

Chambre régionale
des comptes

Hauts-de-France



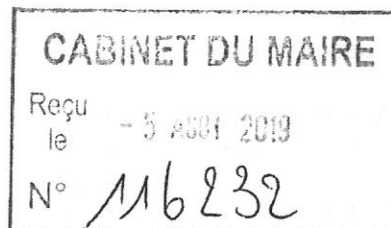
Le président

Arras, le **31 JUIL. 2019**

Dossier suivi par : Isabelle Lhomme, greffier
T 03 21 50 75 06
Mél. : hdf-greffe@crtc.ccomptes.fr

Réf. : ROD2 2018-0002
2018-1524
P.J. : 1 rapport d'observations définitives

Objet : notification du rapport d'observations définitives
et de sa réponse.



Lettre recommandée avec accusé de réception

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 Harnes concernant les exercices 2014 et suivants ainsi que la réponse qui a été apportée.

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

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par 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.

Monsieur Philippe Duquesnoy
Maire de la commune de Harnes

Mairie

35, rue des fusillés

62440 - HARNES

.../...

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 départemental des finances publiques.

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 notamment 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.



Frédéric Advielle

Chambre régionale
des comptes
Hauts-de-France



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE HARNES (Département du Pas-de-Calais)

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 2 juillet 2019.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS.....	3
INTRODUCTION.....	5
1 PRÉSENTATION ET ORGANISATION DE LA COMMUNE.....	6
1.1 Présentation.....	6
1.2 Organisation administrative.....	7
2 FIABILITÉ DES COMPTES	8
2.1 La comptabilité d'engagement.....	8
2.2 Les restes à réaliser en investissement.....	9
2.3 Les opérations sous mandat	10
2.4 Le suivi du patrimoine	11
3 QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE	12
3.1 Les rapports sur les orientations budgétaires	12
3.2 Les engagements hors bilan	12
3.3 La structure budgétaire	13
4 LA SITUATION FINANCIÈRE.....	15
4.1 Les charges de gestion	15
4.2 Les produits de gestion	16
4.3 Les investissements.....	16
4.3.1 La nature et le financement des investissements.....	17
4.3.2 Les perspectives en matière d'investissement.....	18
5 LA COMMANDE PUBLIQUE	20
5.1 L'organisation de la commande publique.....	20
5.2 Contrôle des marchés publics	20
5.2.1 La pondération des critères	21
5.2.2 Les notations	21
5.2.3 Les critères d'appréciation et l'évaluation du besoin.....	22
ANNEXES	24

SYNTHÈSE

La commune de Harnes (Pas-de-Calais), dont le territoire présente des indicateurs socio-économiques peu favorables, se caractérise par l'importance de son patrimoine minier et, depuis 2012, l'inscription au patrimoine de l'UNESCO de la cité minière Bellevue, qui compte plus de 500 logements ainsi que du terroir « 93 ».

Depuis le dernier rapport de la chambre, en 2011, la fiabilité des comptes s'est améliorée. Des points restent cependant encore à régulariser. Les budgets annexes qui ne se justifient plus doivent être supprimés. Déjà recommandée par la chambre, leur clôture doit être menée à son terme. La collectivité s'est engagée en ce sens.

De plus, l'absence de mise à jour de l'inventaire de ses biens prive la commune d'une image fiable de son patrimoine sur laquelle appuyer une politique pertinente d'investissement et d'entretien. Une démarche sera conduite à ce sujet à la fin de l'année 2019.

Surtout, contrairement aux dispositions législatives, la commune ne tient pas de comptabilité d'engagement des dépenses d'investissement. La sincérité des inscriptions au budget et au compte administratif s'en trouve affectée. Suite au contrôle de la chambre, la collectivité a entrepris leur comptabilisation pour l'exercice 2019.

La qualité de l'information budgétaire et financière doit également être enrichie par des rapports sur les orientations budgétaires plus détaillés, notamment avec une perspective pluriannuelle. C'est désormais le cas depuis 2019, en ce qui concerne les ressources humaines.

La situation financière de la collectivité sur la période 2014-2017 est marquée par une maîtrise des charges de gestion et une légère progression des produits de gestion. Toutefois, l'année 2018 se démarque de cette trajectoire, les charges progressant à nouveau.

L'épargne de gestion, toujours positive, permet de générer un financement propre disponible à même de couvrir en intégralité les investissements jusqu'en 2017. En 2018, la commune consent l'effort d'investissement le plus important de la période, nécessitant de mobiliser le fonds de roulement, sans toutefois recourir à l'emprunt.

L'encours de dette ayant ainsi été ramené de 8,3 M€ en 2014 à 5,3 M€ en 2018, la capacité de désendettement est très satisfaisante.

Enfin, la commande publique doit constituer un point particulier de vigilance. Les manquements importants constatés en phase d'analyse des offres témoignent, en effet, d'une méconnaissance des principes généraux de la commande publique, la commune devant, notamment, s'assurer du respect des critères d'attribution préalablement définis dans les documents de la consultation. L'élaboration d'un nouveau guide interne, le recrutement d'un acheteur public-juriste à venir et le renforcement de la formation des acteurs sont autant d'axes de travail pour la collectivité.

RECOMMANDATIONS¹

Rappels au droit (régularité)

	<i>Totalement mise en œuvre²</i>	<i>Mise en œuvre en cours³</i>	<i>Mise en œuvre incomplète⁴</i>	<i>Non mise en œuvre⁵</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit n° 1 : tenir une comptabilité d'engagement pour les dépenses d'investissement, conformément aux dispositions de l'article L. 2342-2 du code général des collectivités territoriales.		X			9
Rappel au droit n° 2 : s'assurer de la sincérité des restes à réaliser en dépenses d'investissement en inscrivant uniquement les dépenses engagées et non mandatées, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14.				X	10
Rappel au droit n° 3 : présenter un rapport annuel sur les orientations budgétaires comportant l'intégralité des mentions requises par l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales.		X			12
Rappel au droit n° 4 : analyser les offres dans le respect des principes de la commande publique et, notamment, s'assurer de la stricte application des critères d'attribution préalablement définis dans les documents de la consultation.				X	22

¹ Les recommandations de régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives apportées par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre.

² Les recommandations de régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives apportées par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre.

³ L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et fait part d'un commencement d'exécution. Il affirme avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir.

⁴ L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir.

⁵ L'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir la volonté de le faire. Aucun commencement d'exécution n'est mis en avant.

L'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires, ou précise ne pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ou ne fait pas référence dans sa réponse à la recommandation formulée par la chambre.

Recommandations (performance)

	<i>Totalement mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
Recommandation n° 1 : mettre à jour l'inventaire des biens et s'assurer de sa cohérence avec l'état de l'actif tenu par le comptable public.				X	11
Recommandation n° 2 : clôturer les budgets annexes « cimetière » et « bâtiments à caractère économique et commercial ».				X	13
Recommandation n° 3 : actualiser le guide de la commande publique et formaliser les attributions de chacun des services en la matière.				X	20

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Harnes a été ouvert par lettre du président de la chambre adressée le 3 octobre 2018 à M. Philippe Duquesnoy, ordonnateur et maire depuis le 16 mars 2008.

L'entretien de fin de contrôle, prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, s'est déroulé le 4 février 2019 avec M. Duquesnoy.

Le contrôle a porté, essentiellement, sur la qualité et la fiabilité des comptes, la situation financière ainsi que certains aspects de la commande publique.

Le présent rapport aborde aussi les suites données aux recommandations formulées par la chambre dans son précédent rapport de 2011.

La chambre, dans sa séance du 26 février 2019, a arrêté des observations provisoires qui ont été adressées à l'actuel ordonnateur. Un extrait a été communiqué au président de la communauté d'agglomération de Lens-Liévin, à laquelle la commune appartient.

Après avoir examiné leurs réponses, la chambre, dans sa séance du 2 juillet 2019, a arrêté les observations définitives suivantes.

1 PRÉSENTATION ET ORGANISATION DE LA COMMUNE

1.1 Présentation

La commune de Harnes (Pas-de-Calais), disposant d'une population de 12 500 habitants, se situe au cœur du bassin minier, à l'interface de l'agglomération lensoise, toute proche, ainsi que de la métropole lilloise, distante de 30 km. Elle bénéficie d'une situation géographique avantageuse par la desserte de routes départementales et la proximité des autoroutes A1 et A21 en dépit de l'absence de gare ferroviaire.

Elle se distingue par l'importance de son patrimoine minier et l'inscription le 30 juin 2012 au patrimoine de l'UNESCO de la cité minière Bellevue et du terail 93.

Bien que située dans un tissu urbain dense et continu, elle se singularise par l'existence d'un secteur rural relativement important, représentant une coupure entre une zone industrielle et des secteurs habités.

Les indicateurs socio-économiques sont peu favorables, avec des taux de chômage et de pauvreté supérieurs à la moyenne nationale⁶. Le revenu fiscal moyen par foyer est inférieur à celui de la moyenne régionale et nationale⁷.

Propriétaire de la zone d'activités légères de Bellevue Mimoun, dite aussi de la 2^{ème} voie, valorisée à 1,4 M€, la commune a sollicité la communauté d'agglomération de Lens-Liévin, dont elle est membre, afin de la lui transférer, en application des dispositions de l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales.

Elle a voté une délibération le 13 mars 2018 approuvant ledit transfert, que la communauté d'agglomération n'a pas entériné à ce jour.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de la communauté d'agglomération de Lens-Liévin indique qu'après avoir arrêté les conditions financières et patrimoniales de transfert des immeubles inclus dans le périmètre de la zone d'activités, la communauté d'agglomération et la commune de Harnes acteront le transfert par délibérations concordantes.

Il ajoute que, par délibération du 25 avril 2019, le conseil communautaire a procédé à la désignation des membres de la commission locale d'évaluation des charges transférées qui doit, prochainement, se réunir sur ce sujet.

⁶ Les dernières données INSEE disponibles de 2015 mentionnent un taux de chômage de 23,1 %, supérieur à la moyenne nationale (13,7 %). Le taux de pauvreté sur Harnes est de 26,2 % contre 14,9 % en moyenne nationale.

Le taux de chômage de la zone d'emploi dont relève la commune de Harnes est de 13,6 % au 3^{ème} trimestre 2018 contre 9,1 % en moyenne nationale.

⁷ Le revenu fiscal moyen par foyer est de 16 290 € contre 20 566 € en moyenne nationale, selon les dernières données disponibles INSEE (2015).

1.2 Organisation administrative

L'administration municipale s'organise en pôles et services déconcentrés et autonomes que sont le centre communal d'action sociale et le foyer de personnes âgées. Chaque pôle dispose d'un ou plusieurs élus référents bénéficiant de délégations de fonctions et/ou de signature du maire, permettant un exercice collégial de l'action communale.

L'examen des arrêtés de délégation de fonctions et de signature révèle à 31 reprises entre 2014 et 2016 des dates d'effet antérieures à celles de leur signature, ce qui contrevient au principe de non-rétroactivité des actes administratifs⁸.

Enfin, le précédent rapport de la chambre de 2011 recommandait à la commune de prendre des mesures permettant d'archiver de façon exhaustive les contrats qu'elle avait souscrits. La chambre constate la mise en œuvre, depuis 2017, d'un service des archives assurant efficacement la conservation des documents.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune présente des indicateurs socio-économiques (taux de chômage et taux de pauvreté) qui lui sont défavorables.

Le transfert de la zone d'activités Bellevue Mimoun à la communauté d'agglomération de Lens-Liévin n'est toujours pas effectif. Ses modalités financières et patrimoniales sont en cours d'examen.

En 2018, l'organisation administrative a été revue dans le sens d'une plus grande cohérence. Les délégations de fonctions et de signature constituent des points de vigilance.

⁸ Arrêt du Conseil d'État du 25 juin 1948, Société du journal de l'Aurore.

2 FIABILITÉ DES COMPTES

Suite aux précédentes recommandations de la chambre, la commune a amélioré sa qualité comptable sur deux points.

La chambre constate la régularisation de la situation à l'égard de l'association Cap Orion par l'émission d'un titre de recettes de 15 489 € correspondant aux charges et salaires des agents communaux mis à disposition de l'association.

De plus, la commune a procédé aux inscriptions comptables relatives au transfert de trois zones d'activités économiques (Motte du Bois, Zone portuaire et Zone concédée) à la communauté d'agglomération de Lens-Liévin.

Cependant, aucune provision pour risques et charges n'a été constituée au cours de la période sous revue, bien qu'un contentieux soit actuellement pendant devant la cour administrative d'appel de Douai. La chambre invite, en conséquence, la commune à constituer des provisions afin d'anticiper le règlement, le cas échéant, d'une charge nette.

Surtout, l'examen du suivi comptable révèle des carences en matière de comptabilité d'engagement.

2.1 La comptabilité d'engagement

Aux termes des articles L. 2342-2 et D. 2342-10 du CGCT, « *le maire tient la comptabilité de l'engagement des dépenses [...] et les opérations d'engagement, d'ordonnancement et de liquidation des dépenses sont consignées dans la comptabilité administrative [...].* »

Il semble en effet indispensable que les engagements pris par la collectivité puissent être connus avec précision et centralisés en un lieu unique pour être compatibles avec les autorisations budgétaires votées par l'assemblée délibérante.

La comptabilité administrative doit permettre de connaître à tout moment et en fin d'exercice les crédits ouverts et les prévisions de recettes, les crédits disponibles pour engagement, les crédits disponibles pour mandatement, les dépenses et les recettes réalisées.

L'instruction budgétaire et comptable M14 rappelle également que la comptabilité des dépenses engagées concerne l'ensemble des dépenses d'investissement et de fonctionnement⁹.

Or, la chambre constate qu'aucune comptabilité d'engagement n'est tenue pour les dépenses d'investissement de la commune de Harnes. Ce défaut constitue une lacune importante dans la mesure où l'engagement comptable consiste à réserver les crédits nécessaires pour en assurer leur disponibilité face aux dépenses, prévues ou non.

⁹ Point 2 « comptabilité des dépenses engagées », chapitre 1, titre 4, Tome 2 de l'instruction budgétaire et comptable M14.

Ces dépenses ne sont, au cas d'espèce, suivies qu'au moyen d'un tableau qui reporte les montants dépensés face aux crédits ouverts. Cette pratique ne peut être assimilée à une comptabilité des dépenses engagées.

La chambre rappelle que l'absence de comptabilité d'engagement en matière de dépenses d'investissement engendre le manque de fiabilité des inscriptions en restes à réaliser et ne permet donc pas à la commune d'assurer une prévision et une exécution budgétaire fiable, ce qui porte atteinte à la qualité du budget ainsi que du compte administratif dans la détermination du résultat à affecter.

Rappel au droit n° 1 : tenir une comptabilité d'engagement pour les dépenses d'investissement, conformément aux dispositions de l'article L. 2342-2 du code général des collectivités territoriales.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que ses services ont procédé, au cours de l'exercice 2019, à la saisie des engagements comptables en investissement.

2.2 Les restes à réaliser en investissement

L'examen des comptes administratifs révèle l'inscription de restes à réaliser en dépenses d'investissement à hauteur de 7 813 338 € en 2016.

Les vérifications opérées sur le seul compte 2313 « Autres constructions » permettent de justifier une inscription à ce poste comptable en restes à réaliser de 4 180 631,98 € contre 4 500 000 € affichés.

Cette différence de 319 368 € correspond en réalité à un report de crédit, et non à des restes à réaliser en dépenses d'investissement dûment justifiés.

La même confusion prévaut s'agissant des restes à réaliser inscrits en 2017 au compte 2313 pour un montant de 3 834 382,83 € qui, en réalité, correspond à la différence entre le total prévisionnel de 2017 (4 510 000 €) et le total réalisé en 2017 (675 617,17 €).

Cette situation révèle l'impossibilité pratique pour la commune de dresser, en fin d'exercice, un état des dépenses engagées et non mandatées.

Par voie de conséquence, l'équilibre du budget primitif s'en trouve faussé, dès lors que seront mobilisées des ressources prévisionnelles d'investissement pour financer des restes à réaliser qui n'en sont pas. L'affectation des résultats qui vise, notamment, à couvrir le besoin de financement de ces mêmes restes à réaliser s'en trouve aussi altérée.

La chambre rappelle l'importance de s'assurer de la fiabilité des restes à réaliser qui, en dépenses d'investissement, doivent correspondre aux seules dépenses engagées et non mandatées.

Rappel au droit n° 2 : s'assurer de la sincérité des restes à réaliser en dépenses d'investissement en inscrivant uniquement les dépenses engagées et non mandatées, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique qu'il s'engage à distinguer désormais les reports de crédits des restes à réaliser en dépenses d'investissement.

2.3 Les opérations sous mandat

La réalisation d'un investissement pour le compte d'autres organismes, dans le cadre de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 modifiée relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, dite « loi MOP », doit, sauf stipulation contraire de la convention de mandat, être neutre budgétairement pour la collectivité mandataire.

Cette neutralité explique le suivi budgétaire et comptable en classe 4, « comptes de tiers », des dépenses et des recettes à caractère provisoire et devant être soldées. Les dépenses concourant à la réalisation de l'équipement sont constatées au compte 4581 et les recettes constituées du ou des paiements de la collectivité mandante au compte 4582. À la clôture de l'opération, ces deux comptes doivent présenter un montant équivalent et sont alors soldés réciproquement.

Alors que l'ordonnateur indique qu'aucune opération sous mandat n'est actuellement en cours, la chambre constate cependant les soldes des comptes 4581 et 4582 suivants¹⁰ :

Tableau n° 1 : Solde des comptes 4581 et 4582 en 2017

Solde débiteur compte 4581	7 465 056 €
Solde créditeur compte 4582	6 747 159 €
Ecart 4581 - 4582	717 897 €

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion de la commune.

La commune n'a pas été en mesure de justifier l'écart constaté ; les écritures comptables ne sont pas correctement passées¹¹.

Par ailleurs, l'absence de comptabilité d'engagement explique que le détail des opérations pour compte de tiers, figurant en annexe des comptes administratifs 2014 à 2016, ne concorde pas avec les soldes constatés aux comptes de gestion.

¹⁰ Soldes des comptes après correction des erreurs d'imputation.

¹¹ Conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14, l'écart constaté entre le compte 4581 (dépenses en opérations sous mandat) et 4582 (recettes en opérations sous mandat) de 717 897 € s'analyse en une subvention en nature qui doit être imputée au compte 2044, ce qui permet, par cette opération d'ordre non budgétaire, de solder le compte 4582.

2.4 Le suivi du patrimoine

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe conjointement au maire de la commune, par la tenue d'un inventaire, et au comptable public, par l'établissement de l'état de l'actif.

L'inventaire, qui consiste à recenser les biens communaux et les valoriser, doit correspondre à l'état de l'actif qui enregistre les biens communaux à l'actif du bilan.

La commune ne tient pas à jour l'inventaire physique des biens, de sorte que la chambre n'a pas été en mesure d'effectuer le rapprochement avec l'état de l'actif du comptable.

Afin de disposer d'une image fiable sur le périmètre et l'état du patrimoine communal permettant **d'asseoir une politique cohérente d'investissement et d'entretien des bâtiments**, la chambre recommande la mise à jour, sans délai, de l'inventaire des biens.

Elle invite également la commune à se rapprocher du comptable public afin de s'assurer de la cohérence de son inventaire avec l'état de l'actif.

Recommandation n° 1 : mettre à jour l'inventaire des biens et s'assurer de sa cohérence avec l'état de l'actif tenu par le comptable.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique qu'un travail d'ajustement de l'inventaire communal sera initié fin 2019 et début 2020, afin de mettre en cohérence le patrimoine physique et comptable de la collectivité.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Contrairement aux dispositions du code général des collectivités territoriales, la commune ne tient pas de comptabilité d'engagement des dépenses d'investissement. Suite à ce rappel, elle a opéré cette comptabilisation sur l'exercice 2019.

Il s'en suit que l'inscription des restes à réaliser n'est pas conforme aux prescriptions de l'instruction budgétaire et comptable M14, affectant, par voie de conséquence, la fiabilité des inscriptions au budget et au compte administratif, et que, de plus, les opérations sous mandat ne sont pas comptablement suivies avec rigueur.

L'inventaire physique des biens n'étant pas tenu à jour, la commune ne dispose pas d'une connaissance précise de son patrimoine et se prive, par là-même, d'un outil de pilotage de sa politique d'investissement. Suite à la recommandation de la chambre, une démarche sera engagée en ce sens à la fin de l'année 2019.

3 QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE

Quoiqu'en voie d'amélioration sur la période, la qualité du suivi des effectifs communaux demeure perfectible ; des écarts, parfois importants¹², ont été constatés entre l'état du personnel tel que voté par l'assemblée délibérante et celui qui ressort des outils de suivi interne utilisés par le service des ressources humaines.

3.1 Les rapports sur les orientations budgétaires

Les rapports annuels sur les orientations budgétaires ne comportent pas d'information sur les engagements pluriannuels, ni de données chiffrées sur l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

La chambre rappelle à la commune l'obligation de présenter un rapport annuel sur les orientations budgétaires conforme aux dispositions de l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales afin que l'assemblée délibérante puisse être informée de l'évolution de la masse salariale et de la soutenabilité de sa politique d'investissement.

Rappel au droit n° 3 : présenter un rapport annuel sur les orientations budgétaires comportant l'intégralité des mentions requises par l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que les perspectives en matière de ressources humaines ont été présentées dans le cadre du rapport sur les orientations budgétaires pour 2019.

3.2 Les engagements hors bilan

La commune a accordé de nombreuses garanties d'emprunts, qui concernent exclusivement le logement social.

Toutefois, l'état des emprunts garantis par la commune figurant en annexe du budget primitif et du compte administratif n'a pas été mis à jour.

¹² À titre d'exemple, l'état du personnel du compte administratif 2017 mentionne par erreur 75 agents titulaires alors que les services administratifs en totalisent 139.

La chambre constate, en particulier, qu'aucune délibération de transfert des garanties n'a été prise à la suite de la disparition de la société SA Logement Rural lors d'une opération de fusion survenue en 2013 et invite la commune à régulariser la situation.

3.3 La structure budgétaire

Le précédent rapport de la chambre de 2011 soulignait l'existence de neuf budgets annexes conférant « une organisation budgétaire inutilement complexe » et recommandait leur clôture, à l'exception de celui de la manifestation « Des Racines et des hommes ».

En 2018, le budget principal est assorti de trois budgets annexes : le budget « cimetière »¹³, dédié à la vente de caveaux et à la concessions de terrains, le budget « Des racines et des hommes »¹⁴, dédié au salon pédagogique sur l'environnement, et le budget « bâtiments à caractère économique et commercial »¹⁵, dédié à la location des immeubles communaux destinés à accueillir une activité commerciale.

Compte tenu de l'abandon de l'activité de vente de caveaux, le budget « cimetière » n'a plus lieu d'être.

La commune considère, par ailleurs, qu'en procédant régulièrement à la cession des bâtiments commerciaux, le budget « bâtiments à caractère économique et commercial » a vocation à être clôturé une fois l'actif apuré. Cette activité de location à finalité commerciale ne concerne que trois bâtiments.

Dès lors, la chambre renouvelle sa précédente recommandation de clôturer ces deux budgets annexes.

Recommandation n° 2 : clôturer les budgets annexes « cimetière » et « bâtiments à caractère économique et commercial ».

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire précise qu'il prendra contact avec les services de la direction générale des finances publiques pour procéder à la clôture du budget « cimetière » et indique que le budget « bâtiments à caractère économique et commercial » sera clôturé une fois terminées les opérations de cessions des immeubles.

¹³ Budget primitif 2018 : 113 000 € en fonctionnement.

¹⁴ Budget primitif 2018 : 150 000 € en fonctionnement.

¹⁵ Budget primitif 2018 : 154 000 € en exploitation et 419 000 € en investissement.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les rapports sur les orientations budgétaires ne répondent pas aux exigences légales de sorte que l'information budgétaire portée à la connaissance de l'assemblée délibérante est incomplète. Suite à la recommandation de la chambre, des améliorations ont été apportées sur les perspectives en matière de ressources humaines dans le cadre du rapport pour 2019.

Le précédent rapport de la chambre préconisait la suppression des budgets annexes, à l'exception de celui portant sur la manifestation « Des racines et des hommes ».

Cette recommandation n'a pas été suivie d'effet puisqu'en 2018, subsistent deux autres budgets annexes qui n'apparaissent pas nécessaires. Une démarche a été engagée dans ce sens.

4 LA SITUATION FINANCIÈRE

Les produits de gestion, de 16,2 M€ en 2018, sont restés stables sur la période 2014 à 2018 (+ 2 %).

La tendance à la maîtrise des charges de gestion réalisée jusqu'en 2017 semble être remise en cause par l'exercice 2018.

La commune a réalisé 15,83 M€ de dépenses d'équipement sur ces cinq dernières années, dont 5,28 M€ en 2018, sans jamais recourir à l'emprunt.

L'endettement de la commune, de 5,3 M€ en 2018, est par conséquent faible et sa capacité à se désendetter, de fait, ne présente aucune tension.

4.1 Les charges de gestion

L'apparente stabilité des charges de gestion sur la période (+ 1 %) serait à nuancer si l'évolution amorcée tout récemment devait se confirmer.

En effet, l'année 2018 marque une rupture dans la trajectoire des charges de gestion qui diminuent de 3 % entre 2014 et 2017 mais augmentent de 4 % en 2018 pour s'établir à 12,4 M€. Cette tendance s'observe dans les charges à caractère général et, dans une moindre mesure, dans les dépenses de personnel.

Ainsi, de 2014 à 2017, les charges à caractère général diminuent de 7 % mais progressent de 13 % en 2018 pour s'établir à 3,6 M€, surtout sur les postes achats, locations, prestations de services et honoraires.

En effet, depuis 2016, la commune effectue des travaux sur ses réseaux et voiries, de sorte qu'à la différence des autres charges à caractère général, les frais de maintenance et de réparation ne cessent de progresser à partir de cette année-là pour représenter 34 % de ces charges en 2018, soit 1,2 M€.

Les charges de personnel, c'est-à-dire les rémunérations et les charges sociales, représentent 59 % des charges courantes en 2018, ce qui constitue un facteur de rigidité important.

La rémunération du personnel a connu une hausse de 4 % en cinq ans, pour s'établir à 5,2 M€ la dernière année. Là encore, entre 2014 et 2017, la progression est contenue à 2 %, avant de croître dans les mêmes proportions sur la seule année 2018.

La rémunération du personnel titulaire, soit 73 % de l'ensemble des rémunérations, a augmenté de 8 % entre 2014 et 2018 pour s'établir à 3,84 M€ sous l'effet de la progression très dynamique du régime indemnitaire, passant de 0,28 M€ en 2014 à 0,76 M€ en 2018.

Cette évolution est liée à des mesures de réévaluation des primes, à l'attribution de celles-ci à des agents qui, jusqu'alors, n'en bénéficiaient pas mais aussi à des mesures de titularisation d'agents initialement recrutés en contrats aidés.

La commune a, par ailleurs, revu sa politique en matière de subventions de fonctionnement, indiquant avoir rationalisé ses dépenses en mettant en place des critères d'attribution, qui ne sont toutefois pas formalisés dans un règlement *ad hoc*.

En retrait de 17 %, celles-ci s'établissent à 1,1 M€ en 2018 contre 1,32 M€ en 2014. La principale subvention concerne le centre communal d'action sociale (0,57 M€ en 2018) ; son recul de 5,7 % en cinq ans s'explique par un ajustement des besoins de financement du CCAS au regard des excédents annuels de gestion dégagés entre 2014 et 2016.

4.2 Les produits de gestion

Les produits de gestion, composés à 68 % de ressources fiscales, s'établissent à 16,25 M€ en 2018, en augmentation de 2 % depuis 2014.

Les recettes fiscales propres ont progressé de 5 % sur la même période. Elles s'élèvent à 4,87 M€ en 2018, portées à 91 % par le produit des taxes foncières et d'habitation.

Les taux d'imposition étant inchangés depuis 2008, la progression de la ressource est liée à l'élargissement des bases fiscales, favorisé par le développement de l'offre de logements.

Toutefois les bases fiscales pour la taxe d'habitation restent faibles (815 € par habitant à Harnes contre 1 400 € pour la moyenne de la strate en 2017) et, en conséquence, un produit lié à cette taxe tout aussi modeste (81 € par habitant à Harnes contre 234 € pour la moyenne de la strate en 2017).

La commune dispose donc de peu de marges de manœuvre en termes de fiscalité locale.

La baisse d'1,3 % de la dotation globale de fonctionnement entre 2014 et 2018 n'est pas compensée par la fiscalité reversée par l'intercommunalité et l'Etat, qui demeure stable, à 6,22 M€.

Les produits des services et du domaine représentent 0,74 M€ en 2018, en hausse de 29 % par rapport à 2014. Les tarifs des services proposés par la municipalité sont revalorisés de manière régulière mais dans des proportions limitées, de manière à en favoriser l'accès.

4.3 Les investissements

La capacité d'autofinancement (CAF) brute, qui correspond à l'ensemble des ressources internes générées par l'activité de la collectivité et dont elle dispose pour couvrir ses besoins, passe de 3,2 M€ en 2014 à 3,5 M€ en 2018, sous le double effet, déjà mentionné, de la stabilité globale des charges (+ 1 %) et de l'évolution positive des produits (+ 2 %).

L'annuité de la dette s'est réduite, passant de 0,89 M€ en 2014 à 0,78 M€ en 2018, la commune n'ayant pas souscrit de nouveaux emprunts sur la période. Aussi, la charge de la dette représente 60 € par habitant en 2017 contre 91 € par habitant en moyenne pour la strate.

La capacité d'autofinancement nette, qui correspond à la CAF brute déduction faite de l'annuité en capital de la dette, évolue de 2,3 M€ en 2014 à 2,7 M€ en 2018.

Le financement propre disponible est élevé sur la période 2014 à 2017 : il finance 84 % des dépenses d'équipement en 2014 pour les couvrir en totalité jusqu'en 2017 et permettre, ainsi, une reconstitution du fonds de roulement.

L'année 2018 semble infléchir la tendance dans la mesure où les dépenses d'équipement ne sont assurées qu'à hauteur de 66 % par le financement propre, nécessitant de mobiliser le fonds de roulement à hauteur d'1,7 M€.

Tableau n° 2 : Le financement propre disponible 2014-2018

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution 2014-2018
CAF nette ou disponible	2 309 622	3 091 796	3 306 993	3 112 656	2 763 653	20 %
Recettes d'inv. hors emprunt	670 709	1 430 352	1 942 357	1 603 777	723 690	8 %
Financement propre disponible	2 980 331	4 522 148	5 249 351	4 716 433	3 487 343	17 %
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	83,8 %	199,2 %	251,6 %	179,0 %	66 %	Moy. : 155 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

4.3.1 La nature et le financement des investissements

Les dépenses d'équipement s'élèvent à 15,8 M€ entre 2014 et 2018. La commune n'a pas souscrit d'emprunts sur la période ; elle a mobilisé son fonds de roulement à hauteur de 0,58 M€ en 2014 et d'1,7 M€ en 2018.

L'année 2018 constitue l'exercice au cours duquel la commune a consenti le plus important effort d'investissement sur la période, soit plus de 5 M€ de dépenses, dont 3,28 M€ pour la construction de la médiathèque et ses abords.

Les investissements, cette année-là, ont été financés sur les fonds propres, à l'exception des opérations d'aménagement intérieur de la médiathèque et l'installation de la vidéosurveillance.

Tableau n° 3 : Financement des investissements 2014-2018

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018
Financement propre disponible	2 980 331	4 522 148	5 249 351	4 716 433	3 487 343
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	3 556 041	2 269 700	2 086 745	2 635 143	5 287 544
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	0	0	0	10 000	0
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	3 243	0	0	- 68 541	0
- Participations et inv. financiers nets	0	0	-314	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	- 7 220	- 6 720	- 7 220	- 6 770	- 13 792
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 571 733	2 259 168	3 170 140	2 146 600	- 1 786 409
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	- 13 673	266 374	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 585 406	2 525 542	3 170 140	2 146 600	- 1 786 409
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	0	0	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 585 406	2 525 542	3 170 140	2 146 600	- 1 786 409
Fonds de roulement net global	4 733 669	7 259 211	10 429 350	12 575 950	10 789 542

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

L'encours de la dette est passé de 8,3 M€ en 2014 à 5,3 M€ en 2018. Contractés à taux fixe, les emprunts n'exposent pas la commune à des risques financiers particuliers.

La charge de la dette s'élève, en 2018, à 0,25 M€, contre 0,38 M€ en 2014, soit 2 % des recettes réelles de fonctionnement. La capacité de désendettement¹⁶ du budget principal est inférieure à deux années, de sorte que la commune dispose d'une marge de manœuvre pour emprunter afin de financer ses investissements futurs.

4.3.2 Les perspectives en matière d'investissement

Pour les exercices 2019 et 2020, la commune de Harnes projette de réaliser 4,1 M€ de dépenses d'équipement, financées en partie par des recettes sous la forme de subventions et complétées par les fonds propres, sans toutefois être en mesure d'indiquer de données chiffrées.

Pour autant, elle ne dispose pas d'un plan pluriannuel d'investissement et n'a pas recours à la technique budgétaire des autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP) pour annualiser des dépenses ayant un caractère pluriannuel.

Elle indique ouvrir l'intégralité des crédits budgétaires nécessaires à la réalisation des produits structurants dès leur validation effective, et une fois acquise la certitude qu'elle pourra en assurer le financement.

¹⁶ La capacité de désendettement s'exprime en années et se calcule en divisant l'encours de la dette par le montant de la capacité d'autofinancement brute d'un exercice donné.

Outre la mise en œuvre d'un plan pluriannuel d'investissement, la chambre invite la commune à recourir à la technique des AP/CP qui lui permettrait de ne pas inscrire la totalité des crédits sur un seul exercice budgétaire et ménagerait ses capacités de financement pour d'autres projets ou limiterait le prélèvement sur son fonds de roulement.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique qu'à compter de 2020, la commune mettra en œuvre une politique d'autorisations de programme et crédits de paiement pour les projets structurants.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Si, jusqu'en 2017, la commune a réussi à maîtriser ses charges de gestion, celles-ci repartent à la hausse en 2018.

Elle dispose de produits de gestion en légère progression sur la période 2014-2018, essentiellement portés par les ressources fiscales, dont les bases restent toutefois faibles.

La commune a pu dégager une capacité de financement qui lui permet jusqu'en 2017 de couvrir l'ensemble de ses dépenses d'équipement, sans recourir à l'emprunt. En 2018, elle a dû mobiliser son fonds de roulement pour financer le plus important effort d'investissement réalisé sur la période.

5 LA COMMANDE PUBLIQUE

5.1 L'organisation de la commande publique

Les besoins des services municipaux opérationnels sont centralisés, au moment de la préparation du budget, par le service « finances et marchés publics », chargé également du suivi de la computation des seuils et de l'exécution des marchés.

Il apparaît, toutefois, que la plupart des échanges entre services sur la politique d'achat se fait oralement, sans procédure définie. Le guide local de la commande publique ne fait pas référence aux procédures internes appliquées et aux attributions de chacun des intervenants.

L'absence de définition globale du besoin, à l'instar des marchés publics de refecton des trottoirs passés entre 2016 et 2018, expose la commune au risque de fractionner l'achat public.

Les logiciels de commande publique et de finances ne sont pas connectés entre eux, ce qui fragilise la qualité du suivi des marchés.

À titre d'exemple, les tableaux d'exécution fournis par l'agent responsable des marchés publics et celui responsable des finances ne sont pas concordants et ne permettent pas de croiser les informations.

Les services s'appuient sur un règlement de la commande publique, modifié en 2009, et sur une note interne sur le seuil des 25 000 € HT datée du 15 octobre 2015.

La chambre recommande une actualisation du guide de la commande publique et une formalisation des attributions de chacun des services concernés.

Recommandation n° 3 : actualiser le guide de la commande publique et formaliser les attributions de chacun des services en la matière.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que l'élaboration d'un nouveau guide de la commande publique est en cours ; il souhaite créer un poste cumulant les compétences d'acheteur public et de juriste.

5.2 Contrôle des marchés publics

Sur la période 2014 à 2018, la commune a notifié 127 marchés publics pour une dépense de plus de 20,5 M€.

L'examen de la commande publique a été réalisé à partir d'un échantillon de 16 marchés¹⁷ passés pour un montant total de 6,8 M€, soit 33 % du montant précité ; la liste de ces marchés figure en annexe n° 2 du présent rapport.

Contrairement aux documents de publicité et de consultation, les rapports d'analyse des offres examinés révèlent des atteintes aux principes directeurs de la commande publique que sont l'égalité de traitement entre les candidats et la transparence des procédures.

5.2.1 La pondération des critères

Sur l'échantillon retenu, l'examen du marché de maîtrise d'œuvre pour la construction d'un restaurant scolaire modulaire a permis de mettre en évidence une notation des critères qui a conduit à neutraliser la valeur technique au profit du seul critère « prix ».

Dans ce marché, les neuf offres techniques des candidats ont toutes reçu la note maximale, malgré l'hétérogénéité des appréciations, alors que ce critère technique représentait 50 % de la notation totale.

Compte tenu de la faible pondération du critère « délais », soit 15 %, le choix du pouvoir adjudicateur s'est donc uniquement basé sur le critère « prix » des offres à 35 %, ce qui a permis au candidat moins-disant d'être retenu.

Au final, l'analyse des offres a abouti à conférer un poids déterminant à un critère dont la pondération n'était pas la plus élevée ; cette pratique ne respecte pas la hiérarchisation des critères portés à la connaissance des candidats.

5.2.2 Les notations

Les appréciations qui accompagnent l'attribution des notes apparaissent insuffisamment motivées ; elles ne permettent pas de justifier l'évaluation chiffrée des offres analysées.

Ainsi, les offres du marché de travaux pour l'aménagement des abords de la médiathèque ont fait l'objet d'un rapport d'analyse insuffisamment précis et détaillé de la part du maître d'œuvre missionné ; ce document fait état de notations peu cohérentes avec les commentaires, d'appréciations lapidaires et d'un manque de détails dans l'analyse des offres techniques, qui comptaient pourtant pour 60 % dans la note finale.

Le choix entre les offres du lot n° 1 du marché de création d'un skate-park est une autre illustration de ce type de pratique.

Alors qu'un candidat est mieux-disant sur le critère du prix, son offre sur les mesures mises en œuvre pour une démarche participative des habitants et des conseillers de quartier lui confère une valeur technique jugée moins satisfaisante (5/10) que celle du futur attributaire (8/10).

¹⁷ Marchés notifiés entre le 1^{er} janvier 2014 et le 28 novembre 2018.

Or, les comparaisons des motivations inscrites dans le rapport d'analyse des offres et l'examen des mémoires techniques sur ce point précis ne permettent pas de justifier la différence de notation.

5.2.3 Les critères d'appréciation et l'évaluation du besoin

L'ajout d'un ou de plusieurs critères d'appréciation lors de l'analyse des offres porte atteinte à l'égalité de traitement entre les candidats et contrevient au principe de transparence des procédures. Certains candidats pourraient, en effet, être lésés pour ne pas avoir suffisamment renseigné leurs offres sur un critère ou sous-critère dont ils n'avaient pas connaissance au stade de la consultation.

L'analyse des offres du marché de fourniture et d'installation d'un dispositif de vidéoprotection est particulièrement représentative de ces manquements en ce que l'analyse de la valeur technique met en œuvre 46 sous-critères pondérés, absents des documents de la consultation du marché attribué pour 242 762 € HT.

La modification des conditions initiales du besoin, tel qu'exprimé dans les documents de la consultation, constitue un autre exemple de l'atteinte aux principes de transparence des procédures et d'égalité de traitement entre les candidats.

Ainsi, la synthèse de l'analyse des offres du marché de transformation d'un terrain de football en terrain synthétique (478 856 € HT) est particulièrement surprenante ; en raison d'une révision du besoin consistant à supprimer une prestation supplémentaire, pourtant explicitement visée au cahier des clauses techniques particulières¹⁸, le rang final des sous-missionnaires est modifié à la faveur d'un candidat, qui était classé deuxième en offre de base.

La chambre rappelle à la commune que l'analyse des offres doit s'effectuer dans le respect des principes de la commande publique et qu'elle doit plus particulièrement veiller à s'assurer de la stricte application des critères d'attribution initialement définis dans les documents de la consultation.

Rappel au droit n° 4 : analyser les offres dans le respect des principes de la commande publique et notamment s'assurer de la stricte application des critères d'attribution préalablement définis dans les documents de la consultation.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique qu'en interne, les services prescripteurs de marchés seront formés aux analyses des offres et que les prestataires extérieurs d'assistants à maîtrise d'ouvrage seront invités à éclaircir leurs critères et sous-critères de pondération.

¹⁸ Il s'agit de la prestation optionnelle d'entretien du terrain synthétique qui figure à l'article II.2.28 du cahier des clauses techniques et sur laquelle les trois candidats ont fait une offre.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'examen de 16 marchés passés sur la période sous contrôle révèle des pratiques d'analyse des offres contraires aux principes généraux de la commande publique.

Le principe de transparence des procédures n'est pas respecté : pondération des critères neutralisant la valeur technique, imprécision des analyses, mise en œuvre de critères non communiqués dans les documents de la consultation, modification des conditions d'attribution de l'offre.

La commune doit revoir l'organisation de ses pratiques afin de se conformer, sans délai, au droit de la commande publique. Suite à ce rappel, un nouveau guide interne est en préparation et l'effort sur la formation des acteurs sera renforcé.

*
* *

ANNEXES

Annexe n° 1. Données financières synthétiques 2014-2018	25
Annexe n° 2. Liste des marchés examinés	26
Annexe n° 3. Suivi des recommandations antérieures	27

Annexe n° 1. Données financières synthétiques 2014-2018

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution 2014-2018
Recettes réelles de fonctionnement	15 921 693	16 070 091	16 214 522	16 089 689	16 251 731	2 %
dont recettes de la fiscalité locale	4 655 633	4 681 961	4 679 972	4 824 105	4 874 986	5 %
dont recettes fiscales versées par l'intercommunalité et l'État	6 157 156	6 196 949	6 429 938	6 225 006	6 227 237	1 %
dont dotation globale de fonctionnement provenant de l'État	3 872 849	3 831 399	3 766 404	3 729 362	3 819 359	- 1 %
Dépenses réelles de fonctionnement	12 281 629	11 949 058	11 911 312	11 944 278	12 463 018	1 %
dont charges à caractère général	3 483 904	3 177 480	3 133 418	3 256 313	3 679 830	6 %
dont charges de personnel	7 312 779	7 436 102	7 489 163	7 445 933	7 501 934	3 %
dont subventions de fonctionnement aux associations	724 219	540 739	522 441	503 826	533 515	- 26 %
dont intérêts de la dette	380 719	354 513	325 809	292 091	257 861	- 32 %
Capacité d'autofinancement brute	3 207 622	3 805 549	4 041 905	3 869 664	3 543 733	10 %
Annuité en capital de la dette	898 000	713 752	734 912	757 007	780 080	- 13 %
Capacité d'autofinancement nette	2 309 622	3 091 796	3 306 993	3 112 656	2 763 653	20 %
Recettes d'investissement hors emprunt	670 709	1 430 352	1 942 357	1 603 777	723 690	8 %
Financement propre disponible	2 980 331	4 522 148	5 249 351	4 716 433	3 487 343	17 %
Dépenses d'équipement	3 556 041	2 269 700	2 086 745	2 635 143	5 287 544	49 %
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	0	-
Encours de dette du budget principal au 31/12	8 338 045	7 631 013	6 903 321	6 153 084	5 386 796	- 35 %
Capacité de désendettement BP en années (dette/CAF brute du BP)	2,6	2,0	1,7	1,6	1,5	- 42 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion de la commune.

Annexe n° 2. Liste des marchés examinés

N°	Année	Procédure	Type	Objet	Montant HT (en €)
627.5.14	2014	Procédure adaptée	travaux	Rénovation trottoirs	149 865
657.5.15	2015	Procédure adaptée	travaux	Création trottoirs chemin de Vermelles	49 984
663.5.15	2015	Procédure adaptée	travaux	Création zones de stationnement, réfection	64 891
674.5.15	2015	Procédure adaptée	travaux	Aménagement entrée services techniques	9 488
523.3.16	2016	Appel d'offres ouvert	travaux	Construction d'une médiathèque	3 015 824
523.13.16	2016	Appel d'offres ouvert	travaux	Aménagements des abords de la médiathèque	494 306
683.1.16	2016	Procédure adaptée	services	AMO déploiement système vidéo protection	8 700
692.5.16	2016	Procédure adaptée	travaux	Création d'un skate-park	51 470
693.5.16	2016	Procédure adaptée	travaux	Travaux rénovation trottoirs, raccordement	210 973
701.1.16	2016	Procédure adaptée	services	Mission de maîtrise d'œuvre pour la construction d'un restaurant scolaire modulaire	54 472
683.33.17	2017	Appel d'offres ouvert	services	Fourniture d'un système de vidéo protection	272 674
710.5.17	2017	Procédure adaptée	travaux	Construction d'un restaurant scolaire modulaire	1 089 447
712.5.17	2017	Procédure adaptée	travaux	Transformation terrain de foot gazon en synthétique	478 856
720.5.17	2017	Procédure adaptée	travaux	Rénovation trottoirs rue M. Pépin et allées cimetière	89 902
728.5.17	2017	Procédure adaptée	travaux	Réparations voiries et trottoirs	294 117
750.5.18	2018	Procédure adaptée	travaux	Restructuration trottoirs rue Delattre, rue de Picardie et rue J. d'Arc	557 520

Source : chambre régionale des comptes à partir des données fournies par la commune.

Annexe n° 3. Suivi des recommandations antérieures

Observations antérieures	Mesures mises en œuvre par la collectivité
1. Clôturer les budgets annexes à l'exception du budget annexe « Des racines et des hommes ».	Partiellement mis en œuvre
2. Fiabiliser les comptes en régularisant les inscriptions comptables relatives au transfert des trois zones d'activité économiques à la communauté d'agglomération Lens-Liévin.	Totalelement mis en œuvre
3. Prendre les mesures qui permettent d'archiver de façon exhaustive les contrats souscrits par la commune.	Totalelement mise en œuvre
4. Régulariser la situation à l'égard de l'association Cap Orion en émettant les titres de recettes correspondant aux charges et salaires des agents communaux mis à disposition de l'association.	Totalelement mis en œuvre

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

PH.D. THESIS

BY

THE AUTHOR

CHICAGO, ILL.

19

19

19



RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE HARNES

(Département du Pas-de-Calais)

Exercices 2014 et suivants

Ordonnateur en fonctions pour la période examinée :

- M. Philippe Duquesnoy : réponse de 6 pages.

« 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** » (article 42 de la loi 2001-1248 du 21 décembre 2001).

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

UNIVERSITY OF CHICAGO

UNIVERSITY OF CHICAGO

UNIVERSITY OF CHICAGO

UNIVERSITY OF CHICAGO

UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

MAIRIE DE HARNES

DÉPARTEMENT
DU PAS-DE-CALAIS

ARRONDISSEMENT
DE LENS



SECRETARIAT DU MAIRE

Objet : Réponse rapport d'observations définitives

Réf : 19/DP/ KJ/049

PJ : Réponses aux observations formulées dans le rapport
D'observations définitif du 15 juillet 2019

Affaire suivie par Mme Karine JASINSKI

Secrétariat du Maire

Tél : 03.21.79.42.71

Fax : 03.21.49.64.95

Harnes, le 30 juillet 2019

Monsieur Philippe DUQUESNOY
Maire de Harnes

A

Monsieur Frédéric ADVIELLE
Président de la CRC Haut de France
Hôtel Dubois de Fosseux
14 rue du Marché au Filé
62012 Arras Cedex



Monsieur le Président,

Vous m'avez transmis en date du 15 juillet 2019, réceptionné en mairie le 17 juillet 2019, le rapport d'observations définitives relatif à la gestion de la commune de Harnes pour les exercices 2014 et suivants.

Vous trouverez ci-joint les réponses que je souhaite formuler sur les observations et recommandations.

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

Monsieur Philippe DUQUESNOY

Maire de HARNES

REPONSES AUX OBSERVATIONS FORMULEES
DANS LE RAPPORT D OBSERVATIONS DEFINITIF
EN DATE DU 15/07/2019

2./ Provisions pour risques et charges

La commune a voté le 05 Juin 2019 (DCM n° 127-2019) aux fins de constituer une provision de 20 000€.

2.1/ Tenir une comptabilité d'engagement pour les dépenses d'investissement, conformément aux dispositions de l'article L.2342-2 du CGCT

Comme l'indique le rapport d'observations définitif la Chambre régionale des comptes, la collectivité a mis en œuvre en 2019 l'engagement des dépenses d'investissements dans le logiciel de comptabilité actuel.

Ce logiciel, de conception et d'architecture aujourd'hui obsolètes, sera remplacé fin 2019 par une génération « 2.0 » de gestion comptable (marché public en cours, ouverture des plis en septembre 2019). Celui-ci permettra non seulement une meilleure fiabilité des informations comptables, mais aussi un travail de fond sur différents thèmes aujourd'hui incomplets, comme l'inventaire communal ou une fluidité accrue des circuits de validation / paiement des factures.

2.2/ S'assurer de la sincérité des restes à réaliser en dépenses d'investissement en inscrivant uniquement les dépenses engagées et non mandatées, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14

La collectivité prend acte de la confirmation de la Chambre qu'il peut être réalisé, à des fins de lisibilité et de clarification comptable, 2 états complémentaires en fin d'exercice « restes à réaliser » et « reports de crédits d'investissement » et mettra en application ces recommandations dès 2019.

A chaque fin d'exercice, la commune élabore un document, à destination des services de la DGFIP, communément appelé « état des restes à réaliser » ; cependant celui-ci reprend, et les dépenses engagées non mandatées, et les reports d'investissement des opérations validées (et financées) mais non encore notifiées dans le cadre des consultations.

Afin de rendre ce document plus lisible pour tous les intervenants, la collectivité se propose de scinder cet état en deux parties : d'une part seront inscrits les restes à réaliser tels que strictement définis dans l'instruction M14, et d'autre part un complément qui est plutôt défini comme un « état des reports d'investissement ».

La somme des deux parties formera « l'état des crédits reportés », qui sera repris au compte administratif et au budget primitif N+1.

Ainsi, il sera possible de distinguer aisément la nature des reports qui seront inscrits en investissement.

Pour compléter le dispositif, elle isolera ces projets au sein d'opérations comptables individualisées. Ce travail a d'ailleurs déjà été initialisé en 2018, comme pour le programme de réhabilitation de voiries communales, l'aménagement intérieur (mobilier, informatique, fond documentaire) de la nouvelle médiathèque, ou la construction d'un bâtiment modulaire pour satisfaire aux obligations de dédoublement des classes dans les écoles, pour ne citer que les plus importantes.

2.3/ Opérations sous mandat

La commune a voté les ouvertures de crédits budgétaires le 05 Juin 2019 (DCM n° 130-2019) aux fins de solder l'opération de la Cité d'Artois.

Les écritures de régularisation, après avoir ouvert les crédits budgétaires nécessaires lors du conseil municipal du 5 juin 2019, seront passées en 2 phases : régularisation des écritures de travaux qui ne concernaient pas des opérations sous mandat, mais un programme de voirie communal (comme évoqué lors de notre réponse de janvier 2019) ; 967 939,15€ vont être ré imputés sur leur comptes réels, 21534 et 2151 , et clôture du solde de l'opération GIRZOM par constatation d'une subvention en nature au compte 204412 pour 717 896,99€. (Écriture d'ordre équilibrée sans mouvements financiers).

2.4/ Mettre à jour l'inventaire des biens et s'assurer de sa cohérence avec l'état de l'actif tenu par le comptable public

La commune souligne à nouveau l'extrême difficulté actuelle à tenir l'inventaire communal de façon satisfaisante avec le logiciel de comptabilité actuellement utilisé. Elle engagera travail de fond pour la fin de l'exercice 2019-début 2020, pour une durée de « travaux » estimée à 3 exercices comptables.

Ce travail sera mené conjointement avec les services de la DGFIP.

3.1/ Présenter un rapport annuel sur les orientations budgétaires comportant l'intégralité des mentions requises par l'article L.2312-1 du CGCT

En complément de la constatation de la Chambre que la commune se conforme désormais aux perspectives ressources humaines, une prospective budgétaire/financière sera présentée dans le prochain rapport d'orientation budgétaire 2020.

3.2/ Engagements hors bilan

Dès lors que la commune aura connaissance des changements de dénomination au sein des sociétés de bailleurs sociaux, il sera procédé aux ajustements correspondants au titre des garanties d'emprunts.

3.3/ Clôturer les budgets annexes « cimetière » et « bâtiments à caractère économique et commercial »

Il sera pris contact avec les services de la DGFIP en 2019 pour mettre en œuvre la clôture du budget « cimetière ».

En ce qui concerne le budget « bâtiments à caractère économique et commercial », il reste 3 immeubles dont la commune est propriétaire : le premier est en cours de réhabilitation en immeuble d'habitation, et sera vendu à la fin des travaux ; le second fait l'objet d'une cessation d'activité, la commune cherchera également à le vendre ; enfin le troisième est en cours de location, il sera proposé aux locataires actuels de racheter l'immeuble.

Une fois ces opérations effectuées et l'actif apuré, il sera procédé, conformément aux recommandations de la Chambre, à la clôture de ce budget annexe.

4/ situation financière

Depuis l'utilisation du nouveau logiciel ressources humaines paye, le treizième mois apparaît désormais comme il se doit sur les lignes comptables des régimes indemnitaires et non plus au titre de la rémunération principale.

La ville souhaite exprimer son désaccord d'interprétation avec la chambre : Il n'y a donc pas eu « d'augmentation très dynamique du régime indemnitaire ».

L'augmentation de 8% sur l'ensemble des rémunérations des titulaires entre 2014 et 2018 s'explique au-delà des ajustements des régimes indemnitaires par des recrutements externe, notamment pour la médiathèque, l'augmentation des effectifs de la police municipale, la création d'un RAM et de la MIC, des stagiairisations ainsi que des mutations d'agents, de titularisation d'agents antérieurement recrutés sous forme de contrats aidés.

5 / la commande publique

Au titre de l'exécution des marchés, il peut y avoir discordance entre les montants des plannings notifiés annuellement au sein du service marchés publics et l'exécution budgétaire financière.

Un nouveau guide interne de la commande publique sera rendu effectif en 2020, actant les attributions des services intervenants dans le processus de l'achat, les cahiers des charges et analyses relevant des services opérationnels.

En complément aux formations spécifiques dispensées en 2015 dans le plan de formation intra avec le CNFPT, les services et porteurs de marchés seront formés aux analyses des offres, notamment dans les domaines des critères qualitatifs.

Les AMO devront éclaircir leurs critères et sous critères de pondération, en distinguant bien ce qui relève du critère prix que des autres.

Afin de sécuriser au mieux le circuit de la commande publique, il sera procédé au recrutement d'un agent « acheteur-juriste » afin d'étayer et de sécuriser à la fois les cahiers des charges des marchés publics et les analyses des offres, qu'elles soient effectuées directement par les services ou via un AMO.

Conscient de cette problématique, la rédaction du nouveau marché d'extension du réseau de vidéo protection a été réalisée en régie, ayant l'expérience des problèmes de jugement des sous critères qualitatifs du marché précédent, qu'un AMO spécialiste en la matière n'avait pas développé.

Lors de la réunion annuelle de coordination des différents marchés publics à lancer, associant tous les services municipaux porteurs de marché et le service marché public, seront abordées les problématiques des analyses des offres et des améliorations à mettre en place ainsi que des rappels de procédure.

Une attention accrue est désormais effective.

Concernant la synthèse de l'analyse des offres du marché de transformation d'un terrain de football en terrain synthétique, une prestation supplémentaire a été supprimée de l'analyse des offres pour la raison suivante : de nombreuses villes de la Communauté d'Agglomération de Lens-Liévin ont obtenu des fonds « héritage euro » permettant la création de nouveaux équipements , notamment des terrains synthétiques ; une réflexion a été engagée quant à la mutualisation d'un marché d'entretien de ces différents terrains synthétiques au moment de l'analyse des offres du marché par le service porteur ; celle-ci n'a pas pu aboutir , toutes les communes n'ayant pas la même temporalité dans le futur entretien de leurs équipements.

Cette difficulté d'harmoniser les mutualisations et les pratiques au sein des communes de l'agglomération ont conduit au choix de la ville de ne pas utiliser la tranche optionnelle et donc à retenir le candidat attributaire.

La ville a toute latitude de retenir ou pas toute prestation supplémentaire.



Les publications de la chambre régionale des comptes
Hauts-de-France
sont disponibles sur le site :
www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france

Chambre [régionale / des comptes Hauts-de-France

14, rue du Marché au Filé - 62012 – Arras cedex

Adresse mé^l. : hautsdefrance@ccomptes.fr