

DEPARTEMENT
DU RHONE

ARRONDISSEMENT
DE LYON

CANTON
DE SAINT GENIS LAVAL

REPUBLIQUE FRANCAISE

CANTON DE SAINT GENIS LAVAL

DELIBERATION DU CONSEIL MUNICIPAL

Séance du : 23 mars 2023

Liste des délibérations examinées affichée le 28 mars 2023

Date de convocation du Conseil Municipal : 17 mars 2023

Nombre des Conseillers Municipaux
en exercice au jour de la séance : 35

Président : Madame Marylène MILLET

Secrétaire élu : Madame Laure LAURENT

Membres présents à la séance :

Marylène MILLET, Stéphane GONZALEZ, Laure LAURENT, Jacky BÉJEAN, Ikrame TOURI, Françoise BÉRARD, Patrick FAURE, Céline MAROLLEAU, Yves GAVAUT, Aïcha BEZZAYER, Delphine CHAPUIS, Laurent DURIEUX, Frédéric RAGON, Claudia VOLFF, Etienne FILLOT, Eric VALOIS, Caroline VARGIOLU, Bruno DANDOY, Coralie TRACQ, Laurent KAZMIERCZAK, Emile BEYROUTI, Jean-Christian DARNE, Eliane NAVILLE, Fabienne TIRTIAUX, Guillaume COUALLIER, Eric PEREZ, Nejma REDJEM

Membres absents excusés à la séance :

David HORNUS, Camille EL-BATAL, Sonia MONFORT, Yamina SERI, Céline BALITRAN-FAURE, Philippe MASSON, Pascale ROTIVEL

Pouvoirs :

David HORNUS à Stéphane GONZALEZ, Camille EL-BATAL à Jacky BÉJEAN, Sonia MONFORT à Ikrame TOURI, Yamina SERI à Yves GAVAUT, Céline BALITRAN-FAURE à Patrick FAURE, Philippe MASSON à Fabienne TIRTIAUX, Pascale ROTIVEL à Guillaume COUALLIER,

Membres absents à la séance :

Fabien BAGNON

Nombre de membres	
Art L2121-2 code des collectivités territoriales :	35

RAPPORT SUR LES ACTIONS
ENTREPRISES À LA SUITE DES
OBSERVATIONS DE LA CHAMBRE
RÉGIONALE DES COMPTES
AUVERGNE-RHÔNE-ALPES
CONCERNANT LA GESTION DE LA
COMMUNE DE SAINT-GENIS-
LAVAL

Délibération : 03.2023.022

Transmis en préfecture le : 27/03/2023

RAPPORTEUR : Madame Marylène MILLET

La Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a réalisé un contrôle des comptes et de la gestion de la ville de Saint-Genis-Laval pour les exercices 2015 à 2021.

Dans son rapport d'observations définitives, la Chambre régionale des comptes avait notamment relevé une situation financière solide sur la période, grâce à la maîtrise d'ensemble des dépenses de fonctionnement, et malgré des recettes stables, la commune avait maintenu son niveau d'autofinancement. Celui-ci avait été suffisant pour financer les opérations d'investissements, plutôt limitées sur la période, permettant de disposer d'un niveau d'endettement réduit. La Chambre soulignait que cette marge de manœuvre serait appréciable pour financer les investissements futurs dans le contexte de l'arrivée de la ligne de métro B à l'horizon 2023.

Du point de vue des ressources humaines, la Chambre relevait la stabilité des effectifs sur la période et les efforts mis en place pour mieux respecter la durée légale du temps de travail, notant que d'autres mesures étaient à prendre sur ce point.

Enfin, d'une manière générale, la Chambre s'était penchée sur les procédures relatives à la commande publique et aux relations avec les associations, pour conclure qu'elles devaient-être renforcées.

Ce rapport de la Chambre régionale des comptes, présenté au conseil municipal lors de sa séance du 24 mars 2022, comprenait les recommandations suivantes :

- **Recommandation n° 1** : Poursuivre la mise en conformité du contenu des délégations du maire à ses adjoints et conseillers avec le régime de la suppléance prévu à l'article L.2122-18 du CGCT.
- **Recommandation n° 2** : Délibérer sur le régime du temps de travail en respectant l'obligation annuelle des 1 607 heures.
- **Recommandation n° 3** : Attribuer la nouvelle bonification indiciaire aux seuls agents remplissant les conditions légales.
- **Recommandation n° 4** : Veiller au respect de l'article L. 2122-23 du CGCT exigeant de l'ordonnateur une information précise des marchés attribués et avenants signés à l'occasion des réunions obligatoires du conseil municipal, ainsi qu'au respect de l'article R. 2196-1 du code de la commande publique relatif à l'obligation de donner accès aux données essentielles pour les modifications apportées aux marchés attribués.
- **Recommandation n° 5** : Mettre en place une nomenclature interne des achats de manière à s'assurer du respect des seuils réglementaires de la commande publique.
- **Recommandation n° 6** : Veiller au respect de l'article R. 2184-12 du code de la commande publique en conservant les candidatures et les offres, ainsi que les documents relatifs à la procédure de passation d'un marché pendant au moins cinq ans à compter de la signature du marché.
- **Recommandation n° 7** : Enrichir le contenu du débat d'orientation budgétaire d'engagements pluriannuels, ce qui permettra d'utiliser le rapport d'orientation budgétaire comme un outil de pilotage financier.
- **Recommandation n° 8** : Procéder, conformément aux normes édictées par la nomenclature budgétaire et comptable M14, à l'intégration comptable des biens identifiés comme ne relevant plus de l'immobilisation en cours, procéder à leur inscription à l'inventaire et procéder à la réévaluation des dotations aux amortissements qui en découlent, dès la mise en service de l'immobilisation.

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 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.

Vu le code des juridictions financières ;

Vu l'avis de la commission municipale n°4 « Finances, Affaires générales, Développement économique, Ressources humaines et Numérique » du 16 mars 2023 ;

Oùï l'exposé du rapporteur ;

Mesdames, Messieurs,

Je vous demande de bien vouloir :

- **PRENDRE ACTE** de la communication du rapport de présentation des actions entreprises à la suite des observations définitives de la Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes portant sur le contrôle des comptes et de la gestion de la ville de Saint-Genis-Laval pour les exercices 2015 à 2021.

Après avoir entendu l'exposé de **Madame Marylène MILLET**,

Invité à se prononcer et après en avoir délibéré,

- LE CONSEIL PREND ACTE -

Ainsi fait et délibéré les jour, mois et an susdits,
Ont signé au registre les membres présents,

La secrétaire,

Laure LAURENT

La Maire,

Marylène MILLET



En cas de contestation, la présente délibération peut faire l'objet d'un recours contentieux devant le Tribunal administratif de Lyon dans un délais de deux mois à compter de sa publication ou notification.



Rapport

Sur les actions entreprises à la suite des observations de la Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes concernant la gestion de la commune de Saint-Genis-Laval pour les exercices 2015 à 2021

-

Présenté au conseil municipal du 23 mars 2023

Table des matières

1. Introduction.....	2
2. La gouvernance de la commune.....	2
3. La gestion des ressources humaines.....	3
3.1. Actions finalisées.....	3
a) <i>Recrutements de contractuels sur postes permanents</i>	3
b) Le temps de travail.....	3
c) Les emplois de cabinet et le rattachement du service communication.....	4
d) Égalité femmes-hommes.....	4
e) Prime de responsabilité et régime indemnitaire du DGS.....	4
3.2. Actions en cours de déploiement.....	5
a) Sur les autorisations spéciales d'absences.....	5
b) Sur les absences et accidents de travail.....	5
c) La nouvelle bonification indiciaire.....	5
d) Le régime indemnitaire.....	5
e) Les heures supplémentaires.....	6
4. La commande publique.....	6
4.1. Organisation du service commande publique.....	6
4.2. Procédures de la commande publique.....	8
5. Les relations avec les associations.....	8
5.1. Dispositifs de conventionnement : conventions d'objectifs et de moyens pluriannuelles.....	8
5.2. Procédure d'attribution des subventions.....	9
5.3. Valorisation des avantages en nature.....	9
5.4. L'activité de l'association SAGA.....	9
6. La qualité de l'information budgétaire et la fiabilité des comptes.....	10
6.1. La programmation budgétaire et les perspectives pluriannuelles.....	10
6.2. Opérations patrimoniales et provisionnement.....	11
7. La situation financière.....	11

1. Introduction

L'examen de la gestion des collectivités territoriales est l'occasion pour les chambres régionales des comptes d'identifier les marges de progrès des collectivités.

Ces travaux de contrôle s'inscrivent dans une démarche générale visant à faire progresser l'efficacité et l'efficience de la gestion publique locale.

Ces rapports d'observation s'accompagnent également de recommandations et préconisations qui ont pour objectif de proposer des pistes de progrès pour la gestion des collectivités et permettre la mise en œuvre d'actions correctives.

Outre les différentes observations, les recommandations formalisées étaient les suivantes :

- **Recommandation n° 1** : Poursuivre la mise en conformité du contenu des délégations du maire à ses adjoints et conseillers avec le régime de la suppléance prévu à l'article L.2122-18 du CGCT.
- **Recommandation n° 2** : Délibérer sur le régime du temps de travail en respectant l'obligation annuelle des 1 607 heures.
- **Recommandation n° 3** : Attribuer la nouvelle bonification indiciaire aux seuls agents remplissant les conditions légales.
- **Recommandation n° 4** : Veiller au respect de l'article L. 2122-23 du CGCT exigeant de l'ordonnateur une information précise des marchés attribués et avenants signés à l'occasion des réunions obligatoires du conseil municipal, ainsi qu'au respect de l'article R. 2196-1 du code de la commande publique relatif à l'obligation de donner accès aux données essentielles pour les modifications apportées aux marchés attribués.
- **Recommandation n° 5** : Mettre en place une nomenclature interne des achats de manière à s'assurer du respect des seuils réglementaires de la commande publique.
- **Recommandation n° 6** : Veiller au respect de l'article R. 2184-12 du code de la commande publique en conservant les candidatures et les offres, ainsi que les documents relatifs à la procédure de passation d'un marché pendant au moins cinq ans à compter de la signature du marché.
- **Recommandation n° 7** : Enrichir le contenu du débat d'orientation budgétaire d'engagements pluriannuels, ce qui permettra d'utiliser le rapport d'orientation budgétaire comme un outil de pilotage financier.
- **Recommandation n° 8** : Procéder, conformément aux normes édictées par la nomenclature budgétaire et comptable M14, à l'intégration comptable des biens identifiés comme ne relevant plus de l'immobilisation en cours, procéder à leur inscription à l'inventaire et procéder à la réévaluation des dotations aux amortissements qui en découlent, dès la mise en service de l'immobilisation.

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 (...) 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 ». Le dit rapport est ensuite intégré dans une synthèse annuelle, qui est communiquée à la conférence territoriale de l'action publique ainsi qu'à la Cour des comptes.

Le présent rapport a donc pour objet de faire le point sur le degré de mise en œuvre des actions entreprises par la Ville pour répondre aux recommandations formulées par la Chambre régionale des comptes et présentées au conseil municipal lors de sa séance du 24 mars 2022 (délibération n°03.2022.036).

2. La gouvernance de la commune

Dans son rapport, la Chambre avait étudié les modalités de gouvernance de la commune et notamment les délégations données par le conseil municipal au maire et par le maire aux adjoints.

La Chambre avait bien noté qu'il est rendu compte des décisions prises en vertu des délégations de la maire au début de chaque conseil, exception faite de la délégation en matière de commande publique

(Point 2.1 - recommandation n°4). Cet usage a été corrigé, comme le montre l'évolution statistique ci-dessous. Les décisions prises en matière de commande publique sont systématiquement formalisées et présentées au conseil municipal. De plus, depuis l'entrée en vigueur des dispositions issues de l'ordonnance du 7 octobre 2021 réformant la publicité des actes administratifs, les décisions du maire sont publiées sur le site de la ville et librement accessibles.

	2020	2021	2022
Nombre de décisions du maire	18	78	150
Décisions relatives aux marchés (attribution, avenant, déclaration sans suite etc.)	4	31	67

En ce qui concerne l'organisation de la suppléance en cas d'empêchement de la maire (point 2.2 - recommandation n°1), la chambre avait noté une non conformité au régime juridique de la suppléance, prévu à l'article L. 2122-17 du CGCT. Un travail a été engagé en ce sens afin de revoir le contenu des délégations du maire à ses adjoints et conseillers. Les nouveaux arrêtés ont été finalisés et adoptés. Ils sont accessibles sur le site de la ville, et manifestent la mise en œuvre de la **recommandation n°1** formulée par la Chambre.

3. La gestion des ressources humaines

La chambre a souligné un nombre d'emploi stable sur la période de contrôle, resté en-deçà du plafond d'emploi permanent budgétairement ouvert par l'assemblée délibérante (jusqu'à 18 % des postes ouverts non pourvus). La relative stabilité masque des disparités et notamment une baisse de 3,8 ETP dans la filière sociale et 3,7 ETP dans la filière médico-sociale.

La Chambre a relevé plusieurs pistes d'améliorations possibles, certaines ont fait l'objet d'une mise en œuvre rapide, d'autres nécessitent un déploiement plus long et plusieurs chantiers ont donc été lancés.

3.1. Actions finalisées

a) Recrutements de contractuels sur postes permanents

La Chambre relevait le recours par la collectivité à des recrutements de contractuels sur des postes permanents et présentait quelques propositions sur ce point, notamment en cas de renouvellement de contrat, la chambre préconisait une augmentation du délai de publicité des vacances de postes et d'inciter les contractuels à passer les concours.

En conséquence, la collectivité continue d'inciter les agents à passer les concours : 11 agents non titulaires ont passé les concours en 2022, 5 ont été admis et ont été mis en stage. 2 autres agents sont admissibles et sont en attente de la 2ème épreuve. La nouvelle mise en place de la publication des postes sur le portail de l'emploi des Centres de gestion de la fonction publique territoriale « emploi-territorial.fr » permet à la collectivité d'inscrire un délai de vacance de poste jusqu'à 2 mois, ce que la collectivité met en œuvre.

b) Le temps de travail

La chambre préconisait de ne plus appliquer le congé d'ancienneté qui vient baisser le temps de travail, et de régulariser les 2,5 « jours du maire » avant le 1^{er} janvier 2022 en conformité avec la loi de transformation de la fonction publique.

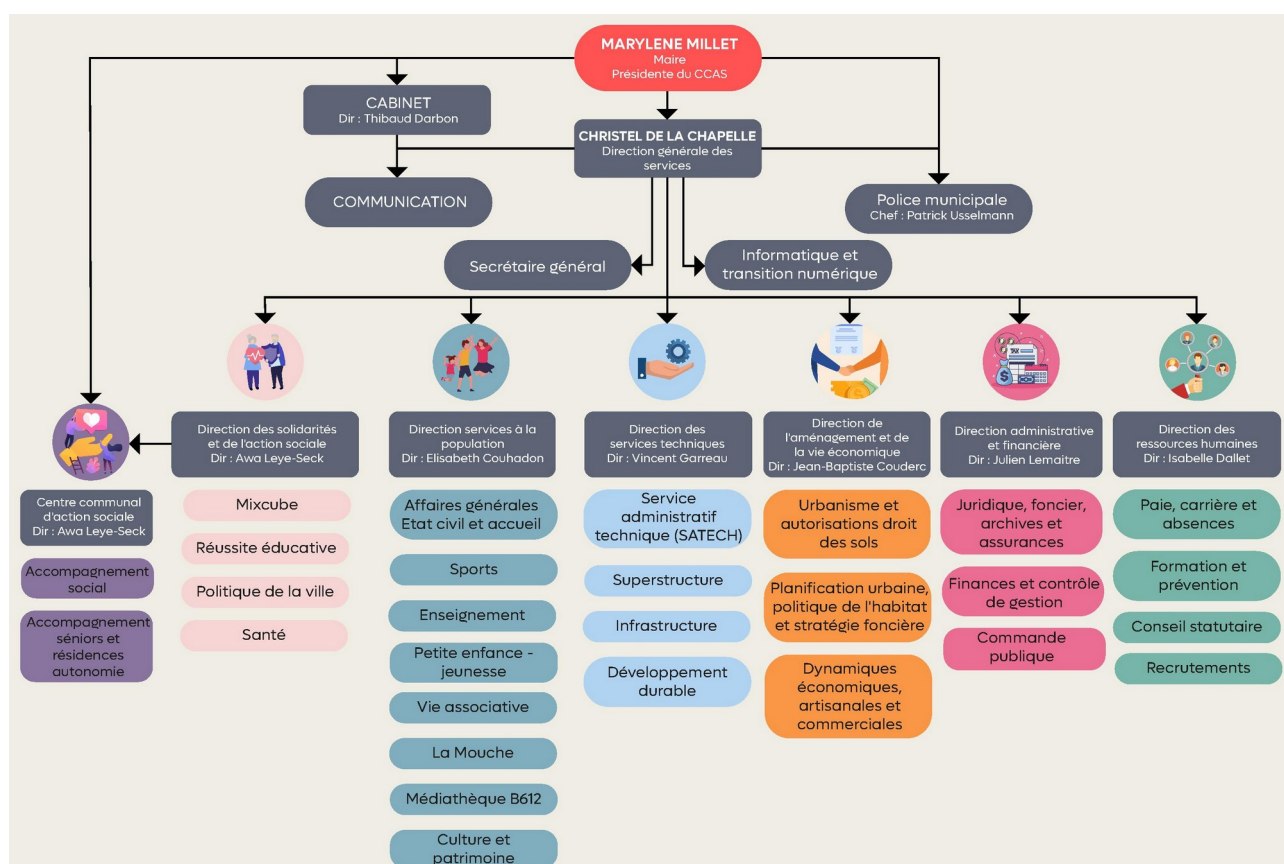
Sur ces points, un groupe de travail a été mis en place avec les représentants du personnel pour travailler sur des mesures de compensation à la perte des jours d'ancienneté. Une délibération a été présentée en conseil municipal du 27 janvier 2022, afin de régulariser son fonctionnement au regard du respect des 1607h annuelles, conformément à la loi du 6 août 2019. Cette délibération disposait la mise en place de 2 jours de sujétions pour des métiers identifiés. Il avait également été proposé d'attribuer des jours de

sujétion pour les agents âgés de plus de 50 ans, mais également pour les agents rentrant dans le cadre des bénéficiaires de l'obligation d'emploi de travailleur handicapés. Ces deux dernières dispositions ont été contestées par le contrôle de légalité. Aussi, la collectivité a repris une délibération lors du conseil municipal du 6 octobre 2022, mettant ainsi en œuvre la recommandation n°2 de la Chambre régionale des comptes.

c) Les emplois de cabinet et le rattachement du service communication

La Chambre relevait que la pratique consistant à rattacher un service au cabinet du maire conduit à étendre le périmètre du cabinet au delà des emplois d'essence politique. La Chambre invitait donc la commune à prévenir tout risque de requalification de certains de ses emplois en emplois de cabinet en positionnant le service de communication sous l'autorité hiérarchique du directeur général des services.

La modification d'organigramme a été faite, effective dès le comité technique du 22 juin 2021. Par la suite, l'organigramme a été publié sur le site de la ville. Ainsi le service communication est placé sous l'autorité hiérarchique de la directrice générale des services et rend compte, d'un point de vue fonctionnel, au cabinet, du contenu de la communication institutionnelle.



d) Égalité femmes-hommes

La Chambre avait invité la commune à mettre en place un plan d'actions et y inclure des objectifs quantitatifs. Sur ce point, des objectifs ont été définis et des actions associées, lesquelles ont été réalisées et présentées aux représentants du personnel, avant d'être soumises au conseil municipal qui en a pris acte lors de sa séance du 2 février 2023 (délibération n°02.2023.005).

e) Prime de responsabilité et régime indemnitaire du DGS

La chambre relevait que la commune avait délibéré sur la prime de responsabilité du directeur général des services sans voter le taux. La nouvelle délibération précisant le taux a été votée lors du conseil municipal du 24 mars 2022 (délibération n°03.2022.044).

3.2. Actions en cours de déploiement

a) Sur les autorisations spéciales d'absences

La Chambre relevait l'existence d'un seul arrêté, et non de délibération sur les autorisations spéciales d'absences (ASA), elle soulignait par ailleurs que certaines ASA de la commune ne trouvaient pas d'équivalent dans le régime des ASA pratiqué dans la fonction publique d'État.

La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 a annoncé la publication d'un décret sur les ASA au sein de la fonction publique territoriale, afin d'être en cohérence avec la fonction publique d'État. A ce jour ce décret n'est pas encore paru, mais la collectivité a pu se procurer le projet de décret. Aussi, lors du comité technique du 30 septembre 2022, ce projet a été présenté et un tableau comparatif a d'ores et déjà été établi. Il est prévu que lors de la parution de ce décret les nouveaux représentants du personnel soient sollicités pour mettre en place ces nouvelles ASA.

b) Sur les absences et accidents de travail

La chambre proposait de formaliser un plan de lutte contre l'absentéisme. A ce jour, une procédure d'analyse des accidents de travail a été remise en œuvre afin de pouvoir travailler plus en amont sur des mesures de prévention. Par ailleurs, la collectivité a mené l'an dernier un diagnostic des risques psycho-sociaux au sein des différents services. Ces éléments associés à la mise à jour du document unique d'évaluation des risques psycho-sociaux participent à la prévention et à la lutte contre l'absentéisme.

c) La nouvelle bonification indiciaire

La chambre indiquait que des attributions de nouvelle bonification indiciaire (NBI) de 25 points pour certains chefs de services étaient contestables et que la majoration de la NBI des policiers municipaux pour présence à 50 % en zone urbaine sensible (ZUS) n'était pas prouvée.

Suite à une analyse de l'ensemble des agents bénéficiant d'une NBI, il est acté soit d'éteindre les attributions injustifiées au départ des agents si un départ par voie de mutation ou à la retraite est prévu dans les 18 mois à venir, soit d'intégrer le montant de cette NBI injustement servie dans l'IFSE. A chaque renouvellement de poste, la collectivité inscrit désormais la présence de NBI ou non dans les fiches de postes.

Par ailleurs concernant la majoration de la NBI pour les policiers municipaux, il est à souligner que la délibération du 28 janvier 2021 sur l'évolution du régime indemnitaire n'a pas fait l'objet de remarques de la part du contrôle de légalité. En effet même si les quartiers en politique de la ville représentent moins de 50 % de la population saint-genoise, le temps passé par les policiers municipaux et leur sollicitation dans ces quartiers ou pour traiter des questions de ces quartiers mobilise largement les équipes dans une optique de réaffirmation de la présence institutionnelle dans les quartiers prioritaires, alors même que des risques de basculement ont été observés et partagés avec la gendarmerie nationale, la préfecture et la Métropole de Lyon.

Ces différents éléments permettent donc d'avancer sur la **recommandation n° 3** soulevée par la Chambre.

d) Le régime indemnitaire

La Chambre s'était penchée sur les « avantages collectivement acquis », et estimait que la preuve n'était pas apportée que le montant était identique à la période précédant l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984. Par ailleurs, le montant de la prime avait été augmenté en 1993. Or, selon la jurisprudence constante, « les primes adoptées avant 1984 et maintenues ne peuvent plus être versées que dans des conditions identiques de celles qui prévalaient alors » (CE, 6 novembre 1998, req. n° 153685). La Chambre relevait donc qu'en l'absence de base légale solide, la collectivité devait mettre fin au versement d'une prime annuelle pour sa part fixe dans sa forme actuelle, et le cas échéant à revaloriser le régime indemnitaire de droit commun, à savoir le RIFSEEP à due concurrence.

A ce jour, la collectivité a la preuve que l'Amicale du personnel, créée en 1977, versait un 13ème mois aux agents, par le biais de la subvention que la collectivité lui versait. La délibération du 28 mars 1985 actait ce transfert de versement aux agents, par la commune et fixait le montant à 4600 F. En mai 1993, la

collectivité délibèrerait sur des nouvelles modalités de cette prime en instaurant une part variable. Le montant de la part fixe est établi à 4000 F mais aucune somme n'était inscrite pour la part variable. La ville a étudié des possibilités alternatives qui viseraient à mettre fin au versement d'une prime annuelle pour sa part fixe dans sa forme actuelle (intégration dans le RISEEP...) et s'est notamment rapprochée des services de la préfecture pour tester des solutions alternatives, avant de poursuivre le cas échéant dans un scénario qui permettrait de consolider la base légale d'un versement annuel.

Compte tenu que la révision du RIFSEEP arrivait en 2021, la collectivité a retravaillé les critères et l'ensemble des groupes de fonction pour l'attribution du RIFSEEP avec les anciens représentants du personnel. Aujourd'hui, afin de prendre le temps d'acculturer les nouveaux représentants du personnel aux différents mécanismes sur le régime indemnitaire, il est proposé de présenter le sujet au comité social territorial (CST) du mois d'avril 2023.

e) Les heures supplémentaires

La chambre indiquait que le montant des heures supplémentaires sur la période contrôlée n'était pas excessif. Elle rappelait également qu'au terme du décret IHTS, le versement des heures supplémentaires est subordonné à la mise en œuvre d'un contrôle automatisé, un contrôle déclaratif étant possible seulement sur les sites comptant moins de 10 agents susceptibles de percevoir les indemnités pour heures supplémentaires.

En réponse, la collectivité fait valoir que les heures supplémentaires sont réalisées essentiellement à l'occasion de manifestations, rassemblant moins de 10 agents. Or si le site s'entend par les différents lieux (Hôtel de ville, médiathèque B612, gymnases...), il n'apparaît pas pertinent de mettre en œuvre un contrôle automatisé car l'Hôtel de ville, lieu réunissant le plus grand nombre d'agents, n'est pas un lieu qui génère des heures supplémentaires. Aussi, le contrôle déclaratif semble suffire à lui seul. Les pilotes des manifestations anticipent et demandent aux services d'estimer le nombre d'heures supplémentaires à réaliser. Une fois la manifestation passée, l'agent déclare le nombre d'heures effectuées et le responsable valide le relevé d'heures avant la DGS. Le contrôle a priori doit être renforcé à travers la mise en place d'une procédure de validation des moyens alloués à chaque manifestation.

4. La commande publique

La chambre avait constaté que l'organisation et les missions du service de la commande publique souffrait d'un sous-effectif au moment du contrôle et ce depuis plus d'un an ce qui n'avait pas permis d'exercer un contrôle adéquat des procédures internes ni de former les nouveaux arrivants dans la collectivité à celles-ci.

4.1. Organisation du service commande publique

La chambre recommandait à la commune (point 4.2 - **recommandation n°5**) de conforter la collaboration avec le service finances tant au niveau de l'exécution financière que dans la préparation du budget pour mettre en place une nomenclature interne des achats de manière à s'assurer du respect des seuils réglementaires de la commande publique.

Toutefois, avant la mise en place éventuelle d'une nomenclature interne des achats, il semblait intéressant de cartographier et analyser les achats lors de la préparation budgétaire - le recensement et la segmentation de l'ensemble des achats de la commune par catégories homogènes (nature, montant, fournisseurs, etc.). Pour les achats récurrents, des gestionnaires transversaux uniques ont été chargés, dès octobre 2021, de superviser les achats relevant d'une catégorie homogène (cf ci-dessous).

L'organisation décentralisée avec les services techniques a été testée afin que le service commande publique puisse s'appuyer sur une compétence dédiée au sein des services techniques pour la définition des besoins, le contrôle des seuils ainsi que pour l'exécution financière des marchés. En outre, un accès a été donné à cette personne à la plateforme « AWS » pour traiter les mises en concurrence en-deçà du seuil de 25k€ et pour assurer un meilleur suivi des consultations. Cette collaboration porte ses fruits.

Malgré le déficit chronique de personnel au sein du service commande publique, dû à des difficultés de recrutement sur l'emploi permanent d'assistant ou assistante du service commande publique, l'étude des dispositifs en place dans des collectivités de taille équivalente, sur le sujet d'une nomenclature a été confiée à une agente recrutée en alternance à compter de septembre 2022. Des démarches ont donc été entreprises pour veiller au respect de la **recommandation n° 5**.

La chambre avait souligné le manque d'objectifs clairs fixés au responsable du service de la commande publique. Il faut néanmoins souligner qu'avec l'arrivée de la nouvelle directrice administrative et financière en juin 2021, la responsable du service commande publique s'est vue fixer les objectifs suivants :

- Mettre en place un tableau de bord qui permet d'anticiper les dossiers dans l'année et d'assurer un suivi dans la procédure de passation.

Cet outil de pilotage de la commande publique a été mis en place et est construit en collaboration avec les services opérationnels et partagé entre tous pour anticiper, coordonner le suivi.

- Revoir le guide interne de la commande publique et le porter devant les élus et les directions et en lien avec la directrice administrative et financière (DAF).

Le guide interne de la commande publique a été élaboré et transmis au sein de la collectivité et a fait l'objet d'une présentation poussée lors de la réunion des chefs de service du 13 octobre 2022. Par ailleurs, des formations à la commande publique ont permis a minima de sensibiliser les agents sur les règles de la commande publique.

- Développer la culture achat et sensibiliser élus et directions à l'analyse des besoins, critères de sélections, négociation et exécution des marchés en lien avec la DAF.

Sur ce dernier point, les formations organisées en intra pour les agents de la commune, ainsi que le guide interne des achats ont permis de concourir à cet objectif, et la culture achat a également été étendue de manière transversale par le biais de la désignation de référents pour les achats transversaux de la collectivité, répartis entre plusieurs services.

Achat multi-services	Service référent	Marché / accord-cadre / centrale d'achat
Produits ménagers	Service enseignement	Non
Vêtements de travail	Service administratif technique	Oui
Mobilier	Service administratif technique	UGAP
Véhicules	Service administratif technique	UGAP
Fournitures administratives	Service juridique	Centrale d'achat de la Métropole
Frais de bouche	Service communication	Non
Fleurs	Service communication	Non
Gardiennage	Service communication	Non
Abonnements	Direction générale	Non
Electroménager	Service administratif technique	Non
Transports	Service enseignement	Non
Fournitures scolaire et loisirs	Service enseignement	Oui

Par ailleurs, une sensibilisation à la commande publique a été également organisée pour les élus lors du bureau exécutif du 14 juin 2021 par la responsable du service commande publique, en plus d'une autre intervention en bureau exécutif sur la déontologie des élus locaux, assurée par deux juristes de la collectivité, et abordant les risques pénaux liés aux atteintes à la probité.

Enfin, la Chambre s'était penchée sur la mutualisation des achats. Sur ce point, il est à noter que la commune et le CCAS ont constitué un groupement de commande permanent semi intégré par délibérations concordantes en décembre 2022.

4.2. Procédures de la commande publique

En ce qui concerne le contrôle interne de la commande publique (point 4.3), la chambre a salué l'existence de procédures, disponibles sur l'extranet de la commune mais le constat a été fait qu'elles restaient insuffisamment expliquées et étaient mal connues. Le contrôle était insuffisant et le maire ne rendait pas compte de sa délégation de pouvoirs relatif à la passation des marchés et avenants devant le conseil municipal.

En outre la chambre invitait la commune à veiller au respect de l'article R2184-12 du code de la commande publique en conservant les candidatures et les offres, ainsi que les documents relatifs à la procédure de passation d'un marché pendant au moins 5 ans à compter de la signature du marché (recommandation n°6).

Comme expliqué plus tôt, les pratiques du service commande publique ont déjà évolué pour que l'information au conseil municipal soit effectuée conformément aux textes en vigueur et que les données essentielles soient publiées (marchés et avenants). Les décisions prises en matière de commande publique sont systématiquement formalisées et présentées au conseil municipal.

En complément, l'archivage des marchés est particulièrement amélioré grâce à l'utilisation systématique de la plateforme dématérialisée AWS, prenant en compte les récentes évolutions réglementaires et contextuelles sur le sujet et la traçabilité des procédures est clairement assurée. Par ailleurs, la commune a recruté un archiviste mutualisé avec la commune d'Oullins pour rattraper son retard en la matière et établir les processus adéquats d'archivage des documents.

En outre, la chambre avait souligné une analyse des offres rigoureuse et la transparence de l'évaluation des offres globalement garantie. L'analyse des offres n'était toutefois pas systématiquement signée par l'élu référent pendant la période. Cette pratique a été corrigée, les analyses des offres sont aujourd'hui signées par l'élu référent, avant la maire, et le modèle d'analyse des offres a été étendu et systématisé.

5. Les relations avec les associations

La chambre avait souligné que si le total des charges de fonctionnement de la ville est largement inférieur à la moyenne de sa strate démographique au plan national, le montant par habitant des subventions versées par la commune était supérieur à cette moyenne. La chambre avait aussi souligné l'absence de valorisation des avantages en nature dans les annexes des documents budgétaires. En outre la chambre invitait la commune à mettre en place des critères d'attribution dans le cadre d'un règlement d'attribution.

La question du soutien aux associations représente un axe fort du dynamisme de la commune et se traduit en effet par un effort budgétaire conséquent. Le nouvel exécutif a souhaité travailler sur un nouveau modèle de relations et de soutien aux associations, à travers la structuration d'un service dédié mais aussi la création d'assises des associations et d'un comité de la vie associative permettant d'accompagner les associations et d'être à l'écoute de leurs besoins pour réaliser leurs objectifs.

5.1. Dispositifs de conventionnement : conventions d'objectifs et de moyens pluriannuelles

Lors du conseil municipal du 7 juillet 2022, la commune s'est dotée de conventions d'objectifs cadres avec les associations gestionnaires d'équipements de petite enfance et d'accueil de loisirs. Pour les associations sportives et culturelles disposant d'un soutien financier de la collectivité supérieur à 23 000 euros, les modèles de convention sont inscrits à l'ordre du jour du conseil municipal du 23 mars 2023. Les conventions sont établies pour une durée de 3 ans.

5.2. Procédure d'attribution des subventions

Les conventions d'objectifs fixent les grands objectifs de soutien de la collectivité, mais aussi ses attentes, lesquels constituent des éléments d'appréciation pour l'attribution des subventions. La commune s'est dotée d'une lettre de cadrage publique, signée de l'autorité territoriale, et mise en ligne sur le site de la Ville, à destination des associations. Elle fixe des grandes orientations, mais aussi des critères précis. Ces critères sont les suivants pour 2023 :

1/ Concernant les informations générales :

- La participation aux événements, commémorations et actions citoyennes de la ville et dans le cadre des différents dispositifs présents sur la commune (activités périscolaires, parcours croisés, animations diverses...) ;
- Le dynamisme de la vie associative (proposition d'événements, actions, activités ouvertes au plus grand nombre, implication des bénévoles, etc.).

2/ Concernant l'activité :

- Une part des activités dédiée aux Saint-Genois supérieure à 70 % (pour les associations intercommunales, ce taux sera proportionnel à la répartition territoriale) ;
- Une réponse aux besoins et attentes des Saint-Genois, dans un enjeu de mixité d'âge, d'échanges inter-quartiers (dans le cadre de ses activités, aller vers les publics), de mixité sociale et d'inclusion.

3/ Concernant le dossier financier, une attention portée à :

- Une situation financière saine et aux charges fixes contenues de la structure (poids des charges de personnels dans le budget de fonctionnement de l'association notamment) ;
- Des financements externes autres que la subvention demandée à la ville.

Par ailleurs, depuis 2023, la procédure de demande de subvention a été dématérialisée grâce à l'outil Toodego, ce qui permet d'assurer une traçabilité et un traitement des données conforme au RGPD.

5.3. Valorisation des avantages en nature

La chambre relevait l'absence de valorisation des avantages en nature dans les annexes des documents budgétaires, lesquelles contribuent à la bonne information des élus et du citoyen.

Le nombre et les types des avantages en nature sont en diminution, en raison d'un travail de rationalisation mis en œuvre par un groupe de travail. De moins en moins d'avantages en nature subsistent donc, c'est notamment le cas de l'entretien ménager, du matériel et de la maintenance informatique et de l'achat de mobilier. Les principaux avantages qui demeurent sont la mise à disposition de locaux et la prise en charge des frais afférents (eau, électricité, etc.). Au regard du contexte actuel, ces avantages en nature constituent un soutien appuyé de la collectivité, présenté comme tel aux associations et aux élus dans le cadre de la préparation budgétaire 2023. Dans une volonté de plus grande transparence, il est prévu qu'un état des avantages en nature soit annexé au compte administratif 2022 qui sera présenté au conseil municipal du 11 mai 2023.

5.4. L'activité de l'association SAGA

En ce qui concerne les relations avec l'association SAGA, la chambre avait invité la commune à prévenir tout risque juridique, étant donné que l'association bénéficiait d'une subvention de la commune couvrant 98 % de ses produits de gestion, et qu'elle exerçait une activité dans le champ concurrentiel.

Un travail en collaboration avec l'association a été mené depuis 2021 pour chercher des solutions permettant de prévenir les risques juridiques tout en permettant aux associations saint-genoises de continuer à bénéficier de soutien en matière de gestion (comptabilité et paie). En septembre 2022, il a été acté avec toutes les associations bénéficiant des services de l'association SAGA, que la commune ne soutiendrait plus financièrement SAGA à compter de l'été 2023. Chaque association bénéficiaire des services de SAGA a été invitée à rencontrer les membres du bureau et la direction de SAGA ainsi que les élus en charge de ce dossier et la direction générale de la mairie pour échanger sur l'impact de la cessation des activités de SAGA et les solutions envisagées. L'association SAGA et la commune ont accompagné chaque association concernée dans la transition, et une solution pour l'avenir a été trouvée pour chacune. La cessation des activités est prévue pour le 31 mars 2023, et sera actée par une assemblée générale ordinaire et extraordinaire le 15 mars 2023.

6. La qualité de l'information budgétaire et la fiabilité des comptes

La Chambre a noté la qualité du rapport annuel sur les orientations budgétaires, du débat, des données rétrospectives et des orientations annuelles. Néanmoins, la chambre (point 6.1.3- **recommandation N°7**) invite la commune à enrichir le contenu du DOB d'engagements pluriannuels ce qui permettra d'utiliser le ROB comme un outil de pilotage financier.

6.1. La programmation budgétaire et les perspectives pluriannuelles

La mise en place d'un plan pluriannuel d'investissements (PPI) ainsi que la mise en place d'autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP) dès 2021 a permis de répondre aux observations faites au point 6.2.2 sur les restes à réaliser significativement élevés et de donner les outils de pilotage budgétaire indispensables à la mise en œuvre du plan de mandat et à la bonne gestion de la commune sur la durée du mandat. De plus, le rapport des orientations budgétaires a été modifié dans son format et a intégré des éléments de prospectives pluriannuels.

Désignation	Date	Numéro	Montant initial	Durée prévisionnelle
Création d'autorisation de programme pour l'aménagement du parc du Vallon des Hôpitaux (AP/CP)	24 mars 2022	03.2022.034	4 660k €	5 ans
Création d'autorisation de programme pour la végétalisation des cours d'écoles (AP/CP)	24 mars 2022	03.2022.033	100 k € (en attente programme)	5 ans
Création d'une autorisation de programme pour les travaux de restructuration du Centre social et culturel des Barolles (CSCB) - (AP/CP)	7 octobre 2021	10.2021.112	2 100k €	4 ans
Création d'autorisation de programme pour l'extension du restaurant scolaire Mouton (AP/CP)	7 octobre 2021	10.2021.113	2 000k € (revue au BP 2023)	5 ans

En terme d'information budgétaire, le Rapport d'orientations budgétaires, ainsi que les maquettes du budget primitif et du compte administratifs sont mis en ligne sur le site de la ville (point 6.1.5).

Sur l'organisation de la chaîne comptable et du système informatique financier (point 6.2.1), la chambre a souligné l'intérêt de la rédaction d'un guide de procédures détaillant les chaînes de traitement applicables à chaque service afin de sécuriser l'organisation de ces processus. Cette mesure s'inscrit en effet pleinement dans le projet de dématérialisation de la chaîne comptable en cours de finalisation. A l'issue du chantier de dématérialisation, l'écriture des procédures permettra à chaque service de s'approprier pleinement ces nouvelles méthodes de travail, et la transmission en cas de mouvement de personnel s'en trouvera facilitée.

Pour 2022 et 2023, la collectivité a mis en place un plan de formation en matière de finances publiques.

Intégrer plan de formation 2022 et 2023 : compléter

Intitulé formation / format	Date	Nombre de participants
« Les fondamentaux des finances publiques » en intra par le CNFPT	19 et 20 janvier 2023	18

« Les fondamentaux des finances publiques » en intra par le CNFPT	26 et 27 septembre 2022	18
« La commande publique » en intra par le CNFPT	14 et 15 novembre 2022	18
« La commande publique » en intra par le CNFPT	5 et 6 janvier 2023	18
« Les fondamentaux des finances publiques » en intra par le CNFPT	Prévue en 2023	18
Total	180 jours	90 agents

6.2. Opérations patrimoniales et provisionnement

Conscients que la bonne tenue de l'inventaire participe à la sincérité de l'équilibre budgétaire et au calcul exact des prix des prestations, dépassant le seul enjeu de la qualité comptable, un travail de fiabilisation à partir de l'inventaire comptable mais aussi de l'audit stratégique de patrimoine immobilier a été engagé afin de connaître les immobilisations sur les volets financier et physique (point 6.2.3 Les opérations patrimoniales et recommandation n°8).

Les immobilisations en-cours sont intégrées dès leur mise en service, depuis 2021, par le biais de certificats administratifs transmis au comptable public, lequel les retranscrit dans le compte de gestion de la commune. Ces immobilisations en-cours apparaissent donc dans le suivi de notre inventaire aussi bien par le comptable public que par la collectivité.

La commune a pris acte qu'en application des principes de prudence et de sincérité, elle a l'obligation de constituer une provision dès l'apparition d'un risque avéré et une dépréciation dès la perte de valeur d'un actif (point 6.2.4 la politique de provisionnement).

Par une délibération du 9 décembre 2021, la ville a instauré un régime de provision, revenant au régime de droit commun des provisions semi-budgétaires à compter du 1^{er} janvier 2022. Depuis, la collectivité s'applique à délibérer minima annuellement ou ponctuellement sur les provisions pour risques et charges, comme lors du conseil municipal du 6 octobre 2022 (délibération n°10.2022.140).

7. La situation financière

La Chambre relevait une stabilité des recettes, combinant une baisse générale des dotations de l'État à des recettes fiscales directes peu dynamiques et des taxes indirectes droits de mutation à titre onéreux (DMTO) en hausse grâce à un marché de l'immobilier attractif.

En effet, en dépit de bases fiscales conséquentes, la commune dispose d'un produit fiscal par habitant inférieur à la moyenne nationale de sa strate démographique du fait du caractère modéré de ses taux d'imposition. Ainsi en 2019 le produit de la taxe d'habitation par habitant était de 264€ alors qu'il était de 294€ pour les communes comparables, celui du foncier bâti est de 312€ par habitant contre 343€ pour les communes comparables, alors que les bases fiscales sont supérieures à la moyenne des communes comparables.

La Chambre relevait que les recettes fiscales n'avaient pas été optimisées sur la période, ce qui avait privé la commune de ressources pour financer des projets, d'autant qu'en parallèle la carence en logement sociaux a pesé et continue de peser significativement sur le budget de la commune (0,671 million d'euros sur la période).

La situation financière était objectivement favorable, l'encours de dette de 9,9M€ fin 2020 était en baisse de 18,6 % depuis 2015. L'encours de dette représente 479 € par habitant en 2019 nettement inférieur à celui des communes de la Métropole de Lyon (hors Lyon) qui se situe à 614€.

Cela se traduisait concrètement par un niveau de dépenses directes d'équipement de la commune très modéré sur la période : 157€ par an et par habitant entre 2015 et 2019, quand il est en moyenne de 236€ pour les communes de la Métropole (hors Lyon).

Cette situation d'apparente bonne santé financière fait peser encore aujourd'hui sur la commune un besoin criant de rattrapage de travaux de réparation, de rénovation et d'entretien d'équipements ainsi que de redimensionnement des équipements municipaux. La collectivité a fait réaliser un audit de son patrimoine en 2022, lequel fait ressortir un besoin en travaux de maintien d'actif à 5 ans s'élevant à 23 millions d'euros, soit environ le montant des crédits d'investissement disponibles sur la durée d'un mandat. Cette charge patrimoniale constitue donc une entrave au développement de la commune, qui doit être étalée et intégrée dans le plan pluriannuel d'investissement.