la durée annuelle de travail

Le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale prévoit que les collectivités territoriales ne peuvent instaurer un temps de travail inférieur à 35 heures par semaine, soit 1 607 heures par an, sauf dérogation par validation des droits acquis préexistants en application d'une délibération.

¹³ Quatre assistants d'enseignement artistique chargés d'enseigner un instrument et un assistant d'enseignement artistique principal de première classe.

¹⁴ Cf. 1° de l'article L. 332-23 du CGFP. En vigueur depuis le 1^{er} mars 2022. Avant cette date, les dispositions applicables étaient celles de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984.

L'article 47 de la loi du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique supprime cette dérogation et dispose que les collectivités disposent d'un délai d'un an à compter du renouvellement de leur assemblée délibérante pour définir les règles de temps de travail de leurs agents, celles-ci devant entrer en application au plus tard le 1^{er} janvier suivant leur définition, c'est-à-dire le 1^{er} janvier 2022 pour les communes.

Selon le règlement intérieur adopté le 23 juin 2015, le temps de travail est de 35 heures par semaine pour un agent à temps complet (ou 37,5 heures, assorties de jours de RTT). La collectivité n'applique toutefois pas les dispositions légales puisque les agents bénéficient, au-delà des congés légaux, de 7,5 jours de congés supplémentaires¹⁵, et une journée pour 15 ans d'ancienneté. Ces dispositions réduisent la durée de travail en deçà de la durée légale.

Dans ces conditions, sans même tenir compte des journées pour ancienneté, chaque agent travaille en moyenne 1 552 heures par an, au lieu de 1 607 heures. Pour la commune, les jours de congés supplémentaires représentaient, en 2023, environ 2 816 heures non travaillées (cf. annexe n° 1), soit l'équivalent de 1,75 ETP, correspondant environ à 74 000 €¹⁶.

Rappel au droit n° 2 : se conformer, sans délai, aux règles applicables en matière de durée légale du travail (article L. 611-2 du code général de la fonction publique et décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001).

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que le comité social territorial sera saisi du projet en septembre 2024, suivi d'une délibération du conseil municipal en octobre, afin d'appliquer le temps de travail légal au 1^{er} janvier 2025.

1.2.3.2 Les heures supplémentaires

Des agents réalisent des heures supplémentaires ou complémentaires.

Le versement d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS)¹⁷ est subordonné à l'adoption préalable d'une délibération qui doit notamment fixer la liste des emplois concernés¹⁸. Or, la délibération du 28 mai 2004 du conseil municipal de Marchiennes méconnaît cette obligation¹⁹.

En outre, pour comptabiliser les heures accomplies, l'employeur doit en principe²⁰ mettre en place des moyens de contrôle automatisé. La collectivité ne semble pas pouvoir s'en exonérer, sauf à démontrer qu'elle répond au moins à l'une des dérogations réglementaires prévues²¹.

¹⁵ 5,5 jours exceptionnels accordés par le maire et deux jours supplémentaires sans justification particulière.

¹⁶ Calculé à partir du coût moyen d'un ETP sur la période 2019-2023.

¹⁷ Décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

¹⁸ Article 2 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991.

¹⁹ Elle se borne à faire état d'« agents appartenant aux cadres d'emplois concernés ».

²⁰ Article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002.

²¹ Activité exercée hors des locaux de rattachement ou effectif des agents d'un même site susceptibles de percevoir des IHTS inférieur à dix (utilisation d'un décompte déclaratif contrôlable).

Enfin, alors que le nombre d'heures supplémentaires ne peut être supérieur à 25 heures par mois²², ce seuil est parfois largement dépassé. Les heures sont alors payées par tranche de 25 heures échelonnées sur plusieurs mois, contournant ainsi le plafond réglementaire.

La chambre demande à la commune de cesser cette pratique illégale et de définir les emplois concernés par les heures supplémentaires. Elle l'invite également à étudier la nécessité (ou non) de mettre en place des moyens de contrôle automatisé.

Rappel au droit n° 3 : déterminer les fonctions, corps, grades ou emplois concernés par le versement d'heures supplémentaires, et respecter le contingent mensuel de 25 heures (article 2 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 et articles 2 et 6 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002).

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique, sans en apporter la preuve, que des mesures ont été prises pour respecter les dispositions réglementaires en question.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Marchiennes, membre de la communauté de communes Cœur d'Ostrevent, peine à élaborer son plan local d'urbanisme, compétence qu'elle conserve.

Des irrégularités ont été constatées en matière de gestion des ressources humaines. Elles concernent, notamment, le recrutement des agents contractuels, la durée annuelle du travail des agents (encore à ce jour inférieure à 1 607 heures) et les conditions de rémunération des heures supplémentaires effectuées.

Enfin, le suivi des effectifs doit être fiabilisé.

²² Article 6 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002.

2 UNE ORGANISATION ET UN FONCTIONNEMENT INSUFFISAMMENT TRANSPARENTS

La commune a parfois rencontré des difficultés pour répondre aux demandes d'informations de la chambre lors de son contrôle²³. Cette situation a mis en lumière la nécessité de revoir le mode de classement et de partage des documents qu'elle produit.

Ainsi, la mise en œuvre d'un projet consistant à refondre le système d'information communal, ne peut qu'être encouragée.

2.1 Le conseil municipal

Le conseil municipal est composé de 27 membres dont huit adjoints au maire. Constamment réélu depuis 2006, le maire a présenté sa démission²⁴, acceptée par le préfet du Nord par arrêté du 23 février 2024. Le nouveau maire et les adjoints ont été élus le 5 mars 2024.

2.1.1 L'organisation

Au cours de la période contrôlée, le conseil municipal s'est réuni au moins quatre fois par an.

En ces occasions, la commune ne transmet que des projets de délibération, alors que la convocation aux séances doit être accompagnée d'une note explicative de synthèse sur les affaires concernées²⁵. Si l'échantillon de documents examinés par la chambre comportent des informations suffisantes au regard de la jurisprudence²⁶, l'absence systématique de notes de synthèse reste une source de risque juridique²⁷.

Par ailleurs, les conditions de signature des délibérations ne sont pas conformes à l'article L. 2121-23 du code général des collectivités territoriales (CGCT)²⁸.

²³ Notamment pour trouver des documents et informations essentiels sur la gestion de la collectivité (par exemple, la note de service sur l'utilisation des véhicules, la délibération sur l'attribution des IHTS, etc.).

²⁴ À l'issue d'une condamnation pénale par la Cour d'appel de Douai devenue définitive.

²⁵ Cf. article L. 2121-12 du CGCT.

²⁶ Selon une jurisprudence constante, « le défaut d'envoi de cette note ou son insuffisance entache d'irrégularité les délibérations prises, à moins que le maire n'ait fait parvenir aux membres du conseil municipal, en même temps que la convocation, les documents leur permettant de disposer d'une information adéquate » (CE, 14 novembre 2012, Commune de Mandelieu-la Napoule, n° 342327).

²⁷ Ce manquement a été retenu par le juge administratif pour annuler le PLU de la commune (CAA Douai, n° 15DA01242, 2 juin 2016, point 6).

²⁸ Signature par l'ensemble des élus présents, jusqu'au 1^{er} juillet 2022. Depuis lors, signature par le maire et le ou les secrétaires de séance.

Enfin, contrairement à ce que prévoit le règlement intérieur (article 25), les réunions des commissions permanentes²⁹ ne donnent lieu à aucun compte rendu, ce qui ne permet pas de retracer leur activité, ni le contenu des échanges.

La chambre invite la commune à respecter l'ensemble de ces dispositions.

Si, en réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur indique que les élus se sont vus remettre des tablettes numériques, cet outil ne permettra pas, à lui seul, de remédier au risque relevé sur l'insuffisance des notes explicatives de synthèse.

2.1.2 Des règles de publicité des actes non respectées

L'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021 a réformé les règles de publicité et d'entrée en vigueur des actes pris par les collectivités territoriales. Ces nouvelles dispositions, applicables à compter du 1^{er} juillet 2022, ne sont pas mises en œuvre par la commune, qui n'a pas modifié son règlement intérieur en conséquence.

Dans ce cadre, les actes règlementaires³⁰ et les actes ni règlementaires, ni individuels doivent faire l'objet d'une publication sous forme électronique. Cette formalité leur confère un caractère exécutoire³¹ et ouvre le délai d'un possible recours contentieux. Or, certains actes communaux ne sont pas publiés (ou le sont avec beaucoup de retard), ce qui fragilise leur sécurité juridique (en particulier quant à leur opposabilité aux tiers).

Par ailleurs, les procès-verbaux des séances du conseil municipal et la liste des délibérations, dont la publication³² participe à la transparence de gestion, ne sont pas non plus mis en ligne sur le site internet de la commune dans le délai d'une semaine suivant la séance³³.

La chambre demande à la commune de respecter ces obligations et l'invite à mettre à jour son règlement intérieur.

Rappel droit n° 4 : publier les actes, procès-verbaux et la liste des délibérations, conformément aux articles L. 2131-1, L. 2121-15 et L. 2125-25 du code général des collectivités territoriales.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire précise que la publicité des documents sera améliorée après le recrutement d'un agent chargé de la communication. S'il s'engage à publier au plus vite les comptes-rendus du conseil municipal, la chambre lui rappelle qu'il lui appartiendra également de le faire pour l'ensemble des actes mentionnés *supra* (actes règlementaires notamment).

²⁹ Six commissions en 2020 : finances, travaux, urbanisme ; culture et patrimoine ; enseignement, animation et jeunesse ; sports et vie associative ; fêtes et cérémonies ; environnement et développement durable.

³⁰ Par exemple, un arrêté de délégation de signature constitue un acte règlementaire, de même que la fixation des tarifs d'accès au service public (cantine, infrastructure de sport, etc.).

³¹ Sous réserve de leur transmission au préfet (article L. 2131-1 du CGCT).

³² Cf. dispositions des articles L. 2121-15 et L. 2125-25 du CGCT.

³³ Au 15 avril 2024, le dernier procès-verbal mis en ligne au titre de l'année 2023 est celui du 6 avril 2023 et la liste des dernières délibérations est datée du 28 août 2023.

2.2 Des délégations de fonction aux contours imprécis

2.2.1 Les délégations de fonction

Le conseil municipal a délégué³⁴ au maire certaines compétences, dont celle de prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés publics³⁵. Les décisions prises par le maire dans le cadre de cette délégation sont présentées au conseil municipal³⁶ sous une forme assez succincte.

En 2020, le maire a lui-même délégué une partie de ses fonctions aux adjoints³⁷ et à 15 conseillers municipaux, sur le fondement de l'article L. 2122-18 du CGCT. En l'absence de mention contraire, ces délégations de fonctions emportent délégations de signature.

Elles sont toutefois rédigées dans des termes très généraux et se bornent à indiquer un secteur d'activité, sans préciser la nature des décisions que le délégataire est en droit de signer. De plus, une délégation ne peut porter que sur une partie des fonctions du maire³⁸, ce qui rend irrégulière la rédaction retenue pour la délégation accordée au premier adjoint, se rapportant à « *l'administration générale de la commune* ».

L'imprécision des délégations est une source d'insécurité juridique : elle peut conduire à l'annulation de la délégation ou des actes pris par délégation. Alors que le maire nouvellement élu envisage d'attribuer des délégations, il lui est recommandé de les rédiger de façon plus précise.

Recommandation n° 1 : prendre des arrêtés de délégation de fonction suffisamment précis, permettant d'apprécier la consistance des attributions déléguées.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que la consistance des délégations sera précisée par délibération lors « *d'un prochain conseil municipal* ». La chambre rappelle néanmoins que les délégations de fonction doivent être mises en place par arrêté du maire.

³⁴ Délibérations n° 04-2020 du 23 mai 2020 et du 5 mars 2024.

³⁵ L'article L. 2122-22 du CGCT prévoit 31 domaines de compétence pouvant être délégués. Les délégations au maire de Marchiennes en comptent 17.

³⁶ Article L. 2122-23 CGCT.

³⁷ Arrêtés du 23 mai 2020.

³⁸ CE n° 152572 du 18 février 1998, *Commune de Conflans-Sainte-Honorine*.

2.2.2 Les indemnités de fonction

Les indemnités de fonction attribuées aux élus locaux

Le principe de la gratuité des fonctions est précisé à l'article L. 2123-17 du CGCT. Le versement d'une somme à un élu ne peut donc être opéré que sur le fondement d'une disposition législative. Le versement d'indemnités de fonction n'est envisagé qu'à titre dérogatoire, dans les conditions prévues aux articles L. 2123-20 et suivants du CGCT.

Lorsque les indemnités sont versées en raison d'une délégation de fonction, celle-ci doit intervenir dans les conditions prévues à l'article L. 2122-18 du CGCT. Selon la jurisprudence administrative, pour être régulière, la délégation « doit porter sur des attributions effectives, identifiées de façon suffisamment précise pour permettre d'en apprécier la consistance ».

À défaut de délégation régulière, l'attribution d'indemnités de fonction n'est pas justifiée.

Les adjoints et les 15 conseillers municipaux titulaires de délégations du maire bénéficient d'une indemnité de fonction votée par le conseil municipal³⁹. La somme globale versée correspond à l'enveloppe maximale autorisée, et le montant des indemnités dont bénéficient les élus est communiqué au conseil municipal avant l'examen du budget⁴⁰.

Toutefois, les imprécisions relevées *supra* dans la rédaction des délégations qui leur sont octroyées fragilisent l'attribution des indemnités correspondantes.

Par ailleurs, l'élection du nouveau maire rend caduques les délégations de fonction que son prédécesseur avait octroyées. Pourtant, les adjoints et les conseillers municipaux ont continué à percevoir ces indemnités de fonction.

La chambre invite la commune à émettre des titres exécutoires afin d'obtenir la restitution des sommes irrégulièrement versées.

2.3 L'utilisation des véhicules

La commune dispose de 15 véhicules, principalement affectés au service technique.

Pourtant, la note de service du 18 avril 2019, qui en définit les règles d'utilisation (notamment l'obligation de remplir un carnet de bord), ne concerne que deux véhicules. La chambre invite la commune à généraliser leur mise en œuvre.

Les carnets de bord examinés par la chambre sont renseignés par leurs utilisateurs, à l'exception toutefois de celui du véhicule « Zoé ». Bien qu'affichant près de 40 000 km au compteur⁴¹ depuis sa mise en service en 2018, son carnet de bord n'a été rempli qu'à deux reprises, en 2018 et 2024, par le « cabinet du maire » (service pourtant inexistant).

³⁹ Délibération n° 23-2020 du 29 juin 2020.

⁴⁰ Le respect de cette obligation (article L. 2123-24-1-1 du CGCT) a été vérifié au titre de l'année 2021.

⁴¹ Compteur à 38 426 km au 7 mars 2024, jour du contrôle du place.

Par ailleurs, la chambre rappelle que toute attribution d'un véhicule à un élu doit faire l'objet d'une délibération précisant les conditions et les modalités d'usage⁴².

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que chaque véhicule est désormais « doté d'un carnet de bord qui sera obligatoirement rempli à chaque sortie ».

2.4 Un contrôle des subventions versées aux associations à renforcer

2.4.1 Les modalités d'attribution

En 2023, la commune a attribué 41 550 € à 17 associations sportives et 156 918 € à 37 autres associations.

Le montant alloué aux premières est fixé selon un barème de points dépendant de critères prédéterminés. Cette bonne pratique, qui favorise un traitement égalitaire et transparent des demandes, mériterait d'être étendue aux associations non sportives.

Ces attributions appellent de la chambre les observations suivantes :

- lorsqu'une subvention dépasse le seuil de 23 000 €, une convention définissant notamment⁴³ les modalités de versement et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée, doit être conclue avec l'association qui en bénéficie. La chambre invite la commune à formaliser ainsi ses relations avec l'office municipal des sports (subventions s'élevant à 24 450 € en 2023⁴⁴) ;
- la commune met à disposition de cet office la responsable du service des sports⁴⁵ et un éducateur. Or, aucun rapport sur la manière de servir de ces agents n'a été établi, en méconnaissance de l'article 4 de la convention de mise à disposition ;
- la commune est invitée à solliciter – au titre des pièces à fournir lors de la demande de subvention – le contrat d'engagement républicain, exigible depuis le 1^{er} janvier 2022⁴⁶ et rendre accessibles – sur son site internet, en vue de se conformer aux exigences de transparence⁴⁷ – les données essentielles des conventions d'un montant supérieur à 23 000 €.

⁴² Article L. 2123-18-1-1 du CGCT. Un véhicule de service peut toutefois être mis à la disposition d'un élu lorsque l'exercice de son mandat le justifie.

⁴³ Article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

⁴⁴ Seuil quasiment atteint en 2019 et 2020 (22 950 € chaque année).

⁴⁵ Conventions du 31 mars 2010 signées pour trois ans renouvelables. La directrice du service des sports et l'éducateur exercent respectivement trois et six heures par semaine.

⁴⁶ Décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021 (...) approuvant le contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques.

⁴⁷ Article 10 de la loi du 12 avril 2000 et décret n° 2017-779 du 5 mai 2017.

2.4.2 Les modalités de contrôle

Le contrôle des associations ayant reçu une subvention publique est organisé par la loi et vise à assurer la transparence de l'utilisation des fonds. Un certain nombre de pièces doivent être fournies à la collectivité⁴⁸.

Une exigence supplémentaire pèse sur les associations ayant reçu une subvention affectée à une dépense déterminée, tenues de produire un compte rendu financier⁴⁹.

Si les conditions mises à l'octroi de la subvention ne sont pas respectées, la commune est en droit de retirer sa décision et de réclamer la restitution des sommes versées⁵⁰.

En l'espèce, la commune sollicite des pièces, lors du dépôt du dossier de demande de subvention, mais n'exige aucun document *a posteriori* permettant d'établir l'emploi des fonds versés.

L'absence de toute vérification est source de risques juridiques et financiers. À cet égard, la chambre observe que l'association « Marchiennes fêtes et cérémonies » a obtenu, en 2019, et pour la dernière fois, le versement d'une subvention de 36 400 €, en vue de l'organisation des fêtes de la ville. Or les comptes annuels (article 4 de la convention) n'ont pas été transmis par l'association, qui n'a fait l'objet d'aucun contrôle par la collectivité.

Alors que son activité a été interrompue en 2020, elle détient encore des fonds publics, dont le montant n'a pu être précisé. La chambre demande à la commune de mettre un terme à cette situation irrégulière.

Recommandation n° 2 : mettre en place un contrôle effectif de l'emploi des subventions par les associations bénéficiaires et solliciter systématiquement un compte rendu financier lorsque la subvention est affectée à une dépense déterminée.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique, d'une part, qu'une convention sera systématiquement établie lorsque la subvention versée dépassera 23 000 € et, d'autre part, que le contrôle *a posteriori* de l'emploi des fonds sera renforcé lors de l'examen de la candidature au titre de l'année suivante. La chambre rappelle toutefois qu'un tel contrôle doit également être effectué pour les entités ne déposant pas de nouvelle demande.

2.5 Des relations avec le CCAS à clarifier

Le CCAS est un établissement public distinct⁵¹ de la commune. Présidé par le maire et financé par la commune, il intervient principalement sous forme d'aides financières⁵².

⁴⁸ Article L. 1611-4 du CGCT.

⁴⁹ Article 10 de la loi du 12 avril 2000 (dans les six mois qui suivent la fin de l'exercice d'attribution).

⁵⁰ Article L. 242-2 du code des relations entre le public et l'administration.

⁵¹ Dirigé par un conseil d'administration, il dispose d'une autonomie administrative et financière.

⁵² Il distribue notamment des aides alimentaires, à la restauration scolaire, au logement, etc.

Le site internet de la commune précise que le CCAS distribue des colis aux aînés, alors que cette action n'est plus prise en charge par le CCAS depuis plusieurs années. Aussi, les missions exercées respectivement par la commune et le CCAS mériteraient d'être clarifiées.

L'administration du CCAS est assurée par un agent de la commune. D'autres agents (DGS et agent comptable notamment) y apportent une contribution plus limitée, au titre des affaires générales et des fonctions achats et finances. Pour clarifier les relations entre la commune et le CCAS, notamment au regard de la mise à disposition du personnel, la commune est invitée à établir une convention-cadre avec le CCAS.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique qu'un « projet de convention cadre destiné à clarifier les relations entre la commune et le CCAS est en cours d'élaboration ».

2.6 La gestion du domaine privé communal⁵³

Le manque de transparence s'illustre également dans la gestion du domaine privé de la commune, composé notamment de garages et de terre agricoles⁵⁴. Alors qu'ils font l'objet de baux consentis à des tiers, aucun document interne ne détermine le mode de départage entre les candidats concurrents à l'issue d'une libération des biens.

Or, pour les terres agricoles, la validité des baux ruraux est subordonnée au respect du droit de priorité prévu à l'article L. 411-15 du code rural et de la pêche maritime. Selon le juge judiciaire, la collectivité doit procéder à une publicité préalable de la mise en location des terrains⁵⁵. La chambre invite la commune à respecter cette règle de transparence.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La vie municipale a été marquée par la démission du maire en février 2024 et la réélection de son successeur le 5 mars 2024.

La transparence de gestion reste perfectible.

Les règles de publicité des actes ne sont pas respectées, fragilisant ainsi leur sécurité juridique. Les délégations de fonctions, largement octroyées, sont rédigées de façon imprécise, rendant fragiles tant leur mise en œuvre que le versement des indemnités liées. De manière générale, les règles d'utilisation du parc automobile ne s'appliquent pas à l'ensemble du parc et leur suivi n'est pas assuré.

⁵³ Le domaine privé est constitué des biens immobiliers dont est propriétaire une collectivité locale, ils ne remplissent pas les critères du domaine public car ils ne sont pas affectés à l'utilité publique et/ou s'ils sont affectés au service public n'ont pas reçu un aménagement indispensable à ce service.

⁵⁴ 11 garages et 26 fermages. Un bail de location de terre a notamment été renouvelé le 15 septembre 2022.

⁵⁵ Cass., 3^{ème} chambre civile, 13 octobre 2021, n° 20-15.646.

La commune doit enfin revoir ses relations avec les associations et mettre en place un contrôle a posteriori permettant d'assurer le bon emploi des fonds octroyés. Ses liens avec le centre communal d'action sociale, établissement public distinct de la commune, doivent également être clarifiés.

3 LES ACHATS ET LA COMMANDE PUBLIQUE

3.1 L'organisation de la commande publique

La compétence en matière de marchés publics est largement déléguée au maire par le conseil municipal, sans limitation de montant.

La responsable du service « marchés publics »⁵⁶ est placée sous l'autorité directe de la DGS. Ce lien doit permettre de sécuriser les procédures et la performance de l'achat public.

3.1.1 Le recensement et la définition des besoins

Le recensement des besoins permet de les anticiper, de computer les seuils de passation et de planifier les futurs marchés à passer. Lors de l'élaboration du budget, les chefs de service transmettent à la DGS leurs besoins. Ils ne procèdent à leur chiffrage que depuis 2024.

Les services (dont le service technique) contribuent à l'élaboration des cahiers des clauses techniques. Sur la période, seuls deux marchés ont été déclarés sans suite. L'expression technique des besoins semble ainsi satisfaisante.

La commune ne dispose pas de nomenclature cohérente avec ses activités, lui permettant d'établir des familles d'achat de même nature qui facilitent le calcul de la valeur des fournitures, services ou travaux concernés. En outre, son système d'information ne lui permet pas de computer convenablement les seuils de passation.

Cela a pu la conduire à faire des achats de gré à gré (achat direct) :

- alors qu'une classification des achats aurait dû l'amener à suivre une autre procédure⁵⁷ ;
- en raison d'une insuffisante anticipation de ses besoins et à défaut de marché support valide⁵⁸.

La chambre invite donc la commune à remédier à ces constats, en définissant des catégories d'achat homogènes, en mettant en place un système de computation des seuils et en anticipant la fin de ses marchés support.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique avoir acquis un logiciel permettant le regroupement d'achats homogènes.

⁵⁶ La fiche de poste de l'agent arrivé en octobre 2023 ne mentionne toutefois plus la planification de la commande publique et d'une politique d'achat.

⁵⁷ Par exemple, au titre des denrées alimentaires, la commune ne passe un marché à procédure adaptée (MAPA) que pour les colis de Noël, alors que d'autres achats auraient pu être classés dans cette même catégorie.

⁵⁸ Cf. achats réalisés alors que le marché de fournitures administratives et scolaires expirait le 3 août 2023

3.1.2 Une procédure d'achat à formaliser

Le code de la commande publique (CCP) définit des règles de passation et d'exécution des marchés, à partir desquelles les acheteurs définissent les procédures à mettre en œuvre.

Bien que déjà confrontée, par le passé, à des difficultés dans ce domaine⁵⁹, la commune ne s'est pas dotée d'un guide sur la détermination des besoins et des procédures.

Un projet de règlement de la commande publique a été rédigé par la nouvelle DGS⁶⁰. Il rappelle les principes fondamentaux et apporte des précisions sur la procédure à suivre pour les petits marchés.

La chambre recommande à la commune de valider un guide interne des achats présentant la réglementation applicable, et le fonctionnement et la répartition des acteurs dans le déroulement des procédures internes, afin de sécuriser et d'harmoniser ces dernières.

Recommandation n° 3 : adopter un guide de procédure de la commande publique, validé par le conseil municipal et régulièrement mis à jour.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que le projet de guide élaboré sera présenté au conseil municipal, lors de sa prochaine réunion.

3.2 Les marchés passés par la commune

Les types de marchés mis en œuvre à Marchiennes

Pour ses marchés, la commune a utilisé l'une des trois procédures suivantes :

- la procédure de gré à gré (sans publicité, ni mise en concurrence préalable) ;
- le marché à procédure adaptée (MAPA) ;
- l'appel d'offres (au titre des procédures formalisées).

Le choix de l'une ou l'autre de ces procédures s'apprécie en fonction de la valeur financière du besoin et des seuils atteints par ce calcul (articles R. 2121-1 et suivants du CCP).

Pour les travaux, il faut tenir compte de la valeur totale se rapportant à une opération (R. 2121-5). Pour les marchés de fournitures ou de services (R. 2121-6), il convient d'estimer la valeur totale des fournitures ou services qui peuvent être regardés comme « homogènes ».

Entre 2019 et 2023, la commune a conclu 24 MAPA et trois marchés après appels d'offres⁶¹, exclusivement passés en 2022.

⁵⁹ Cf. les modalités de passation de certains marchés qui avaient conduit à la mise en cause du maire, dans le cadre d'une procédure pénale.

⁶⁰ Arrivée à la fin de l'année 2023, elle a quitté la collectivité en juillet 2024.

⁶¹ La fourniture et la maintenance des photocopieurs, les repas en liaison froide et l'exploitation d'installations thermiques des bâtiments municipaux.

Pour deux appels d'offres, la commune s'est faite assister par des sociétés spécialisées. Ce concours, pourtant destiné à sécuriser la procédure des marchés les plus techniques, s'est avéré infructueux pour la procédure (MAPA) engagée en 2023⁶².

La commune a également adhéré à huit groupements de commande relevant du schéma de mutualisation des services et des moyens de la communauté de communes Cœur d'Ostrevent⁶³. Elle peut ainsi profiter d'économies d'échelle pour certaines catégories de biens.

3.2.1 Présentation de l'échantillon contrôlé

La chambre a procédé à un examen plus approfondi des marchés publics passés, sur la base d'un échantillon permettant d'examiner une variété de situations.

Neuf marchés ont été retenus. Ils portent sur : les colis de Noël (2022 et 2023), le transport par autocars pour les sorties scolaires et extrascolaires (2019 et 2023), la mise en valeur de l'église Sainte-Rictrude (2022), la maîtrise d'œuvre de l'aménagement de la rue des jardins (2022), les repas en liaison froide (appel d'offres⁶⁴ en 2022 et 2020), et l'entretien de l'éclairage public (2021).

3.2.2 Les points de contrôle n'appelant pas d'observation majeure

La commune s'est conformée aux exigences de dématérialisation de procédure de passation des marchés publics. En comptabilité, l'attribution d'un code par marché permet de suivre leur exécution.

Les pièces du marché sont archivées de façon dématérialisée et dans des dossiers « papiers ». Leur consultation a mis en évidence une hétérogénéité des conditions d'archivage⁶⁵. La commune a fait part, lors du contrôle, de son intention d'y remédier⁶⁶.

Les délais de réception des offres ont été respectés pour les appels d'offres (R. 2161-2 du CCP). Pour les MAPA, une certaine latitude est offerte à l'acheteur, puisque les délais sont fixés « *en tenant compte de la complexité du marché et du temps nécessaire aux opérateurs économiques pour préparer leur candidature* »⁶⁷.

⁶² Marché de fourniture de matériel et logiciels /écoles et mairie.

⁶³ Groupements créés sur le fondement de l'article 28 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics (articles L. 2113-6 à L. 2113-8 du CCP). La communauté de communes assure les fonctions de coordonnateur de ces groupements.

⁶⁴ Il s'agit du seul appel d'offres pour lequel la commune n'était pas assistée par une société.

⁶⁵ L'intitulé des répertoires et leur contenu sont différents selon les marchés.

⁶⁶ Le classement serait organisé sur le modèle du marché « colis de Noël » 2023.

⁶⁷ Article R. 2143-1 du CCP.

La collectivité accorde un délai de plus ou moins 20 jours entre la date de publication de l'avis d'appel à la concurrence et la date de réception des offres. La réception d'une seule offre peut signifier que le délai octroyé était trop court. C'est le cas du marché de transport par autocars de 2023, pour lequel un délai de 19 jours a été accordé pendant une période (mai/juin) où l'activité des sociétés de transport est importante. Si ce délai n'apparaît pas insuffisant au regard de la jurisprudence administrative, il aurait été opportun de fixer un délai plus long, afin de favoriser la concurrence.

Les offres sont jugées sur la base de plusieurs critères, présentés dans les documents de consultation. Ils sont liés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution⁶⁸ et comprennent systématiquement le coût. Les sous-critères et la pondération sont également portés à la connaissance des candidats.

Avant même l'intervention de la loi du 22 août 2021⁶⁹, la commune a retenu des critères d'ordre environnemental⁷⁰.

L'analyse des offres est souvent confiée aux agents et/ou adjoints concernés par le marché. Chaque critère et sous-critère est étudié et noté.

Le rapport d'analyse des offres (RAO) indique systématiquement la note globale et les notes attribuées à chaque candidat pour chaque critère. Ces rapports présentent néanmoins un degré de précision très inégal. Certains n'exposent pas les motifs justifiant l'application des notes pour chaque critère⁷¹. D'autres sont, en revanche, particulièrement détaillés et explicitent le choix de chacun des lauréats⁷².

Le seul marché passé depuis l'arrivée de la DGS comporte un rapport détaillé expliquant l'attribution du nombre de points pour chaque critère. La chambre prend note du souhait de la commune de pérenniser cette pratique.

3.2.3 La décision d'attribution des marchés

Lorsque la procédure est formalisée, le marché est attribué par la commission d'appel d'offres⁷³ composée de cinq membres titulaires et cinq suppléants.

Pour les MAPA, aucun texte n'attribue cette compétence à une commission. Le maire est alors seul compétent dès lors qu'il dispose d'une délégation à cet effet. Il peut néanmoins être accompagné par une commission chargée de l'éclairer sur son choix.

En l'espèce, le rapport d'analyse des offres est présenté à une commission d'élus, dont la composition varie selon les marchés. La décision d'attribution est ensuite signée par les élus présents, soit le plus souvent le maire, son premier adjoint et d'autres élus.

⁶⁸ 2° du R. 2152-7 du CCP.

⁶⁹ Portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (modification de l'article L. 2152-7 du CCP).

⁷⁰ Ainsi, dans le marché transport de 2019, huit points ont été affectés à la politique environnementale.

⁷¹ Par exemple : le rapport d'analyse des offres de la restauration de 2020.

⁷² Par exemple : maîtrise d'œuvre de la rue des jardins.

⁷³ Article L. 1414-2 du CCP.

Si, pour certains marchés, il est expressément indiqué que la décision d'attribution du marché est prise par le maire⁷⁴, d'autres décisions⁷⁵ précisent qu'il s'agit d'une « décision des élus ». Or, à l'exception du maire, ils ne disposent d'aucune compétence juridique en ce sens. Cette pratique est une source de risques juridiques. Aussi, la chambre rappelle-t-elle à la commune l'obligation de respecter les règles de compétence en matière d'attribution des marchés.

3.2.4 Le renforcement de la mise en concurrence

Pour les marchés passés de gré à gré, les services indiquent solliciter plusieurs devis avant de présenter une demande d'achat. Dans le cadre des contrôles effectués par la chambre, la commune n'a pas toujours été en mesure de l'établir⁷⁶.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que, depuis octobre 2023, « *il est demandé à chaque service de faire trois devis et de les garder dans les dossiers* ».

Par ailleurs, les marchés doivent être passés en lots séparés, sauf si leur objet ne permet pas l'identification de prestations distinctes (article L. 2113-10 du CCP). Cette obligation vise notamment à permettre à de petites entreprises d'accéder aux marchés publics. L'acheteur peut décider de ne pas allouer un marché dans certains cas précisément énumérés. Ce choix doit alors être motivé (L. 2113-11 du même code). Le défaut de justification de l'absence d'allotissement contrevient à l'obligation de mise en concurrence⁷⁷.

En l'espèce, cette dernière exigence n'est généralement pas respectée. Ainsi, le marché des transports scolaires a été alloué en trois lots en 2019⁷⁸, mais ne l'a pas été en 2023, sans aucune justification. Or, une seule offre a été présentée.

Aussi, la commune est invitée à respecter les articles L. 2113-10 et L. 2113-11 du CCP portant sur l'obligation d'allouer et sur la motivation du défaut d'allotissement.

Pour améliorer les offres, la commune pourrait également recourir à la procédure de négociation (article R. 2123-5 du CCP), ce qu'elle ne fait quasiment jamais.

Enfin, la pratique du *sourçage*⁷⁹, pourrait favoriser l'identification de nouveaux fournisseurs et l'optimisation de la concurrence, alors même qu'une seule offre a été reçue⁸⁰ dans un certain nombre de marchés.

⁷⁴ Marchés 2023 et 2019 sur les transports.

⁷⁵ Marché 2022 portant sur l'église Sainte-Rictrude ; marché d'éclairage, 2021.

⁷⁶ Dépense de 18 915 € en 2019 (clôture et portail) et dépense de 9 300 € en 2022 (prestation d'assistance au pouvoir adjudicateur). Par ailleurs, alors qu'il est fait régulièrement appel au même prestataire de « service textile », la commune n'a pas été en mesure de confirmer l'existence d'une mise en concurrence.

⁷⁷ Tribunal administratif de Nîmes, n° 2201257, ordonnance du 23 mai 2022 (points 7 et 8).

⁷⁸ Sorties extra-scolaires et périscolaires / sorties occasionnelles/ sorties pour la piscine d'Hornaing.

⁷⁹ Ou « *sourcing* ». Elle permet aux acheteurs d'effectuer en amont des consultations des opérateurs économiques et de les informer de leurs projets (article R. 2111-1 du CCP).

⁸⁰ Il s'agit notamment du lot 2 pour les colis de Noël (2023), transport par autocar (2023), remplacement des menuiseries (2023), entretien des fossés (2021), fournitures administratives et scolaires (2019).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'organisation de la commande publique est caractérisée par une insuffisante anticipation des besoins et une absence d'outils permettant le regroupement des achats homogènes.

Le maire dispose dans cette matière d'une délégation exclusive et très étendue du conseil municipal. C'est donc à tort que certaines décisions d'attribution ont été prises par une commission composée d'élus.

Pour le reste, les règles de passation des marchés examinés ont été globalement respectées, même si la mise en concurrence pourrait être améliorée. Par ailleurs, la commune n'est pas toujours en mesure – pour les marchés passés de gré à gré – d'apporter la preuve que plusieurs devis ont été sollicités.

L'adoption et la mise en œuvre d'un guide de procédure de la commande publique permettrait certainement d'améliorer la procédure d'achat.

4 LA SITUATION COMPTABLE ET FINANCIÈRE

La commune dispose d'un unique budget principal tenu, depuis le 1^{er} janvier 2022, selon le référentiel M57⁸¹. Elle participe⁸² à l'expérimentation du compte financier unique (CFU) qui a concerné, pour la première fois, les comptes de l'exercice 2022.

4.1 Fiabilité des comptes et qualité de l'information financière

4.1.1 Le cycle de la dépense

La commune s'est dotée⁸³ d'un règlement budgétaire et financier (RBF)⁸⁴, obligatoire dès lors qu'elle a adopté le référentiel budgétaire et comptable M57. Celui-ci se borne toutefois à citer les textes juridiques en vigueur sans décrire les procédures internes propres à la commune, ce qui est pourtant sa vocation principale. La chambre invite donc la collectivité à établir un véritable RBF, décrivant notamment les étapes et le rôle respectif de chaque service dans le cycle de la dépense.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire s'est engagé à élaborer un nouveau règlement budgétaire et financier répondant aux objectifs indiqués.

Les services municipaux sont à l'initiative des engagements de dépenses, validés informatiquement *in fine* par le maire⁸⁵. Afin de fluidifier les achats, la DGS bénéficie, depuis le 7 mars 2024⁸⁶, d'une délégation de signature, en cas d'absence ou d'empêchement du maire et pour les engagements inférieurs à 5 000 €.

Au cours de cette procédure, aucun des acteurs concernés n'est informé du niveau des crédits disponibles. Aucun blocage informatique n'existe en cas d'insuffisance de crédits.

De plus, l'engagement ne fait pas toujours l'objet d'une imputation budgétaire, et le service comptable n'est pas associé à la procédure.

Enfin, les références de l'engagement préalable ne figurent pas systématiquement dans le journal des mandatements, tout comme la date de facturation ou celle du service fait.

⁸¹ Par délibération n° 28 du 21 juin 2021. La commune l'a adopté par anticipation, avant la généralisation obligatoire au 1^{er} janvier 2024.

⁸² Par délibération n° 44 du 27 septembre 2021.

⁸³ Par délibération du 28 mars 2022.

⁸⁴ Par l'application combinée de l'article 106 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite « NOTRe ») et de l'article L. 5217-10-8 du CGCT.

⁸⁵ Avant sa validation, la DGS, l'élu concerné et le premier adjoint visent également les demandes.

⁸⁶ Une même délégation avait été prise par l'ancien maire. Non datée, cette délégation a été transmise en préfecture le 27 mars 2024, soit après l'intervention de celle du 7 mars 2024.

Ainsi, la commune ne dispose-t-elle pas d'une comptabilité d'engagement conforme aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur⁸⁷.

Rappel au droit n° 5 : mettre en place une comptabilité d'engagement conforme aux textes (articles L. 2342-2 et D. 2342-10 du code général des collectivités territoriales, article 30 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et arrêté du 26 avril 1996).

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire précise que certaines dépenses font désormais l'objet d'engagements en début d'exercice et que les agents des services comptabilité et marchés publics seront systématiquement associés à la procédure d'engagement, ce qui ne répond que partiellement au rappel au droit.

La vérification du service fait, avant le mandatement des factures, n'est pas véritablement organisée. En dehors des bons de livraison transmis (lorsqu'ils existent) au service comptable, aucune attestation formalisée du service prescripteur n'établit, sous sa responsabilité, l'effectivité de la prestation et sa concordance avec la commande initiale. En pratique, le service fait est souvent attesté de façon informelle. Afin d'éviter tout paiement indu, la commune est invitée à sécuriser ce processus.

Enfin, les mandats sont signés par le maire avec une clé électronique. Après réception de la sienne, la DGS a signé l'ensemble des mandats, alors que la délégation du maire ne lui était octroyée qu'en cas d'absence ou d'empêchement. Cette pratique irrégulière a néanmoins cessé avec l'intervention de l'arrêté de délégation du 7 mars 2024.

4.1.2 Les régies

La commune dispose de 11 régies⁸⁸. Cette multiplicité, qui implique la formation de nombreux régisseurs sur lesquels pèse une réelle responsabilité, est également une source de complexité de gestion⁸⁹. Dès lors qu'elles constituent une zone de risque, la commune est fortement invitée à rationaliser son organisation en réduisant ce nombre à ce qui lui est strictement nécessaire.

Par ailleurs, conformément à l'article R. 1617-17 du CGCT et à l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006, le contrôle des régies incombe à l'ordonnateur et au comptable public. Or, la dernière vérification du comptable public date de 2016⁹⁰ et il n'existe aucune trace de contrôles internes menés par l'ordonnateur.

⁸⁷ Articles L. 2342-2 et D. 2342-10 du CGCT, décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (article 30), arrêté du 26 avril 1996 (article 2).

⁸⁸ Soit huit régies de recettes, deux régies d'avances et une régie mixte.

⁸⁹ Démultiplication des comptabilités à tenir, des caisses physiques et des formalités administratives telles que les actes de nomination, mandats et titres, etc.

⁹⁰ Contrôle du 18 novembre 2016 de la régie de recette « cantine scolaire ».

La chambre a, pour sa part, procédé à des vérifications de la régie de recettes de la cantine scolaire, prépondérante en volume financier. De nombreux points contrôlés ne font l'objet d'aucune observation⁹¹.

Toutefois, le plafond d'encaisse, fixé à 1 000 € dans l'acte constitutif, est régulièrement et largement dépassé, ainsi qu'en témoignent les derniers relevés bancaires⁹² de la régie. Le dernier virement, du 12 mars 2024, s'élève à 15 671 € et un transfert de 7 650 € est intervenu le 19 décembre 2023.

La collectivité est donc invitée à s'y conformer ou à redéfinir un plafond adéquat dans l'acte constitutif, sur avis conforme du comptable public. La chambre lui demande également de mettre en place le contrôle régulier de ses régies.

Rappel au droit n° 6 : mettre en place un contrôle interne des régies, conformément à l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire et la comptable publique indiquent qu'une démarche de rationalisation des régies sera engagée conjointement et que les plafonds d'encaisse seront mis en cohérence avec les volumes financiers traités. Aucune réponse n'a cependant été apportée sur la mise en place de contrôles périodiques.

4.1.3 Le rapport sur les orientations budgétaires

Ce rapport, présenté lors d'un débat sur les orientations budgétaires⁹³, contient l'ensemble des informations exigées par la réglementation⁹⁴. Il donne lieu à une délibération et fait l'objet d'une publication sur le site internet de la collectivité.

Au titre des perspectives d'investissement, il mentionne la prévision de dépenses pluriannuelles par projet et s'est enrichi, en 2024, d'une prévision en recettes. Ces deux données mériteraient toutefois d'être croisées afin de présenter un solde d'investissement prévisionnel. Cela permettrait ainsi aux élus de mesurer le niveau estimé de prélèvement sur la trésorerie et d'adapter, le cas échéant, le mode de financement du plan d'investissement.

⁹¹ Conformément aux exigences réglementaires (articles R. 1617-1 et suivants du CGCT), cette régie fait l'objet d'un acte constitutif et d'un acte de nomination du régisseur réguliers. Son fonctionnement n'appelle pas d'observation particulière.

⁹² Compte de « dépôt de fonds au Trésor » (DFT) : service de compte bancaire proposé par la DGFIP aux régisseurs, distinct du compte bancaire de la collectivité.

⁹³ Il se tient dans les deux mois précédant le vote du budget (articles L. 2312-1 du CGCT).

⁹⁴ Article D. 2312-3 du CGCT.

4.1.4 Le budget et ses annexes

Au cours de la période examinée, l'affectation du résultat est régulière⁹⁵ et l'excédent de fonctionnement a été majoritairement affecté à l'investissement.

L'établissement des restes à réaliser⁹⁶ n'appelle pas d'observation⁹⁷.

L'ordonnateur a fait le choix de présenter la section d'investissement par chapitre d'opération permettant d'individualiser les dépenses par projet, ce qui contribue à une bonne information des conseillers municipaux.

Deux de ces opérations (travaux sur la rue des jardins et le presbytère) sont suivies depuis 2022 sous le régime des autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP)⁹⁸, ce qui permet au conseil municipal de connaître le montant global de l'opération et la répartition pluriannuelle estimée des crédits nécessaires. Alors que le montant des AP a été réhaussé de manière conséquente en 2023⁹⁹, ni la délibération, ni le rapport sur les orientations budgétaires n'en précisent les motifs. Durant le contrôle, l'ordonnateur a mentionné des travaux supplémentaires non prévus initialement¹⁰⁰.

Les prévisions budgétaires initiales apparaissent globalement fiables au regard des taux de réalisation relativement satisfaisants et des délibérations budgétaires modificatives qui ne procèdent qu'à des ajustements limités.

Les annexes obligatoires des budgets primitifs et comptes administratifs¹⁰¹ comportent des lacunes :

- l'état des subventions versées (IV.B8.1.1) n'est annexé au compte administratif que depuis 2022 ;
- l'état relatif aux décisions fiscales, au compte administratif 2022 (IV.D3) et au budget primitif 2023 (I.F), n'est pas complété ;
- l'annexe des APCP (IV.C2.1) au compte administratif 2022 est erronée, ainsi que l'état II.B1 (page 10) du budget primitif 2023.

En revanche, la note de présentation brève et synthétique du budget, destinée au citoyen, est publiée dans le bulletin d'information communal mis en ligne sur le site internet de la commune, ce qui satisfait à l'obligation légale¹⁰².

⁹⁵ L'affectation du résultat est encadrée par les articles R. 2311-11 et R. 2311-12 du CGCT.

⁹⁶ Les restes à réaliser sont définis à l'article R. 2311-11 du CGCT.

⁹⁷ La chambre a pris le parti de vérifier les recettes reprises au budget 2023 (349 992 € de subventions).

⁹⁸ Dispositif prévu aux articles L. 2311-3 et R. 2311-9 du CGCT.

⁹⁹ Délibération n° 35 du 6 avril 2023. AP « rue des jardins » : 1,29 M€ porté à 1,97 M€ ; AP « presbytère » : 1,42 M€ porté à 2,33 M€.

¹⁰⁰ Enfouissement des réseaux (rue des jardins) et travaux de couverture (presbytère).

¹⁰¹ Articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT.

¹⁰² Article L. 2313-1 du CGCT.

4.1.5 Les immobilisations et provisions

Les immobilisations font l'objet d'un inventaire de nature comptable, comportant un numéro d'identification individuel, les valeurs brutes et nettes. Les caractéristiques physiques des biens n'y sont cependant pas mentionnées.

La comparaison entre les états d'immobilisations fin 2023 tenus respectivement par la commune et le comptable public met en évidence des écarts, malgré une démarche de fiabilisation réalisée en 2021¹⁰³. Si l'écart global reste relativement limité (0,154 M€ en valeur brute et 0,565 M€ en valeur nette), des différences importantes existent sur certains sous-comptes. La chambre invite la commune à poursuivre ce travail de fiabilisation.

Des cessions¹⁰⁴ de faible montant sont intervenues sur la période. Les écritures comptables¹⁰⁵ n'appellent pas d'observation, et le prix de vente des parcelles foncières est cohérent avec l'avis rendu par le service des domaines.

La commune ne dispose pas de provisions pour risques et charges, et le contrôle n'a pas relevé de risques appelant à la constitution d'une provision obligatoire¹⁰⁶.

Par ailleurs, l'état des restes à recouvrer comporte peu de créances anciennes, de sorte que les provisions pour dépréciations constituées par la commune à ce jour, apparaissent suffisantes.

¹⁰³ En juin 2021, le comptable public a présenté à l'assemblée délibérante une « *synthèse de la qualité des comptes 2020* ». Pour les immobilisations, il a évoqué la démarche en cours.

¹⁰⁴ Broyeur en 2020 et parcelles foncières en 2020 et 2021.

¹⁰⁵ Le résultat de ces cessions a été comptablement neutralisé afin d'être affecté, sur le plan budgétaire, en section d'investissement.

¹⁰⁶ Articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT.

4.2 Situation financière

4.2.1 Modèle économique¹⁰⁷

Le budget de la commune s'élève à 4,9 M€ de produits courants.

Plus de la moitié provient des revenus fiscaux (2,7 M€). Les impôts directs locaux, composés des taxes foncières et d'habitation¹⁰⁸, en constituent la majeure partie (2,4 M€). Les taux votés par la commune sont stables¹⁰⁹. Plus élevés que les moyennes de la strate de référence¹¹⁰, ils compensent partiellement des bases qui sont plus faibles (cf. annexe n°4), malgré leur revalorisation annuelle par la loi de finances.

Les dotations et subventions (1,8 M€) représentent un tiers des revenus courants, dont 1,5 M€ versés par l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement.

De manière plus limitée, la commune perçoit des produits de nature tarifaire, provenant essentiellement de redevances pour utilisation du domaine ou de services publics, ainsi que des revenus de locations immobilières¹¹¹.

Ses charges courantes s'élèvent à 3,8 M€. Deux tiers sont consacrés aux charges de personnel (2,1 M€). En euros par habitant, leur niveau (439 € en 2022) est comparable avec la moyenne de la strate (489 €).

Un quart des charges courantes proviennent des consommations intermédiaires (1 M€), qui représentent les achats de biens et services permettant le fonctionnement des services communaux. Les autres charges courantes (17 %) sont principalement constituées des indemnités de fonction des élus, des participations versées au service d'incendie, et des subventions versées aux associations.

Enfin, la commune paie des intérêts d'emprunts (30 000 € par an).

4.2.2 Situation rétrospective (2019-2023 – annexe n° 3)

L'examen des données financières passées met en évidence des tendances favorables qui ont assuré à la commune une situation financière saine.

¹⁰⁷ Les chiffres évoqués sont ceux du projet de compte financier unique de 2023.

¹⁰⁸ En remplacement de la taxe d'habitation sur les résidences principales, supprimée, les communes perçoivent, depuis le 1^{er} janvier 2021, l'ex part départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties. Elles continuent cependant de percevoir les taxes d'habitation sur les logements vacants et résidences secondaires.

¹⁰⁹ Le taux de TFPB passe de 31,03 % en 2020 à 50,32 % en 2021, uniquement par l'effet de la réforme qui ajoute le taux départemental (19,29 %) au taux communal.

¹¹⁰ Communes de 3 500 à 5 000 habitants.

¹¹¹ La commune loue notamment des garages ainsi qu'un appartement d'habitation (loyer modéré).

Celle-ci enregistre notamment une hausse de ses produits fiscaux, à taux inchangés, sous l'effet notamment de la progression des bases d'imposition de son territoire. Les charges de personnel, dépense principale, demeurent quant à elles relativement stables grâce à une diminution des effectifs titulaires (de 51 à 44 ETPT entre 2019 et 2023) qui compense en partie la hausse des rémunérations, liée notamment aux avancements automatiques et mesures indiciaires nationales.

De ce fait, le cycle de fonctionnement a toujours dégagé un excédent confortable, correspondant à plus de 20 % des produits courants. Ce dernier a systématiquement couvert en intégralité le remboursement annuel en capital de la dette. Il a également permis de couvrir les dotations aux amortissements et de financer une partie de l'effort d'équipement qui s'est élevé, selon les années, entre 0,8 M€ à 2,3 M€¹¹².

Cet autofinancement, complété par des subventions perçues, surfinance généralement l'investissement, de sorte que le fonds de roulement a eu tendance à progresser chaque année, à l'exception cependant de l'exercice 2020 où un lourd prélèvement dans les réserves (0,8 M€) a été effectué compte tenu d'un financement propre annuel insuffisant. Cette situation a provisoirement entraîné un fonds de roulement négatif et une trésorerie très faible. S'ils ont été rapidement reconstitués grâce aux tendances financières positives précédemment évoquées, cette situation a nécessairement entraîné une tension sur la trésorerie.

En 2021, malgré une absence de besoin de financement réel, la commune a souscrit un emprunt de 0,5 M€, expliquant le caractère élevé du fonds de roulement fin 2023, correspondant à plus d'une demi année de charges courantes. Les opérations qu'il avait vocation à financer¹¹³ étant achevées, cet emprunt sera réaffecté aux opérations des exercices à venir.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que l'importance du résultat excédentaire constaté est imputable aux dépenses prévues au budget primitif, mais non réalisées.

Le constat fait par la chambre doit inciter la commune à renforcer sa démarche de prospective financière, afin de mieux évaluer sa trajectoire financière et être en mesure, le cas échéant, d'adapter le rythme et le mode de financement de son investissement.

L'endettement de la commune ne fait pas apparaître de risque particulier. Les contrats sont classés sans risque¹¹⁴ et la capacité de désendettement¹¹⁵ est faible. Elle ne connaît pas non plus de difficulté de trésorerie. Sur la période, le délai global de paiement moyen¹¹⁶ est satisfaisant, aucune ligne de trésorerie n'a été mobilisée, ni aucun intérêt moratoire versé.

¹¹² Parmi les projets significatifs de la période, figurent notamment les travaux de l'église Sainte Rictude, de la résidence de la Dordonne et de voirie.

¹¹³ Selon la délibération n° 21-2021 autorisant la souscription de cet emprunt, celui-ci visait à financer l'effort d'investissement de l'exercice 2021 à savoir « l'acquisition de l'immeuble sis 21-22 de la rue Jean Jaurès, les travaux de voirie de la Dordonne ainsi que la traversée de Marchiennes RD975 ».

¹¹⁴ Au regard de la charte « Gissler » qui classe les emprunts par degré de risque.

¹¹⁵ Durée nécessaire au désendettement complet si la commune y consacrait la totalité de son autofinancement.

¹¹⁶ Au regard des synthèses mensuelles et annuelles provenant du comptable public.

4.2.3 Perspectives (exercices 2024 et suivants – annexe n° 4)

Au regard des inscriptions du budget primitif 2024, la commune dégagerait un excédent de fonctionnement lui permettant d'autofinancer le remboursement de la dette, mais non suffisant pour couvrir son effort d'équipement, dont le niveau serait particulièrement élevé (3,3 M€)¹¹⁷. Il en résulterait une consommation intégrale du fonds de roulement et de la trésorerie, exposant la commune à un fort risque de tensions financières et compromettant l'investissement de l'année suivante.

La commune indique cependant qu'il s'agit d'hypothèses budgétaires de prudence, comportant des recettes minorées et des dépenses majorées. Elle précise que le niveau des dépenses d'investissement sera vraisemblablement plus proche du montant inscrit au rapport sur les orientations budgétaires (2,7 M€) que de celui figurant au budget (3,3 M€).

Dans ces conditions, les inscriptions du budget 2024 ne permettent pas d'apprécier la véritable trajectoire financière de la collectivité.

Ce constat doit inciter la commune à renforcer sa démarche de prospective financière, afin de mieux évaluer sa trajectoire réelle et être en mesure, le cas échéant, d'adapter le volume de son investissement et son mode de financement.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'organisation et le suivi comptable présentent plusieurs fragilités.

En premier lieu, les dépenses sont engagées sans vérification préalable de la disponibilité des crédits budgétaires et le contrôle du service fait n'est pas véritablement organisé et formalisé avant le paiement des factures.

En deuxième lieu, la commune dispose de nombreuses régies. Ce nombre ainsi que l'absence de contrôles en font une zone de risques. Si les contrôles sélectifs opérés sur la régie de recettes de la cantine scolaire ont montré que les mouvements étaient correctement suivis et qu'il n'existait aucun manquant en caisse, le plafond maximal d'encaisse est fréquemment et largement dépassé.

En troisième lieu, l'inventaire des immobilisations comporte des écarts avec les données du comptable public et ne comporte pas d'informations sur les caractéristiques physiques des biens concernés.

La commune bénéficie d'une situation financière saine, marquée par des excédents générés en fonctionnement et un endettement limité. Toutefois, une mauvaise évaluation de ses capacités financières pour son investissement a généré des tensions sur la trésorerie fin 2021 et conduit à la souscription d'un emprunt inutile en 2022.

¹¹⁷ Selon le rapport sur les orientations budgétaires pour 2024, les principales dépenses d'investissement sont les suivantes : « stade football et plaine sportive couverte » (1 M€), « place Charles De Gaulle » (0,6 M€), « presbytère » (0,5 M€) et « rue des jardins » (0,5 M€).

Ce dernier constat doit l'inciter à renforcer sa démarche de prospective financière afin de mieux évaluer sa trajectoire et être en mesure, le cas échéant, d'adapter le rythme et le mode de financement de son investissement.

*

* *

ANNEXES

Annexe n° 1. Temps de travail 36
Annexe n° 2. Fiabilité des comptes 37
Annexe n° 3. Situation financière rétrospective (2019-2023) 38
Annexe n° 4. Perspectives financières (2024-2026) 41

Annexe n° 1. Temps de travail

Temps de travail au sein de la collectivité		
Jours calendaires	a	365
Samedi et dimanches	b	104
Jours annuels accordés par la collectivité (25+5,5 jours du maire+2)	c	32,5
Jours fériés légaux en moyenne	d	8
Nombre de jours travaillés	$e = a - b - c - d$	220,5
Heures à travailler	$f = e * 7$	1543,5
Arrondi		1545
Ajout de la journée de solidarité		1552
Durée légale du temps de travail		1607
Différence en heure par agent		55
Nombre d'agents en ETPT (BP au 1 ^{er} janvier 2024)		51,2
Volume d'heures perdues pour la collectivité		2816

Source : chambre régionale des comptes, à partir des éléments transmis par la commune.

Calcul des 1607 heures		
Jours calendaires	a	365
Samedi et dimanches	b	104
Jours annuels accordés par la collectivité (25+5,5 jours du maire+2)	c	25
Jours fériés légaux en moyenne	d	8
Nombre de jours travaillés	$e = a - b - c - d$	228
Heures à travailler	$f = e * 7$	1596
Arrondi		1600
Ajout de la journée de solidarité		1607

Source : chambre régionale des comptes, à partir d'éléments (jours accordés) par la commune.

Annexe n° 2. Fiabilité des comptes

Tableau n° 2 : Régies de la commune

Objet de la régie
Régies de recettes
Recettes des repas de cantines scolaires
Recettes d'utilisation de la salle des fêtes/musique
Recettes d'utilisation du photocopieur
Recettes de participation des enfants au centre de loisir sans hébergement permanent (CLSHP)
Recettes d'insertion publicitaire au bulletin communal
Recettes de participation des enfants au CLSHP (de + de 6 ans)
Recettes du centre aéré municipal
Recettes de location/prêt de matériel et outillage
Régies d'avances
Dépenses du centre de loisir
Dépenses du centre aéré de Marchiennes
Régies mixtes (d'avances et de recettes)
Recettes et dépenses du point écoute et rencontre jeunesse

Source : chambre régionale des comptes, à partir des actes constitutifs transmis par la commune.

Annexe n° 3. Situation financière rétrospective (2019-2023)

Tableau n° 3 : Données financières synthétiques

INDIC	2019	2020	2021	2022	2023 ¹¹⁸	
1	Produits de gestion (y compris production immobilisée, travaux en régie)	4 539 732	4 529 718	4 599 162	4 793 632	4 944 144
2	Dont ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	2 122 092	2 170 117	2 321 685	2 400 748	2 718 256
3	Dont recettes fiscales versées par l'intercommunalité et l'État	209 519	143 013	143 591	29 842	130 548
4	Dont dotation globale de fonctionnement provenant de l'État	1 462 168	1 503 634	1 532 389	1 674 589	1 585 492
6	Charges de gestion	3 780 012	3 321 005	3 425 564	3 663 140	3 791 027
7	Dont charges à caractère général	1 231 374	794 747	910 430	1 046 304	992 595
8	Dont charges nettes de personnel (y compris atténuations de charges)	2 034 836	2 009 554	1 990 766	2 040 144	2 163 336
9	Dont subventions de fonctionnement aux associations et autres pers. de droit privé	184 119	161 047	113 628	170 237	207 640
10	Résultat de gestion	759 720	1 208 713	1 173 598	1 130 492	1 153 117
11	Résultat financier	- 42 663	- 36 601	-30 550	- 24 691	- 17 311
15	Capacité d'autofinancement brute (CAF) (=10+11+12+13+14)	717 057	1 172 113	1 143 048	1 105 801	1 135 806
16	Amuité en capital de la dette	196 758	202 980	209 432	286 803	293 988
17	Capacité d'autofinancement nette (= 15-16)	520 299	969 133	933 616	818 998	841 818
18	Recettes d'investissement hors emprunt (y compris cessions)	413 610	526 301	630 780	657 062	696 275
19	Financement propre disponible (=17+18)	933 909	1 495 434	1 564 396	1 476 060	1 538 093
20	Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	829 397	2 305 408	1 304 580	949 235	577 027
21	Nouveaux emprunts de l'année	0	0	500 000	0	0
22	Encours de dette au 31/12	1 666 192	1 463 212	1 754 150	1 467 347	1 173 359
23	Capacité de désendettement en année (dette/CAF brute du BP)	2,3	1,3	1,5	1,3	1,0

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

¹¹⁸ Données provisoires.

Tableau n° 4 : Données fiscales

	2019		2020		2021		2022	
	Commune	Moyenne strate						
Bases nettes (en €/h)								
Taxes d'habitation (TH) ¹¹⁹	653	1 423	689	1 437	35	226	33	228
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)	531	1 251	543	1 275	551	1 194	573	1 240
Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)	17	27	17	27	17	27	18	28
Taux (en %)								
TH	38 %	14 %	38 %	14 %	38 %	15 %	38 %	15 %
TFPB	31 %	19 %	31 %	19 %	50 %	37 %	50 %	38 %
TFPNB	88 %	49 %	88 %	49 %	88 %	49 %	88 %	49 %
Produit (en €/h) ^{120**}	426		443		472		489	
TH	246	203	259	205	13	33	12	33
TFPB (avant corr.) ^{***121}	165	237	169	242	277	446	288	468
TFPB (après corr.) ^{***}					444	NC	462	427
TFPNB	15	13	15	13	15	13	15	14
Population								
Population légale au 1/1/N	4 664		4 652		4 650		4 647	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données DGFIP (2022 est le dernier exercice disponible).

Tableau n° 5 : Charges de personnel

	2019	2020	2021	2022	2023
Charges de personnel	2 034 836	2 009 554	1 990 766	2 040 144	2 163 336
dont rémunérations	1 399 713	1 374 323	1 359 813	1 405 261	1 497 158
dont personnel reçu en mise à dispo.	0	0	1 174	3 296	6 029
dont charges sociales et fiscales	619 451	620 600	613 376	631 588	660 149
dont autres	15 672	14 631	16 403	0	0
Coût par ETP titulaire	24 275	24 609	25 198	26 806	28 502
Rémunération ¹²²	1 243 101	1 228 001	1 236 456	1 291 252	1 255 814
ETPT à la clôture ¹²³	51,21	49,90	49,07	48,17	44,06

Source : chambre régionale des comptes, à partir de la balance des comptes et des documents budgétaires.

¹¹⁹ À partir de 2021, la TH n'exprime plus que les TH sur les logements vacants ou secondaires.

¹²⁰ Ce total inclut la TFPB après correction (et non la valeur avant correction).

¹²¹ La réforme fiscale comporte un mécanisme correcteur visant à compenser « à l'euro près » les communes « perdantes ». Au cas d'espèce, Marchiennes bénéficie de ce dispositif.

¹²² Débits nets C64111.

¹²³ Annexe du compte administratif sauf pour 2023 (annexe du budget primitif).

Tableau n° 6 : Fonds de roulement et trésorerie

	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement (FDR)	792 545	- 17 429	742 758	1 267 265	2 100 437
En jours de charges courantes	76	- 2	78	125	202
- Besoin en FDR (BFR)	- 96 811	-32 391	175 251	- 90 057	- 309
= Trésorerie	889 357	14 962	567 506	1 357 322	2 100 746
En jours de charges courantes	85	2	60	134	202

Source : chambre régionale des comptes, à partir de la balance des comptes (2019-2022) et du CFU provisoire (2023).

Tableau n° 7 : Flux financiers avec l'EPCI de rattachement (CCCO)

	2019	2020	2021	2022	2023
Recettes	104 307	90 707	29 307	29 307	29 307
<i>dont subvention d'investissement (C1388)</i>		61 400			
<i>dont attributions de compensations (C73211)</i>	79 307	29 307	29 307	29 307	29 307
Dépenses	3 247	42 078	32 562	23 312	35 298
<i>dont contrat d'entretien du terrain de bicross (C6216)</i>				2 196	3 829
<i>dont participation compétence GEPU (C6558)</i>		13 219	29 875	21 116	21 786
<i>dont participation au service commun ADS (C62876)</i>	3 247	3 859	2 687		9 683

Source : chambre régionale des comptes, à partir du journal des mandats et de titres de la commune.

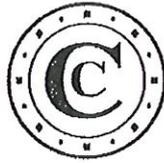
Annexe n° 4. Perspectives financières (2024-2026)

Dn C	2024*	2025**	2026**
Produits de gestion	4 919 000	5 048 628	5 188 092
<i>dont produits tarifaires</i>	240 000	242 208	244 436
<i>dont produits fiscaux</i>	2 847 000	2 993 223	3 146 956
<i>dont dotations et subventions reçues</i>	1 762 000	1 755 840	1 749 701
- Charges de gestion	3 894 000	3 909 963	3 931 194
<i>dont consommations intermédiaires</i>	1 023 000	969 329	918 474
<i>dont charges de personnel</i>	2 220 000	2 254 248	2 289 024
= Résultat de gestion	1 025 000	1 138 665	1 256 898
+ Résultat financier	- 19 000	- 15 164	- 12 103
= CAF brute	1 006 000	1 123 501	1 244 795
- Annuité en capital d'emprunt	171 000	171 000	171 000
= CAF nette	835 000	952 501	1 073 795
+ Autres recettes d'investissement	415 600	613 834	613 834
= Financement propre disponible	1 250 600	1 566 335	1 687 630
- Dépenses d'équipement	3 350 563	3 610 000	1 579 693
+ Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0
= Variation annuelle du fonds de roulement (FDR)	- 2 099 963	- 2 043 665	107 937
FDR au 31/12	474	- 2 043 191	- 1 935 254
En jours de charges courantes	0	- 191	- 180
- Besoin en FDR au 31/12	- 8 863	- 8 863	- 8 863
= Trésorerie nette au 31/12	9 337	- 2 034 327	- 1 926 391
En jours de charges courantes	1	- 190	- 179

* Source : chambre régionale des comptes, à partir du budget primitif 2024 voté par la commune (pour le BFR : moyenne rétrospective 2019-2023).

** Source : hypothèses de la chambre régionale des comptes transmises à la collectivité pour observations lors de l'instruction le 09/04/24 et qui n'a pas formulé de remarque en réponses :

- fonctionnement : taux d'évolution reprenant le taux de variation annuelle moyenne rétrospectif 2019-2023 ;
- recettes d'investissement : moyenne rétrospective 2019-2023 ;
- dépenses d'équipement : données de la commune figurant au rapport d'orientation budgétaire 2024 ;
- annuité en capital de la dette : hypothèse de stabilité (échéances constantes) ;
- BFR : moyenne rétrospective 2019-2023.



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SANS RÉPONSE

COMMUNE DE MARCHIENNES

(Département du Nord)

Exercices 2019 et suivants

Pas de réponse reçue.

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

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



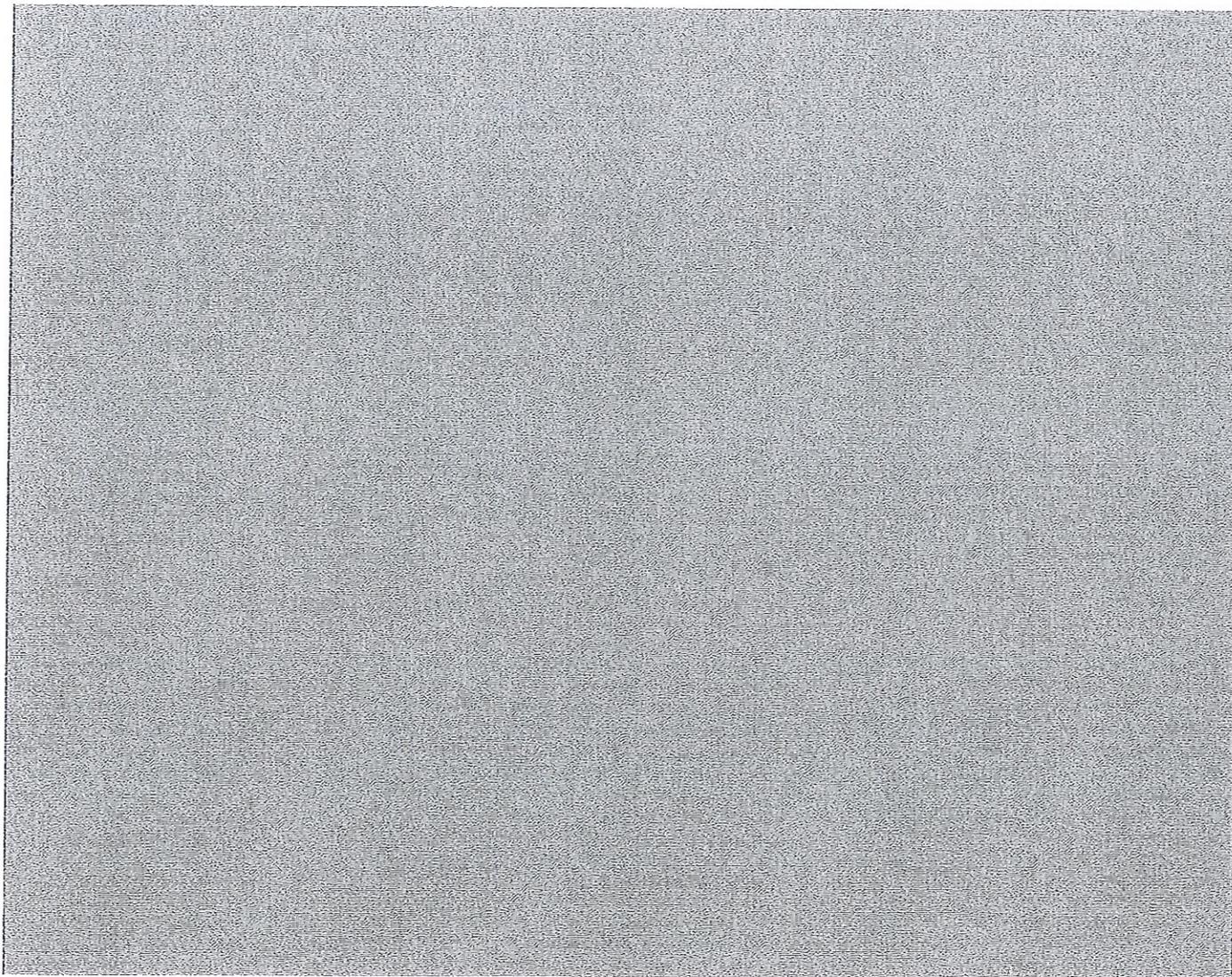
Envoyé en préfecture le 23/04/2025

Reçu en préfecture le 23/04/2025

Publié le **23 AVR. 2025**

S²LOW

ID : 059-215903758-20250410-2025_GR_1182-DE



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

Adresse mél : hautsdefrance@ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france

Envoyé en préfecture le 23/04/2025

Reçu en préfecture le 23/04/2025

Publié le 23 AVR. 2025

S'LOW

ID : 059-215903758-20250410-2025_GR_1182-DE