Chambre régionale
des comptes
Hauts-de-France

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES RÉPONSES

COMMUNE D'AUBY

dont enquête régionale sur la réhabilitation de friches en vue de la création de logements

(Département du Nord)

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 22 juillet 2022.

14, rue du Marché au Filé - 62012 – Arras cedex ■ Téléphone : 03 21 50 75 00 ■ www.ccomptes.fr

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE 3
RECOMMANDATIONS* 4
INTRODUCTION 5
1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE 6
1.1 Présentation de la commune 6
1.2 Les relations avec la communauté d'agglomération du Douaisis 7
2 UNE COMMUNE ENGAGÉE DANS D'IMPORTANTS PROJETS DE DÉVELOPPEMENT 9
2.1 Des ressources importantes, qui reposent pour partie sur la présence historique d'un fort tissu industriel 9
2.1.1 Présentation des entreprises NYRSTAR et VM BUILDINGS 9
2.1.2 Des recettes de fonctionnement importantes 9
2.2 Une politique de développement et d'aménagement s'inscrivant dans des temps longs 10
2.2.1 Adhésion à de nombreux programmes, sources de cofinancements et d'aide à l'ingénierie 10
2.2.2 Une acquisition d'immeubles relevant du domaine privé communal insuffisamment valorisée 12
2.3 Une politique d'aménagement et de services pesant sur les charges de fonctionnement 14
2.3.1 Des effectifs municipaux élevés 14
2.3.2 Des charges à caractère général élevées 14
3 GOUVERNANCE ET PILOTAGE DES SERVICES 17
3.1 Le maire, les élus et le fonctionnement du conseil municipal 17
3.1.1 L'exercice des délégations du maire 17
3.1.2 La transparence envers les citoyens 18
3.1.3 Les indemnités et le remboursement de frais des élus 18
3.2 Le fonctionnement des services 19
3.2.1 Une organisation en reconstruction depuis 2019 19
3.2.2 Les agents mis à disposition dans les associations 21
3.2.3 L'absentéisme 22
3.2.4 Le respect de la durée légale du travail à compter de mai 2022 22
4 LA SITUATION COMPTABLE ET FINANCIÈRE 24
4.1 La qualité de l'information budgétaire et la fiabilité des comptes 24
4.1.1 La qualité des informations budgétaires 24
4.1.2 La fiabilité des comptes 27
4.2 L'impact de la crise sanitaire 28
4.3 La situation financière rétrospective 2017-2021 29
4.3.1 Situation générale 29

4.3.2 L'évolution des produits et des charges de fonctionnement 31
4.3.3 La capacité d'autofinancement et le financement des investissements 33
4.3.4 La dette et la capacité de désendettement 35
4.3.5 La situation bilancielle et la trésorerie 36

4.4 Les tendances pour 2022-2025 36

5 LA RÉHABILITATION DES FRICHES À DES FINS DE LOGEMENTS 39

5.1 Présentation générale de la politique d'aménagement des friches 39
5.2 Un projet de réhabilitation de la friche « Les Engrais d'Auby », couplé au projet de nouvelle passerelle 41
5.2.1 Présentation de l'orientation d'aménagement et de programmation n° 3 (OAP3) 41
5.2.2 Historique de la friche « Les Engrais d'Auby » 41

5.3 Une OAP jamais engagée 42
5.4 La mise en service de la nouvelle passerelle, en 2021 43
5.4.1 Lancement du marché de maîtrise d'œuvre en 2015 43
5.4.2 Passation d'un marché de travaux en 2017 afin de pouvoir bénéficier des fonds européens 44

SYNTHÈSE

La commune d'Auby (Nord), située au cœur du bassin minier et membre de la communauté d'agglomération du Douaisis, compte environ 7 300 habitants et s'appuie sur un budget de 11,5 M€ en dépenses de fonctionnement en 2021, nettement supérieur à celui des communes de sa strate. Ce constat est conforté par le niveau des dépenses d'équipement par habitant (480 € en moyenne de 2017 à 2020), plus de deux fois supérieures à celles des communes de même strate démographique au plan régional (235 €).

Disposant d'indicateurs socio-économiques peu favorables, elle s'est engagée, depuis le début des années 2000, dans une politique active et ambitieuse d'aménagement et de développement de la ville avec pour objectif d'attirer de nouveaux habitants. Les nombreuses études d'aménagement réalisées à cet effet n'ont cependant pas conduit à un projet urbain que la commune aurait capacité à conduire.

Les projets d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) d'ampleur, repris dans son plan local d'urbanisme (PLU) de 2018 et qui visent la construction de logements valorisant un certain nombre de friches, n'ont ainsi pas abouti. C'est notamment le cas de la friche « Les Engrais d'Auby », située en cœur de ville, pour laquelle aucun projet concret d'aménagement n'aura vu le jour mais qui aura en revanche soutenu la réalisation – pour un coût de plus de 5 M€ HT – d'une passerelle reliant les deux berges du canal de la Deûle, mise en service en 2021 et desservant toujours une friche.

Certaines de ces OAP se révèlent par ailleurs incompatibles avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Douaisis 2020-2040, révisé en 2019. La collectivité, qui a souhaité en 2017 conserver sa compétence en matière d'urbanisme et qui vient d'engager la révision de son PLU, devra donc veiller à la pertinence et la cohérence de ses projets avec les schémas de planification territoriale pilotés à l'échelle supra communale.

La situation financière communale est relativement équilibrée. Alors que les produits de gestion ont eu tendance à augmenter entre 2017-2021, les charges de gestion ont diminué. En résulte une capacité d'autofinancement brute en hausse sur la période (de 1,47 M€ à 2,29 M€), laquelle a permis une amélioration de la capacité de désendettement, nonobstant le maintien d'un niveau de dette particulièrement élevé.

La soutenabilité future des finances d'Auby dépendra cependant de sa capacité à maîtriser ses dépenses de fonctionnement, dans un cadre contraint par la rigidité des charges de personnel et le poids de certaines charges courantes – telles que le chauffage de la piscine – qui résultent de choix d'investissements du début des années 2010 et de facteurs plus exogènes (comme l'évolution défavorable du prix de l'énergie, venue neutraliser – en 2021 – les économies réalisées sur d'autres postes).

RECOMMANDATIONS*

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

Rappels au droit (régularité)

	Totalement mis en œuvre	*Mise en œuvre en cours*	*Mise en œuvre incomplète*	*Non mis en œuvre*	*Page*
Rappel au droit n° 1 : prendre des délibérations pour les missions des élus relevant d'un mandat spécial, conformément à l'article L. 2123-18 du code général des collectivités territoriales.				X	19
Rappel au droit n° 2 : respecter la durée légale du travail de 1 607 heures par an, telle que définie par les dispositions conjuguées de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et l'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.	X				23

Recommandations (performance)

	Totalement mise en œuvre	*Mise en œuvre en cours*	*Mise en œuvre incomplète*	*Non mise en œuvre*	*Page*
Recommandation n° 1 : mettre en place une stratégie de valorisation des biens relevant du domaine privé communal et en assurer le suivi.				X	13
Recommandation n° 2 : adopter un plan pluriannuel d'investissement (PPI).				X	24
Recommandation n° 3 : élaborer une stratégie de maîtrise des dépenses en énergie, ainsi que leur suivi, pour les biens relevant du patrimoine public communal.				X	33

*** Voir notice de lecture en bas de page.**

NOTICE DE LECTURE SUR L'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RAPPELS AU DROIT ET DES RECOMMANDATIONS	
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.	
Totalement mise en œuvre	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre la totalité des actions ou un ensemble complet d'actions permettant de répondre à la recommandation, même si les résultats escomptés n'ont pas encore été constatés.
Mise en œuvre en cours	L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et indique un commencement d'exécution. L'organisme affirme, de plus, avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir.
Mise en œuvre incomplète	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir.
Non mise en œuvre	Trois cas de figure : - l'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir l'intention de le faire ; - ou il ne précise pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ; - ou il ne fait pas référence, dans sa réponse, à la recommandation formulée par la chambre.

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune d'Auby (Nord) à compter de l'exercice 2017 a été ouvert le 18 octobre 2021 puis étendu, le 26 novembre 2021, à la période débutant en 2014, par lettres du président de la chambre, adressées respectivement à M. Christophe Charles, maire et ordonnateur en fonctions, ainsi qu'à son prédécesseur concerné sur la période, M. Freddy Kaczmarek.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle se sont déroulés avec M. Charles, le 4 février 2022, et M. Kaczmarek, le 3 février 2022.

Le contrôle a porté principalement sur la gouvernance et le fonctionnement des services ainsi que sur la situation comptable et financière, avec un point d'attention particulier sur la réhabilitation des friches sur le territoire communal.

Lors de sa séance du 14 mars 2022, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été notifiées au maire en fonctions et à son prédécesseur, le 21 avril 2022.

Un délai de deux mois leur a été accordé pour apporter une réponse écrite, et/ou demander à être entendus par la chambre, faculté dont aucune des parties ne s'est saisie. Seul le maire a fait parvenir une réponse, dans le délai imparti.

Après l'avoir examinée, la chambre, dans sa séance du 22 juillet 2022, a arrêté les observations définitives suivantes.

AVERTISSEMENT

Le contrôle de la chambre régionale des comptes s'est déroulé dans le contexte de la crise sanitaire liée à la Covid-19, lequel est susceptible d'affecter la situation financière de la commune pour les exercices 2020 et suivants.

La chambre, à partir des éléments qui lui ont été communiqués au cours de son contrôle, a cherché à en mesurer l'impact sur ses recettes et ses dépenses.

1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE

1.1 Présentation de la commune

Située dans le département du Nord, au cœur du bassin minier et à 7 km de Douai, la commune d'Auby compte 7 256 habitants au 1er janvier 2022.

Son passé industriel et minier a profondément morcelé son territoire, avec le canal de la Deûle et la voie ferrée. La fermeture de plusieurs sites de production dans les années 60-70 a entraîné la suppression de nombreux emplois et contribué à l'exode de la population. La baisse de sa population, de 5,1 % en 10 ans, tend à ralentir ces dernières années[1]. L'entreprise NYRSTAR – leader mondial sur le marché du zinc et du plomb et implantée sur le territoire depuis 1869 – est le premier employeur de la ville.

Depuis plusieurs années, la commune s'est engagée dans une politique d'aménagement et de revitalisation du centre-ville visant à développer la capacité à attirer du territoire et sa mixité. Celle-ci se concrétise essentiellement *via* le programme de rénovation urbaine 2004-2014 confié à l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) et, notamment, à travers la rénovation d'équipements anciens (hôtel de ville, piscine municipale, etc.) et la création de nouveaux (complexe Escale regroupant centre social, médiathèque et service jeunesse). De nombreuses démarches ont été engagées pour décloisonner les quartiers, avec la construction d'une passerelle sur le canal et l'adhésion au concours Europan15[2] (cf. *infra*)

La ville est également inscrite au programme d'engagement pour le renouveau pour le bassin minier (ERBM)[3], piloté par la communauté d'agglomération du Douaisis, pour deux de ses cités minières.

La commune dispose d'indicateurs socio-économiques peu favorables, avec des taux de chômage de 23,4 %[4] et de pauvreté de 25 %[5], supérieurs aux moyennes régionales (respectivement de 17,6 % et de 16,4 %). De même, 33 % des ménages fiscaux sont imposés (contre une moyenne régionale de 45,7 %) tandis que le niveau de vie médian annuel s'élève à 17 380 € (20 111 € pour la région et 21 650 € au niveau national).

---

1 La population était de 9 208 habitants en 1968.

2 Concours d'idées biennal ouvert aux architectes et urbanistes européens âgés de moins de 40 ans. La 15ème édition a porté sur le thème de la « ville productive ».

3 Association créée en 2000, au service de la mise en œuvre du volet territorial de « l'Après Mines ». Outil d'ingénierie, de développement et d'aménagement du territoire, elle est chargée de la mise en œuvre du Plan de gestion du bien après l'inscription du bassin minier au patrimoine mondial de l'UNESCO.

4 Source : Insee. Zone d'emploi Roubaix-Tourcoing, 4ème trimestre 2020.

5 Source : Insee. Données 2021.

1.2 Les relations avec la communauté d'agglomération du Douaisis

La commune d'Auby est membre de la communauté d'agglomération du Douaisis (CAD, dénommée « Douaisis Agglo » depuis 2019), établissement public de coopération intercommunale (EPCI) créé en 2002 et regroupant 35 communes, pour une population d'environ 150 000 habitants.

La CAD dispose de compétences obligatoires en matière de développement économique, aménagement de l'espace communautaire, équilibre social de l'habitat, politique de la ville, collecte et traitement des déchets des ménages, accueil des gens du voyage (aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil), gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, eau, assainissement des eaux usées, gestion des eaux pluviales. La commune a fait le choix de conserver la compétence liée au plan local de l'urbanisme (PLU) en 2017 et a voté à l'unanimité contre le transfert de celle-ci à la CAD, qui n'exerce donc pas cette compétence[6].

La commune n'est pas en mesure de justifier la liste des compétences facultatives transférées à la CAD, hormis le transfert de l'instruction des dossiers d'urbanisme en 2015. La chambre a pour sa part identifié le transfert des compétences facultatives suivantes : voirie d'intérêt communautaire, environnement et cadre de vie, construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire et – pendant la période de contrôle – en 2015, « mission locale ». La commune a toutefois conservé la gestion de certains équipements, comme la piscine et la médiathèque, ce que l'ordonnateur actuel regrette en raison de leur dimension et de leur coût, en investissement comme en fonctionnement.

La CAD est, par ailleurs, membre du syndicat mixte des transports du Douaisis (SMTD), du syndicat mixte d'élimination et de valorisation des déchets (SYMEVAD) et du syndicat mixte (SM) du SCoT Grand Douaisis.

Le SM du SCoT Grand Douaisis – créé en 2002 et qui réunit la CAD et la communauté de communes Cœur d'Ostrevent – porte deux schémas de planification territoriale : le SCoT (schéma de cohérence territoriale)[7], qui s'impose notamment au PLU de la commune, et le PCAET (plan climat-air-énergie territorial).

---

[6] L'article 136 de la « loi Alur » du 24 mars 2014 a acté le transfert obligatoire de la compétence en matière de « plan local d'urbanisme » à un EPCI dans un délai de 3 ans, sauf opposition d'au moins 25 % des communes membres représentant au moins 20 % de la population totale à l'EPCI.

[7] Document de planification de portée réglementaire, le SCoT intègre, d'une part, les documents de rangs supérieurs (SDAGE, SAGE...) et, d'autre part, il impose, suivant un principe de comptabilité, ses orientations et objectifs aux documents d'urbanisme ou de planification sectorielle (plan de déplacement urbain, programme local de l'habitat) élaborés sur tout ou partie de son périmètre.

La révision générale du SCoT de 2007 initiée en 2015[8] et l'élaboration du PCAET 2020-2026 ont été réalisées concomitamment au service d'une exemplarité environnementale et énergétique. Le syndicat mixte est ainsi porteur d'une vision transversale « urbanisme-climat-énergie », ce qui a notamment conduit l'État à considérer le périmètre du Grand Douaisis comme pertinent pour établir un contrat de relance et de transition écologique du territoire (CRTE de Douai), signé le 1er février 2022[9].

Dans le cadre de la mise en œuvre du PCAET et de sa politique « Douaisis territoire d'excellence environnementale et énergétique », le SM SCoT Grand Douaisis a créé le service « énergie collectivité ». Celui-ci permet aux communes de développer une stratégie patrimoniale sur le long terme, visant à réduire fortement la consommation de leur parc en eau et en énergie mais également à développer leur autonomie énergétique en utilisant des énergies renouvelables locales. La commune d'Auby adhère à ce service.

La commune également a passé, avec la CAD, deux marchés en groupement de commandes, relatifs à la prestation de nettoyage et de propreté sur les espaces naturels (en 2018) et à la tonte des espaces verts et des terrains de sport (en 2019).

Elle bénéficie d'une fiscalité reversée par et au titre de la CAD[10], d'un montant total annuel en légère hausse sur la période (+ 0,1 M€), atteignant 6,46 M€ en 2021. Près de 88 % proviennent de l'attribution de compensation (elle touche ainsi – en 2020 – 18 % des 32 M€ versés à ce titre par la CAD).

Enfin, la commune a perçu des financements de la CAD pour certains de ses équipements, notamment par voie de fonds de concours en fonctionnement et en investissement, pour un montant cumulé de 2,07 M€ sur la période 2017-2021.

---

8 Adoption du SCoT 2020-2040 fin 2019.

9 Cf. dispositions des articles L. 1231-2 du code général des collectivités territoriales (sur les contrats de cohésion territoriale) et de la circulaire du 20 novembre 2020 relative à l'élaboration des contrats territoriaux de relance et de transition écologique. La commune indique avoir découvert lors du contrôle de la chambre le nouveau dispositif des CRTE et regrette le manque de communication de la communauté d'agglomération à ce sujet.

10 Attribution de compensation et dotation de solidarité communautaire versées par la CAD, et fonds de péréquation et de solidarité versé par l'État au titre de son appartenance à la CAD.

2 UNE COMMUNE ENGAGÉE DANS D'IMPORTANTS PROJETS DE DÉVELOPPEMENT

2.1 Des ressources importantes, qui reposent pour partie sur la présence historique d'un fort tissu industriel

2.1.1 Présentation des entreprises NYRSTAR et VM BUILDINGS

Les deux entreprises ont été créées en 1869. L'usine NYRSTAR d'Auby[11] est la dernière usine de production de zinc en France. Le site emploie 300 salariés et occupe 200 ha. Jouxtant l'usine NYRSTAR, VM BUILDING SOLUTIONS (ex-UMICORE, qui emploie 160 salariés) transforme – quant à elle, en partie – le zinc produit.

2.1.2 Des recettes de fonctionnement importantes

La présentation détaillée des produits de gestion est exposée dans le chapitre relatif à l'analyse financière.

Auby dispose d'un niveau de recettes de fonctionnement bien supérieur à celui des communes du département du Nord de sa strate démographique. Entre 2017 et 2020, elle percevait – à ce titre, en moyenne – 1 790 € par habitant, quand les communes de sa strate en encaissaient 1 129 € et celles des strates supérieures se situaient à 1 288 €[12] et 1 327 €[13].

L'attribution de compensation versée est en moyenne de 5,69 M€ sur la période de contrôle et représente 89 % de la fiscalité reversée par et au titre de la CAD. Elle comprend le reversement du produit de l'ancienne taxe professionnelle, dont les entreprises NYRSTAR et VM BUILDINGS sont les principales contributrices. De même, la commune perçoit plus du double de taxes foncière et d'habitation par rapport aux communes de même strate au niveau départemental et régional (fiscalité à laquelle contribuent fortement les deux entreprises précitées).

---

[11] Qui appartient au groupe américain du même nom, leader mondial du marché du zinc.
[12] Strate de 10 000 à 19 999 habitants - données de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales.
[13] Strate de 20 000 à 49 999 habitants - données de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales.

2.2 Une politique de développement et d'aménagement s'inscrivant dans des temps longs

La commune conduit, depuis le début des années 2000, une politique de reconstruction de la ville, en saisissant les diverses opportunités de programmes, financements et concours.

Ses objectifs étaient, tout à la fois, de renforcer la centralité, de stopper le déclin démographique en attirant une nouvelle population disposant d'un pouvoir d'achat, le territoire jouissant de sa proximité avec la métropole lilloise[14], de favoriser la mixité sociale, de réduire les coupures urbaines et de fournir des services et une offre de logements adaptée, quantitativement et qualitativement. La commune offre aujourd'hui à la population de nombreux équipements sportifs, socioculturels et services (médiathèque, piscine municipale, école de musique municipale, stades et complexes sportifs, police municipale, mise à disposition de locaux à des associations, etc.).

Les dépenses réelles d'investissement sur cette même période se concentrent ainsi à 48 % dans le secteur de l'aménagement et des services urbains (15,21 M€ en cumulé dont la nouvelle passerelle), 21 % dans celui relatif à la culture (6,58 M€, dont la médiathèque) et 17 % dans les services de sport et jeunesse (5,33 M€, dont une fraction concerne la nouvelle piscine). Les dépenses d'équipement ont été de 29,67 M€ sur la période 2014-2020, avec un pic de dépenses à hauteur de 8,3 M€ en 2014, notamment pour la nouvelle piscine municipale ; elles représentent, en moyenne un ratio de 590 €/habitant très nettement supérieur à celui des communes de même strate de la région (225 €/habitant) et du département (290 €/habitant)

2.2.1 Adhésion à de nombreux programmes, sources de cofinancements et d'aide à l'ingénierie

La commune a défendu sa candidature pour le réaménagement de la partie est de son centre-ville dans le cadre de l'ANRU1 régionale, qu'elle a intégrée en 2007[15]. Par un avenant, signé en 2012, la commune a souhaité mettre fin au projet de création d'une salle de spectacle et réorienter ainsi 2 M€ – toujours dans le périmètre de l'ANRU1 – sur la rénovation et extension de la piscine (inaugurée en février 2015[16]) et le transfert de la médiathèque vers l'ancien hôtel de ville, transformé en pôle culturel, social et jeunesse (Escale, inauguré en octobre 2016).

D'après le tableau de synthèse de financement transmis par la commune à la chambre, le coût global de l'opération ANRU1 s'est monté à 34,4 M€, dont 9,1 M€ investis par la commune (63,7 % de son apport ont été consacrés aux équipements publics).

---

[14] 30 km d'autoroute et 20 minutes en train.

[15] Convention pluriannuelle du 17 février 2007.

[16] La piscine municipale Michel Flacheron a été construite, entre 2013 et 2014, sur le site de l'ancienne piscine « Tournesol ». Elle dispose de deux bassins, un sportif de cinq couloirs et un ludique, d'un hammam et d'un sauna (qui n'ont jamais fonctionné et font toujours l'objet d'un litige avec le maître d'œuvre).

La collectivité a poursuivi sa volonté de réorganiser son tissu urbain. Non retenue à l'ANRU2, les deux quartiers « politique de la ville »[17] ont, en revanche, été inscrits en 2015 dans le volet régional du nouveau programme national de renouvellement urbain 2014-2024. Parallèlement aux travaux de déviation de la RD120 (2012-2018) traversant le centre-ville et à la communalisation de cette dernière, la commune a conclu, en 2014, un contrat avec l'Établissement public foncier (EPF) Nord-Pas-de-Calais[18] au titre du développement du recyclage foncier pour l'habitat, la mixité et le renouvellement urbain, avant de décider finalement de ne pas donner suite à cette coopération. Elle a, dans le même temps, poursuivi sa dynamique d'acquisition de biens relevant du domaine privé communal (cf. *infra*).

En 2017, la collectivité s'est inscrite dans une réflexion urbanistique globale sur le cœur de la ville, de part et d'autre du canal de la Deûle, englobant la friche « Les Engrais d'Auby » au nord du canal et la passerelle, dont la maîtrise d'œuvre a été lancée en 2015. L'objectif était de rapprocher le centre-ville de la gare de Leforest, située au nord du canal et permettant de rejoindre le bassin d'emploi de Lille. Deux études ont été commandées, en 2017 (schéma directeur pour un nouveau quartier durable[19]) et 2018 (plan de qualité urbain), pour un coût global de 145 k€.

La commune décide ensuite de concourir en 2018 au projet « Europan 15 » dont le thème est « Ville productive - Ressources - Mobilités, Équité »[20]. Auby est sélectionnée avec neuf autres sites français en septembre 2018, dont Saint-Omer ou bien encore Marseille. Les résultats du concours ont été proclamés fin 2019[21]. Après le retard pris en raison de la crise sanitaire, une étude de faisabilité urbaine et architecturale a été commandée par la ville à l'été 2021 et restituée le 8 avril 2022[22]. La commune indique désormais étudier le phasage de ces projets et leur montage possible dans le cadre de ses priorités d'investissement.

---

[17] Site de l'Escarpelle qui rassemble les quartiers Dorignies-Pont de la Deûle et Belleforière – Asturies (sur Roost-Warendin et Auby).

[18] La « Convention opérationnelle 2014-2019 » entre l'EPF Nord-Pas-de-Calais et la commune d'Auby, relative à l'opération intégrée, est inscrite par voie d'avenant en date du 14 janvier 2014, à la convention-cadre signée entre la CAD et l'EPF le 30 novembre 2007 au titre du programme pluriannuel d'intervention 2007-2014. Elle a pour objet de définir les engagements réciproques que prennent la commune d'Auby et l'EPF pour l'acquisition, la gestion, la démolition et la cession des biens concernés par l'opération. La durée contractuelle d'exécution est fixée à 10 ans, elle intègre la durée de portage foncier de 5 ans comptée à partir de la date de signature de la convention.

[19] Dont les résultats n'ont pas été présentés au conseil municipal.

[20] Le coût de l'adhésion à l'association « Europan France » pour pouvoir concourir est 70 000 €.

[21] Auby a concouru en parallèle à URBACT (programme européen) mais n'a pas été retenue.

[22] Le coût global de l'étude est de 80 000 €. La commune a sollicité et obtenu des ministères de la transition écologique, de la cohésion des territoires et de la mer une subvention de 20 000 € et du département du Nord une subvention de 40 000 € (« projets territoriaux structurants »).

Europan

Europan est un concours d'idées d'architecture et d'urbanisme issu du PAN (programme architecture nouvelle) lancé par le ministère de l'Équipement en 1971 en France puis au niveau européen en 1988 et qui a pour but de promouvoir les architectures nouvelles et l'adaptabilité de la ville contemporaine à l'échelle de l'Europe. Europan est porté par le PUCA (programme urbanisme, construction, architecture), et trois ministères (Transition écologique et solidaire, Cohésion des territoires et Culture).

Europan se déroule tous les deux ans, dans une vingtaine de pays européens, sur un thème, des objectifs et un règlement commun. Il repose sur une double approche : faire émerger des idées et pratiques nouvelles et répondre sur des sites réels, en partenariat avec des collectivités locales associées dès le début du projet. Chaque collectivité candidate propose un site et prend l'engagement d'adhérer, après le concours, à un processus pour continuer à faire travailler les trois équipes sélectionnées par le jury national, en en retenant une ou plusieurs, et en leur confiant les missions de faisabilités urbaines et/ou architecturales, maîtrises d'œuvre d'espaces publics, maîtrises d'œuvre architecturales (en partenariat avec des opérateurs), selon la nature des projets proposés.

2.2.2 Une acquisition d'immeubles relevant du domaine privé communal insuffisamment valorisée

L'inventaire des biens relevant du domaine privé communal – qui ne recense pas toutes les informations nécessaires à leur gestion – est composé de 62 immeubles[23]. Parmi eux, 23 sont mentionnés comme acquis entre 2014 et 2020. La chambre a, pour sa part, identifié dans les comptes 34 immeubles acquis sur cette même période, dont sept démolis en 2019 et 2020. L'inventaire établi par un cabinet de conseil spécialisé (cf. *infra*) identifie quant à lui 76 bâtiments. La chambre invite la commune à poursuivre la consolidation de son inventaire.

Les 34 biens recensés par la chambre ont été acquis pour un montant d'environ 4,5 M€ (la moitié, en 2015 et 2016, pour un montant de 2,1 M€). La chambre a par ailleurs constaté le versement de frais d'agence pour 11 acquisitions et une vente, pour un montant total de 130 150 € (dont 90 750 € à une agence immobilière à qui la commune avait par ailleurs attribué la gestion des biens relevant du domaine privé communal entre 2014 à 2017).

La gestion locative de ces biens à usage d'habitation a été confiée à deux prestataires[24] successifs, de novembre 2014 à décembre 2020, dans le cadre de la procédure adaptée prévue par le code des marchés publics, pour un montant annuel d'environ 20 000 €. Le mandat de gestion locative avec le premier prestataire couvrait également les travaux d'entretien courant du propriétaire. La commune a indiqué ne jamais avoir disposé de rapports annuels d'activité, tels que prévus par les pièces du marché public.

---

[23] Au vu du document transmis par la collectivité.

[24] Du 3 novembre 2014 au 3 novembre 2017 : mandat de gestion locative avec couvrant la gestion administrative des occupations et les travaux d'entretien courant du propriétaire. Du 27 décembre 2018 au 31 décembre 2020 : prestation de gestion locative immobilière (gestion administrative uniquement, les travaux étant réalisés par les services municipaux).

Sur les 62 immeubles de l'inventaire, 26 sont mentionnés comme étant inoccupés, dont 13 figurent parmi les 23 biens identifiés comme acquis pendant la période de contrôle. La chambre observe que des biens, pourtant acquis récemment, n'offrent aucun rapport. La commune fait valoir, d'une part, que plusieurs d'entre eux ne peuvent être loués en raison de leur état dégradé et, d'autre part, que sa stratégie était alors de constituer une réserve foncière dans des endroits stratégiques mobilisables pour tout projet de reconstruction, notamment, dans le cadre des études menées en cœur de ville (cf. *supra*).

La commune a passé commande à un cabinet extérieur, début 2018, d'un « schéma directeur du patrimoine privé immobilier », pour un coût de 34 830 €, afin de se doter d'un outil permettant d'arbitrer le devenir du domaine privé bâti et, notamment, de programmer les dépenses inhérentes à son maintien en bon état, de rationaliser et d'optimiser son utilisation et également de le valoriser si cela se révélait pertinent. Cette étude avait pour ambition de compléter celle précitée, commandée en 2017, les acquisitions ayant été principalement réalisées en centre-ville. La chambre constate toutefois que la commune ne s'est pas appropriée ce schéma directeur.

Par ailleurs, la collectivité a décidé début 2018 de créer un budget annexe « patrimoine privé communal », qui ne sera toutefois jamais mis en place. Elle préfèrera lancer, en mars 2019, une mission d'accompagnement relative au montage d'une structure *ad hoc* de gestion des biens relevant du domaine privé communal mais ne donnera pas suite à l'unique offre reçue, déposée par le cabinet ayant réalisé le schéma directeur[25].

La commune a repris en régie la gestion administrative de ces biens et leur entretien courant le 1er janvier 2021. Elle indique que l'établissement d'un « plan pluriannuel d'urbanisme »[26] est l'une de ses priorités et a décidé pour cela de se faire accompagner par l'association conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) du Pas-de-Calais.

Elle a précisé qu'une étude de faisabilité sur le centre-ville était en cours de lancement (fin juin 2022) sur les projets concrets concernant plusieurs friches du centre-ville et bâtiments vacants ainsi que leur modalité de portage. En parallèle, elle a d'ores et déjà entrepris la démolition de certains bâtiments jugés insalubres, accompagnée notamment de relogements d'associations et de la réhabilitation d'un logement pour y accueillir une maison d'assistantes maternelles. Dans l'attente des résultats de l'étude précitée, elle indique également avoir prévu financièrement la remise en état de quatre bâtiments pour lesquels les différents diagnostics sont en cours.

Recommandation n° 1 : mettre en place une stratégie de valorisation des biens relevant du domaine privé communal et en assurer le suivi.

---

[25] La commune a fait le choix de déclarer sans suite la procédure.
[26] Élément de planification propre à la commune, sans base réglementaire.

2.3 Une politique d'aménagement et de services pesant sur les charges de fonctionnement

2.3.1 Des effectifs municipaux élevés

Les effectifs (permanents et non permanents) diminuent entre 2017 et 2021 passant de 163 à 150,5 ETPT[27], soit une baisse moyenne annuelle de 2 %. La chambre prend acte des efforts conduits pour réduire le nombre d'effectifs. Elle souligne que les effectifs restent toutefois nettement supérieurs à ceux des communes de même strate (109 ETPT, en moyenne[28]).

La commune explique ses effectifs élevés par les nombreux services rendus à la population et les équipements publics mis à sa disposition. Les personnels permanents sont majoritairement composés d'agents de la filière technique 48 %. Les filières administratives représentent 30 % et les filières sociale, culturelle, sportive et d'animation 8 %.

La part des agents d'exécution (de catégorie C) est par ailleurs prépondérante (84,7 % en 2021), avec une tendance à la hausse sur la période. Celles des agents exerçant des fonctions de conception et de direction (catégorie A, 3,2 %) et d'application (catégorie B, 11,2 %) diminuent en parallèle. À titre de comparaison – au niveau national, en 2017 – les ratios moyens des communes de même strate étaient de 5 % pour la catégorie A, 11 % pour la catégorie B et 83 % pour la catégorie C[29]. La chambre observe que le faible pourcentage d'agents de catégories A et B n'apparaît pas en adéquation avec la politique d'aménagement volontariste conduite par la commune. En réponse, la commune indique vouloir combler le manque d'agents d'encadrement par la promotion interne ou par le recrutement externe, si cela s'avère nécessaire.

Les agents titulaires représentent 76 % des effectifs en 2021. Cette part est relativement stable sur la période et conforme aux données nationales[30].

2.3.2 Des charges à caractère général élevées

La présentation détaillée des charges de gestion est exposée dans le chapitre relatif à l'analyse financière.

---

[27] Les équivalents temps plein travaillé (ETPT) correspondent aux effectifs présents sur une année donnée, corrigés de leur quotité de travail (temps partiel, notamment), et prennent en compte la période de travail des agents sur l'année civile, en fonction des arrivées et des départs. Les agents sur emplois non permanents étant comptabilisés en agent physique dans les comptes administratifs, la chambre a estimé les effectifs en ETPT à partir des fichiers de paye.

[28] Source : Direction générale des collectivités locales (DGCL), « *Les collectivités territoriales en chiffres 2021* ».

[29] Source : DGCL, « *Synthèse des bilans sociaux 2017* ».

[30] Source : Direction générale de l'administration et de la fonction publique, « *Chiffres clés 2021* ».

2.3.2.1 Le chauffage urbain

La facture du chauffage urbain augmente de 17 %, en moyenne annuelle, entre 2017 et 2019. L'augmentation du prix de l'énergie, principalement ceux du gaz, a fait passer cette catégorie de charges à près de 570 000 € en 2021, soit une hausse de 63 % par rapport à 2019. La commune a indiqué, sur ce point, vouloir renégocier ses contrats de gaz et devoir maîtriser à l'avenir ses consommations (contrôle de l'isolation des bâtiments, sensibilisation des services utilisateurs, etc.).

La facture de chauffage urbain de la nouvelle piscine municipale, ouverte en 2017, représente près de 126 000 € par an, soit 40 % de la facture totale de gaz. Le coût annuel du chauffage de l'ancienne piscine « Tournesol » s'élevait en moyenne à 95 000 €.

Même si les investissements entrepris entre 2014 et 2017 ne se sont pas traduits par des équipements supplémentaires mais par le remplacement d'anciennes structures (piscine, médiathèque), ils ont toutefois affecté durablement les charges de fonctionnement, dont celles de personnel. Concernant la nouvelle piscine, le choix de construire deux bassins a également imposé la présence d'un maître-nageur sauveteur supplémentaire. Si ces surcoûts en énergie et personnels sont en partie couverts par les fonds de concours versés par la CAD (chauffage et maître-nageur sauveteur, pour un montant d'environ 100 000 € par an), la piscine reste toutefois déficitaire, avec une perte annuelle estimée à 336 000 €, en moyenne, entre 2017 et 2019.

2.3.2.2 Les honoraires et rémunérations d'intermédiaires

Les comptes 6226 et 6228 relatifs à ces deux postes de dépenses constituent une part significative des charges à caractère général, soit 13 % en moyenne entre 2017-2020[31], pour un coût d'1,61 M€.

Plusieurs de ces dépenses correspondent aux études commandées en lien avec la politique d'aménagement et d'investissement de la commune, auxquelles des suites n'ont pourtant pas toujours été données, comme les deux études d'aménagement urbain dont le coût est de 145 200 €TTC ou bien encore le schéma directeur sur le patrimoine privé communal, pour un coût de 34 830 € (cf. *supra*).

---

[31] Avec un pic à plus de 18 % en 2019.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune d'Auby conduit une politique de développement et d'aménagement depuis une vingtaine d'années, s'inscrivant bien souvent sur des temps longs et au gré des occasions se présentant. À cet effet, elle a fait réaliser des études qu'elle n'a pas toujours exploitées. Cette politique s'est traduite par des choix d'investissement conduisant, somme toute, à un taux d'équipement nettement supérieur à celui d'une commune de la même strate.

Cette politique s'est notamment appuyée sur des recettes de fonctionnement largement supérieures à celles des communes de taille comparable (même si elles ont tendance, désormais, à diminuer), en lien notamment avec la présence de l'entreprise NYRSTAR sur son territoire. La commune a, de plus, fait le choix d'une fiscalité élevée.

La politique d'investissement pèse durablement sur les charges de fonctionnement, au travers des effectifs et des charges courantes qui ont fortement augmenté. Le choix notamment de rénover et développer la nouvelle piscine en 2014 a très nettement accru les charges en énergie mais aussi en personnel, en faisant un équipement très déficitaire malgré la réservation, à son profit, d'une partie des fonds de compensation.

La commune a, par ailleurs, fait l'acquisition d'immeubles relevant du domaine privé, pour l'essentiel en 2015 et 2016, sans stratégie de valorisation de ces biens.

3 GOUVERNANCE ET PILOTAGE DES SERVICES

3.1 Le maire, les élus et le fonctionnement du conseil municipal

3.1.1 L'exercice des délégations du maire

Les délibérations pour l'octroi de délégations au maire dans les domaines de compétences prévus à l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales (CGCT) sont régulières. Les parties concernant l'emprunt destiné au financement des investissements, les marchés publics et l'exercice du droit de préemption sont rédigées de manière large, ne présentant aucune restriction.

La chambre rappelle que le maire doit, conformément aux dispositions de l'article L. 2122-23 du CGCT, rendre compte à chacune des réunions obligatoires du conseil municipal des décisions prises dans le cadre de ces délégations. Si cette obligation est remplie depuis 2020, elle ne l'était que rarement jusqu'à cette date.

Par contre, à plusieurs reprises et jusqu'en 2020, l'ordonnateur soumettait au vote du conseil municipal des décisions qu'il avait lui-même déjà prises.

Le conseil municipal a, ainsi, été invité à autoriser le maire à lancer la consultation pour le marché de travaux pour la passerelle (cf. *infra*), lors de sa réunion du 28 avril 2017, alors même que l'avis de concours avait été publié la veille. La présentation de ce point, rajouté en séance à l'ordre du jour, aurait été justifiée par le calendrier imposé pour le dépôt de demande de subvention FEDER, nécessitant que les marchés soient passés avant la date de dépôt des dossiers, fixée à l'été 2017. Pour la chambre, ce calendrier ne dispensait pas la commune de respecter les modalités de convocation du conseil municipal[32], sauf à fragiliser juridiquement les décisions prises.

Le conseil municipal a également été invité, lors de la séance du 24 mai 2016, à confirmer l'ensemble de la procédure de désignation du maître d'œuvre du projet de passerelle. Non seulement la décision de sélectionner le titulaire du marché avait déjà été prise par le maire en février 2016 (cf. *infra*), mais le procès-verbal de la séance ne mentionnait, au surplus, aucune présentation et échanges quant au déroulé précis de ladite procédure de sélection.

La chambre observe néanmoins, depuis 2020, les efforts de l'ordonnateur en matière de transparence et de respect des pouvoirs du conseil municipal.

---

[32] Articles L. 2121-10 et L. 2121-12 du CGCT.

3.1.2 La transparence envers les citoyens

Une des priorités de l'ordonnateur à partir de 2020 a été de renforcer la communication auprès de sa population via divers outils de communication. Le site internet de la commune a été ainsi profondément remanié et enrichi tout au cours de l'instruction de la chambre.

La commune dépose sur son site internet les comptes-rendus des conseils municipaux, conformément à l'article L. 2121-25 du CGCT.

La chambre invite, toutefois, la collectivité à souscrire à son obligation de :

- mettre à disposition sur son site internet les informations financières essentielles de la commune, conformément aux articles L. 2313-1, R. 2313-1 et R. 2313-8 du code précité ;
- rendre accessibles les données essentielles des conventions de subventions pour les associations recevant une subvention communale de plus de 23 000 € par an, conformément à l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 modifiée relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

En réponse, la commune a indiqué qu'elle mettrait en ligne – sur son site internet, sous réserve de faisabilité technique – les informations financières de la commune (dès cette année) et les données essentielles des conventions avec les associations (dès leur validation).

3.1.3 Les indemnités et le remboursement de frais des élus

Les indemnités de fonctions des élus intègrent une majoration liée à la perception de la dotation de solidarité urbaine, conformément à l'article L. 2123-22 du CGCT.

Le maire bénéficie également d'une indemnité pour frais de représentation, afin de couvrir les dépenses supportées à l'occasion de l'exercice de ses fonctions et dans l'intérêt des affaires de la collectivité, en vertu de l'article L. 2123-19 du même code.

Les membres du conseil municipal bénéficient du remboursement de frais de missions (transport et de séjour) qu'ils ont engagés pour se rendre à des réunions dans des instances ou organismes où ils représentent la commune en dehors de son territoire, conformément à l'article L. 2123-18-1 du CGCT.

Toutefois, certains voyages à l'étranger effectués pendant la période contrôlée (Czeladź en Pologne jumelée avec Auby, Allemagne ou encore Autriche), et payés directement par la commune à l'agence de voyages, remplissent les critères de missions relevant d'un mandat spécial[33], de par leur caractère exceptionnel différant des missions traditionnelles de l'élu, et étant ponctuels.

En réponse, la commune a indiqué qu'elle allait programmer désormais les voyages suffisamment à l'avance pour pouvoir les présenter au préalable en conseil municipal.

---

[33] CE, n° 265325, 11 janvier 2006, *Département des Bouches-du-Rhône*.

Tableau n° 1 : Exemples de déplacements qui auraient pu relever de mandats spéciaux

Libellé déplacement	Tiers	Montant	Compte	Exercice
Déplacement Pologne (avion Paris-Cracovie) 25 janvier au 1er février 2018	Voyages A	1 611,86 €	6532	2018
Déplacement Francfort le 18 octobre 2019	Voyages A	423,68 €	6532	2019
Déplacement Pologne (Czeladź) du 24 au 27 janvier 2020	Voyages A	1 594,98 €	6532	2020
Déplacement Autriche jury Europan (Schlöndorff Bay) – Location maison du 17 au 21 octobre 2019	Voyages A	714,80 €	6532/6251	2020
Déplacement Pologne du 11 au 19 octobre 2021	Voyages A	1 733,32 €	6532	2021

Source : chambre régionale des comptes, à partir des mandats.

La prise en charge de ces frais par les communes résulte des dispositions des articles L. 2123-15 et L. 2123-18 du CGCT. Elle doit être autorisée par une délibération du conseil municipal qui précise leur objet, le lien direct avec l'intérêt communal et le coût prévisionnel. Aucune délibération du conseil municipal pour des mandats spéciaux n'a, en l'espèce, été prise pendant la période contrôlée par la chambre et donc *a fortiori* pour les déplacements précités.

Rappel au droit n° 1 : prendre des délibérations pour les missions des élus relevant d'un mandat spécial, conformément à l'article L. 2123-18 du CGCT.

3.2 Le fonctionnement des services

3.2.1 Une organisation en reconstruction depuis 2019

3.2.1.1 La réalisation d'un audit de la structure et le recrutement d'une nouvelle directrice des ressources humaines en 2019

La commune est restée sans directeur général des services (DGS) et directeur des services techniques (DST) pendant le 1er semestre 2017 et sans directeur des ressources humaines (DRH), de mars 2016 à septembre 2019 (après une décision de recrutement prise en décembre 2018).

Face aux nombreuses difficultés rencontrées, elle fait appel à un cabinet extérieur spécialisé, à fin d'analyse et de conseil en matière d'organisation de ses services, pour un montant de 42 834 €.

Le rapport de diagnostic et de préconisations du 3 juillet 2019 porte sur la stratégie, le pilotage de l'activité, l'organisation du travail, la communication et la cohésion, la politique RH et la conduite du changement. Cet audit a mis en évidence les faiblesses de la structure, notamment en termes d'organisation, de cohésion, de climat social, de gestion des ressources humaines (RH) et d'inadéquation de l'organigramme par rapport aux besoins identifiés (services techniques, gestion patrimoniale, conduite de projets, etc.).

La commune reconnaît la qualité du diagnostic posé. Si aucune restitution n'a été réalisée auprès des agents, elle s'en est toutefois appropriée les constats. La nouvelle DRH, arrivée le 1er septembre 2019, a ainsi mis en place un schéma directeur des ressources humaines pour les trois années à venir, avec pour axes principaux le travail en mode projet, l'implication de l'ensemble des encadrants, la communication et l'établissement d'un dialogue social continu.

3.2.1.2 La gestion des ressources humaines depuis 2020

La commune a indiqué vouloir contrôler la masse salariale en favorisant notamment la promotion et la valorisation du personnel, couplées à une politique managériale et de gestion des ressources humaines allant vers plus de responsabilisation, de montée en compétence des agents sur leurs missions et d'accès aux fonctions d'encadrement, dans un objectif aussi de réduire l'externalisation des missions.

Suite aux départs en 2020 de la DGS et du DST, le maire a fait le choix de ne pas remplacer ce dernier et de confier la fonction de directeur des affaires générales au directeur du pôle « citoyenneté ».

L'organigramme aujourd'hui en vigueur a été construit autour des délégations des élus afin de faciliter la transmission de l'information dans les services et la responsabilisation de ces derniers. Sa mise en place s'accompagne de comités de direction hebdomadaires, faisant suite aux réunions de bureau municipal, présidés par le DGS et associant tous les chefs de service, avec diffusion systématique de comptes-rendus. La chambre invite la commune à parfaire et actualiser son organigramme.

Un grand nombre de mesures a d'ores et déjà été mis en place comme le regroupement de la gestion du personnel dans le service RH (certains services effectuaient auparavant leur propre recrutement), la formalisation de procédures internes ou bien encore le développement de la prévention avec l'actualisation du diagnostic du document unique d'évaluation des risques professionnels (le dernier datant de 2011) et enfin le lancement du plan d'action et de la démarche de prévention des risques psychosociaux ainsi qu'un plan de formation.

Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) a été instauré tardivement, en juin 2021[34].

---

[34] La création du RIFSEEP remonte au décret n° 2014-513 du 20 mai 2014. Conformément à l'article 88 de la loi n° 84-53 du 2 janvier 1984, les collectivités territoriales sont tenues de le mettre en application pour les cadres d'emplois dont les corps équivalents de la fonction publique d'État en bénéficient. Le calendrier initial de mise en œuvre prévoyait une entrée en vigueur au plus tard le 1er janvier 2017, avant d'être assoupli par la notion de « délai raisonnable » (introduite par la direction générale des collectivités locales), au regard du calendrier de parution des différents arrêtés identifiant les corps et emplois concernés.

La commune a formalisé, en mars 2021, la mise en œuvre des comptes épargne-temps (CET). Certains agents cumulaient auparavant des congés non pris (dont la gestion était effectuée manuellement) et leur report d'une année sur l'autre sur leur fiche de congés. Le suivi informatique des CET sur un fichier Excel permet désormais une gestion plus rigoureuse des congés et du temps de travail. Après régularisation des différentes situations individuelles, l'état des jours épargnés au 31 décembre 2020 totalisait 554,5 jours pour 33 agents. Leur coût, si la collectivité choisissait de les rendre monétisables, peut être estimé à près de 44 300 €[35].

D'après les fiches de paye des agents, le nombre total d'heures supplémentaires et complémentaires payées [36] diminue entre 2017 et 2021, passant de 8 168 heures à 4 691,8 heures. Cette évolution est majoritairement due à la baisse des heures complémentaires des agents exerçant à temps partiel. Ces dernières sont, en effet, passées de 6 143 heures en 2017 à 1 398 heures en 2021, avec une réduction particulièrement significative au cours de la dernière année (- 70 %). Le nombre d'heures supplémentaires des effectifs à temps plein est quant à lui en hausse, passant de 2 024,7 heures à 3 293,8 heures en cinq ans.

La commune explique ces tendances, tout d'abord, par la récupération désormais systématique des heures supplémentaires effectuées le week-end dans le cadre de manifestations municipales et, ensuite, par la transformation de contrats à temps partiel (effectuant en premier lieu des heures complémentaires) en contrats à temps plein (pouvant effectuer des heures supplémentaires).

De manière générale, la chambre encourage la commune à poursuivre ce travail d'ajustement engagé entre temps de travail théorique et temps de travail réalisé.

3.2.2 Les agents mis à disposition dans les associations

La chambre relève que plusieurs conventions passées avec des associations font état de la mise à disposition de personnels municipaux. La commune n'a, pourtant, pas été en mesure d'identifier l'ensemble des agents concernés, ainsi que leur quotité de temps de travail. Elle a expliqué cette difficulté par le fait que le service chargé des relations avec les associations gérait auparavant directement ses ressources humaines, y compris l'éventuelle embauche de personnel pour l'association, ce qui met en évidence un problème de pilotage des ressources humaines.

La chambre rappelle que les mises à disposition de personnel sont encadrées par le décret n° 2008-580 du 18 juin 2008[37]. Celui-ci prévoit, notamment, que les agents non titulaires ne peuvent pas entrer dans le régime de mise à disposition auprès d'une association exerçant une mission d'intérêt général et que le fonctionnaire concerné doit donner son accord préalable à l'opération. Il indique, par ailleurs, que l'organisme d'accueil rembourse à la collectivité la rémunération dudit fonctionnaire. Or, au cas d'espèce, il n'y a eu aucun remboursement de la commune par les associations concernées[38], ce qui contrevient au décret précité.

---

[35] Sur la base des conditions financières en vigueur,

[36] Les heures de travail réalisées au-delà du seuil de 35 heures sont des « heures supplémentaires », alors que les « heures complémentaires » sont celles effectuées par des agents occupant un emploi à temps non complet au-delà de la durée du travail fixée pour leur emploi.

[37] Relatif au régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales.

[38] « La ferme du temps jadis » et « L'union sportive aubygeoise ».

La chambre invite donc la commune à recenser et à assurer un suivi plus rigoureux des agents mis à disposition auprès des associations. Celle-ci a indiqué, en réponse, avoir mis fin à la mise à disposition d'agents auprès d'une association et vouloir mettre en conformité les conventions avec les dispositions du décret précité.

3.2.3 L'absentéisme

Le taux d'absentéisme moyen des agents (hors maternité) s'établit à 16 %, entre 2017 et 2020, valeur nettement supérieure à la moyenne de la fonction publique territoriale, estimée à 9,8 % par l'assureur SOFAXIS[39]. Les absences pour longue maladie et longue durée sont la première cause de l'absentéisme, représentant 58 % du total, taux bien plus élevé que la moyenne de la fonction publique territoriale, estimé à 31,5 %. En revanche, les absences pour congés ordinaires représentent 33 % des absences en moyenne sur la période contrôlée, contre 52 % au plan national.

Cet absentéisme pour longue maladie et longue durée a concerné de nombreux cadres, dont un agent de mars 2016 à septembre 2019 (longue durée) et un autre de janvier 2017 à mars 2018 (longue maladie).

Le nombre de jours d'absence[40] baisse de 12 % entre 2017 et 2020, passant de 9 510 à 8 356 jours. Le nombre moyen de jour d'absence en équivalents temps plein se réduit en conséquence, de 58,3 ETPT à 54,3 ETPT.

L'absentéisme, couplé à un faible taux d'agents d'encadrement et à l'absence de ses principaux responsables, a pénalisé la collectivité dans sa politique de conduite de projets.

3.2.4 Le respect de la durée légale du travail à compter de mai 2022

Au moment du contrôle, les agents de la commune disposaient de huit jours de congés supplémentaires, réduisant la durée annuelle de leur travail à 1 551 heures, au lieu de 1 607 heures pour la durée légale. Le volume total « d'heures perdues » peut être estimé à 8 596 heures, représentant un effectif théorique de 5,3 équivalents temps plein annuel travaillé (ETPT)[41], pour un coût total de l'ordre de 224 000 €.

Le conseil municipal a délibéré sur le passage aux 1 607 heures, lors de sa séance du 16 décembre 2021. La mesure n'a toutefois pas été adoptée et mise en place, l'ensemble de la majorité municipale s'étant abstenue. Il importe donc que la commune prenne toute disposition pour se mettre rapidement en conformité avec la législation.

---

39 Source : Sofaxis, Panorama 2020. Qualité de vie au travail et santé des agents dans les collectivités territoriales.

40 Hors maternité.

41 L'ETPT est une unité de décompte proportionnelle à l'activité des agents, mesurée par leur quotité de temps de travail par leur période d'activité sur l'année (un agent à temps partiel à 80 % présent la moitié de l'année correspond à 0,4 ETPT (0,8 x 6/12).

Rappel au droit n° 2 : respecter la durée légale du travail de 1 607 heures par an, telle que définie par les dispositions conjuguées de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et l'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

En réponse, la commune a transmis la délibération du conseil municipal du 7 avril 2022, par laquelle la commune se conforme, à compter de mai 2022, aux dispositions légales en matière de durée annuelle de travail pour un agent travaillant à temps complet.

4 LA SITUATION COMPTABLE ET FINANCIÈRE

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

La fiabilité des comptes des administrations publiques est un principe constitutionnel depuis 2008 (article 47-2 de la Constitution). Elle contribue au bon fonctionnement de la démocratie locale. Les citoyens doivent disposer d'une information générale, complète, lisible et fiable concernant les actions et les décisions engageant les finances locales.

4.1.1 La qualité des informations budgétaires

4.1.1.1 Un débat d'orientation budgétaire insuffisant sur la programmation des investissements

Conformément à l'article L. 2312-1 du CGCT, la commune organise chaque année, dans un délai de deux mois précédant le vote du budget, un débat d'orientation budgétaire au conseil municipal sur la base d'un rapport d'orientation budgétaire.

Ce dernier doit comporter une « *présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le rapport présente, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisation de programme* »[42].

La présentation des engagements pluriannuels envisagés se résume, au cas d'espèce, à une liste de projets, sans descriptif précis de la nature de l'opération, hiérarchisation, ni donnée financière. Par exemple, le rapport de l'exercice 2017, liste jusqu'à 34 projets d'investissement, sans aucune précision sur le contenu de chacun. Le marché de travaux de la passerelle (cf. *infra*), bien qu'y figurant en 32ème position, sera toutefois lancé la même année.

La commune a indiqué disposer d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI). Ce dernier, établi en 2010, n'a plus été actualisé depuis 2012. L'établissement d'un PPI actualisé permettrait de piloter les investissements, compte-tenu notamment de leur importance.

En réponse, l'ordonnateur indique qu'un nouveau PPI sera présenté dans le cadre du budget 2023 en parallèle de l'achèvement du projet de « plan pluriannuel d'urbanisme », à l'aune des études qu'elle indique avoir engagées (schéma directeur du centre-ville, suite du projet Europan, plan lumière, plan économies d'énergie, plan relatif au domaine privé communal).

Recommandation n° 2 : adopter un plan pluriannuel d'investissement (PPI).

[42] Article D. 2312-3 du CGT.

4.1.1.2 Les états annexés aux documents budgétaires

Les états annexés au budget primitif et au compte administratif sont globalement bien renseignés et conformes aux maquettes budgétaires de l'instruction budgétaire et comptable M14[43].

Les données relatives aux concours attribués à des tiers, cependant, ne concordent pas avec celles figurant dans les comptes de gestion[44]. En outre, les aides en nature, comme le prêt de salle ou la mise à disposition de personnel, ne sont ni valorisées, ni évaluées alors que la maquette du compte administratif le prévoit expressément. La chambre invite donc la commune à entamer cette démarche pour améliorer la transparence de l'information budgétaire.

En réponse, l'ordonnateur évoque une erreur matérielle de saisie pour les écarts entre les annexes des comptes administratifs et les comptes de gestion. Il indique qu'un agent, actuellement en fin de formation sur le contrôle de gestion, assurera à terme le suivi des aides en nature accordées aux associations.

4.1.1.3 Les prévisions budgétaires et leur exécution

Une prévision des crédits aussi juste que possible participe de la sincérité budgétaire et de l'équilibre réel du budget, conformément à l'article L. 1612-4 du CGCT.

Tableau n° 2 : Taux de réalisation des prévisions budgétaires en fonctionnement – budget principal

(en €)	FONCTIONNEMENT (réel)					
	DÉPENSES			RECETTES		
	Prévisions	Réalisé	Taux R/P	Prévisions	Réalisé	Taux R/P
2017	13 569 885	12 096 419	89,1 %	13 840 480	14 157 232	102,3 %
2018	14 835 363	11 562 571	77,9 %	13 303 602	13 632 455	102,5 %
2019	14 019 268	11 797 852	84,2 %	13 127 481	13 715 075	104,5 %
2020	13 894 545	11 137 061	80,2 %	13 326 523	13 365 756	100,3 %
2021	13 471 037	11 543 290	85,7 %	13 732 907	14 021 937	102,1 %
	MOYENNE		83,4 %	**MOYENNE**		102,3 %

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

[43] Applicable aux communes et aux établissements publics communaux et intercommunaux à caractère administratif.

[44] Pour exemple, en 2017, le compte de gestion indique un total de subventions numéraires aux personnes publiques et privées de 1,32 M€ (ce qui ne correspond pas aux 1,49 M€ de l'annexe du compte administratif).

Les taux de réalisation de la section de fonctionnement sont de 102 % pour les recettes et de 83 % pour les dépenses, sans restes à réaliser[45]. La commune procède chaque année à des rattachements de charges en fonctionnement. Elle a réduit depuis 2017 l'écart entre les emplois budgétaires et ceux pourvus. Le différentiel passe, ainsi, de 34 postes en 2017 à environ 11 postes en fin de période, soit environ 7,6 % des emplois budgétés.

Tableau n° 3 : Taux de réalisation des prévisions budgétaires en investissement– budget principal[46]

(en €)	INVESTISSEMENT (réel)							
	DÉPENSES				RECETTES			
	Prévisions	Réalisé	RAR	Taux R/P	Prévisions	Réalisé	RAR	Taux R/P
2017	12 749 745	4 248 671	1 339 362	43,8 %	9 601 766	4 221 695	4 849 892	94,5 %
2018	9 558 908	4 951 710	2 038 409	73,1 %	8 179 448	6 959 478	718 150	93,9 %
2019	10 593 022	6 027 924	1 725 032	73,2 %	6 595 936	4 703 996	1 756 725	98,0 %
2020	8 489 375	3 730 460	1 477 804	61,4 %	5 675 229	3 526 894	1 248 703	84,1 %
2021	8 774 383	3 434 937	1 045 221	51,1 %	4 855 216	3 174 238	1 218 089	90,5 %
	MOYENNE			60,5 %	MOYENNE			92,2 %

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

Les taux de réalisation de la section d'investissement sont de 60,5 % pour les recettes et de 92 % pour les dépenses, en incluant les restes à réaliser.

Les taux d'exécution des dépenses, toutes sections confondues, reflètent une marge de progression dans le pilotage des investissements et les prévisions en fonctionnement.

4.1.1.4 Les deux budgets annexes

La commune dispose de deux budgets annexes, correspondant à des lotissements et faisant l'objet des OAP 1 et 2 (cf. *infra*)[47] dans le plan local d'urbanisme (PLU).

Le budget annexe « Lotissement Mirabeau » (ouvert en 2014) correspond à un projet initial de production de 50 logements, désormais abandonné car non réalisable en l'état. Près de 0,25 M€ de dépenses d'aménagement ont été réalisés sur ce budget, avancés par le budget principal et correspondant à l'encours de dette.

---

[45] Les restes à réaliser, déterminés à partir de la comptabilité d'engagement, correspondent aux dépenses engagées non mandatées au 31 décembre de l'exercice, et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes.

[46] Restes à réaliser inclus.

[47] Ces dernières doivent obligatoirement être identifiées dans un budget annexe, permettant notamment de connaître le coût final de l'opération. Le budget annexe retrace l'intégralité des dépenses et recettes et permet de déterminer la perte ou le gain financier réalisés par la commune. Ce type de budget est clôturé dès lors que l'intégralité des terrains ont été vendus et qu'il n'y a donc plus de stock.

Le budget annexe « Lotissement Dolet » (ouvert en 2015) correspond, quant à lui, à un projet de vente de huit terrains pour la construction de maisons. Près de 0,47 M€ de dépenses d'aménagement ont été réalisées sur ce budget, avancés par le budget principal et correspondant également à l'encours de dette. La commune a indiqué que les terrains avaient tous trouvé des acquéreurs, même si certains n'ont pas encore réussi à financer leur projet.

La chambre rappelle à la collectivité la nécessité de clôturer ces budgets une fois que les opérations de vente seront terminées. En cas de déficit, la subvention d'équilibre versée, pour compenser une moins-value devra être imputée pour son montant à la section de fonctionnement, tant du budget sur lequel elle est prélevée (en dépense au budget principal) que sur celui qui en bénéficie (en recette sur le budget annexe).

4.1.2 La fiabilité des comptes

4.1.2.1 L'actif patrimonial

L'instruction M14 prévoit que les comptes « frais d'études » et « frais de recherche » doivent être apurés, soit par amortissement, soit par réintégration dans un compte d'actif. Or, le solde de ces comptes n'a cessé d'augmenter depuis 2017, avec un solde débiteur se montant à 1,86 M€ au 31 décembre 2020. Le comptable public a signalé la situation à la commune en lui demandant d'apurer ces comptes.

Lorsque les immobilisations inscrites au compte 23 « Immobilisations en cours » sont achevées, elles doivent être comptabilisées au compte définitif concerné (compte 21 « Immobilisations corporelles ») pour être ainsi intégrées à l'actif patrimonial de la collectivité. Depuis 2017, le rapport entre ces deux catégories ne cesse de s'accroitre. La commune ne solde pas régulièrement les immobilisations en cours mais le fait ponctuellement, sur la demande du comptable public.

Enfin, l'inventaire des biens tenu par la commune et l'état de l'actif suivi par le comptable public présentent un écart de près de 0,43 M€ en valeur nette fin 2020, alors qu'ils devraient normalement correspondre. La commune est donc invitée à se rapprocher du comptable public pour fiabiliser son inventaire.

En réponse, l'ordonnateur explique les difficultés du suivi de l'actif patrimonial par des problèmes internes. La réorganisation du service, prévue d'ici la fin de l'année, devrait selon lui permettre d'améliorer le suivi de l'actif patrimonial.

Tableau n° 4 : Cohérence des états du patrimoine au 31 décembre 2020

(en €)	Valeur nette comptable
État de l'actif 2020 (a)	121 939 563
Inventaire 2020 (b)	122 367 732
Écart (a - b)	**428 169**

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de la commune et du comptable public.

4.1.2.2 Les admissions en non-valeur et les provisions

Les montants des admissions en non-valeur sont limités, sauf en 2017. Concernant cet exercice, la commune avait délibéré en novembre 2016, pour admettre en non-valeur un titre de 2005 d'un montant de 288 557 €, à la suite de la liquidation judiciaire d'une entreprise.

Conformément aux articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT, les dotations aux provisions font partie des dépenses obligatoires des communes. En dehors de cas bien définis pour lesquels une provision doit être constituée (notamment dès l'ouverture d'un contentieux en première instance), une commune peut décider d'y procéder dès l'apparition d'un risque avéré. En l'espèce, une provision de 0,44 M€ a été prise en 2017 afin de prévenir une perte de recettes éventuelles du fait de la liquidation judiciaire de deux entreprises.

4.2 L'impact de la crise sanitaire

Dans son rapport d'orientation budgétaire 2021, la commune a chiffré l'impact de la crise sanitaire liée à la Covid-19 sur l'exécution de son budget 2020.

La crise a ainsi engendré des coûts pour des achats (gants, gel hydroalcoolique, masques, etc.). La commune a également versé une prime exceptionnelle « Covid-19 » afin de valoriser le travail significatif accompli durant cette période. Celle-ci a été versée à 88 agents pour un montant de 31 400 €.

Au total, les surcoûts de dépenses ont été estimés à 186 300 €. La commune a par ailleurs subi des pertes de recettes qu'elle a estimées à 184 760 € (cantine, piscine, produits de gestion courante, etc.). Ces dépenses supplémentaires et ces moindres recettes ont été contrebalancées, tout d'abord, par des économies de 403 660 € (fluides, fêtes et cérémonies, alimentation, etc.) et, ensuite, par la participation de l'État à hauteur de 34 380 € pour des achats de masques.

En définitive, l'impact financier net de la crise sanitaire sur le budget communal peut être estimé à près de + 67 000 € en 2020.

Tableau n° 5 : Impact financier de la crise sanitaire en fonctionnement (budget principal 2020)

(en €)	En moins	En plus
Dépenses	- 403 660 (économies)	186 300 (surcoûts)
Dépenses nettes en moins	**- 217 360 €**	
Recettes	184 760 (pertes)	34 380 (participation masques État)
Recettes nettes en moins	**- 150 380 €**	
Impact net de la crise sanitaire	**66 980 € (« gains »)**	

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

4.3 La situation financière rétrospective 2017-2021

4.3.1 Situation générale

Les budgets annexes de la commune représentant 0,25 M€ et 0,47 M€ n'ont pas été inclus dans l'analyse financière. Celle-ci a donc été réalisée à partir des comptes administratifs et de gestion du seul budget principal.

Tableau n° 6 : Analyse financière synthétique 2017-2021 – budget principal

	(en €)	2017	2018	2019	2020	2021
1	**Recettes réelles de fonctionnement**	**14 157 232**	**13 632 455**	**13 715 075**	**13 365 755**	**14 021 937**
2	**Produits de gestion** *(y compris production immobilisée, travaux en régie)*	**12 919 556**	**13 161 294**	**13 188 041**	**12 745 620**	**13 218 868**
3	*Dont recettes de la fiscalité locale*	4 234 490	4 301 387	4 286 226	4 328 843	3 179 165
4	*Dont recettes fiscales versées par l'intercommunalité et l'État*	6 292 696	6 394 702	6 418 451	6 423 985	6 463 663
5	*Dont dotation globale de fonctionnement provenant de l'État*	1 214 441	1 211 758	1 187 217	1 177 620	1 161 230
6	*Dont autres dotations et participations*	478 225	597 558	767 852	483 319	2 005 008
7	**Dépenses réelles de fonctionnement**	**12 096 419**	**11 562 571**	**11 797 852**	**11 137 061**	**11 543 290**
8	**Charges de gestion**	**11 052 401**	**10 723 783**	**10 963 929**	**10 514 700**	**10 435 899**
9	*Dont charges à caractère général*[48]	3 068 395	3 100 435	3 374 476	2 872 650	3 107 975
10	*Dont charges nettes de personnel (y compris atténuations de charges)*	6 200 379	6 144 458	6 046 001	6 309 260	6 052 274
11	*Dont subventions de fonctionnement aux pers. de droit privée*	770 445	744 684	755 556	665 060	560 887
12	Résultat financier	- 333 878	- 364 119	- 343 267	- 321 105	- 305 392
13	Autres produits et charges exceptionnels réels *(hors cessions)*	- 29 599	25 856	- 7 376	131 167	- 170 642
14	Solde des opérations d'aménagement de terrains (ou+/- values de cessions de stocks)	- 38 115	- 22 827	-247	0	- 16 068
15	**Capacité d'autofinancement brute** (= 2-8+12+13+14)	**1 465 563**	**2 076 420**	**1 873 223**	**2 040 983**	**2 290 867**
16	Annuité en capital de la dette	859 707	1 055 679	1 131 841	1 148 126	1 170 733
17	**Capacité d'autofinancement nette (= 15 - 16)**	**605 856**	**1 020 741**	**741 382**	**892 857**	**1 120 133**
18	Recettes d'investissement hors emprunt *(y compris cessions)*	2 416 921	942 911	1 193 744	1 608 792	1 811 418
19	**Financement propre disponible (= 17 + 18)**	**3 022 776**	**1 963 652**	**1 935 126**	**2 501 649**	**2 931 551**
20	Dépenses d'équipement (y compris tvx en régie)	3 207 733	3 672 519	3 437 017	2 570 238	2 228 364
21	Nouveaux emprunts de l'année	0	4 000 000	0	0	0
22	Encours de dette du budget principal au 31/12[49]	15 011 675	17 950 104	16 813 952	15 659 545	14 483 845
23	**Capacité de désendettement BP en années (dette/CAF brute du BP)**	**10,2**	**8,6**	**9,0**	**7,7**	**6,3**

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion, des comptes administratifs et des données d'exécution 2021.

De manière générale, la situation financière s'améliore entre 2017 et 2021. Les produits de gestion ont eu tendance à augmenter (+ 0,6 % en moyenne annuelle), alors que les charges de gestion ont diminué (- 1,4 %). Il en résulte une capacité d'autofinancement (CAF) brute en hausse (de 1,47 M€ à 2,29 M€), ayant entraîné une amélioration de la capacité de désendettement sur la période. L'exercice 2020 est marqué par la crise sanitaire.

[48] Hors compte 605.

[49] Conformément aux méthodes appliquées par les juridictions financières, l'encours de dette correspond au compte 16 (hors compte 1688 « intérêts courus »).

4.3.2 L'évolution des produits et des charges de fonctionnement

4.3.2.1 Les produits

Les recettes de fonctionnement sont bien au-dessus de celles des communes du département du Nord de sa strate et même des strates supérieures (cf. point 2.1.2).

Les produits de gestion, qui atteignent près de 13,22 M€ en 2021, ont augmenté de 2,3 % entre 2017 et 2021 (+ 0,6 % en moyenne). L'exercice 2020 s'est caractérisé par une chute importante des ressources d'exploitation, en lien avec la crise sanitaire. En 2021, les produits sont revenus à leur niveau de 2018-2019 et sont constitués pour :

- **50 % par les produits de la fiscalité reversée par l'État et l'intercommunalité** (6,4 M€), quasiment stables sur la période (+ 0,17 M€ en cinq ans, soit + 2,7 %) ;
- **24 % des ressources fiscales propres** (3,17 M€) : le produit des impôts locaux augmente de 2 % entre 2017 et 2020, soit une progression annuelle moyenne de 0,7 %, en raison de l'« effet base »[50] les taux restant stable sur la même période. Les bases de la taxe d'habitation[51] augmentent en effet de 4,1 % sur la même période, et celles de la taxe sur le foncier bâti de 4,5 %[52]. Pour sa part, le taux 2020 de la taxe d'habitation (17,26 %) est au-dessus de la moyenne nationale de strate (15,22 %), de même que celui de la taxe sur le foncier bâti[53] (43,94 % jusque 2020 et 43 % en 2021) qui est plus de deux fois supérieur à la moyenne nationale de strate (20,88 %)[54]. Ces taux élevés conduisent à une perception de plus du double de produits fiscaux que les communes de la strate. En moyenne, sur la période 2017-2020, Auby a ainsi perçu 1 419 € par habitant d'impôts locaux, alors que les communes de la région sont à un niveau moyen de 647 € et celle du département du Nord de 700 €[55]. La baisse de 1,15 M€ en 2021 des ressources fiscales propres en 2021 par rapport à 2020 s'explique principalement par la réduction du taux de la taxe sur le foncier bâti voté par la commune[56] (de 43,94 % à 43 %) et de celle de 50 % des bases pour les établissements industriels. Cette dernière a été contrebalancée par le versement d'une allocation de compensation supplémentaire de 1,37 M€ (cf. « autres dotations et participations », tableau n° 6). Les taux de taxe foncière et taxe d'habitation sont stables entre 2017 et 2020 et en légère baisse en 2021 pour la taxe foncière.

---

[50] Les bases locatives ont fait l'objet d'une revalorisation en loi de finances (+ 0,4 % en 2017) puis, depuis 2018, sont indexées sur un coefficient forfaitaire : + 1,1 % en 2018, + 2,2 % en 2019, + 1,2 % en 2020 et +0,2 % en 2021.

[51] Source : Direction générale des collectivités locales (DGCL).

[52] Entre 2017 et 2020, les bases de la TH sont passées de 3,84 M€ à 4 M€ et celles de la TFB de 7,41 M€ à 7,74 M€ - Source DGCL.

[53] Hors part départementale (19,29 %) qui est venue s'ajouter au taux voté par la commune pour compenser les pertes de taxe d'habitation.

[54] Source DGCL – données de l'année 2020.

[55] Source : données de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales.

[56] Hors part départementale (19,29 %) qui est venue s'ajouter au taux voté par la commune pour compenser les pertes de taxe d'habitation.

- **24 % des dotations et participations** (3,17 M€) : la dotation globale de fonctionnement, versée par l'État a baissé de 4,1 % entre 2017 et 2021, passant de 1,21 M€ à 1,16 M€. Elle représente environ 160 € par habitant en fin de période, un niveau inférieur à la moyenne de la strate régionale de 244 € mais supérieur à la moyenne de strate nationale de 156 €[57]. Une partie de la baisse de la dotation forfaitaire (- 10,5 % en moyenne annuelle) a été compensée par la hausse de la dotation d'aménagement au titre de la péréquation de l'État (+ 5,5 %). L'année 2021 se caractérise par une forte hausse des dotations et participations (+ 1,5 M€ par rapport à 2020), en raison principalement du versement d'une allocation de compensation après la réduction des bases de 50 % pour les établissements industriels (cf. *supra*) ;
- **3 % des ressources d'exploitation** (0,41 M€), en baisse de 0,24 M€, soit - 37 % entre 2017 et 2021. La crise sanitaire est venue accentuer une tendance déjà entamée les deux années précédentes. À titre d'illustration, à partir de 2019, la commune n'a plus encaissé de redevances pour les services à caractère social, consécutivement à la fermeture du restaurant municipal. Certaines recettes ont connu des diminutions importantes en 2020 (redevances des services à caractère sportif, social, culturel, scolaire et périscolaire). Les ressources d'exploitation ont augmenté depuis 2020 mais n'ont pas atteint leur niveau d'avant crise.

4.3.2.2 Les charges

Les charges courantes de gestion[58] diminuent entre 2017 et 2021 (- 5,7 %), passant de 11,39 M€ à 10,74 M€. Elles sont composées en moyenne de 56 % de charges de personnel, 28 % de charges à caractère général, 11 % de subventions de fonctionnement, 3 % de charges d'intérêt et 2 % d'autres charges de gestion.

En lien avec un niveau d'effectifs élevé (cf. *supra*), la masse salariale est importante. Le ratio « charges de personnel/habitant » s'élève en effet à 863 € en 2020, un chiffre bien supérieur à la moyenne de la strate nationale (539 €), régionale (539 €) et départementale (537 €)[59]. Les charges de personnel diminuent pourtant de 2,4 % entre 2017 et 2021, passant de 6,20 M€ à 6,05 M€. Même si leur évolution moyenne annuelle est à la baisse (- 1 %), la diminution des effectifs était encore plus accentuée (- 2 %). La commune a expliqué ce décalage par l'impact du glissement vieillesse technicité (GVT)[60]. La pyramide des âges montre effectivement qu'environ 47 % des agents ont plus de 51 ans et 32 % plus de 57 ans.

---

[57] Communes de 5 000 à 10 000 habitants. Source des données de la strate : l'observatoire des finances et de la gestion publique locales.

[58] Les charges courantes de gestion sont composées des charges de gestion et des charges financières (intérêts de la dette).

[59] Source des données : l'observatoire des finances et de la gestion publique locales.

[60] Le GVT correspond à l'augmentation annuelle de la masse salariale découlant du déroulement de carrière (avancements, promotions…) et du vieillissement des agents.

Les charges à caractère général sont en progression de 10 % sur la période 2017-2019, passant de 3,07 M€ à 3,37 M€. En 2020, la crise sanitaire a réduit significativement de nombreuses dépenses (fluides, fêtes et cérémonies, etc.) et les mêmes charges ont baissé de 15% pour atteindre 2,87 M€. En 2021, elles sont reparties à la hausse (3,11 M€). En comparaison avec 2019[61], la commune a réalisé en 2021 des économies sur divers postes (rémunérations d'intermédiaires (- 44 %), fêtes et cérémonies (- 8 %), transports collectifs (- 34 %), l'alimentation (- 52 %)), en raison de la crise sanitaire mais aussi de choix de la commune. Certaines dépenses ont en revanche fortement augmenté, comme le chauffage urbain. Alors que ce poste se situait aux alentours de 0,3 M€ à 0,35 M€ entre 2018 et 2020, à la suite de la hausse des prix, il serait de 0,57 M€ en 2021, soit une hausse de 63 % par rapport à 2019, réduisant par là même l'impact des efforts réalisés sur les autres catégories de dépenses. La nouvelle piscine municipale représente le premier poste en chauffage urbain.

Le rapport d'analyse énergétique des bâtiments du domaine public de la commune, réalisé en juin 2019 par le syndicat mixte du SCoT Grand Douaisis, dressait déjà un constat similaire[62].

La commune, qui a renouvelé en 2021 sa cotisation au service « énergie collectivité » du SCoT Grand Douaisis pour la période 2021-2023, a indiqué à la chambre vouloir travailler avec ce dernier et obtenir, dans un premier temps, une actualisation du diagnostic réalisé en 2019.

Recommandation n° 3 : élaborer une stratégie de maîtrise des dépenses en énergie, ainsi que leur suivi, pour les biens relevant du patrimoine public communal.

4.3.3 La capacité d'autofinancement et le financement des investissements

Entre 2017 et 2021, alors que les produits de gestion augmentent de 0,6 %, en moyenne annuelle, les charges de gestion diminuent de 1,4 %, entraînant une hausse de l'excédent brut de fonctionnement (10,5 % en moyenne par an), ainsi que de la CAF brute (11,8 %). Cette dernière atteint 2,29 M€ fin 2021 et représente 17 % des produits de gestion.

---

[61] L'année 2020 n'est pas représentative au regard de la crise COVID.

[62] Rapport d'analyse énergétique global – commune d'Auby – année de référence 2018, étude des années 2016-2017 : « *A Auby, par rapport au territoire national, la consommation en énergie par habitant est supérieure de 46 % et les dépenses en énergie par habitant sont supérieures de 51 %. (...) Cette consommation importante par rapport au nombre d'habitants et inférieure lorsqu'elle est ramenée au nombre de m² chauffés traduit un haut niveau d'équipements par rapport au nombre d'habitants. La facture énergétique des flux a augmenté de 6 % entre 2016 et 2018. Dans ce rapport, l'hôtel de ville est l'un des bâtiments présentant une performance énergétique des plus faibles avec des consommations importantes, ce qui est regrettable pour un équipement ayant subi une rénovation toute récente. Il en est de même pour la médiathèque Escale. La piscine est quant à elle mentionnée comme étant hors échelle du graphique car c'est une typologie de bâtiment très énergivore* ».

L'annuité en capital des emprunts déduite, la CAF nette constitue l'épargne disponible pour financer l'investissement. Comme la CAF brute, elle augmente, pour passer de 0,61 M€ à 1,11 M€.

Le cumul de CAF nette sur la période (4,38 M€) permet de financer 29 % des dépenses d'équipement (15,12 M€).

Le financement propre disponible correspond aux ressources, hors emprunt, dont dispose la collectivité pour financer ses dépenses d'équipement. Il comprend notamment la CAF nette (35 %), les subventions d'investissement reçues (34 %), le FCTVA (20 %) et les produits de cessions (7 %). En cumulé sur 2017-2021, il s'élève à 12,35 M€, soit 82 % des dépenses d'équipement.

Tableau n° 7 : Évolution du financement propre disponible

(en €)	2017	2018	2019	2020	2021	*Cumul sur les années*
CAF nette disponible	605 856	1 020 741	741 382	892 857	1 120 133	*4 380 969*
+ TLE et taxe d'aménagement	20 788	20 076	36 907	149 796	180 677	*408 244*
+ FCTVA	1 061 231	305 162	303 103	0	858 888	*2 528 384*
+ Subventions d'investissement reçues	1 124 901	595 957	809 734	1 271 285	364 772	*4 166 650*
+ Produits de cessions	210 000	21 715	44 000	187 712	407 080	*870 507*
= Financement propre disponible	3 022 776	1 963 652	1 935 126	2 501 649	2 931 551	*12 354 754*
Dépenses d'équip. (y compris tvx en régie)	3 207 733	3 672 519	3 437 017	2 570 238	2 228 364	*15 115 871*
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	94,2 %	53,5 %	56,3 %	97,3 %	131,6 %	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion 2016-2020 et des données d'exécution 2021.

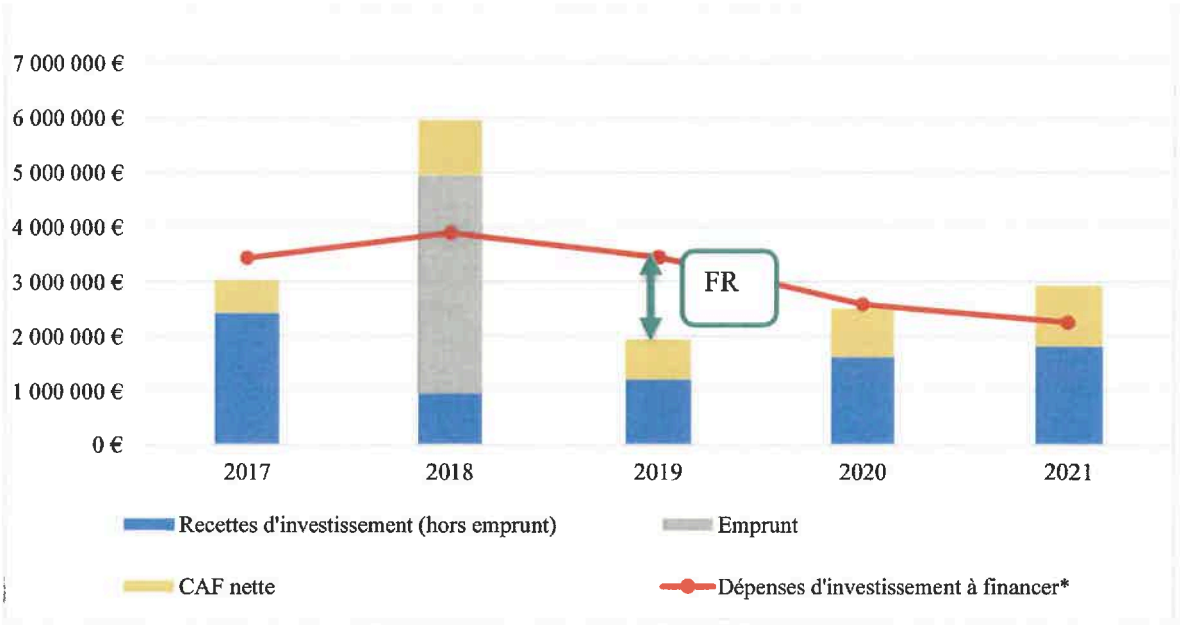
Le ratio « financement propre disponible/dépenses d'équipement » permet de mesurer si le volume annuel d'investissement est soutenable. Il est généralement admis qu'il doit, pour ce faire, être durablement supérieur à 45 %. Lorsqu'il se situe entre 75 % et 90 %, comme c'est le cas à Auby, cela met en évidence un important effort d'investissement, *a priori* soutenable.

Si le ratio est satisfaisant en apparence, il appelle toutefois à une certaine vigilance. En effet, le bon niveau en 2020 et 2021 (97,3 % et 131,6 %) s'explique surtout par une « pause » dans les investissements, en lien avec la crise sanitaire et la volonté de la commune de baisser son endettement. Certains projets menés sur la période 2014-2017 (médiathèque, piscine) vont, par ailleurs, affecter durablement les charges de fonctionnement et, de ce fait, la capacité d'autofinancement.

En plus de son financement propre, la commune a eu recours à l'emprunt en 2018 (4 M€) et à son fonds de roulement en 2017, 2019 et 2020. Hormis l'année 2021, elle est donc dans une situation de besoin de financement[63] sur toute la période. Ce besoin est plus important en 2018 et 2019 avec les travaux de construction de la passerelle piétonne. En cumul, le besoin de financement de 3,22 M€ a été comblé par l'emprunt de 4 M€ en 2018.

[63] Le besoin (ou la capacité) de financement est calculé par la différence entre le financement propre disponible et le total des dépenses d'investissement.

Graphique n° 1 : Le financement des investissements entre 2017 et 2021*



Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion 2017-2021.

* Toutes dépenses comprises : dépenses d'équipement, subventions d'équipement versées, participations et inv. financiers nets, variation autres dettes et cautionnements.

4.3.4 La dette et la capacité de désendettement

Au 31 décembre 2021, l'encours de dette prévisionnel est de 14,48 M€, d'un niveau légèrement inférieur à celui de 2017 (15,01 M€). Cette dette est entièrement à taux fixe ou à taux variable simple et ne présente donc pas de risque.

En lien avec les dépenses d'équipement élevées, la dette est particulièrement importante, équivalente à 2 141 € par habitant en 2020 (alors que ce ratio est de 679 € pour les communes de même strate de la région[64]).

La hausse de la CAF brute sur la période et la diminution légère de l'endettement ont cependant conduit à une amélioration de la capacité de désendettement[65]. Elle est passée de 10,2 années en 2017 à 6,3 années en 2021.

---

[64] Source des données : observatoire des finances et de la gestion publique locales.

[65] Ce ratio de l'encours de la dette sur l'épargne brute permet d'apprécier le nombre d'années qui serait nécessaire à une collectivité pour rembourser l'intégralité du capital de sa dette si elle devait y consacrer la totalité de son autofinancement brut. Un seuil de dix à douze années est considéré comme critique.

4.3.5 La situation bilancielle et la trésorerie

Tableau n° 8 : Évolution du besoin en fonds de roulement et de la trésorerie

Au 31 décembre (en €)	2017	2018	2019	2020	2021.	Variation annuelle moyenne
Fonds de roulement net global (a)	4 911 221	6 988 873	5 482 168	5 407 297	6 094 545	5,5 %
Besoin en fonds de roulement global (b)	- 457 240	- 713 848	- 1 516 662	- 708 490	- 1 188 751	27 %
=Trésorerie nette (a-b)	**5 368 461**	**7 702 721**	**6 998 830**	**6 115 787**	**7 283 296**	7,9 %
En nombre de jours de charges courantes	172,1	253,6	225,9	206,0	261,1	-

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion 2017-2020 et des données d'exécution 2021.

Le fonds de roulement (FR) augmente, passant de 4,91 M€ en 2017 à 6,10 M€ en 2021. Il représente en moyenne 224 jours de charges courantes. Avec des dépenses d'équipement moyennes de 3,02 M€ par an (2017-2021), le FR moyen représente environ 23 mois de ces dépenses. Selon la chambre, ce niveau important de FR combiné à une dette déjà élevée en 2017 (2 034 €/habitant), ne rendait pas nécessaire la conclusion d'un nouvel emprunt en 2018.

Le FR alimente la trésorerie. Celle-ci passe de 5,37 M€ en 2017 à 7,68 M€ en 2021, soit 261 jours de charges courantes cette dernière année.

4.4 Les tendances pour 2022-2025

L'analyse financière prospective réalisée par une société de conseil spécialisée en 2019 sur la période 2020-2026 se compose de quatre *scénarii* avec des hypothèses de contraintes plus ou moins importantes sur la section de fonctionnement (en particulier la masse salariale et les charges à caractère général), un ajustement par l'emprunt, le fonds de roulement ou l'investissement. Au total, la société de conseil conclut qu'à périmètre constant, la commune devra :

- veiller à maîtriser l'évolution de ses charges et garantir celle de ses produits pour stabiliser un niveau d'autofinancement suffisant ;
- mobiliser toutes les sources de financement possibles de l'investissement (cessions, subventions) pour parvenir à accroître sa capacité à investir ;
- avoir recours à l'emprunt de façon modérée, pour ne pas dégrader un niveau d'épargne en tension, tout en garantissant un fonds de roulement suffisant sur la période.

La chambre a, pour sa part, réalisé une prospective financière sur la période 2022-2025 avec les prévisions d'exécution 2021. La commune n'ayant pas achevé son projet de « plan pluriannuel d'urbanisme » et son PPI (cf. *supra*), elle n'a pas été en mesure transmettre une planification aboutie de ses investissements sur les prochaines années. Les hypothèses choisies se sont ainsi fondées en partie sur les tendances observées sur la période 2016-2020.

Cette simulation, à prendre avec la prudence d'usage, n'a d'autre objet que de permettre à la commune d'affiner sa réflexion. Elle a été établie sans prise en compte des éventuelles conséquences financières qui pourraient découler du contexte international actuel (hausse des dépenses en matière d'énergie, notamment).

À partir de 2022, la chambre a retenu comme hypothèses une progression de 1,5 % par an des charges de gestion (dont 1,5 % pour les charges à caractère général et 1,8 % pour la masse salariale) et de 0,2 % par an concernant les produits de gestion. Les montants annuels moyens des dépenses et recettes d'équipement observés entre 2016 et 2020 ont été pris en considération, soit 3,5 M€ en dépenses et 1,5 M€ en recettes. L'ajustement s'est fait par l'emprunt si besoin.

Tableau n° 9 : Prospective 2022-2025 – ajustement par recours à l'emprunt

(en milliers d'€)	2020 rappel	2021	2022	2023	2024	2025
Produits de gestion (a)	12 746	13 219	13 251	13 283	13 316	13 349
Charges de gestion (b)	10 515	10 436	10 616	10 774	10 935	11 099
Excédent brut de fonctionnement au fil de l'eau (a-b)	**2 231**	**2 783**	**2 635**	**2 509**	**2 380**	**2 250**
+ Résultat financier	- 321	- 305	- 312	- 358	- 353	- 349
+ Autres prod. et charges excep. réels (hors cessions)	131	- 171	0	0	0	0
= CAF brute	**2 041**	**2 291**	**2 323**	**2 151**	**2 028**	**1 901**
- Remboursement de la dette en capital ancienne	1 148	1 171	1 172	1 034	917	933
- Remboursement de la dette en capital nouvelle	0	0	0	59	115	174
= CAF nette (c)	**893**	**1 120**	**1 151**	**1 057**	**996**	**793**
Recettes d'investissement hors emprunt (d)	1 609	1 811	1 313	1 499	1 499	1 499
Financement propre disponible (c-d)	**2 502**	**2 932**	**2 464**	**2 556**	**2 495**	**2 292**
- Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	2 570	2 368	3 500	3 500	3 500	3 500
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**- 75**	**559**	**- 1 036**	**- 944**	**- 1 005**	**- 1 208**
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	1 036	944	1 005	1 208
Fonds de roulement net global (FRNG)	5 407	5 966	5 966	5 966	5 966	5 966
En nombre de jours de charges courantes	182,1	202,7	199,5	195,8	193,1	190,4
Encours de dette	15 660	14 489	14 353	14 203	14 176	14 277
Capacité de désendettement (dette/ CAF) en années	**7,7**	**6,3**	**6,2**	**6,6**	**7,0**	**7,5**

Source : chambre régionale des comptes, à partir du logiciel de prospective ANAFI.

Selon ces hypothèses, la CAF brute atteindrait 1,9 M€ en fin de période, un niveau proche de celui de 2020 mais en baisse tendancielle entre 2021 et 2025. Sans recours à son fonds de roulement, la commune devrait emprunter 4,2 M€. La capacité de désendettement se dégraderait régulièrement et atteindrait 7,5 ans en 2025.La commune pourrait néanmoins trouver un compromis entre recours à l'emprunt et fonds de roulement (202 jours en 2021). Elle pourrait également ajuster au mieux son niveau de dépenses d'équipement annuel, pour diminuer son besoin de financement.

La chambre considère donc que la maîtrise des charges de fonctionnement de la commune et l'adaptation de ses dépenses d'équipement à ses capacités budgétaires sont essentielles pour conserver un endettement soutenable, tout en continuant à investir. L'élaboration d'un véritable PPI doit l'y aider.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La qualité des documents budgétaires et comptables est satisfaisante mais peut être améliorée s'agissant de la valorisation des aides en nature attribuées au tiers dans les annexes des comptes administratifs. En matière de fiabilité des comptes, la commune est invitée à apurer régulièrement certains comptes. Enfin, même si l'écart entre les deux documents est faible, il convient que la collectivité poursuive la fiabilisation de son inventaire afin que celui-ci concorde parfaitement avec l'état de l'actif.

L'augmentation de la CAF brute sur la période (1,4 M€ à 2,3 M€) a entraîné une amélioration de la capacité de désendettement (10,2 ans en 2017 à 6,3 ans en 2021). La situation financière n'en demeure pas moins fragile, la dette de la commune étant particulièrement élevée. Son maintien à un niveau satisfaisant dépendra de la maîtrise de ses charges de fonctionnement. Les marges de manœuvre sont, à cet égard, limitées du fait de la rigidité des dépenses de personnel, des charges durables induites par les nouveaux équipements et de l'impact de facteurs exogènes. L'exercice 2021 en est l'illustration, avec une forte augmentation des charges de fluides consécutivement à la hausse des prix de l'énergie.

Les projections 2022-2025 montrent, à nouveau, la nécessité de la maîtrise des charges de fonctionnement pour conserver une situation financière équilibrée. La commune devra également fiabiliser sa prospective financière, en élaborant un plan pluriannuel d'investissement.

5 LA RÉHABILITATION DES FRICHES À DES FINS DE LOGEMENTS

5.1 Présentation générale de la politique d'aménagement des friches

La commune d'Auby dispose de nombreuses friches sur son territoire, pour une surface totale d'environ 27 ha[66]. Certaines sont spécifiquement liées à son passé historique industriel et minier, d'autres sont issues d'anciens commerces et bâtiments publics.

Depuis les années 80, la collectivité a entamé la reconquête de ses friches industrielles avec leur dépollution et la création de zones naturelles (friche de l'ancienne cokerie, pour 11 ha) ou bien encore d'activités et d'équipements (stade, bâtiments municipaux et équipements sur une partie de la friche « Les Engrais d'Auby »). Elle résorbe globalement ses friches[67] : 9,6 ha ont ainsi été mobilisés tandis que 3,7 ha de nouvelles friches sont apparus.

La collectivité a lancé, en 2010, la révision de son plan local d'urbanisme (PLU) datant de 2005, avec l'aide d'un cabinet de conseil, dans le cadre de sa politique d'aménagement et de développement, et notamment dans la perspective de la 2ème phase de renouvellement urbain (cf. 2.2.1), avec la volonté de se projeter jusqu'à l'horizon 2030.

Cette révision du PLU aura pris huit ans et le nouveau plan ne sera approuvé qu'en décembre 2018.

L'orientation 1 du projet d'aménagement et de développement durable (PADD)[68] fixe comme priorité de poursuivre le renouvellement urbain et le traitement des friches en faveur d'un cadre de vie de qualité.

La commune vise par ailleurs l'augmentation de la population de 7 % d'ici 2030, et prévoit dans son PLU la construction de 444 logements dont 255 nécessitent des opérations d'ensemble. Le PADD est ainsi accompagné de six orientations d'aménagement et de programmation (OAP)[69] sur 14,3 ha et ouvrant des zones à urbaniser sur 9,9 ha, uniquement sur des friches industrielles ou commerciales, « dents creuses »[70] et « cœur d'îlots »[71]. Parmi ces 9,9 ha, 7,8 ha sont mobilisés pour la création de 276 logements, dont 6,45 ha en renouvellement urbain (2,4 ha de friches économiques + 4,05 ha d'espaces déjà artificialisés et sous-utilisés), et 1,35 ha d'espaces boisés ou de friches renaturées. La densité moyenne est de 35 logements à l'hectare, en conformité avec le SCoT de 2007, alors en vigueur. Les 2,5 ha de zone à urbaniser restants sont destinés à accueillir des commerces.

---

66 Données de la commune : friches industrielles : friche « Les Engrais d'Auby » (6 ha), friche de l'ancienne cokerie (11 ha), friche de l'ancien terril 42 (8 ha) – Friches commerciales (0,5 ha), friche de l'ancien collège (1 ha).

67 Rapport de présentation du PLU 2018.

68 Le PADD exprime les objectifs et le projet politique de la commune en matière de développement économique et social, d'environnement et d'urbanisme à l'horizon de 2030.

69 Les OAP correspondent à des sites de projets d'ensemble décidés par la commune, sur des zones à enjeux, à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager. Ce sont des documents opposables.

70 Espace non construit entouré de parcelles bâties.

71 Partie interne d'un îlot urbain.

La commune prévoit que les OAP 1 (« lotissement Dolet ») et 4 (quartier des Asturies – terrain de football en cœur d'îlot) devront être ouvertes à l'urbanisation en premier lieu.

Un des projets d'OAP de la commune portait sur des constructions en zone « Natura 2000 » avec déplacement de périmètre. La commune a dû y renoncer après de nombreuses démarches en raison de son incompatibilité avec la réglementation. Ce projet aura contribué aux délais particulièrement longs de révision du PLU.

Cette même révision du PLU s'est déroulée concomitamment à la révision générale du SCoT du Grand Douaisis de 2007, lancée en 2015. Le nouveau SCoT 2020-2040, approuvé en décembre 2019 (soit un an après l'approbation du nouveau PLU par la commune), caractérise Auby comme un « pôle intermédiaire perdant de la population »[72]. L'objectif de densité de logements est revu à la baisse (30 logements/ha, alors qu'il est de 35 logements/ha dans le PLU de 2004). Par ailleurs, le nombre d'hectares consacré au foncier résidentiel et mixte en renouvellement urbain est de 4 ha, alors que les OAP du PLU prévoyaient des mobilisations foncières supérieures (cf. *supra*). Les dispositions du nouveau SCoT ne permettent donc pas à la commune de conduire toutes les OAP de son PLU de 2018 : elle avait, d'ailleurs, rendu un avis favorable avec réserves sur le document d'orientation et d'objectifs, en juin 2019.

La chambre note l'écart entre ce que prévoit le PLU et ce qu'autorise le nouveau SCoT, alors même que les procédures de révision se sont conduites concomitamment et que le SCoT s'impose au PLU dans la hiérarchie des documents d'urbanisme. La révision générale du premier impose une mise à jour du second dans un délai de trois ans, soit au plus tard en 2022, conformément à l'article L. 131-6 du code de l'urbanisme alors en vigueur.

Elle considère que la commune aurait gagné à mieux se coordonner avec le SM SCoT du Grand Douaisis lors de la révision de son PLU et à davantage veiller à la bonne intégration des projets envisagés dans les schémas de planification en cours de révision.

Dans sa réponse, la commune a indiqué avoir le souci de collaborer plus efficacement à l'avenir avec le SM SCoT Grand Douaisis

[72] Rapport de présentation du SCoT.

5.2 Un projet de réhabilitation de la friche « Les Engrais d'Auby », couplé au projet de nouvelle passerelle

5.2.1 Présentation de l'orientation d'aménagement et de programmation n° 3 (OAP3)

La réhabilitation de la friche « Les Engrais d'Auby », située au nord du canal en cœur de ville, fait l'objet de l'OAP3, avec une zone à urbaniser de 2 ha intégralement vouée à l'habitat :70 logements au minimum y sont prévus en une ou plusieurs phases, dont 15 en logements locatifs et 55 en accession sociale ou en accession libre. La densité nette est fixée à 42 logements à l'hectare, supérieure à la valeur moyenne pour Auby, imposée par le SCoT. Sont également prévus l'aménagement d'un espace vert aux fins de créer un espace de loisirs et de tamponnement[73] des eaux pluviales et le développement de « connexions douces »[74] entre les deux rives permettant de relier le centre-ville aux espaces naturels et à la trame verte et bleue[75], *via* la nouvelle passerelle dont le projet est en cours.

La commune souhaite profiter de l'aménagement de cette friche et de la création de la passerelle pour développer, au nord du canal et relié au centre-ville, un quartier mixte avec habitat, hôtellerie, restauration, bureau, commerces et services. Elle souhaite, ainsi, attirer sur son territoire de nouveaux ménages travaillant à Lille notamment, cette friche se situant à 1,8 km de la gare de Leforest et 3,1 km de celle du Pont de la Deûle.

5.2.2 Historique de la friche « Les Engrais d'Auby »

L'histoire de cette friche, telle que reconstituée par la commune, remonte à 1813, la zone ayant abrité depuis lors plusieurs entreprises du domaine des produits chimiques et des engrais. Au-delà des diverses activités sur site, se développe un port avec transporteurs-grues sur la Deûle et ainsi que plus de 200 maisons d'employés et ouvriers. Des lieux de stockage de liquides inflammables allant du fuel domestique à l'ammoniaque sont créés. Le canal sera élargi en 1946. La dernière usine, qui occupe 12 hectares, fermera en 1976.

En 1983, la commune rachète les bâtiments et certaines parcelles à la Compagnie française de l'azote (COFAZ) et réalise en 1985 des travaux de résorption de la friche industrielle par démolition d'une partie des bâtiments, et des opérations de dépollution, financés par le contrat de plan État-région. L'usine a ainsi été rasée en partie. Les gravats ont été utilisés pour couvrir la décharge à ciel ouvert située de l'autre côté du site, réhabilité aujourd'hui en un stade municipal et une zone boisée. En 1991, la commune poursuit l'acquisition de parcelles auprès des Houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais. Certains des bâtiments de la zone industrielle du château d'eau sont réutilisés pour accueillir des sociétés ou associations ; de nouveaux édifices sont également construits. Le site accueille, aujourd'hui, le service jeunesse de la ville, les services techniques, deux associations, la cuisine centrale, le complexe sportif et la mosquée.

---

[73] Zone tampon (bassin de rétention) permettant de gérer les fluctuations dans l'apport des eaux de pluie.
[74] Les connexions douces concernent les modes de déplacement non motorisés.
[75] La trame verte et bleue (TVB) est une démarche qui vise à maintenir et à reconstituer un réseau d'échanges pour que les espèces animales et végétales puissent, comme l'homme, assurer leur cycle de vie.

En 1995, le syndicat mixte d'aménagement et d'équipement des zones industrielles de la région de Douai (SMAEZI), prédécesseur de la CAD, rachète les terrains à la commune pour un projet de zone d'activités qui ne verra jamais le jour. Il autorise, la même année, une entreprise de construction à réhabiliter les anciens bassins de stockage de l'Union minière et lui consent un bail emphytéotique tenant lieu de loyer ou d'indemnité d'occupation, pour l'installation d'une centrale à béton en 1997 sur 1 ha de friche, complétée d'une unité de concassage mobile en 2001, qui seront en exploitation jusqu'en 2010.

En 2011, la commune rachète les 7,7 ha de parcelles à la CAD pour un montant de 650 000 € HT, conformément à l'estimation du service des Domaines et ce dans l'objectif de les classer en zone naturelle. Les raisons du passage d'un projet classé en zone N, lors de l'acquisition des parcelles de la friche, à un projet de logements sur une zone à urbaniser dans le PLU n'ont pu être éclaircies lors du contrôle.

L'acte de vente de 2011 précise que la friche est occupée par une entreprise de construction, qu'aucun bail n'a été signé avec la CAD, que cette dernière n'a jamais perçu de somme de l'entreprise tenant lieu de loyer ou d'indemnité d'occupation et que la commune fera son affaire personnelle de cette situation, sans recours contre le vendeur. La collectivité est, par ailleurs, informée des études menées en 2009 concluant à une pollution des sols et qu'une des parcelles est située à l'aplomb de l'exploitation d'une ancienne mine.

La chambre observe que la commune a fait l'acquisition de terrains, sans projet précis, après un diagnostic sommaire, terrains par ailleurs occupés sans titre, ce qui constitue une prise de risque sur le plan juridique.

5.3 Une OAP jamais engagée

L'OAP3 s'avère ne pas être une priorité pour la commune. Ainsi, aucune étude spécifique ne sera menée avant 2020 sur la friche, excepté le démarrage de l'étude « faune – flore ». De nouvelles réflexions sont certes lancées en 2017, englobant le périmètre de l'OAP3 : toutefois, aucune des huit fiches action du « plan de qualité urbaine » ne concerne la friche « Les Engrais d'Auby ». De même, aucune indication précise n'est donnée par la commune dans la lettre de commande passée dans le cadre du programme « Europan 15 ».

La commune décide fin 2020 de réorienter le projet vers des aménagements paysagers visant à la requalifier en un espace consacré à la mobilité douce et à la nature. Ce projet correspond pour la commune à la première phase de requalification de la friche afin de se laisser le temps de la réflexion pour le devenir de cette friche. Les abords de la passerelle, aussi bien en rive Sud qu'en rive Nord, font en effet partie du périmètre de projet Europan que la nouvelle municipalité a souhaité poursuivre mais qui se concentre à ce stade sur d'autres sites prioritaires pour la commune dont les réflexions sont plus abouties.

La commune a indiqué qu'au regard des nouveaux enjeux environnementaux, cet aménagement ne sera pas réalisé dans l'immédiat mais selon la planification qui sera arrêtée dans son projet de « plan pluriannuel d'urbanisme », la priorité étant donnée désormais à la rénovation énergétique des bâtiments. La commune travaille aujourd'hui à la révision de son PLU, afin de pouvoir conduire ses projets et ses priorités, en pleine conformité – désormais – avec le SCoT de 2020. Elle a indiqué notamment revoir à la baisse son objectif d'augmentation de sa population de 7 % inscrit au PLU de 2018. De même, elle a mis fin à certaines OAP et en a revu d'autres, dans le respect des orientations du SCoT.

5.4 La mise en service de la nouvelle passerelle, en 2021

La commune d'Auby fait réaliser, dès 2005, une première étude de faisabilité d'une passerelle piétons-cyclistes sur le canal de la Haute-Deûle. Ce projet restera en l'état jusqu'en 2012, année où elle demande à l'entreprise de construction qui l'occupe de quitter la friche « Les Engrais d'Auby » au plus tard en juin 2013.

5.4.1 Lancement du marché de maîtrise d'œuvre en 2015

La commune décide en 2013 de prendre une assistance à maîtrise d'ouvrage pour la désignation d'un maître d'œuvre pour la passerelle. Le marché de maîtrise n'est lancé qu'en 2015. Ce dernier dépassant le seuil de procédure formalisée, la commune décide de ne pas avoir recours à la procédure de concours mais à celle de marché négocié avec mise en concurrence, en application des articles 74-III-4°-a et 35 du code des marchés publics alors applicable.

La localisation du franchissement du canal est décalée à 150 m à l'est par rapport à ce que prévoyait l'étude de 2005, afin de mieux desservir la zone à urbaniser située sur la friche « Les Engrais d'Auby ». Les positions et tailles des accès et les rampes sont revues en conséquence, venant donc se positionner sur une partie de ladite friche.

Le marché détaille les critères d'attribution du marché : compétence technique en fonction des références et des qualifications (35 %), moyens humains et matériels du candidat ou du groupement (35 %), lettre de motivation et compréhension du projet d'offre (30 %). La date limite de remise des candidatures est fixée au 1er octobre 2015. Le montant estimé des travaux de la passerelle s'établit à 3 M€ HT.

Le procès-verbal du jury de maîtrise d'œuvre, réuni le 21 octobre 2015 et présidé par le maire, retient et classe le nombre minimum de trois candidats comme étant admis à concourir parmi les 32 candidatures déclarées recevables. Il précise retenir le classement proposé dans le rapport d'analyse des candidatures. Ce dernier avait toutefois arrêté un classement différent, en application des critères définis dans le règlement de consultation du marché. La chambre en conclut que la sélection, par le jury, des trois candidatures admises à concourir n'a pas été conduite au terme d'une procédure entièrement transparente.

Le dossier de consultation a été envoyé aux trois candidats admis à concourir le 26 octobre 2015. Le coût estimé de l'ouvrage est toujours de 3 M€ HT. Le règlement du concours précise les critères d'évaluation permettant de les classer : valeur technique (30 %), qualité architecturale, fonctionnelle et technique (40 %), prix des prestations (30 %).

Après l'examen des projets, sur la base d'une grille d'analyse des offres, le jury retient le groupement de maîtrise d'œuvre ayant reçu la meilleure note globale. L'acte d'engagement est signé le 15 décembre 2015, pour un coût de l'ouvrage toujours estimé à 3 M€ HT. Le marché est notifié par décision du maire du 26 février 2016. Un avenant n° 1 est signé dès le 4 mai 2017, fixant désormais le coût des travaux à 4 M€ HT pour l'avant-projet définitif, ce qui correspond à une hausse significative de 33 % par rapport à l'acte d'engagement, sans que la commune soit en mesure d'apporter des éléments la justifiant.

La chambre souligne que le prix était pourtant un critère de sélection et représentait 30 % de la note finale lors de la phase de concours, ce qui entache la régularité de l'avenant n° 1 et contrevient aux principes fondamentaux de la commande publique.

5.4.2 Passation d'un marché de travaux en 2017 afin de pouvoir bénéficier des fonds européens

Le 28 avril 2017, le conseil municipal autorise le maire à lancer la consultation pour le marché de travaux, pour un coût prévisionnel de 4 M€ HT, sous la forme d'une procédure adaptée, telle que prévue à l'article 27 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016. Ce lancement est alors présenté comme urgent, le calendrier de demande de subvention FEDER imposant que les marchés soient passés avant le dépôt des dossiers, au plus tard à l'été 2017. L'avis de concours a en réalité été diffusé la veille de ce conseil municipal (cf. *supra*).

Il détaille l'objet du concours et les critères d'analyse. Le marché est composé de trois lots, le lot 1 correspondant aux rampes d'accès et passerelle pour un coût estimé du maître d'œuvre de 4 510 132 €. Une seule offre va être déposée pour le lot 1 qui a fait l'objet de négociations sur la qualité, la technique et le prix aboutissant à une nouvelle offre réduite de 0,5 M€ de son montant (soit une baisse de 10,6 % de l'offre initiale). Le coût prévisionnel des travaux sera finalement dépassé, la passerelle ayant atteint un coût de plus de 5 M€ HT, alors même qu'une seule offre avait été déposée pour le lot 1.

Tableau n° 10 : Les dépenses réalisées pour la passerelle

(en € - HT)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total général
Lot 1			32 386	1 169 892	1 886 388	1 040 692	752 491	4 881 848
Lot 2			0	0	0	32 905	73 588	106 493
Lot 3			0	24 032	0	0	13 860	37 892
Total			**32 386**	**1 193 923**	**1 886 388**	**1 073 597**	**839 939**	**5 026 233**
Dépenses passerelle (hors marché : frais d'études, mission géotechnique, diag. pollution…)	3 713	34 260	183 271	79 353	78 022	2 126	50 428	431 172
Total dépenses passerelle	**3 713**	**34 260**	**215 657**	**1 273 276**	**1 964 409**	**1 075 723**	**890 367**	**5 457 404**

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de mandats transmis par la commune.

La passerelle a été mise en service en 2021 et débouche à ce jour toujours sur une friche. La commune envisage désormais une réhabilitation en zone naturelle qui sera conduite dans le respect des priorités d'investissements qu'elle se sera fixée

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La réhabilitation d'une friche est un processus long et complexe, qui articule une dimension stratégique d'aménagement et une dimension opérationnelle de projet.

Au cas d'espèce, la stratégie de réhabilitation de la friche « Les Engrais d'Auby », corrélée avec le projet de passerelle de part et d'autre du canal, s'est inscrite dans un projet plus global d'aménagement des bords du canal en cœur de ville dans la continuité de la politique de développement exercée jusqu'alors par la commune depuis le début des années 2000, avec de nombreuses études d'aménagement conduites mais n'ayant pas abouti. Les très nombreux chantiers et réflexions d'aménagement qu'elle a menés concomitamment, sans expertise sollicitée de la part de partenaires et alors même qu'elle n'était pas dimensionnée et organisée pour cela, l'ont très certainement conduite à devoir faire des choix, ses priorités d'investissement n'étant par ailleurs pas définies au préalable.

La pertinence et la faisabilité du projet initialement envisagé pour cette friche, dans le cadre de la révision du PLU lancée en 2010 et plus globalement celles de l'ensemble des orientations d'aménagement programmées prévues, se posent également. Non seulement huit années auront été nécessaires pour la révision du PLU, mais les orientations prises par la commune ne sont pas toutes compatibles avec les nouvelles dispositions du SCoT 2020-2040, dont la révision avait débuté en 2015.

La commune d'Auby a par ailleurs fait le choix de conserver la compétence en matière d'urbanisme, alors que celle en matière de « programme local de l'habitat » relève de la communauté d'agglomération du Douaisis. Cette dernière est membre du SM SCoT Grand Douaisis, qui porte les grands schémas de planification territoriale (SCoT et PCAET) et est signataire du contrat de relance et de transition écologique avec l'État. Sa difficulté structurelle à conduire de grands projets l'expose donc d'autant plus à des difficultés que ceux-ci doivent s'inscrire dans des dynamiques et stratégies portées par l'intercommunalité.

Le projet de passerelle enjambant le canal de la Deûle en centre-ville et mise en service en 2021 aura été la priorité de la commune. La passation du marché public de maîtrise d'œuvre n'a pas été conduite au terme d'une procédure totalement transparente. L'ouvrage qui débouche toujours sur une friche aura contribué à l'endettement de la commune. Un projet de renaturation de la friche est aujourd'hui à l'étude mais sa réalisation effective dépendra des priorités d'investissement de la commune.

*
* *

Chambre régionale
des comptes
Hauts-de-France

RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE D'AUBY

Enquête régionale sur la réhabilitation de friches en vue de la création de logements

(Département du Nord)

Exercices 2014 et suivants

Deux réponses reçues :

- M. Christophe Charles, maire de la commune d'Auby
- M. Freddy Kaczmarek, ancien maire de la commune d'Auby.

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

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

CRC HAUTS-de-FRANCE
27/10/2022
Enregistrement n° 580

Préambule

Quand on annonce à une collectivité qu'elle sera contrôlée par la Chambre Régionale des Comptes, la première réaction est une réaction d'inquiétude et de stress.

Au final, nous ne pouvons que nous féliciter d'avoir pu obtenir une photographie, certes sans complaisance mais néanmoins objective sur l'état de notre commune.

Objectivement, les remarques, les conseils et plus généralement les échanges que nous avons pu avoir avec les deux représentantes de la CRC nous offrent autant de pistes de travail, de chantiers à mettre en œuvre ou à poursuivre et plus simplement un balisage qui permet de penser que sans être parfaits nous sommes sur la bonne voie.

1 - Politique d'aménagement

A plusieurs reprises, la CRC a noté que la commune s'était engagée dans une politique d'aménagement et de revitalisation du centre-ville visant à développer la capacité à attirer sur son territoire et à accroître sa mixité sociale en attirant une nouvelle population disposant d'un certain pouvoir d'achat. C'est pour cela qu'elle avait conduit, depuis le début des années 2000, une politique de reconstruction de la ville, en saisissant les diverses opportunités de programmes, financements et concours.

Nous tenons à faire remarquer qu'elle a repris des éléments de langage de l'ancien maire et qu'il y a parfois loin de la coupe aux lèvres ; En effet, le bilan après les 19 ans de gestion, est loin des objectifs annoncés. Entre les ambitions déclamées, les discours entendus et la réalité, il y a un fossé. Les constats sont moins brillants puisque la population ne cesse de baisser, puisque les commerces et services ont déserté le centre-ville, puisque le peu de projets de logements, visant à accueillir une population de classe moyenne a eu pour conséquence d'accroitre la part de logements sociaux...

La conséquence est que les indicateurs socio-économiques sont peu favorables, avec des taux de chômage de 23,4% et de pauvreté de 25 %5, supérieurs aux moyennes régionales.

L'étude de la CRC prend en compte la gestion depuis 2017, mais il ne faut pas oublier que l'ancien maire a été aux commandes de la ville depuis 19 ans et qu'il aurait largement eu le temps de mettre en œuvre une politique ambitieuse telle qu'il la revendique et telle qu'elle n'a pas été réalisée.

Pour notre part, comme le montrent les éléments transmis à la CRC, il reste de nombreuses friches sur la commune, en attente d'une nouvelle réaffectation et pour lesquelles de nouvelles réflexions ont été engagées depuis 2020

2 - Intercommunalité

La CRC a noté l'importance du Scot Grand Douaisis, comme porteur du contrat de relance et de transition écologique du territoire (CRTE de Douai), signé le 1er février 2022.

Si par le passé, l'ancien maire avait développé des relations minimales avec le Scot, notre intention est bien de porter les projets de transition écologique de manière opérationnelle avec lui.

En ce qui concerne les deux marchés en groupement de commandes relatifs à la prestation de nettoyage et de propreté sur les espaces naturels et à la tonte des espaces verts et des terrains de sport passés avec la CAD, c'est une vraie fausse bonne idée. En effet, avec un personnel du service des espaces verts vieillissant, l'activité de tonte permet aux personnes ayant un organisme fragile d'effectuer des tâches moins pénibles...

3 - Projets

La CRC a noté que, « au regard de l'intérêt général et des nouvelles contraintes budgétaires», l'ancien maire avait mis fin au projet de création d'une salle de spectacle pour réorienter ainsi 2 M€ sur la rénovation et l'extension de la piscine et le projet de l'Escale (pôle culturel, social et jeunesse).

Sans polémiquer sur les autres motivations de cet abandon, notons au passage que cette décision aura coûté 427 028,21 € d'études sans compter le temps de travail des services. Questionné sur la question en conseil municipal, l'ancien Maire indiquera que la ville a fait une économie car les ordres de services n'étaient pas lancés.

4 - Acquisitions

La CRC a noté que de nombreux biens ont été acquis pour un montant d'environ 4,5 M.

Elle a noté également qu'un certain nombre de transactions immobilières avaient donné lieu au versement de frais d'agence pour un montant de 90 750 € à une agence immobilière à qui la commune avait par ailleurs attribué la gestion des biens relevant du domaine privé communal entre 2014 et 2017.

L'attribution du marché de gestion de biens relevant du domaine privé communal comporte des zones d'ombre qui font partie du dossier qui sera jugé au pénal le 22 novembre 2022.

La CRC a noté que La gestion locative de biens à usage d'habitation a été confiée à deux prestataires successifs, dans le cadre de la procédure adaptée prévue par le code des marchés publics, pour un montant annuel d'environ 20 000 €. Le mandat de gestion locative avec le premier prestataire couvrait également les travaux d'entretien courant du propriétaire.

La commune a indiqué ne jamais avoir disposé de rapports annuels d'activité, tels que prévus par les pièces du marché public. »

L'ancienne municipalité n'a pas effectué de contrôle du mandat de gestion locative et l'absence de rapports annuels d'activités, relevée par la CRC, n'a pas semblé l'inquiéter. Par ailleurs, à notre arrivée nous avons constaté des « doublons » dans la facturation des prestations de l'agence immobilière précitée. Ces abus ne faisaient pas partie du périmètre de l'étude CRC.

On notera au passage, qu'un local à usage d'habitation de la rue Victor Hugo, a hébergé pendant plusieurs années le matériel de foire d'un restaurateur douaisien, sans qu'on ne trouve la moindre trace de convention, d'un éventuel loyer ni même d'une communication au Conseil Municipal.

La CRC a noté que nombre de locaux du patrimoine privé locatif sont inoccupés et n'offrent aucun rapport. L'argument de constituer une réserve foncière les projets de reconstruction, notamment, dans le cadre des études menées en coeur de ville ne vaut que s'il s'inscrit dans un projet urbanistique défini.

A notre arrivée, en 2020, nous avons également constaté que nombre de locaux achetés par la municipalité avaient été laissés à l'abandon et, faute d'entretien, ils ne se trouvaient donc plus en état d'être loués.

Nous nous sommes engagés à remettre de l'ordre dans cette situation.

Déjà, nous entreprenons la démolition de bâtiments insalubres dont la rénovation n'a pas de sens : bâtiments du Secours populaire et des restos du cœur, associations que nous venons de déménager sur le site de l'ancien bâtiment Lidl, nous avons démoli un logement insalubre de la rue Piaget tandis que nous réhabilitons le second pour en faire une MAM (Maison d'Assistantes Maternelles). Nous avons budgété la remise en état de 4 bâtiments à usage commercial et d'habitation de la rue du Gal de Gaulle pour lesquels les différents diagnostics sont en cours de réalisation avant une remise en location courant 2023.

La ville travaille également sur la redynamisation de son offre de commerces et services notamment, qui implique la réaffectation des biens communaux. Une étude de faisabilité sur le centre-ville est en cours et rendez-vous est pris avec la CCI pour une étude de redynamisation commerciale. La finalité est de déterminer concrètement quel sera le projet sur plusieurs friches du centre-ville ainsi que sur les bâtiments vacants, et comment il sera porté (concession d'aménagement...)

La CRC a noté l'existence d'un « schéma directeur du patrimoine privé immobilier » commandé en 2018. Le Conseil municipal n'a appris l'existence de cette étude que lors du CM du 15/10/2018 en lisant dans les décisions directes que

le Marché du Schéma directeur immobilier du patrimoine privé de la commune avait été confié à une société pour la somme de 34 830 € TTC. Malheureusement, les conclusions de ce rapport n'ont jamais été présentés en CM ni vues en commission et le suivi de ce dossier a été confié à un agent sans expérience, recruté pour l'occasion, qu'on a laissé traiter le dossier sans réellement définir sa mission et sans suivi de la hiérarchie.

Cette étude avait pour ambition de compléter celle précitée, commandée en 2017, les acquisitions ayant été principalement réalisées en centre-ville. La chambre a constaté toutefois que la commune ne s'est pas appropriée ce schéma directeur.

En fait cette agence belge a effectué 2 études différentes :
- d'une part, le schéma directeur pour un nouveau quartier durable (20 juin 2017) qui concerne l'OAP 3 (friche au nord du Canal) ainsi que le sud du Canal (OAP 5 et site dénommé îlot de la pointe), pour la somme de 96 990 € TTC.
Ce schéma directeur n'a pas été présenté et n'a donc pas été exploité.
- d'autre part, le plan de qualité urbain (1er mars 2018) pour la somme de 48 782 € TTC

Finalement, ce sont trois études, peu médiatisées dont l'existence a été révélée dans les décisions directes lors de conseils municipaux. Une présentation succincte a été effectuée dans le cadre d'un séminaire, sans plus.... Si l'ancienne équipe n'en avait pas tenu compte, nous avons chargé un agent de la commune de suivre ce dossier et de faire des propositions.

La CRC a noté que le projet, décidé et annoncé début 2018 de créer un budget annexe « patrimoine privé communal », ne sera jamais mis en place. L'ancien maire n'a jamais communiqué sur les raisons qui l'ont conduit à cette décision pas plus qu'il n'informera le conseil municipal sur la structure ad hoc de gestion des biens relevant du domaine privé communal restée sans suite...

6 - Gouvernance et communication

Pour ce qui concerne l'exercice des délégations du maire, la CRC a noté un certain nombre d'« anomalies » antérieures à 2020 et des améliorations en matière de transparence, postérieures à cette date. Nous relevons que les premières relèvent de la gestion de Freddy Kaczmarek et que les secondes relèvent de la gestion de Christophe Charles.

Il s'agit de rendre compte à chacune des réunions obligatoires du conseil municipal des décisions prises dans le cadre de ces délégations et non plus de soumettre au vote du conseil municipal des décisions déjà prises par l'ordonnateur, comme par exemple, à plusieurs reprises concernant le marché de travaux de la passerelle.

Nous nous réjouissons que la CRC ait pu constater le changement de gouvernance entre l'ancienne équipe et la nouvelle.

En matière de transparence envers les citoyens, nous nous réjouissons également que la CRC ait pu observer le renforcement de la communication auprès de sa population via le site internet de la commune profondément remanié et enrichi.

Pour être conforme aux préconisations de la CRC, cet effort sera poursuivi par la mise en ligne des informations financières de la commune à l'issue de la présentation du budget 2023, du compte administratif 2022.

Les données essentielles des conventions avec les associations seront également présentées dès leur validation.

Concernant certains voyages à l'étranger remplissant les critères de missions relevant d'un mandat spécial, la commune a pris en compte la remarque de la CRC, notamment lors du conseil municipal du 06 septembre 2022 dans lequel a été présenté un point sur le voyage en Pologne programmé dans le cadre du protocole des échanges.

7 - Le Personnel

La CRC a relevé des effectifs municipaux élevés hérités du passé qu'on explique par les nombreux services rendus à la population et les équipements publics.

A notre arrivée en 2020, nous avons également constaté le manque d'agents d'encadrement. C'est d'autant plus vrai que certains cadres, parfois recrutés pour leur engagement politique ou personnel ont quitté la collectivité soit immédiatement avant notre arrivée, soit dans les semaines et mois qui ont suivi. Une première approche a été d'essayer de valoriser le personnel en place en le faisant monter en compétences et responsabilités. Cette stratégie a porté ses fruits, mais elle a montré ses limites. Nous avons commencé à renforcer l'encadrement notamment au service jeunesse, au CCAS avec le recrutement d'une directrice du foyer autonomie...Cette stratégie va se poursuivre par le recrutement d'un Directeur des Services Techniques et d'un directeur général des services adjoint.

Faut-il rappeler qu'il n'y avait pas de la part de l'ancienne équipe municipale de suivi pour les plans de formation des agents, l'organigramme était inadapté au fonctionnement, le plan de prévention au point mort, pas d'anticipation des départs en retraite...

En 2019, face aux nombreuses difficultés rencontrées, l'ancien maire a fait appel à un cabinet extérieur spécialisé, pour un montant de 42 834 €. Sans entrer dans le détail des activités de conseil du cabinet, à la veille d'élections municipales, l'entreprise choisie par la municipalité, dont les conclusions ont été destinées aux seuls élus de la majorité municipale de l'époque, a relevé les faiblesses, notamment en termes d'organisation, de cohésion, de climat social, de gestion des ressources humaines (RH) et d'inadéquation de l'organigramme par rapport aux besoins identifiés (services techniques, gestion patrimoniale, conduite de projets, etc.). »

Avions-nous besoin d'un audit pour constater ce que chacun savait ?

Concernant la gestion des ressources humaines depuis 2020, un grand nombre de mesures a d'ores et déjà été mis en place comme le regroupement de la gestion du personnel dans le service RH (certains services effectuaient auparavant leur propre recrutement), la formalisation de procédures internes ou bien encore le développement de la prévention avec l'actualisation du diagnostic du document unique d'évaluation des risques professionnels (le dernier datant de 2011) et enfin le lancement du plan d'action et de la démarche de prévention des risques psychosociaux ainsi qu'un plan de formation. Le règlement intérieur datant de 2016 est en cours de réécriture avec les services et partenaires sociaux.

C'est bien la preuve qu'il y a eu un avant et un après.

La CRC a noté que le RIFSEEP a été instauré tardivement, en juin 2021, que la commune a formalisé, en mars 2021, la mise en oeuvre des comptes épargne-temps (CET), que le nombre total d'heures supplémentaires et complémentaires payées a diminué de moitié entre 2017 et 2021, du fait de la récupération désormais systématique des heures supplémentaires effectuées le week-end dans le cadre de manifestations municipales et, ensuite, par la transformation de contrats à temps partiel en contrats à temps plein, que nous avons ajusté le temps de travail théorique et le temps de travail réalisé.

Faut-il rappeler que ces mesures sont à l'initiative de la nouvelle municipalité, avec la volonté de réduire la précarité dans le personnel municipal. Nous prenons acte avec satisfaction des encouragements de la CRC à poursuivre dans la voie engagée.

Concernant les agents mis à disposition dans les associations, nous rappelons que les libertés prises par rapport au décret n° 2008-580 du 18 juin 2008 ont été constatés au cours du précédent mandat et que s'il n'y a eu aucun remboursement de la commune par les associations concernées (ce qui contrevient au décret précité) la responsabilité revient exclusivement à l'ancien maire.

Pour l'essentiel, les mises à disposition de personnels concernaient l'association « la Ferme du Temps Jadis », dont le président est Jean Pierre Lesage, conseiller municipal d'opposition, ancien maire-adjoint aux travaux et dont un des membres actifs est Freddy Kaczmarek, ancien maire et vice-président actif de la Communauté d'agglomération.

La CRC a également noté que la prévision des effectifs du personnel communal n'était pas réactualisée chaque année au niveau budgétaire et ne correspondait plus du tout à la réalité des effectifs réels. En 2020 la nouvelle équipe a mis en correspondance les effectifs budgétaires et les effectifs réels.

Concernant l'apurement des comptes relatifs à l'actif patrimonial dont la commune ne solde pas régulièrement les immobilisations en cours mais le fait ponctuellement, nous en connaissons les raisons. Pendant de nombreuses années, le service de la comptabilité a travaillé en sous-effectif, agent parti en retraite non remplacé, agent en longue maladie non remplacé, absence de directeur financier... Il s'agit aujourd'hui de résorber le retard, en affectant le personnel nécessaire au fonctionnement du service, tant en nombre qu'en qualité... C'est un travail de longue haleine...

Enfin, l'inventaire des biens tenu par la commune et l'état de l'actif suivi par le comptable public présentent un écart de près de 0,43 M€ en valeur nette fin 2020, alors qu'ils devraient normalement correspondre. A priori, peu de communes ont un inventaire complètement identique à l'état de l'actif. Lors du contrôle, il nous a été dit que l'écart pour Auby est même dans les plus faibles rencontrés. Un contrôle de l'inventaire régulier sera effectué dès que le service disposera des outils et moyens humains adéquats.

9 - Finances

La situation financière rétrospective 2017-2021

La CRC a noté l'amélioration globale de la situation financière avec une augmentation des produits de gestion et une diminution des charges de gestion ayant pour conséquence une capacité d'autofinancement (CAF) brute en hausse. Nous ajouterons que de manière plus large, la situation s'améliore surtout à partir de 2020, date de notre arrivée aux manettes. En effet, l'épargne nette disponible n'a cessé de baisser depuis 2010 jusque 2019 dernière année de la gestion de l'ancienne équipe municipale avant de commencer à remonter dès notre arrivée...

La CRC a noté le niveau élevé des recettes avec un taux de taxe sur le foncier bâti deux fois supérieur à la moyenne nationale de strate conduisant à une perception de plus du double de produits fiscaux que les communes de la strate.

Nous avions le 7ème taux le plus élevé sur 1538 communes du Nord/Pas-de-Calais en matière d'impôts fonciers et le 4ème du département du Nord. Cette situation était stigmatisante pour notre commune en initiant une publicité négative auprès des investisseurs et futurs propriétaires...

Nous avons donc décidé de baisser le taux de la taxe foncière d'un point par année pour descendre sous les 40% à la fin du mandat afin d'améliorer l'image et l'attractivité de notre ville qui ne sera plus l'une des plus imposée en TFB.

En lien avec un niveau d'effectifs élevé, la masse salariale est importante avec des ratios supérieurs aux moyennes nationale, régionale et départementale. Au-delà des choix politiques de développement ou de baisse des niveaux de services rendus à la population, certaines pratiques sont déjà engagées et des pistes d'optimisation sont à l'étude.

Le lancement du portail « Auby pratique » doit permettre le développement des démarches en ligne avec un gain de temps sur les opérations de saisie, de même que les nouvelles pratiques comptables dématérialisées en lien avec le Trésorier Payeur...

Parallèlement, pour contenir la masse salariale et cependant renforcer l'encadrement, certains ajustements organisationnels sont prévus avec des regroupements de services permettant une plus grande polyvalence des agents et donc moins de ressources à mobiliser.

La CRC a noté que les charges courantes de gestion ont diminué entre 2017 et 2021, avec des économies réalisées sur divers postes comme les rémunérations d'intermédiaires, les fêtes et cérémonies, les transports collectifs, en raison des choix de la commune. En fait les charges ont augmenté au cours du dernier mandat de l'ancien maire avant de baisser dès notre arrivée.

La CRC a également noté l'augmentation du poste de chauffage urbain du fait de la hausse des prix, réduisant par là même l'impact des efforts réalisés sur les autres catégories de dépenses. Pour notre part, nous regrettons que les choix de conception et de mode de chauffage des derniers équipements municipaux tels que la nouvelle piscine

Nous avons mis fin à la mise à disposition d'agents auprès de cette association afin de nous mettre en conformité avec la loi. Cette situation ne va pas sans créer de tensions avec l'association qui intente un procès au nouveau maire à ce sujet.

En ce qui concerne l'absentéisme, la CRC a noté que le taux d'absentéisme moyen des agents est supérieur à la moyenne nationale de la fonction publique territoriale, mais qu'il s'inscrit à la baisse.

Pour notre part, il semble que le taux d'absentéisme de FPT au niveau régional est aussi plus important que la moyenne nationale. Nous partons de loin, les chiffres parlent d'eux-mêmes. Gageons que la politique de ressources humaines engagée depuis notre arrivée portera ses fruits.

8 - Comptabilité

La CRC a noté que le niveau de recettes est effectivement supérieur à celui de la strate (grâce notamment aux entreprises Nyrstar et VM Building. Ce qui ne fait pas forcément de la ville une commune riche car ses équipements municipaux, piscine, salles de sport, médiathèque, en nombre (inhabituel pour la strate), font que les dépenses de fonctionnement aussi sont supérieures à la moyenne. Une bonne gestion doit s'imposer afin de pérenniser des finances saines.

Les dépenses de fonctionnement élevées sont également la conséquence des choix en matière d'investissement. La CRC l'a noté pour ce qui concerne la reconstruction de la piscine.

Sur ce sujet nous aimerions ajouter que c'est la triple peine, puisqu'en plus des points évoqués, nous constatons un taux de subventions très moyen (2 109 945,00 €) en déduction d'un coût des travaux loin d'être anodin (6 373 842.43 € TTC) nous laisse un montant à charge de la ville de 4 263 897.43€. Ce montant s'est ajouté aux autres pour participer à l'endettement de la ville et au final à un montant élevé des intérêts.

Par ailleurs, ajoutons que le sauna et le hammam n'ont jamais fonctionné et que, à priori, pour enrayer la perte financière, la commune devra payer pour les mettre en état de fonctionnement.

Pour répondre en partie à ce problème, la commune vient d'acter une convention avec la ville de Waziers afin de mutualiser la piscine pour une période de 4 années et donc partager ses frais de fonctionnement 1/3 Waziers 2/3 Auby.

Pour ce qui concerne la flambée des prix de l'énergie, la ville devra effectivement maîtriser ses consommations (contrôles de l'isolation des bâtiments, gestion du chauffage, sensibilisation des services utilisateurs).

Comme certaines communes, nous éteignons l'éclairage public une partie de la nuit, nous avons lancé un plan lumière pour la rénovation des lampadaires publics, nous allons baisser le chauffage dans les bâtiments municipaux, baisser la température de l'eau de la piscine d'1 à 2 degrés, un suivi précis des plannings de chauffage des bâtiments municipaux, nous lançons un plan de récupération des eaux pluviales et une étude sur la rénovation thermique à mettre en place à Auby....

Pour ce qui concerne les honoraires et rémunérations d'intermédiaires élevés (1,61 M€ de 2017 à 2020) la CRC a noté que plusieurs de ces dépenses correspondent aux études commandées en lien avec la politique d'aménagement et d'investissement de la commune, auxquelles des suites n'ont pourtant pas toujours été données. L'histoire récente et ancienne de la commune nous apprend que bon nombre d'études n'auront pas été exploitées par l'ancienne municipalité.

Pour ce qui concerne un débat d'orientation budgétaire insuffisant sur la programmation des investissements, le dernier plan pluriannuel d'investissement (PPI) qui aurait permis de piloter les investissements, n'avait plus été actualisé depuis 2012. Nous nous sommes engagés à en présenter un nouveau dans le cadre du budget 2023 en parallèle de l'achèvement du projet de « plan pluriannuel d'urbanisme », à l'aune des études engagées (schéma directeur du centre-ville, suite du projet Europan, plan lumière, plan économies d'énergie, plan relatif au domaine privé communal.

municipale, l'Escale ou l'hôtel de ville aient ainsi amplifié les coûts du chauffage urbain. Nous payons cash les mauvais choix de l'ancien maire.

Le rapport d'analyse énergétique des bâtiments du domaine public de la commune, réalisé en juin 2019 par le syndicat mixte du SCoT Grand Douaisis, dressait déjà un constat similaire. De façon générale, à Auby, la consommation en énergie et les dépenses par habitant sont supérieures à la moyenne, alors que la performance énergétique des bâtiments est inférieure à la moyenne nationale. Elle note que l'hôtel de ville est l'un des bâtiments présentant une performance énergétique des plus faibles avec des consommations importantes, ce qui est regrettable pour un équipement ayant subi une rénovation toute récente. Il en est de même pour la médiathèque/Escale.

Comme nous, le SCoT a constaté la faiblesse de la conscience écologique marquée par le désintérêt des anciens élus pour l'impact énergétique des bâtiments.

Au-delà des surcoûts énergétiques, à titre d'exemple, la construction de l'hôtel de ville qui vient à peine de fêter ses dix ans mérite qu'on se penche sur sa réalisation.

Annoncée initialement à 2 349 000 HT à l'inscription du projet, il coûtera 3 462 212 € HT en phase APS pour finir à 6 111 160 TTC, avec seulement 353 219 € de subventions versées, ce qui constitue une charge de 5 757 941 € TTC pour les contribuables aubygeois.

Nous ne nous appesantirons pas sur les malfaçons que nous avons constatées et qui n'avaient fait l'objet d'aucune remarque de la Commune avant notre arrivée et pour lesquelles nous avons interpellé l'assurance de garantie décennale.

Enfin, ce bâtiment récent conçu par un grand cabinet d'architecture est une passoire à calories qui va grever le poste budgétaire du chauffage pour de nombreuses années encore. Pour peu, d'aucuns pourraient rire de s'être vu décerner les rubans du patrimoine pour la construction de ce bâtiment dont l'utilisation va peser lourd dans les dépenses fonctionnement de la commune. On ne dira pas merci à nos prédécesseurs.

Pour revenir sur la hausse de l'excédent brut de fonctionnement ainsi que de la CAF brute, les conclusions de l'analyse financière réalisée en 2019 n'avaient pas été présentées aux élus par l'ancien maire. A notre arrivée, nous avons repris l'étude pour réaliser un tableau de bord dont les éléments deviennent d'autant plus pertinents que nous les complétons avec le fruit des échanges et les remarques de la CRC.

Ce tableau de bord sert de fondation au futur PPI en construction.

La CRC a noté que le ratio « financement propre disponible/dépenses d'équipement » met en évidence un important effort d'investissement, satisfaisant en apparence qui s'explique par une politique d'investissements prudente de l'équipe en place après une succession de projets menés sur la période 2014-2017 qui vont, par ailleurs, affecter durablement les charges de fonctionnement et, de ce fait, la capacité d'autofinancement. La question posée est bien celle du surdimensionnement des projets à l'échelle de notre commune.

La CRC a relevé l'endettement élevé de la commune qui baisse et une capacité de désendettement qui s'améliore. A la veille des dernières élections municipales, dans un article du mardi 21 janvier2020, la Voix du Nord confirmait que notre commune était la plus endettée du Douaisis avec une dette de 18 millions d'Euros en 2018. Questionné sur le sujet l'ancien maire annonçait une capacité de désendettement de moins de 4 ans, loin des chiffres réels (capacité de désendettement de 5,6 ans en 2016 pour grimper à 10,2 ans en 2017 et 8,6 ans en 2018), bien au-dessus de la moyenne des villes de la même strate à 4,4 ans.

La nouvelle équipe municipale a fait le choix d'une baisse drastique de l'endettement avec pas ou peu d'emprunt nouveau afin de retrouver de la souplesse pour le financement de nos futurs investissements. Nous n'oublions pas que l'annuité de la dette était de près de 1,5 M€ à notre arrivée et qu'elle sera encore de près de 1M€ en fin de mandat, ce qui ampute la CAF nette et limite les perspectives d'investissements.

La CRC a noté que le fonds de roulement (FR) qui a augmenté au cours des dernières années, combiné à une dette déjà élevée en 2017, ne rendait pas nécessaire la conclusion d'un nouvel emprunt en 2018. Cette question avait été posée en CM par l'opposition de l'époque, et en bon professeur, l'ancien maire avait affirmé que l'emprunt était indispensable au vu des éléments financiers dont il disposait. Pour notre part, nous allons certainement puiser raisonnablement dans le fonds de roulement pour nos investissements.

La CRC a évoqué les conclusions de l'analyse financière prospective réalisée par une société de conseil spécialisée en 2019 sur la période 2020-2026 avant de proposer une prospective financière sur la période 2022-2025 avec les prévisions d'exécution 2021.

Sans surprise, nous sommes invités à maîtriser notre budget de fonctionnement pour conserver un niveau d'autofinancement suffisant et à mobiliser toutes les sources de financement possibles pour l'investissement.

Bien évidemment, la question du recours à l'emprunt reste liée au niveau d'investissement que la majorité municipale choisira dans un contexte inflationniste et incertain.

Le PPI en cours d'écriture nous permettra d'ajuster les choix en matière d'urbanisme à nos possibilités financières. Ajoutons que les récents événements internationaux et la résurgence des enjeux climatiques et énergétiques va nous inciter à faire évoluer notre programme d'investissements pour le réorienter en faveur de la lutte contre les gaspillages en matière d'énergie.

Comme écrit dans le préambule, nous allons nous appuyer sur les conclusions du rapport de la société de conseil spécialisé ainsi que sur les remarques de la CRC pour construire une prospective fiable et rédiger notre PPI.

Aujourd'hui, nous sommes encore en phase d'écriture puisque certains projets initiés par la précédente municipalité ont dû être abandonnés ou modifiés, faute de subventions ou faute d'adéquation avec les intentions politiques de la nouvelle équipe. Les nouveaux projets font l'objet d'études afin d'en mesurer l'opportunité et les coûts...

9 - Conclusion

Sans démagogie, nous tenons encore une fois à remercier les deux auditrices de la CRC pour leur écoute, la compréhension du contexte, la pression positive qu'elles ont exercée et la qualité de leurs remarques qui vont nous aider à performer au bénéfice de la Commune et de ses administrés.

Fait à AUBY, le 10 octobre 2022

Le Maire,

Christophe CHARLES

Auby le 10 octobre 2022

De la part de Monsieur
KACZMAREK Freddy
23 Rue Paul Bert
59950 AUBY

A
Mr le Président de la
Chambre Régionale des
Comptes.

Chambre régionale des comptes
Hauts-de-France
11 OCT. 2022
Enregistrement
N° 549

Monsieur le Président,

Veuillez trouver ci-joint la nouvelle version de ma réponse. Elle n'évolue que dans sa partie introductive. Le reste étant inchangé je vous en souhaite bonne réception.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Freddy KACZMAREK

Rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes

Commune d'Auby

Réponse de Freddy kaczmarek – 10 octobre 2022

La possibilité m'étant offerte de formuler une réponse à vos observations définitives je veux bien ici apporter ce que j'appellerai plutôt une explication, plutôt qu'une réponse, ne voyant pas d'objection sur le fond à formuler.

Je tiens tout d'abord à restituer le contexte dans lequel j'ai été amené à intervenir n'étant plus Maire en fonction mais depuis juin 2020 élu d'opposition n'ayant plus de ce fait un accès libre aux services.
C'est donc uniquement en m'appuyant sur ma mémoire des évènements et sur mes archives personnelles que j'ai pu apporter une contribution au travail de la chambre dans le cadre de cet examen avec les limites que cela comporte.

Dans un souci de cohérence je vais me référer au tableau des recommandations figurant page 4 du rapport.

Sur le rappel au droit n°1 :

Je n'ai pas de remarques à formuler. C'est une erreur de ma part.
Il reviendra au maire en fonction de s'y conformer.

Sur la recommandation n°1 :

Plusieurs facteurs sont à l'origine de la constitution d'un patrimoine privé à usage locatif.

L'ANRU a constitué un opportunité unique pour la ville d'entamer sa rénovation urbaine.
Le périmètre cependant était limité à la partie du centre ville située à l'Est de l'axe principal.
Il convenait de poursuivre la démarche sur la partie Ouest.
La différence essentielle entre ces deux secteurs résidait dans la maîtrise du foncier.
La ville possédait l'essentiel du foncier sollicité par le projet ANRU ce qui n'était pas le cas dans la seconde partie.
Or la maîtrise du foncier est une condition indispensable à la conduite de projet.

Une première étude urbaine (ANRU II) a été réalisée pour appréhender un périmètre d'intervention et une stratégie progressive d'achat d'immeubles par voie de préemption s'en est suivie.

Le temps d'un projet urbain est un temps long. Il peut prendre de 15 à 20 ans.

La question était donc posée de savoir comment gérer ce patrimoine durant cette période.

L'achat devait être systématique dans le périmètre pour en assurer une parfaite maîtrise dans l'attente de la finalisation du projet urbain.
Selon l'état des immeubles on pouvait décider de sa démolition ou de son maintien.
Dans ce dernier cas la mise en location apparaît comme une bonne opportunité puisqu'elle vient renforcer l'offre locative mais aussi parce qu'elle génère une recette qui à lors de la réalisation du projet urbain viendra réduire la charge foncière.
Encore faut il que l'immeuble réponde aux obligations réglementaires.

Pour s'y conformer nous avions recruté une équipe de techniciens.
Un métreur affecté aux services techniques dont le travail devait consister à évaluer les travaux à faire de mise aux normes. Il a été épaulé par la suite par une personne en contrat d'alternance.
Un conducteur d'opération dont la mission était sur la base des estimations d'élaborer un bilan d'exploitation pour chaque logement. Sur cette base la décision devait être prise d'engager ou pas les travaux compte tenu d'une durée d'amortissement de 10 à 15 ans correspondant au lancement du projet urbain.
Une chargée de mission titulaire d'un master en urbanisme a été recrutée pour le pilotage des projets urbains notamment en accompagnement du concours Europan.
Une personne a été recrutée également pour le pilotage des dossiers de financement.
Des appels d'offres on été lancés afin de réalisés tous les diagnostics (amiante, énergétiques..) dont les résultats doivent être connus aujourd'hui.
Un partenariat a été également noué avec le CAUE pour une assistance dans l'élaboration des cahiers des charges nécessairement à la définition de projet. (lotissement Carnot et Hauzeur).

Pour la partie mise en location nous avions pris l'option de faire appel à un prestataire pour plusieurs raisons.
La demande locative étant extrêmement tendue il apparaissait difficile de gérer les tensions en étant le seul décisionnaire. Il fallait créer une interface.
La gestion locative c'est un métier qui englobe le relationnel, le juridique et le technique pour les interventions d'entretien-réparation. La ville ne dispose pas de ces compétences. On retiendra que la rémunération des prestataires reste inférieure au coût de la personne (à minima) qu'il aurait fallu recruter à cet effet.

Ces moyens ont été mis en place afin de mettre en œuvre le plan élaboré par le prestataire qui a effectué le diagnostic de tout le patrimoine.
Aujourd'hui la ville devrait être en capacité de fournir les comptes d'exploitation propres à chaque logement. A ma connaissance la poste de métreur n'a pas été renouvelé.

Malgré mes demandes réitérées d'information la ville a toujours refuser de communiquer avec moi sur le sujet.

Je me satisfais par conséquent de la recommandation de la chambre portant sur une nécessaire transparence en ce domaine.

Sur un plan plus général je considère que cette stratégie novatrice est un atout considérable pour la commune.

Elle représente aujourd'hui un actif valorisable de 7 millions d'euros soit 50 % de l'encours de la dette. J'attire l'attention sur le fait que ce capital n'apparaît qu'au compte de gestion et n'est jamais pris en compte dans les analyses financières notamment eu égard au calcul des durées de remboursement de prêt.
Elle génère des recettes qui viennent en amortissement du futur portage foncier des opérations.
Elle concerne un patrimoine qui est appelé à prendre de la valeur dans la perspective de l'entrée en vigueur des critères de la loi Climat limitant l'artificialisation des sols.

J'ajoute qu'en ce qui concerne le portage de la gestion de ce patrimoine d'autre solutions avaient été recherchées pour « professionnaliser » la démarche à terme.
J'ai en effet toujours plaidé pour le maintien de la SARID dont la ville était actionnaire avec la ville de Douai.
Celle-ci ayant été dissoute j'avais abordé le sujet avec le maire actuel de Douai qui partage les mêmes préoccupations et qui était d'accord pour solliciter la « fabrique des quartiers » installée en métropole lilloise et dont la mission recouvre la stratégie urbaine développée ici.
Le sujet d'une prise de participation avec la société HLM Norévie avait aussi été abordée.
C'est dans cet esprit qu'elle avait répondu à l'appel d'offres pour assurer la gestion locative du parc. Marché qui n'a pas été renouvelé.

Sur la recommandation n° 2 :

J'ai été à l'initiative de l'instauration d'un PPI convaincu qu'il apportait un véritable soutien à la décision. Faute de moyens humains (vous avez notamment signalé l'absence prolongée de DGS et DST) il n'a pas été possible de le tenir à jour.
A mon départ je disposais d'un document regroupant la totalité des demandes d'investissement et leur lissage élaboré par le DST.
Je constate depuis le changement de municipalité que les départs des cadres se multiplient au point qu'il ne doit plus rester un seul cadre A ce qui devrait rendre difficile la mise à jour du PPI compte tenu de la complexité du sujet.

Il faut retenir que nous avions prévu une pause en investissement pour restaurer la capacité d'autofinancement. Le seul investissement nouveau en préparation pour un objectif de fin de mandat était la re qualification de l'axe central. Des études et de la concertation avec les riverains avaient été engagées dans cette perspective.

Sur le fond nous sommes confrontés à une difficulté qui est une résultante de la décentralisation dans la mesure où nous devons réduire les dépenses de personnel et faire appel de plus en plus à du personnel d'encadrement qualifié.
Une façon d'y répondre est de ne plus avoir de projets de développement.
Cela n'a pas été notre option, nous avons voulu rester dans la recherche d'une dynamique de territoire avec les difficultés que cela a représenté.

Sur la recommandation n° 3 :

Nous nous étions fixé un cadre dans le programme de rénovation urbaine qui était de ne pas construire d'équipements supplémentaire. Seule exception au tableau la réalisation d'une salle de spectacle qui a été abandonnée au profit de la reconstruction de la piscine.

La salle joliot curie 2 a été construite en remplacement de la salle Delval. L'Hotel de ville et la médiathèque sont des Réhabilitations, la piscine est une reconstruction, le Billon est une réhabilitation, tout comme l'école Jules Guesdes.
Tous ces bâtiments remis à neuf sont plus performants que les anciens en matière énergétique.
Hormis la piscine qui pour s'adapter aux nouvelles pratiques à intégré un deuxième bassin et la salle Joliot-Curie 2 qui offre plus de possibilités, les autres bâtiments respectent sensiblement les mêmes volumes.
Il est a noté que la piscine Tournesol en plus de sa déperdition énergétique nécessitait une alimentation permanente en eau pour ses bassins en raisons de fuites.
Nous ne pouvions pas anticiper le conflit Ukrainien. Notre commune au même titre que toutes les autres collectivités est frappée de plein fouet aujourd'hui par la hausse des tarifs. Un maire a d'ailleurs déjà annoncé qu'il ne paierait pas ses factures énergétiques.

Je ferai un dernier commentaire sur l'OAP située en bordure à canal de l'autre côté de la passerelle.
Depuis la fermeture de la cokerie en 1968, ce secteur a fait l'objet de nombreuses réflexions.
Les projets ont évolué avec leur époque.
L'évolution de la fiscalité avec la disparition de taxe professionnelle, la prise en compte des nuisances en milieu urbain liée au développement économique, la mobilité, ont opéré un recentrage sur l'importance du milieu naturel.
Ce recentrage prend encore plus de sens aujourd'hui avec les effets du réchauffement climatique.
La prudence sur la densification à opérer dans le cadre de cette OAP était de bon augure.
La passerelle est aujourd'hui bien fréquentée et démontre son utilité.

Auby, le 10 octobre 2022

Freddy Kaczmarek

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 mél : hautsdefrance@crtc.ccomptes.fr