

Conseil Municipal du 30 avril 2021

**Rapports Chambre Régionale des Comptes
Ville d'Ambérieu et Communauté de Communes de la Plaine de l'Ain
2014-2019**

Monsieur le Maire, Mesdames et Messieurs les Maires adjoints, Mesdames et Messieurs les conseillers municipaux, surtout ceux présents lors du 1^{er} mandat de votre majorité...

Comment ne pas intervenir sur ces rapports stratégiques pour faire le bilan du passé, expliquer le présent et préparer l'avenir ? Car, oui, les politiques de demain se construisent déjà. Ces rapports sont l'occasion de faire le point sur les politiques menées car ici, pas de données incertaines, pas de chiffres discutables et modulables mais des faits et des analyses publiques certifiées.

Les politiques communautaires et municipales devant avancer avec synergie, nous ferons une unique intervention.

Tout d'abord, concernant la Communauté de Communes, nous notons les observations appuyées de la Chambre Régionale des Comptes suivantes :

- la situation financière plus que favorable de la CCPA et les importantes marges de manœuvre associées.
- Le fait qu'elle ne dispose pas de compétences de réseaux (eau, assainissement, transports), ni de compétences structurantes en termes d'aménagement de l'espace communautaire (plan local d'urbanisme, voirie). Elle n'est pas compétente en matière d'équipements culturels et sportifs, qui sont à la charge des communes. Nous connaissons le sujet ici à Ambérieu !
- La CCPA demeure une intercommunalité visant la redistribution de ressources aux communes. Nous pourrions préciser par unique saupoudrage. Car il est précisé que le niveau d'intégration est faible par rapport à la moyenne des communautés de communes. Si le choix est assumé par le Président M.

GROUPE VIVONS NOTRE VILLE

Guyader de ne pas élargir ces compétences pour laisser aux communes les compétences de proximité, la chambre relève tout de même que la proximité n'est pas incompatible avec une meilleure intégration communautaire, qui permettrait par ailleurs des économies d'échelle et une coordination des investissements avec les communes du territoire.

- La stratégie d'investissement devrait reposer sur une meilleure programmation des crédits et une refonte de la coordination intercommunale, au regard de la situation financière très disparate des communes membres, dont certaines portent des charges de centralité. Ambérieu est ainsi en première ligne !
- La chambre invite la CCPA à se conformer à l'obligation qui lui est faite, et de mettre en place un pacte financier et fiscal, outil stratégique pour définir les grandes orientations du projet de territoire.

Ainsi, et notre équipe aura l'occasion de le redire en conseil communautaire, par la voix de Joël Guerry, la Communauté de Communes doit pleinement prendre sa part dans le développement et la coordination de notre territoire et de nos villes. Cela doit passer par une présence renforcée dans les politiques menées à l'échelle communautaire et une aide certaine aux équipements des villes de centralité : centres nautiques, transports, équipements culturels et sportifs etc. Nous le redisons ce soir, la communauté de communes doit venir en aide à des territoires, à des villes en difficulté. Ne pas prendre ce tournant serait irresponsable à l'échelle du territoire communautaire. L'état d'esprit et le logiciel d'un autre temps doivent évoluer et laisser place à la programmation et à l'impulsion !

Concernant la ville d'Ambérieu :

Vous savez déjà les remarques que nous allons effectuer...

« Monsieur le maire nous espérons, cette année, que vous alliez enfin nous présenter un projet global, une ligne directrice avec des investissements ciblés et fixés dans le temps pour améliorer la vie de la cité et le confort de ses habitants. Mais il n'en n'est rien ! Comme l'an dernier nous sommes encore déçus que vous n'ayez pas la volonté de mettre en place des plans pluriannuels d'investissement qui pourraient permettre de rationaliser et de fixer les priorités. La politique de

GROUPE VIVONS NOTRE VILLE

navigation à vue dure depuis plusieurs années avec l'inefficacité que l'on connaît ! Stop ! C'est précisément en période contrainte que ces documents d'orientation sont nécessaires car ils permettent une vision prospective pour mobiliser des moyens et dégager des priorités... Au-delà des documents d'orientation, c'est aussi un mode de gouvernance entre responsabilité et ambition ! » Equipe Vivons notre Ville, 2016.

« Nous avons conscience de la situation financière de la ville mais nous avons aussi pris acte de la gestion à vue assumée de votre majorité, avec une incapacité à se projeter... Or, une ville comme Ambérieu ne pourra pas se développer sans vision et sans gestion à N+3, N+5. Nous réaffirmons qu'il est nécessaire de donner à cette ville une vision, que ce soit pour l'équipe majoritaire elle-même dans son travail au quotidien, ou pour les habitants. Et ce n'est PAS parce qu'une ville a des investissements limités qu'elle doit se passer impérativement de ces outils. Bien au contraire ! Des villes ayant des budgets (et capacités) d'investissements semblables ou inférieurs ont recours, à leur échelle, à des plans pluriannuels d'investissements. Pour Vivons notre Ville, ces plans évolutifs sont des outils de pilotage. Le dire, est-ce démagogique ? Est-ce populiste ? En aucun cas » Equipe Vivons notre Ville, 2017.

« Du côté de la méthode, Vivons notre Ville reste persuadé de la nécessité d'accompagner l'évolution de notre ville avec des feuilles de route et une vision dans le temps, Monsieur le Maire, vous répétez à chaque cérémonie de vœux que la feuille de route vous l'avez, qu'elle est là, qu'elle est prête, chaque année, le train nous passe sous le nez ! » Equipe Vivons notre Ville, 2018.

« Une gouvernance du coup par coup, sans présentation des perspectives, sans informations et communication auprès des habitants, où la politique est menée au gré des opportunités. Une gouvernance au coup par coup qui se traduit par ce document présenté, qui n'est pas à la hauteur des enjeux de notre ville, pas à la hauteur des perspectives de développement, pas à la hauteur d'une gouvernance de la 4ème ville du département, tant sur le fond et même sur la forme ! » Equipe Vivons notre Ville, 2019.

« Pendant 5 ans votre équipe politique a présenté un rapport d'orientations de fin de mandat, axé sur une gouvernance du coup par coup, sans véritable plan de mandat.

GROUPE VIVONS NOTRE VILLE

Un acte manqué tant sur le fond que sur la forme, un acte manqué pour les habitants, un acte manqué pour notre ville » Equipe Vivons notre Ville, 2020.

« Cela fait 6 ans que Vivons notre Ville l'appelle de ses vœux, à chaque débat d'orientation budgétaire, pour le pilotage des actions. Vous n'avez jamais voulu entendre parler jusqu'au moment où cette mention est devenue juridiquement présente dans l'objectif propre du rapport d'orientations budgétaires. Cette ville a plus que jamais besoin d'un plan de gestion et nous avons perdu 6 ans » Equipe Vivons notre Ville, 2021.

L'exercice 2019 est en déficit, de surcroît nettement minoré par la surévaluation des recettes et l'absence de comptabilisation des dépenses restant à réaliser, sans lesquelles il aurait dépassé 1,2 M€. Il n'y a donc pas d'amélioration structurelle par rapport à l'année 2014, situation qui doit inciter la commune à agir dès à présent pour redresser la situation.

Faute de s'être dotée d'une stratégie financière et d'une programmation pluriannuelle des investissements, la commune n'a pas établi une trajectoire soutenable permettant d'assurer à la fois son fonctionnement et le renouvellement des équipements. Une initiative en ce sens a néanmoins été engagée fin 2020 et doit être encouragée afin d'être conduite à son terme.

Par ailleurs, la gestion de la commune, sans révéler de dysfonctionnement majeur, présente des marges d'amélioration importantes, qui pour nombre d'entre elles ressortaient déjà du précédent rapport de la chambre et n'ont pas été mises en œuvre ou mises en œuvre postérieurement à la présente instruction.

S'agissant des ressources humaines, la gestion prévisionnelle reste inaboutie et doit encore s'accompagner de critères précis et transparents pour l'attribution individuelle du régime indemnitaire, en s'appuyant sur les entretiens professionnels et les fiches de poste mis en place.

S'agissant des investissements, le rapport pour l'exercice 2019 liste les projets envisagés mais sans en préciser les montants ni le financement. Le rapport pour l'exercice 2020, quant à lui, mentionne les projets d'investissement et les engagements pluriannuels mais en indiquant seulement le montant global des dépenses et des recettes envisagées.

Au final, les rapports présentés n'ont pas offert de vision stratégique pluriannuelle d'ensemble des équilibres financiers, à même de définir les orientations stratégiques de la commune, ce qui a vidé le débat d'une part substantielle de son objet. Dans sa réponse aux observations

Chambre Régionales des Comptes, 2021.

Que dire de plus ?

GROUPE VIVONS NOTRE VILLE

Nous comprenons mieux les efforts réalisés lors des orientations budgétaires 2021, que nous avons soulignés, notamment sur la forme. Vous étiez déjà en opération d'ajustements suite à l'audit !

La chambre préconise en effet :

Recommandation n° 1 : Établir une programmation pluriannuelle des investissements, tenant compte des dépenses liées au gros entretien des équipements existants.

Recommandation n° 2 : Adopter une stratégie financière pluriannuelle, en recettes et en dépenses de fonctionnement et d'investissement, afin de rétablir à moyen terme un niveau d'autofinancement soutenable.

Bref d'avoir un cap, une vision, une programmation, un plan et une stratégie de gestion... Qu'avez-vous fait sur ces sujets pendant 6 ans ?

Pendant 6 ans vous avez balayé à chaque budget nos remarques, nos suggestions. Votre majorité n'a rien voulu entendre. Vous avez balayé, à chaque fois, le débat car vous n'aviez rien à nous dire. La réalité c'est que vous n'avez jamais souhaité ce débat, car vous ne l'avez jamais aimé, vous ne l'aimez pas et vous ne l'aimerez pas plus durant ce mandat.

La synthèse de la Chambre Régionale des Comptes est sans appel. Sur les plans pluriannuels d'investissement vous aviez à demi-mot, en novembre dernier, via votre maire adjoint aux finances, reconnu votre erreur. Vous avez pris conscience de cette problématique uniquement en 2020. Bien trop tard. Nous avons perdu 6 ans d'optimisation de gestion. Oui, c'est une erreur d'appréciation et de gestion. Oui, c'est une erreur de vision. Oui, c'est une erreur stratégique et politique. Un acte manqué. Possible en collectivité territoriale, par le respect de la démocratie, impensable en organisation non publique où vous auriez été remercié. Oui, vous avez cette responsabilité suite à votre premier mandat. Vous êtes le leader de la majorité, vous aviez la nécessité d'impulser ces méthodes de pilotage... Espérons que les choses soient comprises cette fois, suite à ce rapport !

GROUPE VIVONS NOTRE VILLE

Concernant les charges de fonctionnement :

En hausse de 28 %, les charges à caractère général sont à l'origine d'une hausse de 7,3 % de l'ensemble des charges de gestion. Si elles se situaient en 2014 à 18 % en-deçà de la moyenne des communes de même strate démographique, elles atteignent désormais le même niveau, signe d'un rattrapage rapide.

En outre, alors que la commune s'était fixée, à l'occasion des débats d'orientation budgétaire, des objectifs de réduction ou de stabilisation, ceux-ci n'ont jamais été tenus⁴¹ faute d'être accompagnés d'une stratégie opérationnelle. Si la commune a engagé en 2019 une démarche visant à améliorer l'efficacité thermique des bâtiments, les autres charges n'ont pas fait l'objet de réflexions structurées visant à réduire les coûts de fonctionnement pas plus que d'une analyse des coûts.

Concernant la trésorerie :

En revanche, l'exercice 2019 aboutit à une trésorerie négative de - 5 118 €⁵¹, du fait d'une mobilisation conséquente du fonds de roulement, d'une dégradation du besoin en fonds de roulement, et d'un recours à l'emprunt limité. La commune a ainsi dû recourir à une ligne de trésorerie de 800 000 €.

Or cet emprunt ne couvre les charges courantes qu'à hauteur de 20 jours, ce qui est insuffisant pour garantir la fluidité de l'exécution budgétaire. Pour assurer une trésorerie équivalente à 40 jours de charges courantes, la commune aurait dû mobiliser 1 632 512 € en 2019, soit plus du double de la ligne de trésorerie ouverte.

Dans ces conditions, l'amélioration de la capacité de désendettement à 7,8 ans fin 2019 serait à relativiser. Nette de la trésorerie, elle serait même proche de l'année 2014 (12,7 M€ contre 13 M€ fin 2014), signifiant l'absence d'amélioration structurelle au cours de la période.

Concernant les subventions :

En effet, d'une part, l'information des élus et des citoyens est imparfaite compte tenu des imprécisions du compte administratif. En 2014 et 2016, aucune information n'y figure. En 2018 et en 2019, seul le montant octroyé en numéraire est individualisé par bénéficiaire, les prestations en nature étant retracées globalement sans autre détail.

D'autre part, cette présentation reste incomplète car elle ne valorise pas la mise à disposition gratuite des équipements sportifs, alors même qu'il s'agissait d'une préconisation du précédent rapport de la chambre.

Concernant les ressources humaines :

S'agissant des ressources humaines, la gestion prévisionnelle reste inaboutie et doit encore s'accompagner de critères précis et transparents pour l'attribution individuelle du régime indemnitaire, en s'appuyant sur les entretiens professionnels et les fiches de poste mis en place.

GROUPE VIVONS NOTRE VILLE

Concernant la formation des élus :

S'agissant de la formation des élus, l'article L. 2123-12 du CGCT institue un « *droit à une formation adaptée à leurs fonctions* », qui se traduit, dans les trois mois suivant le renouvellement du conseil municipal, par une délibération sur les « *orientations et les crédits ouverts à ce titre* », lesquels ne peuvent être inférieurs à 2 % ni supérieurs à 20 % du total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil municipal²³.

Ces orientations ont été posées pour l'année 2014, assorties de crédits de 2 000 €, soit un montant inférieur de moitié au seuil réglementaire. Elles n'ont pas été renouvelées par la suite. Au final, les dépenses de formation se sont élevées à seulement 990 € sur toute la période, liés à une session unique en 2018, ce qui traduit une très faible mobilisation du droit à la formation des élus.

Suite au contrôle de la chambre, la commune a adopté une délibération formalisant les objectifs en la matière et prévoyant des crédits pour l'année 2020 a minima, conformément à la réglementation. Cette démarche doit être encouragée et se traduire par la tenue effective des formations correspondantes et par le maintien dans la durée d'un objectif à la hauteur des enjeux qui s'y rapportent.

Concernant les mises en concurrence lors de marchés publics :

En revanche, la chambre a identifié 19 tiers ayant fait l'objet de mandatements dépassant le seuil réglementaire de 25 000 € sur une année au moins sans mise en concurrence préalable, pour des montants parfois élevés ou pour des prestations récurrentes que la commune aurait pu anticiper. La commune devra mettre en place des procédures pour se mettre en conformité avec la réglementation.

Concernant les délégations et désignations des maires adjoints :

Aux termes de l'article L. 2122-18 du CGCT, le maire « *peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints* », ce qu'il a fait en 2014. Toutefois, les arrêtés doivent définir de façon précise les fonctions déléguées¹⁹ et les délégations trop générales sont irrégulières²⁰. Or, aucune d'elles n'a défini précisément les fonctions déléguées et elles se sont limitées à un intitulé très général voire ont pu recouper des champs identiques sans fixer de priorité, ce qui présente un risque juridique²¹.

La commune est donc invitée à fixer de manière plus précise le champ des délégations accordées aux adjoints en conformité avec la réglementation, et à veiller, par son organisation interne, à leur juste respect lors de la signature des différents actes administratifs.

Tiens ! Flash-back. Conseil municipal d'installation le 28 mai dernier. Délibération n°3 concernant l'élection des adjoints. Une liste de noms, pas de délégations indiquées. Je vous avais alors questionné pour demander le détail des délégations par adjoints

GROUPE VIVONS NOTRE VILLE

(CF Compte rendu du conseil).

Monsieur CHRISTIN intervient pour demander le détail des délégations des adjoints.
Monsieur le Maire lui répond qu'il aura prochainement ces informations.

Vous m'aviez répondu que nous aurions prochainement ces informations ! En sortant j'avais d'ailleurs indiqué à la presse mon incompréhension. 2 jours après, nous avons effectivement appris les délégations, en tant qu'élus... par voie de presse. Merci à eux de nous informer. Détail peut-être mais terriblement amateur et non réglementaire !

Bref, ce rapport particulièrement enrichissant met en avant des problématiques connues pour notre ville. Il doit être la base pour l'amélioration des procédures et de la mise en œuvre des politiques menées, il doit être un document de travail sur lequel s'appuyer pour piloter avec optimisation et efficacité la ville, durablement et sereinement, en adaptant les méthodes aux exigences réglementaires, mais aussi à l'époque. A la majorité de s'en saisir, collectivement, avec sérieux, détermination et volontarisme pour le bon fonctionnement de notre collectivité.