



**EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU
CONSEIL MUNICIPAL DE LA VILLE
D'AIX-EN-PROVENCE**

Séance publique du

1 février 2010

Présidence de Mme Maryse JOISSAINS-MASINI,
Maire d'Aix-en-Provence
Député des Bouches-du-Rhône
Président de la Communauté du Pays d'Aix

2010.34

OBJET : CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES PACA - CONTRÔLE DES COMPTES ET DE LA GESTION DE LA VILLE D'AIX EN PROVENCE - COMMUNICATION DU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES - INFORMATION DU CONSEIL

Le 01/02/10 à 18h00, le Conseil Municipal de la Commune d'Aix-en-Provence s'est réuni en session Ordinaire dans la salle de ses délibérations, à l'Hôtel-de-Ville, sur la convocation qui lui a été adressée par Mme Maryse JOISSAINS-MASINI, Maire le 26 Janvier 2010, conformément aux articles L 2121-10 et L 2121-12 du Code Général des Collectivités Territoriales.

Etaient Présents :

M. Jacques AGOPIAN, Mme Agnès AMIACH ELBEZ, Mlle Odile BARBAT-BLANC, Mme Charlotte BENON, Mme Christine BERNARD, Mme Odile BONTHOUX, M. Helliot BRAMI, M. Gérard BRAMOULLÉ, Mme Danièle BRUNET, M. Maurice CHAZEAU, M. Eric CHEVALIER, M. Jean CHORRO, Mme Chantal DAVENNE, M. François-Xavier DE PERETTI, M. Yannick DECARA, M. Gerard DELOCHE, Mme Brigitte DEVESA, Mme Sylvaine DI CARO, Mme Fatima DRAOUZIA, Mme Michelle EINAUDI, Mme Martine FENESTRAZ, M. Alexandre GALLESE, M. Jacques GARCON, M. Hervé GUERRERA, M. André GUINDE, M. François HAMY, Mme Maryse JOISSAINS MASINI, Mme Patricia LARNAUDIE, M. Christian LOUIT, M. Henri MATAS, M. Alexandre MEDVEDOWSKY, Mme Reine MERGER, Mme Arlette OLLIVIER, M. Stéphane PAOLI, M. Christian PEREZ, M. Jean-Marc PERRIN, Mme Liliane PIERRON, Mme Catherine RIVET-JOLIN, Mme Danielle SANTAMARIA, Mme Marie-Pierre SICARD - DESNUELLE, Mme Catherine SILVESTRE, Mme Fleur SKRIVAN, M. Jules SUSINI, M. Francis TAULAN, Mme Françoise TERME, M. Victor TONIN, Mme Marie José VALETA

Excusés avec pouvoir donné conformément aux dispositions de l'article L 2121-20 du Code Général des Collectivités Territoriales:

M. Lucien AMBROGIANI à M. François-Xavier DE PERETTI, M. Laurent DILLINGER à Mme Charlotte BENON, M. Robert FOUQUET à M. Jules SUSINI, M. Gérard GERACI à M. Francis TAULAN, M. Jean-Christophe GROSSI à M. Eric CHEVALIER, Mme Sophie JOISSAINS à Mme Maryse JOISSAINS MASINI, Mme Michèle JONES à M. Victor TONIN, Mme Amaria MOHAMMEDI à Mme Reine MERGER

Excusés sans pouvoir :

NEANT

Secrétaire : Yannick DECARA

Mme Maryse JOISSAINS MASINI donne lecture du rapport ci-joint.

Le compte rendu de la séance précédente est lu et adopté



Aix en Provence

VILLE THERMALE ET CLIMATIQUE

Direction Générale des Services
Direction des Assemblées et Commissions

RAPPORT POUR
LE CONSEIL MUNICIPAL
DU 01/02/10

RAPPORTEUR : Mme Maryse JOISSAINS MASINI

Politique Publique : Gestion des Ressources et Moyens

OBJET : CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES PACA - CONTRÔLE DES COMPTES ET DE LA
GESTION DE LA VILLE D'AIX EN PROVENCE - COMMUNICATION DU RAPPORT
D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES - INFORMATION DU CONSEIL -

Mes chers collègues,

En application des dispositions de l'article L.211-1 et suivants du Code des Juridictions Financières, et notamment l'article L.211-8, la Chambre Régionale des Comptes de la région PACA a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la collectivité.

Les observations définitives de la Chambre ont été communiquées à la Ville le 14 Janvier 2010 accompagnées des réponses de la Ville.

L'article L.243-5 du Code des Juridictions Financières fait obligation aux exécutifs des collectivités de communiquer à leur assemblée délibérante, dès leur plus proche réunion, les observations définitives formulées par la Chambre Régionale des Comptes. Ce rapport doit par ailleurs faire l'objet d'un débat.

J'ai donc l'honneur, Mesdames et Messieurs, de vous demander de bien vouloir :

- **PRENDRE ACTE**, après en avoir débattu, des observations définitives formulées par Monsieur le Président de la Chambre Régionale des Comptes de Marseille agissant pour la Région Provence- Alpes-Côte d'Azur

2010.34 – CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES PACA – CONTROLE DES COMPTES ET DE LA GESTION DE LA VILLE D’AIX EN PROVENCE – COMMUNICATION DU RAPPORT D’OBSERVATIONS DEFINITIVES – INFORMATION DU CONSEIL

Le Conseil Municipal a pris connaissance du présent rapport et le convertit en délibération.

**Ont signé Maryse JOISSAINS MASINI, Maire,
Président de séance et les membres du Conseil présents :**

**Le Conseiller Municipal, délégué,
Arlette OLLIVIER,**

**Compte-rendu de la délibération affiché le : 04/02/2010
(articles L. 2121-25 et R. 2121-11 du C.G.C.T.)**

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
SUR LA GESTION DE LA COMMUNE D'AIX-EN-PROVENCE

(Département des Bouches-du-Rhône)

A partir de l'année 1998

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune d'Aix-en-Provence à partir de l'année 1998. Par lettres en date du 8 mars 2007 et du 1^{er} juin 2007, le président de la chambre en a respectivement informé Mme Joissains, maire, et M. Picheral, maire jusqu'en mars 2001. Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 2 septembre 2008 avec Mme Joissains et le 11 septembre 2008 avec M. Picheral.

Lors de sa séance du 2 octobre 2008, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à Mme Joissains, maire en fonction et, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause, les destinataires ont répondu par écrit aux observations provisoires.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté le 6 octobre 2009 le présent rapport d'observations définitives.

Le rapport a été communiqué par lettre du 20 novembre 2009 à Mme Joissains, maire en fonctions. La destinataire disposait d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre sa réponse aux observations définitives.

Mme Joissains a fait parvenir à la chambre une réponse qui, engageant sa seule responsabilité, est jointe au présent rapport d'observations définitives.

Ce rapport devra être communiqué par le maire à l'assemblée délibérante, lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

SOMMAIRE

I	Introduction	5
II	La situation financière	5
II-1	La section de fonctionnement	5
II-2	Les conditions de formation de l'épargne	7
II-3	La section d'investissement et son financement	8
II-4	L'endettement	9
III	Le circuit de la dépense	10
III-1	Une comptabilité d'engagement qui pourrait être encore améliorée	10
III-2	Les délais de mandatement	12
IV	Les ressources humaines	13
IV-1	L'évolution des dépenses de personnel	13
IV-2	L'évolution des effectifs	14
IV-3	La répartition par filière et par catégorie	16
IV-4	Le régime indemnitaire	16
IV-5	Les heures supplémentaires et les astreintes	19
IV-6	L'absentéisme	28
IV-7	Une utilisation excessive des véhicules de service	29
V	L'eau et l'assainissement	29
V-1	La fourniture d'eau brute	29
V-2	La potabilisation de l'eau	32
V-3	Les conditions financières d'exploitation des stations d'épuration	35
VI	Le dispositif V'hello	37
VI-1	Une mise en concurrence limitée ayant abouti à une absence de négociation du coût des vélos	37
VI-2	Une sous utilisation des vélos	39
VI-3	Des recettes très faibles pour la collectivité	39
VII	Les relations avec les associations	40

RESUME

LA SITUATION FINANCIERE

Sur la période examinée, la situation financière de la commune d'Aix-en-Provence est globalement satisfaisante au regard des principaux ratios pour lesquels les seuils d'alerte ne sont pas atteints.

Ainsi, l'endettement est faible et contenu. La charge de la dette communale est bien inférieure à celle de la moyenne de la strate démographique. La capacité d'autofinancement disponible reste positive, plus en raison de la diminution de cette charge que de la maîtrise des dépenses d'exploitation. En effet, on constate une diminution de l'excédent brut de fonctionnement.

De ce fait, les finances communales se fragilisent. Les charges, en particulier celles liées au personnel, évoluent plus rapidement que les produits. Cet effet de ciseaux risque de s'aggraver si la collectivité ne trouve pas de nouvelles recettes ou ne contient pas ses dépenses de fonctionnement.

LE CIRCUIT DE LA DEPENSE

Des dysfonctionnements persistent dans le circuit de la dépense dès l'étape de l'engagement. Si le délai d'engagement est globalement correct, certaines dépenses sont toujours engagées tardivement.

Le délai moyen de paiement est satisfaisant bien qu'il existe toujours des retards supérieurs au délai règlementaire pour des montants non négligeables de dépenses.

A l'occasion de l'instruction, la collectivité a apporté des corrections dans son circuit de la dépense.

LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Au cours de la période contrôlée, les dépenses de personnel augmentent alors que les effectifs diminuent principalement du fait des transferts d'agents vers la communauté d'agglomération. Cette progression des rémunérations inverse à la diminution du nombre d'agents s'explique, notamment, par un régime indemnitaire généreux, en particulier en ce qui concerne le paiement d'heures supplémentaires.

Comme dans la majorité des communes, la structure des effectifs est marquée par la prépondérance d'agents appartenant à la filière administrative et technique. Par ailleurs, l'encadrement est essentiellement composé d'agents de catégorie A au détriment de la catégorie B, ce qui entraîne une augmentation du coût de l'encadrement.

Une action, tendant à une réduction des effectifs et à une meilleure maîtrise du versement des heures supplémentaires dans leur globalité, pourrait permettre à la collectivité de réduire le poids des dépenses de personnel.

La collectivité devrait également veiller à respecter la réglementation en matière de cumul d'emplois et à organiser un contrôle plus rigoureux de l'utilisation des véhicules de service avec remisage à domicile

L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT

La collectivité devrait conduire une réflexion globale avec ses prestataires relative aux souscriptions de débits d'eau brute et d'eau traitée qui ne correspondent pas à la réalité des consommations.

Par ailleurs, la ville d'Aix-en-Provence devrait opérer un contrôle plus rigoureux des conditions financières d'exécution de ses marchés portant sur la potabilisation de l'eau et sur l'exploitation des stations d'épuration.

La bonne connaissance de ces éléments financiers lui permettrait sans doute d'optimiser les conditions de mise en concurrence à l'échéance des marchés

LE DISPOSITIF V'HELLO

Le dispositif V'hello s'apparente autant à une opération de promotion de l'image de la collectivité qu'à la mise en place d'un véritable service à la population.

Les possibilités de mise en concurrence du dispositif V'hello ont été très restreintes en raison de son intégration au marché relevant du mobilier urbain. Il en résulte un coût annuel pour la collectivité de 3000 € par vélo. Le choix de la collectivité s'explique d'autant moins que le poids des prestations relatives aux vélos représente 73,5 % des prestations totales.

On constate une sous-utilisation des vélos pour la première année de fonctionnement du dispositif et donc un niveau de recettes de location très faible. Cette sous-utilisation est liée à une publicité insuffisante, à une mauvaise implantation de certaines stations de vélos et aux difficultés de déplacement dans le centre historique.

Une meilleure analyse des besoins avec une mise en concurrence séparée du marché de mobilier urbain aurait sans doute permis de mettre en place un dispositif mieux adapté et moins coûteux.

LES RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS

L'action de la ville d'Aix-en-Provence dans le secteur associatif est particulièrement diversifiée.

Malgré les efforts déjà accomplis, la collectivité devrait renforcer son contrôle de certaines associations subventionnées et s'assurer que toutes les associations remplissent leurs obligations réglementaires ou contractuelles relatives à la communication des documents comptables et financiers.

De même, la ville devrait s'assurer que les subventions allouées n'excèdent pas les besoins réels des associations.

I INTRODUCTION

Située à trente kilomètres au nord de Marseille, Aix-en-Provence compte au dernier recensement (estimation INSEE au 1^{er} juillet 2005) 141 200 habitants soit une augmentation de 5 % par rapport au recensement de 1999. Avec 11 218 € par habitant (en 2006), le revenu moyen est supérieur à celui de la moyenne des grandes villes (9 553 €).

Aix-en-Provence fait partie de la communauté de communes du Pays d'Aix (CAPA) depuis 1993. Les compétences transférées sont très étendues puisque la communauté d'agglomération exerce de plein droit au lieu et place de la ville des compétences obligatoires (développement économique, urbanisme, transports, habitat, politique de la ville), des compétences optionnelles (voirie, parcs de stationnement, élimination et valorisation des déchets, gestion d'équipements culturels et sportifs, etc.), mais aussi un certain nombre de compétences facultatives notamment dans le domaine de l'environnement, de l'aménagement du territoire, de la culture et du sport.

L'analyse de la situation financière de la collectivité, développée en première partie du présent rapport, précède l'étude des améliorations qui restent à apporter au circuit de la dépense. Ce rapport d'observations provisoires propose également d'analyser la gestion des ressources humaines, la gestion de certains aspects du service de l'eau et l'assainissement, d'évoquer l'opération V'hello ainsi que les relations de la collectivité avec ses associations.

II LA SITUATION FINANCIERE

L'analyse de la situation financière de la ville d'Aix-en-Provence porte sur les exercices 2001 à 2007, les données 2007 sont issues du compte administratif communiqué par la collectivité. Elle se limite au budget principal, le poids des budgets annexe de l'eau et de l'assainissement n'étant pas vraiment significatif (environ 30 M€ toutes sections confondues). Sur la période contrôlée, l'élargissement des compétences de la communauté du Pays d'Aix s'est traduit par de nombreux transferts (la compétence transport en 2001, la collecte des ordures ménagères en 2003, les piscines, le centre municipal de formation des apprentis ainsi qu'un ensemble d'institutions culturelles en 2004). L'importance de ces transferts rend difficile la comparaison des grandes masses budgétaires d'une année sur l'autre, tant en dépenses qu'en recettes.

II-1 La section de fonctionnement

II-1-1 L'évolution des dépenses de fonctionnement

Les dépenses réelles de fonctionnement (hors dette et charges exceptionnelles) ont augmenté de 11,72 % entre 2001 et 2007 en raison notamment de la progression des charges de gestion courante. Cette progression peut apparaître minime mais son appréciation doit tenir compte des charges de fonctionnement transférées à la CAPA sur la même période.

(en milliers d'euros) Fonctionnement	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	évol 2001/2007
Dépenses réelles (hors dette et charges exceptionnelles)	130 616	135 230	132 779	135 448	138 723	143 226	145 918	11,72%
personnel (atténuation de charges déduite)	78 061	81 586	80 450	77 192	79 353	80 726	84 477	8,22%
charges à caractère général	20 946	21 976	22 373	21 896	24 600	27 739	26 186	25,02%
subventions	22 631	22 140	21 896	23 979	23 288	22 049	22 376	-1,13%
autres charges de gestion	8 980	9 528	8 059	12 380	11 481	12 712	12 879	43,42%

La diminution de la part des dépenses de personnel dans les dépenses réelles (58 % en 2007 contre 60 % en 2001) n'est pas nécessairement synonyme d'une gestion économe des ressources humaines. Il apparaît simplement que les autres dépenses ont progressé dans des proportions beaucoup plus importantes augmentant le volume total des dépenses.

Les plus fortes augmentations de dépenses sont constatées dans les fonctions « services généraux des administrations publiques locales » (+24 % entre 2001 et 2007), sécurité et salubrité publique (+35 %) et culture (+16 %). Les transferts importants des dépenses de fonctionnement liées aux nouvelles compétences de la CPA n'ont donc pas permis une diminution des dépenses globales de fonctionnement. A ce sujet, la collectivité précise notamment dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre que le transfert de la compétence transports vers la CPA en 2001 a engendré un transfert de dépenses réelles de fonctionnement de l'ordre de 6% du budget de la ville.

On relève aussi une hausse conséquente des dépenses liées aux frais d'honoraires divers, d'actes et de contentieux et afférentes aux primes d'assurance.

II-1-2 Une augmentation moindre des recettes de fonctionnement

Entre 2001 et 2007, les recettes réelles de fonctionnement (hors produits financiers et produits exceptionnels) augmentent à un rythme moins rapide que celui des dépenses (+7,65 %). Un effet de ciseaux semble donc s'amorcer, le ralentissement de la progression des recettes intervenant sur la dernière année.

(en milliers d'euros) Fonctionnement	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	évol.2001/2007
Recettes réelles (hors produits exceptionnelles)	159 937	161 238	162 046	164 897	168 524	172 023	172 165	7,65%
Contributions directes	47 344	49 123	50 697	52 487	54 095	56 327	58 217	22,97%
Autres impôts et taxes	61 296	62 118	59 831	64 510	65 591	66 561	64 764	5,66%
DGF	22 186	22 985	22 841	23 538	23 814	24 248	24 683	11,25%
Autres dotation, subv et participations	20 217	17 621	16 152	11 811	11 785	9 540	10 156	-49,77%
Produits des services et du domaine	7 266	7 211	9 803	10 172	10 248	12 263	9 843	35,47%
Autres recettes	1 629	2 181	2 721	2 378	2 993	3 084	4 502	176,37%

Les recettes proviennent tout d'abord de la fiscalité directe correspondant au produit des trois taxes qui représentent 34 % des recettes réelles de fonctionnement (30 % en 2001).

De 2001 à 2007, le produit fiscal augmente de 22,08 % grâce à une évolution soutenue des bases de la taxe d'habitation et de la taxe sur le foncier bâti. Les taux communaux ne changent pas et se situent en dessous des taux moyens nationaux des communes de même strate. En 2007, le potentiel fiscal reste supérieur à celui de la moyenne des communes de même strate avec un montant de 979 € par habitant contre 792 €. Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal¹ est ainsi passé de 1,01 en 2001 à 0,99 en 2007.

Les abattements fiscaux relatifs à la taxe d'habitation représentent un coût élevé pour la collectivité. En effet, la commune pratique un abattement général à la base de 23,53 % alors qu'il est généralement compris entre 5 et 15 %. Le montant de cet abattement s'élève à 44,5 M€ en 2007.

La fiscalité reversée par la CPA (attribution de compensation et dotation de solidarité communautaire) est passée de 42,5 M€ en 2001 à 43,6 M€ en 2007 et représente 25 % des recettes réelles. Toutefois, en 2007, le reversement diminué par rapport à 2006 (46,7 M€ soit -3,1 M€).

Sur la période, la fiscalité indirecte s'accroît également en raison de la forte augmentation des produits des jeux qui s'élèvent à 9,3 M€ en 2006 et qui ont progressé de 3,7 M€ en 6 ans. Il faut également relever la hausse du produit des droits de mutation (+2,3 M€ en 6 ans), le marché de l'immobilier de l'époque évoluant favorablement. Même si ils amorcent une baisse récente de 2,4 M€, il faut également noter la hausse passée des produits des services du domaine (+ 5 M€ en 6 ans).

Cependant, ces recettes ne sont pas pérennes et le maintien à leur niveau de 2007 ne semble pas se confirmer en 2008. S'agissant tout particulièrement du produit des jeux, les recettes perçues au premier semestre 2008 laissent présager une diminution de cette ressource d'environ 15 % pour l'année. De même, le tassement du marché de l'immobilier risque d'entraîner une diminution du produit des droits de mutation.

Par ailleurs, les subventions et participations ont diminué de près de moitié, elles représentaient 12,65 % des recettes réelles de fonctionnement en 2001 et n'en représentent plus que 5,9 % en 2007. En effet, les participations du conseil régional et du conseil général ont été fortement réduites.

II-2 Les conditions de formation de l'épargne

Entre 2001 et 2007, les charges de fonctionnement évoluant un peu plus vite que les produits de même nature (+ 11,72 % contre 7,65 %), il en résulte une diminution de l'excédent brut de fonctionnement (-3,55 M€ soit -10 %). A l'inverse, en raison essentiellement de la forte diminution des intérêts de la dette (-41 % en 7 ans) la capacité d'autofinancement brute qui prend en compte l'excédent brut de fonctionnement, mais également les transferts de charges, le résultat financier et le résultat exceptionnel, se maintient à un niveau supérieur à celui de 2001 (+ 1,7 M€ entre 2001 et 2007). En 2007 et pour la première fois en sept ans, le solde des produits et charges exceptionnels affiche un résultat positif en raison des cessions d'actifs pour un montant de 6,8 M€.

¹ Rapport entre le produit des impôts de l'année précédente et le potentiel fiscal. Si taux supérieur à 100 %, cela signifie que la commune, compte tenu de ses bases, a plus « mobilisé » ou « imposé » que la moyenne ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Calcul de l'autofinancement

<i>Budget principal (milliers d'euros)</i>	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Produits de gestion	159 937	161 238	162 046	164 897	168 524	172 023	172 165
Charges de gestion	130 616	135 230	132 779	135 448	138 723	143 226	145 918
Excédent brut de fonctionnement	29 321	26 008	29 267	29 449	29 802	28 797	26 247
Transferts de charges	367	51			529		
Produits financiers	143	147	152	179	176	174	207
Charges financières	109	293	605	12	483	117	74
Intérêts des emprunts	8 290	7 347	6 515	5 753	8 921	4 701	4 874
Produits exceptionnels	3 448	1 931	5 500	8 038	3 705	5 806	8 128
Charges exceptionnelles	4 870	2 856	7 639	9 756	3 224	7 360	7 910
Dotations aux Amortissements et aux Provisions	3 502	4 394	3 167	5 746	5 334	3 777	4 078
Reprises sur Amortissements et Provisions	22				796	330	200
Résultat de fonctionnement	16 530	13 247	16 997	16 401	17 047	19 151	17 846
Capacité d'autofinancement brute	20 010	17 641	20 160	22 145	21 584	22 598	21 724
Amort. du capital de la dette retraitée du CLTR	14 185	14 800	14 990	19 368	21 178	15 566	16 034
Capacité d'autofinancement disponible	5 825	2 842	5 170	2 777	406	7 032	5 690

L'allègement du poids de la dette a permis de maintenir la capacité d'autofinancement disponible à niveau correct (5,7 M€). Toutefois, celle-ci diminue de 1,34 M€ par rapport à 2006 (5,7 M€ en 2007 contre 7 M€ en 2006) et ne représente plus que 3 % des produits réels de fonctionnement contre 4,1 % en 2006.

La poursuite du désendettement ne permet d'ailleurs pas de contrebalancer les répercussions de la hausse des charges de personnel.

A taux fiscaux constants, les marges de manœuvre de la collectivité s'amenuisent, comme le montre le ratio de rigidité des charges structurelles (charges de personnel + contingents et participations + charges d'intérêts/produits de fonctionnement) qui est proche du seuil de 60 % considéré généralement comme élevé.

II-3 La section d'investissement et son financement

Le volume annuel des dépenses d'équipement oscille, sur la période contrôlée, entre 30 M€ et 40 M€ (29,5 M€ et 37,6 M€ de dépenses réelles). En 2007, ces dépenses atteignent 45,5 M€ en 2007 (35 M€ de dépenses réelles). Pour cette dernière année, elles représentent 332 € par habitant et demeurent inférieures à la moyenne nationale des communes de la strate qui est de 346 € par habitant. Cependant, il convient de tenir compte des dépenses d'investissement réalisées par la CPA sur le territoire de commune (124 M€ entre 2001 et 2007) et des travaux d'aménagement réalisés en concession sur la commune par la SEMEPA (21,7 M€ sur la période).

Environ le tiers des dépenses d'équipement de la ville est consacré aux opérations globalisées qui correspondent aux travaux d'entretien du patrimoine communal, les deux autres tiers sont prévus dans le cadre d'une programmation pluriannuelle.

Opérations d'investissement (en milliers d'euros)	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Dépenses totales d'investissement	58 894	67 516	57 091	70 365	110 827	72 762	78 489
dont dépenses d'équipement totales	34 768	35 353	29 894	36 643	38 804	42 573	45 530
Dépenses réelles d'investissement	45 874	62 953	50 324	48 829	60 385	62 529	63 395
dépenses d'équipement réelles (hors emprunt)	29 562	34 361	29 231	28 459	29 207	37 623	36 999
autres immobilisations financières	2 110	3 615	3 296	2			

Les ressources réelles d'investissement hors emprunts englobent les autres immobilisations financières, les diverses dotation dont essentiellement FCTVA et la TLE, les subventions d'équipement et les amendes de police. Il faut souligner la forte augmentation des amendes de police (+123 % en 7 ans) même si celles-ci semblent amorcer une baisse (-11 %) par rapport à 2006. Le volume des ressources propres est fluctuant et tend globalement à la baisse. D'un montant de 19,6 M€ en 2001 qui représentait 59 % des ressources réelles d'investissement, il descend à un montant de 14,8 M€ en 2007 qui en représente désormais 39 %.

Opérations d'investissement (en milliers d'euros)	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ressources totales d'investissement	50 932	51 025	44 717	61 898	85 105	49 144	64 194
Ressources réelles d'investissement	33 036	41 716	31 172	30 731	26 053	31 980	38 337
Emprunt bancaires et dettes assimilées	13 430	26 503	17 070	13 506	15 709	19 543	23 364
<i>dont CLTR</i>				10 000	10 000	9 340	8 680
<i>dont réaménagement de dette</i>		10 177	2 808				2 680
Ressources d'invest. réelles hors emprunt	19 606	15 213	14 102	17 225	10 344	12 437	14 973
Autres immobilisations financières	3 840	3 470	3 265	2 381	644	79	290
Subventions reçues (cptel3)	10 555	3 730	5 460	9 154	4 262	7 221	8 702
<i>dont amendes de police (1342)</i>	1 855	2 272	2 160	2 562	2 473	4 655	4 145
Dotation (FCTVA, TLE...Cpte 10 hors 1068)	5 216	5 698	5 355	5 082	5 129	4 877	5 886
<i>dont FCTVA (cptel 1022)</i>	3 954	4 822	4 260	4 289	3 898	4 166	4 450

L'analyse des résultats de la section d'investissement démontre que chaque année le solde des opérations d'investissement laisse apparaître un besoin de financement complémentaire allant sur la période de 15,5M€ pour 2006 à 0,5 M€ en 2004. En 2002, 2005 et 2006, la collectivité a dû puiser dans ses réserves pour financer ses investissements. Le solde net global de clôture passe ainsi d'un montant de 14,3 M€ au 1^{er} janvier 2001 à 9,9 M€ au 31 décembre 2006. Par contre, en 2007, sous l'effet conjugué d'une augmentation des recettes et des cessions d'actifs, la ville a augmenté ses réserves de 2,3 M€.

II-4 L'endettement

La ville d'Aix-en-Provence poursuit son désendettement (-31,5 M€ entre 2002 et 2007). L'encours total de la dette au 31 décembre 2007 s'élève à 121,3 M€, soit une moyenne de 886 €/habitant (contre 1 083 €/habitant en moyenne nationale pour les villes de même catégorie démographique). La collectivité confie depuis 1999 à un cabinet privé une mission de conseil et d'assistance pour la gestion de la dette (coût 11 686 € en 2006).

Le coefficient de surendettement (stock de la dette/recettes courantes de fonctionnement) a ainsi été ramené de 94,41 % en 2001 à 68 % en 2007.

Les charges financières (4,9 M€) se situent à un niveau comparable de celui relevé en 2006, mais nettement inférieur à celui observé les années précédentes; elles se montent à 36 €/habitant contre 43 € pour la moyenne nationale des villes de même catégorie.

Le ratio de désendettement (encours de la dette/CAF) est de 5,95; la ville d'Aix serait ainsi en mesure de rembourser l'intégralité de sa dette en 6 ans si elle affectait la totalité de la CAF au remboursement de sa dette.

III LE CIRCUIT DE LA DEPENSE

L'engagement comptable et le suivi des opérations sont décentralisés dans les services de la collectivité, chaque direction étant considérée comme gestionnaire du point de vue budgétaire et comptable. Depuis 2003, la comptabilité d'engagement est tenue sous un logiciel créé en interne qui permet de procéder à l'enregistrement et au suivi des factures et d'assurer un suivi des marchés publics.

L'examen des fichiers de dépenses 2004 à 2006 a mis en évidence des dysfonctionnements dans le circuit de la dépense notamment dans l'enregistrement des factures et l'utilisation du logiciel de suivi des factures. Ainsi, un nombre très important de factures (3 991 lignes pour 46 319 047 €) ne sont pas revêtues d'une date d'enregistrement d'arrivée dans les services de la commune ou mentionnent des dates fantaisistes. Pour une plus grande pertinence de l'analyse, le fichier de dépenses a donc été expurgé de ces lignes de dépenses soit 14 % des dépenses de fonctionnement mandatées en 2006 au total aux comptes 60, 61 et 62 (3 934 403 € sur 28 015 636 €) et 4,81 % (1,87 M€) des dépenses d'investissement mandatées aux comptes 20, 21 et 23. En outre, les lignes qui comportaient une erreur de saisie identifiable ont été corrigées (ex 2060, 2600 pour 2006).

Compte tenu des observations formulées pendant l'instruction, les services de la collectivité ont apporté des corrections appréciables dans leur application informatique depuis septembre 2007. La collectivité a d'ailleurs précisé dans sa réponse aux observations de la chambre qu'elle a mis en place des procédures internes visant à renforcer la fiabilité des données informatiques relatives aux factures.

III-1 Une comptabilité d'engagement qui pourrait être encore améliorée

La comptabilité d'engagement est globalement satisfaisante et est généralisée à l'ensemble des dépenses conformément aux dispositions de l'article L. 2342-2 du CGCT et de l'arrêté du 26 avril 1996 pris pour son application.

Le paramétrage informatique du système comptable de la collectivité impose l'engagement comptable préalablement à la liquidation informatisée. Toutefois, les engagements en régularisation restent possibles.

En fonctionnement, l'étude des dépenses mandatées par la ville au budget général au 31 décembre 2006 sur les seuls comptes de fonctionnement 60, 61 et 62 (potentiellement

soumises à facture ou marché) démontre que l'engagement est intervenu en moyenne seulement 6,73 jours avant la date de facture. De plus, l'engagement de la dépense est intervenu à partir du jour de la facture pour 5 037 cas (36,68 % du total et 44,76 % du fichier expurgé) représentant 10 786 438 € (8,50 % du total et 44,83 % du fichier expurgé) et postérieurement à la réception de la facture pour un montant de 8 361 834 € soit 29,85 % du total mandaté pour cette catégorie de dépenses au 31 décembre 2006.

Certaines des dépenses concernées peuvent par nature être anticipées (contrats de maintenance photocopieurs, de télésurveillance, de location de véhicules, de maintenance de progiciel, etc.) et devraient faire l'objet d'un engagement antérieur même au bon de commande. La commune indique que depuis l'exercice 2008, elle procède de manière plus systématique à des engagements provisionnels chaque fois que la nature de la dépense le permet.

Suite aux remarques formulées au cours de l'instruction, le délai moyen d'engagement des dépenses en fonctionnement s'est amélioré au dernier trimestre 2007. L'engagement intervenant à partir du jour de la facture est tombé à 24,12 % des dépenses des comptes 60, 61 62 mandatées au quatrième trimestre 2007 au lieu de 44,83 % en 2006.

En investissement, l'engagement des dépenses d'équipement des comptes 20, 21 et 23 potentiellement soumises à facture ou marchés, engagées sur crédits de paiement et mandatées au 31 décembre 2006 (3 269 lignes représentant 36 945 419 €) est correct dans l'ensemble puisqu'il intervient en moyenne 57,27 jours avant la facture.

Cependant, 25,97 % des dépenses mandatées à ces comptes (fichier expurgé) représentant 10 106 513 € n'ont été engagées que le jour de la facture et jusqu'à 1141 jours après. Sans considération de l'importance des sommes mandatées, les services les moins rigoureux sont notamment le service de l'état civil, la direction des systèmes informatiques, la direction circulation et stationnement ou la direction conduite d'opérations.

Au quatrième trimestre 2007, on constate que les dépenses sont engagées plus tardivement. L'engagement est passé à seulement 18,39 jours avant le jour de la facture pour le dernier trimestre 2007 contre 57,27 jours en 2006. La proportion des sommes mandatées, engagées à partir de la réception de la facture est passée de 12,04 % en 2006 à 17,22 % ce trimestre-là. Le délai d'engagement moyen a même été de 13,69 jours après la réception de la facture pour 29 cas.

La ville d'Aix-en-Provence devrait poursuivre ses efforts dans ce domaine. Elle a précisé dans sa réponse aux observations de la chambre qu'en fin d'exercice, elle attirait l'attention des entreprises sur la nécessité d'accélérer leurs facturations, étant donné l'interruption momentanée du traitement des factures, liée à la clôture de l'exercice. En 2007, elle a également rappelé par note interne à l'ensemble de ses services l'interdiction des engagements en régularisation, mis à part les cas tenant à l'urgence ou la clôture de l'exercice comptable, tout engagement en régularisation devant être justifié par écrit.

III-2 Les délais de mandatement

En fonctionnement, pour 81,95 % du total des mandats et 85,88 % du total mandaté en 2006 aux comptes de fonctionnement 60, 61 et 62, le délai moyen de mandatement est de 23,54 jours. Mais, l'appréciation de ce délai est fonction de la fiabilité de l'enregistrement de la date d'arrivée de la facture. Or, si le délai de traitement des factures est satisfaisant puisqu'il est de 7,09 jours à compter de la date d'arrivée de la facture, le délai moyen d'arrivée des factures est de 26,72 jours. Ce délai anormalement long jette le doute sur la fiabilité de la date d'arrivée de la facture enregistrée. Par ailleurs, le délai moyen entre la liquidation par les services gestionnaires et le mandatement par le service de la comptabilité est, lui aussi, très long puisqu'il est de 18,18 jours.

Indépendamment de cette réserve, le délai de mandatement est quand même supérieur au délai légal réglementaire de mandatement de 30 jours pour 22,5 % des 11 254 lignes de dépense comprenant une date d'arrivée de facture représentant 20,24 % des dépenses mandatées soit 48 871 168 €. Dans ces cas, le délai moyen de mandatement est de 53,95 jours.

En investissement, si le délai moyen de mandatement global pour les 3 269 lignes de dépenses représentant 36 945 418 € mandatés aux comptes 20, 21 et 23 se situe en dessous du délai réglementaire de 30 jours, 50,8 % de ces lignes (1 177 lignes) représentant 71,32 % du montant total soit 24 754 629 € ont été mandatés au-delà de ce délai et jusqu'à 413 jours.

La direction des systèmes informatiques de la collectivité a mis en place un outil statistique permettant de renseigner le délai global de paiement des factures pour chaque tiers et pour chaque service gestionnaire. Cet outil permet à chaque utilisateur de s'assurer des délais de traitement des factures et des dates de paiement de la trésorerie afin de renseigner rapidement les prestataires de la collectivité. A la suite des observations formulées en cours d'instruction, la DSI a apporté des corrections au système de gestion financière notamment dans l'enregistrement de la facture. L'historique des factures est désormais exhaustif et fiable. La date de la facture et sa date d'arrivée en mairie doivent impérativement être renseignées simultanément au moment de la création de la facture dans l'application comptable. Cette procédure a permis de supprimer certaines incohérences, et de repérer certaines anomalies de fonctionnement ou de transmission. De plus, les données relatives à la facture ne sont plus modifiables.

Ainsi, l'examen du fichier de l'exécution des dépenses du quatrième trimestre 2007 semble confirmer des améliorations à tous les stades du circuit de la dépense. La saisie des dates relatives au circuit des factures est désormais systématique et plus cohérente. Le délai moyen entre l'arrivée de la facture et le mandatement est passé de 23,54 jours en 2006 à 15,90 jours au dernier trimestre 2007 en fonctionnement et de 24,39 jours à 16,37 jours en investissement. Le délai d'arrivée des factures est aussi fortement réduit. En fonctionnement, il est passé de 26,72 jours en 2006 à 10,34 jours au dernier trimestre 2007 et en investissement de 79,50 jours à 8,55 jours. Le délai moyen entre la liquidation et le mandatement de la facture est passé de 16,43 jours à 11,18 jours en fonctionnement et de 18,49 à 11,45 jours en investissement.

Quelques anomalies persistent cependant. Ainsi, en fonctionnement aux comptes 60, 61 et 62, 5,26 % des lignes de dépenses représentant 17,40 % du montant total des dépenses

du quatrième trimestre 2007 ont été mandaté tardivement. Aux comptes 20, 21 et 23, 7,73 % des lignes de dépenses et 15,70 % du montant total ont été mandatées dans un délai supérieur à 30 jours.

La commune ne peut qu'être encouragée à poursuivre ses efforts en matière de délais de paiement qui sont un enjeu important pour les entreprises.

Dans sa réponse, la collectivité observe qu'elle est consciente qu'eu égard à la réduction à 27 jours au 1^{er} janvier 2009 du délai de mandatement imparti à l'ordonnateur, il est indispensable de réduire les temps de liquidation des factures car ces dernières sont encore visées par deux, voire trois personnes différentes (fonctionnaires et élus) avant d'être transmises pour mandatement au service compétent. La ville note également qu'une nouvelle procédure relative au délai global de paiement doit intervenir, en 2009, à l'attention de l'ensemble des services gestionnaires.

IV LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

IV-1 L'évolution des dépenses de personnel

Les dépenses du chapitre 12 (charges de personnel) s'élèvent à 84 M€ en 2007.

	2001	2007	évolution 2001/2007
Total Chapitre 12	78 341 788	83 971 731	7,19%
dont dépenses de rémunération	58 197 790	61 476 120	5,63%
Rémunération principale (64111)	37 765 129	42 400 320	12,27%
NBI, SFT, indem. résidence (64112)	2 143 691	2 493 747	16,33%
Autres indemnités (64118)	10 125 845	11 238 182	10,99%
Rémunérations (64131)	3 323 283	4 705 913	41,60%
Emplois-jeunes (64161)	1 292 334	71 081	-94,50%
Autres emplois d'insertion (64168)	3 547 508	566 877	-84,02%

Malgré la baisse de 11,37 % effectifs réels entre 2001 et 2007 (cf. ci-après), les dépenses du chapitre 12 augmentent de 7,19 %. Parmi elles, les dépenses liées aux rémunérations principales des agents titulaires (+ de 50 % du total du chapitre 12) progressent de 12,27 % alors que cette catégorie d'agents diminue sur la période et celles des agents non titulaires de 41,6 %. Par contre, les dépenses relatives aux emplois-jeunes et autres emplois d'insertion ont fortement baissé et sont devenues résiduelles en raison de la quasi disparition de ces catégories de personnel.

Cette progression des rémunérations, inverse à la diminution du nombre d'agents, s'explique en partie par la modification du régime indemnitaire, l'objectif étant l'attractivité notamment au regard du régime indemnitaire plus avantageux des agents de la communauté d'agglomération.

La collectivité observe, en outre, que l'augmentation des dépenses de personnel s'explique également par l'impact significatif sur la masse salariale des mesures gouvernementales intervenues durant la période analysée (revalorisations successives de la valeur du point d'indice et celles de l'indice minimum de la fonction publique, augmentation du taux de cotisation CNRACL, mise en place de la cotisation solidarité-autonomie, reclassement dans les nouveaux cadres d'emplois de catégorie C suite aux décrets issus des accords « Jacob », application des décrets 2006 aux catégories A, B et C).

IV -2 L'évolution des effectifs

L'évolution des effectifs est en partie liée aux transferts de certains agents à la communauté d'agglomération du Pays d'Aix, mais surtout à l'intégration des agents en contrats aidés recrutés massivement depuis 1997.

Effectifs réels en ETP au 1er janvier	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	évol. 2001/07
TOTAL	2 545,21	2 581,50	2 419,19	2 279,15	2 257,06	2 262,81	2 255,84	-11,37%
Emplois permanents	2032,45	2072,6	2010,15	1991,4	1992,07	2016,85	2017,15	-0,75%
Titulaires	2013,45	2045,6	1978,4	1953,65	1952,35	1989,2	1991,5	-1,09%
Non titulaires	19	27	31,75	37,75	39,72	27,65	25,65	35,00%
Agents non permanents	512,76	508,9	409,04	287,75	264,99	245,96	238,69	-53,45%
dont emplois aidés	351,8	346	220,6	126,4	84,6	44,11	39,19	-88,86%
dont apprentis	14	12	15	18	19	18	18	28,57%
dont contractuels (non perm. hors emplois aidés)	160,96	162,9	188,44	161,35	180,39	201,85	199,5	23,94%

Entre 2001 et 2007, les effectifs réels connaissent une baisse de 11,37 % soit une diminution globale de 289,37 agents équivalent temps plein (ETP). Cette baisse s'explique en partie par les départs à la retraite non remplacés mais surtout par le transfert de 266,9 agents à la communauté d'agglomération.

Il faut relever la quasi disparition des emplois aidés dont le nombre chute de 351,8 agents ETP à 39,19 agents ETP. En réalité, ces agents ont été pour la plupart intégrés au sein des services municipaux. Cette démarche d'intégration des emplois précaires recrutés depuis 1997 a été mise en place à compter du 31 janvier 2003, date où le principe de résorption a obtenu l'avis favorable du comité technique paritaire. Au total, 432 agents (dont 381 CEC et CEJ et 51 vacataires des écoles au 28 février 2007) ont été considérés comme ayant un statut d'emplois précaires et ont été intégrés.

L'intégration des emplois aidés explique pourquoi la diminution des effectifs réels sur emplois permanents n'est pas significative (-0,75 %). En effet, elle porte uniquement sur 21,95 titulaires ETP qui sont passés de 2013,45 en 2001 à 1991,5 en 2007. Or, sur cette période la ville a transféré à la CPA 204,3 titulaires ETP.

L'effectif des agents contractuels permanents est passé de 19 agents ETP en 2001 à 39,72 agents ETP en 2005 puis a amorcé une baisse passant à 25,65 ETP en 2007. Ces agents représentent 1,14 % de l'effectif global en 2007, soit un niveau très faible par rapport à la moyenne nationale (de l'ordre de 11%).

Par ailleurs, le nombre de contractuels non permanents² progresse constamment. Il avait déjà plus que doublé entre 2000 et 2001 passant de 74,7 agents ETP en 2000 à 160,96 agents ETP en 2001 (+ 86,26 agent soit 115 % en un an) et il est passé à 199,5 agents ETP en 2007 (soit + 124,8 agents en 7 ans). Ces agents contractuels non permanents représentent désormais 9 % de l'effectif global de la collectivité. Ils sont majoritairement affectés sur des emplois de catégorie C.

La collectivité fait état, en réponse, d'une analyse globale de l'évolution des effectifs de la ville à périmètre d'activité constant selon laquelle il y aurait une diminution des effectifs de 52 agents. Cependant, cette analyse, qui débute à l'exercice 2000, présente un tableau des effectifs en nombre et non en ETP contrairement à celui de la chambre et elle ne comptabilise pas la totalité des effectifs réels en ne tenant pas compte des contractuels non permanents autres que les emplois aidés.

Si l'on raisonne à périmètre constant d'activité à partir des chiffres communiqués par la collectivité en cours d'instruction, en réintroduisant dans les effectifs au 1^{er} janvier 2007 les effectifs transférés à la CPA (269,9 ETP) et au SDIS (137 ETP), les effectifs globaux passent de 2 543,29 ETP en 2000 à 2662,74 ETP au 1^{er} janvier 2007, soit en fait une augmentation par rapport à l'exercice 2000, de 119,45 ETP (4,70 %), et non une « légère diminution de 52 agents par rapport à 2000 » alléguée par la collectivité.

Source collectivité	titulaires et non titulaires permanents	emplois aidés	contractuels non permanents	Effectif total ETP au 31/12/N	effectifs transférés	effectifs ETP en périmètres constants	Evolution /2000
2000	2001,22	330,05	75,02	2406,29	137	2543,29	0
2001	2032,45	351,80	160,96	2545,21	137	2682,21	138,92
2002	2072,26	346	162,9	2581,16	139	2720,16	176,87
2003	2010,15	220,60	188,44	2419,19	252,70	2671,89	128,60
2004	1991,40	126,40	161,35	2279,15	383,70	2662,85	119,56
2005	1992,07	84,60	180,39	2257,06	405,90	2662,96	119,67
2006	2016,85	44,11	201,85	2262,81	406,90	2669,71	126,67
2007	2017,15	39,19	199,5	2255,84	406,90	2662,74	119,45

13 agents vacataires transférés en 2004 ont été comptabilisés en nombre d'agents, l'ETP n'ayant pas été communiqué par la collectivité.

² Collaborateurs de cabinets, non titulaires recrutés pour des besoins saisonniers ou occasionnels, autres personnels non classables.

IV-3 La répartition par filière et par catégorie

Comme dans la majorité des collectivités, les filières techniques et administratives sont les plus importantes. La filière technique concerne, en effet, 55,03 % des agents (soit presque 10 % de plus que la moyenne nationale de 2005) et la filière administrative 25,42 %.

La ville explique la forte proportion des effectifs de la filière technique, notamment en catégorie C, par la gestion directe de nombreux services rendus, en particulier le nettoyage de la ville, l'entretien et la gestion des espaces verts, le maintien du réseau d'assainissement d'eau et pluvial, la maintenance des feux de circulation et le mobilier urbain, l'entretien et la surveillance des équipements et installations sportives ou l'entretien de toutes les écoles primaires et maternelles. Il faut néanmoins observer qu'un grand nombre de ces compétences sont en partie réalisées par des prestataires sur marchés publics.

La filière culturelle avec 8,6 % des effectifs contre 4,8 % en moyenne nationale et la filière sécurité avec 4,61 % des agents contre 1,4 % pour la moyenne sont mieux pourvues que dans les autres collectivités.

Concernant l'encadrement, le taux d'encadrement de l'effectif permanent est de 10,09 % pour le niveau A et de 10,49 % pour le niveau B.

Le taux d'encadrement par filière :

Tit et non titulaires sur emploi permanent 31/12/2006	Filière administrative	Filière Technique	Filière sportive	Filière sociale	Filière Police	Filière culturelle	Filière animation
catégorie A	13,77%	3,20%	9,09%	15,90%	1,06%	48,22%	0,00%
Catégorie B	9,15%	7,59%	90,91%	2,63%	4,26%	26,21%	25,49%
Catégorie C	77,09%	89,21%	0,00%	81,47%	94,68%	25,57%	74,51%

Les filières sociale et administrative, mais surtout la filière culturelle, sont particulièrement bien dotées en agents de catégorie A puisqu'ils représentent de 14 % à 48,22 % des agents de ces filières dont 83,9 agents ETP sur 174 dans la filière culturelle, en raison du nombre important de professeurs et assistants d'enseignement artistique de grades de catégorie A et B qui peuvent venir fausser le taux d'encadrement réel (présence d'un Conservatoire National et d'une Ecole d'Art). L'encadrement est moindre dans la filière technique où les agents de catégorie A et B ne représentent respectivement que 3,2 % et 7,6 % des agents permanents.

IV-4 Le régime indemnitaire

Par délibérations du 19 juillet 2004 (n° 2004-0811 concernant les agents titulaires) et du 4 octobre 2004 (n° 2004-1057 concernant les agents non titulaires), la collectivité a mis en place un nouveau régime indemnitaire. Selon ces délibérations, ce nouveau régime indemnitaire vise notamment à :

- redonner à l'administration aixoise un réel potentiel d'attractivité en revalorisant équitablement le régime indemnitaire de tous les agents municipaux, notamment, par rapport au régime indemnitaire de la communauté d'agglomération du Pays d'Aix ;

- rendre plus lisible et transparent le régime indemnitaire de l'ensemble du personnel au travers d'une prime prenant en compte à la fois le grade et la fonction exercée par l'agent . Il était mis en avant que le régime était jusqu'alors opaque en raison du nombre important et de la diversité des primes dont pouvaient bénéficier les agents ;
- donner à l'encadrement un outil de management des agents afin de valoriser l'investissement personnel et le présentisme, par la mise en place en 2006 d'une prime annuelle nouvelle venant compléter la précédente et dite « de mobilisation ».

Une prime de mobilisation liée à la manière de servir (qui ne sera finalement pas mise en œuvre) et une « indemnité de grade et de fonction » sont ainsi prévues. L'indemnité de grade et de fonction de chaque agent est calculée en tenant du compte du rattachement de son poste à un des cinq groupes de fonctions prédéfinis (1° directeurs, conseillers techniques, chefs de département, directeurs adjoints des services techniques, 2° chefs de service, chargés de mission, 3° encadrants intermédiaires, 4° postes nécessitant technicité, autonomie et polyvalence au-delà du métier de référence, 5° métiers de référence).

La collectivité a élaboré un référentiel des métiers à partir des « postes types ». Le métier est intégré dans une famille professionnelle et une sous-famille. Le référentiel des métiers et des postes types comprend 5 familles professionnelles, 26 sous-familles professionnelles, 120 métiers et 274 postes types. Les postes de travail des agents ont ainsi été identifiés et rattachés aux 5 groupes de fonctions définis en fonction de la charge d'encadrement, du montant du budget géré, de la nature ou de l'étendue des missions et du niveau de technicité ou d'expertise requis par le poste. L'indemnité de grade et de fonction varie pour un grade donné, selon les fonctions effectivement exercées et les responsabilités effectivement assumées.

Le contrôle de légalité a, par lettre du 17 septembre 2004, demandé à la commune d'Aix-en-Provence de réexaminer son régime indemnitaire afin de garantir l'équité de traitement des personnels, dans le respect du principe de parité avec le régime des indemnités mis en place dans la fonction publique de l'Etat. Parallèlement, un conseiller municipal a déposé un recours en annulation auprès du tribunal administratif de Marseille les 17 septembre et 6 octobre 2004 notamment en raison des risques d'inégalités statutaires liés aux critères subjectifs d'attribution de primes induits par le nouveau régime indemnitaire.

Aussi, sans attendre la décision du tribunal administratif, la collectivité a modifié substantiellement son nouveau régime indemnitaire par délibération du 31 janvier 2005 en supprimant, notamment les dispositions qui entraînaient une rupture d'égalité entre les agents.

Le requérant a toutefois maintenu son recours et demandé l'annulation de cette nouvelle délibération, les anciennes délibérations n'ayant pas été rapportées et continuant de produire leurs effets dans certains de leurs aspects critiquables. Cette requête a, toutefois, été rejetée par jugement du 12 juillet 2007, une partie des moyens développés étant devenus inopérants en raison des modifications apportées par la délibération du 31 janvier 2005 et une autre partie n'étant pas assortie de précisions suffisantes pour permettre au juge d'en apprécier le bien-fondé ou n'étant pas de nature à entraîner l'annulation des délibérations attaquées.

Cependant, certaines observations peuvent être formulées au sujet de ce nouveau régime indemnitaire. En premier lieu, même si la collectivité n'était pas tenue d'établir un texte consolidé, il est regrettable qu'elle n'ait pas pris une nouvelle délibération refondant les précédentes. En effet, la nouvelle délibération change ou ajoute de nouveaux éléments aux précédentes délibérations, en proposant une vision partielle, au contenu difficilement lisible notamment du fait des déclassements de certains articles.

Dans sa réponse, la ville a précisé que « le choix de rédaction d'une délibération modificative plutôt que celui de la rédaction d'une nouvelle délibération s'explique par le fait qu'une nouvelle délibération donnait à nouveau la possibilité d'un recours contre celle-ci et risquait de prolonger la période d'instabilité du régime indemnitaire ouverte par le recours en annulation.»

De même, la référence obligatoire à trois annexes comportant les éléments nécessaires à la vérification du non dépassement du régime de référence selon le cadre d'emplois rend le contrôle fastidieux et incertain. En effet, le conseil municipal a défini les montants maxima pour chaque prime statutaire et chaque grade (annexe I) et déterminé des groupes de fonctions et les conditions de rattachement de chaque poste à ces groupes de fonction (annexe II) puis a fixé le montant de l'indemnité de grade et de fonction par grade et par groupe de fonction (annexe III). Cette dernière annexe n'opère aucune distinction explicite entre les différentes primes citées (indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires, prime de rendement, indemnités d'exercice des missions des préfecture, etc.) Or ces différentes primes répondent à des modes de calculs précis et sont attribuées en fonction de certains critères institués par des décrets spécifiques. Seul le rapprochement des trois annexes permet d'opérer ces distinctions.

La collectivité s'est ainsi éloignée de son objectif initial de « rendre plus lisible et transparent le régime indemnitaire de l'ensemble du personnel au travers d'une prime prenant en compte à la fois le grade et la fonction exercée par l'agent ». D'ailleurs, dans une réponse ministérielle publiée le 3 janvier 2008 portant sur le pouvoir des collectivités dans la détermination du régime indemnitaire de leurs agents (question écrite n° 00255 publiée au JO Sénat du 05/07/2007, page 1176), le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales a rappelé que « le régime indemnitaire est institué par une délibération qui doit être précise ; cette délibération doit mentionner la liste exhaustive des indemnités qui seront versées aux personnels...et elle doit déterminer les cadres d'emplois et les grades concernés par le régime indemnitaire institué qui ne doit pas dépasser les plafonds des indemnités fixé par les textes applicables aux agents de l'Etat...Pour chaque cadre d'emplois et grade, la délibération doit viser les textes de référence justifiant des avantages attribués afin de permettre le contrôle de légalité. L'assemblée délibérante peut ne pas reprendre l'intitulé exact des indemnités de l'Etat, sous réserve que le rapprochement entre l'indemnité de référence de l'Etat et celle adoptée par la collectivité soit explicite ».

Sans préjuger de la possibilité de dépassements du montant de l'indemnité de grade et de fonction par rapport à celles qui sont versées aux agents l'Etat dans le corps de référence, au demeurant difficilement vérifiable, le nouveau régime indemnitaire introduit un système de modulation peu transparent. Enfin, la délibération modifiée prévoit toujours en son article 4 nouveau la création d'une prime de mobilisation dont le versement devait intervenir à compter de 2006, mais qui n'a pas été mise en place.

IV-5 Les heures supplémentaires et les astreintes dans le cadre de la mise en place de l'ARTT

IV-5-1 L'aménagement du temps de travail

Le dispositif d'aménagement et de la réduction du temps de travail résulte d'un protocole voté en comité technique paritaire le 13 décembre 2001 et approuvé par délibération le 20 décembre 2001.³ Ce dispositif prévoit « *une durée de travail annuelle théorique légèrement inférieure au plancher de droit commun de 1607 heures maximum de référence évoquée par la loi sur la base de 35 heures par semaine : pour un agent à temps complet, la norme locale a été fixée à 1590 heures réparties en 37 h 30 heures sur 5 jours moyennant 9 jours d'ARTT, selon les horaires : 8h-12h15 et 13h15-16h30 et la conservation du bénéfice de 32 jours de congés annuels* ».

Dans les faits, les agents bénéficient d'un régime plus favorable encore. Il ressort de deux guides établis par la direction des ressources humaines de la collectivité intitulés « des droits et obligations en matière de congés » et « de l'aménagement du temps de travail et des droits et obligations en matière de congés » que le volume des congés annuels normalement égal à 5 fois les obligations hebdomadaires de service appréciées en jours ouvrables (hors ARTT) est fixé en réalité à 32 jours ouvrables par an auxquels s'ajoutent 6 jours chômés ouvrables dits « *jours du maire* » ainsi que 8 à 10 jours fériés selon les années et 9 jours ARTT.

Au total, les agents de ville d'Aix-en-Provence doivent effectuer 1530 heures de travail par an (avec 10 jours fériés et hors les autorisations d'absence et les deux jours de bonification pour ancienneté), soit 77 heures de moins que la norme légale dans la fonction publique qui est de 1607 heures (cf annexe n° 6-II détail du calcul).

En outre, les agents de la ville d'Aix disposent de la possibilité d'octroi d'autorisations d'absence pour événements familiaux et congés exceptionnels qui sont accordés « en fonction de l'intérêt du service et en respect de la continuité du service public ». Ces autorisations d'absence sont accordées dans des proportions largement supérieures (+16 jours cf. tableau en annexe 6-I) aux durées réglementaires. Il faut encore ajouter dix jours d'absences accordés à titre exceptionnel pour suivre une cure médicale et l'octroi de deux jours supplémentaires pour les agents exerçant leur fonctions depuis plus de 25 ans.

Le règlement intérieur général de l'aménagement et de la réduction du temps de travail mis en place dans les services précise l'économie du dispositif. Seules les heures effectuées au delà de 37 h 30 de travail effectif, sur demande expresse du chef de service, sont considérées comme heures supplémentaires donnant lieu à récupération ou rémunération après vérification du service fait. En application de l'article 4 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000⁴ la compensation horaire est le principe, la rémunération doit être exceptionnelle.

³ Le protocole prévoyait en outre l'instauration d'un moyen de mesure électronique du temps de travail des agents, destiné à permettre une certaine flexibilité dans la limite des nécessités du service public. De toute évidence celui-ci n'a pas été mis en place.

⁴ Article 4 du décret n°2000-815 du 25 août 2000 : « Pour les agents relevant d'un régime de décompte horaire des heures supplémentaires, celles-ci sont prises en compte dès qu'il y a dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail. Elles font l'objet d'une compensation horaire ... A défaut elles sont indemnisées. »

Or dans sa délibération 2003-0927 du 28 juillet 2003 sur l'application du nouveau régime d'indemnisation des travaux supplémentaires, la collectivité semble envisager le repos compensateur comme purement facultatif : « *la compensation des heures supplémentaires peut être réalisée, en tout ou partie, sous la forme d'un repos compensateur* » et leur indemnisation étant le plus souvent préférée (cf.infra).

De même, en application de l'article 9 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002, les heures supplémentaires réalisées à l'occasion des astreintes sont contingentées et rémunérées selon les mêmes modalités que les heures supplémentaires classiques dès lors qu'elles sont issues d'une intervention⁵ et qu'elles ne sont pas compensées par ailleurs. Or, comme on le verra ci-après, la collectivité ne les intègre pas dans ses analyses sur l'évolution des heures supplémentaires et n'en opère pas un contrôle et un suivi rigoureux. Pourtant, le projet de « guide de l'aménagement du temps de travail et des droits et obligations en matière de congés » prévoit en son paragraphe 2.2 que « les heures supplémentaires comprennent les heures travaillées le dimanche, les jours fériés, le travail de nuit lorsqu'elles dépassent le cycle de travail normal ainsi que le temps d'intervention effectué durant les astreintes . Elles ne peuvent dépasser 25 heures par mois et par personne (heures d'intervention lors des astreintes incluses) bien que certains services bénéficient par décision du conseil municipal d'une dérogation leur permettant d'aller jusqu'à 36 heures (heures d'intervention lors des astreintes incluses) ».

Plusieurs dysfonctionnements ont ainsi été constatés dans la gestion des heures supplémentaires : une absence de rigueur dans la comptabilisation et la ventilation des heures supplémentaires altérant la fiabilité des données, le paiement d'astreintes sans délibération, des outils de contrôle imparfaits avec pour conséquence, notamment, des dépassements importants des contingents fixés par la collectivité et un manque de précisions des dérogations au contingent mensuel.

IV-5-2 L'évolution des heures supplémentaires

IV-5-2- 1 La difficulté d'appréhender les chiffres dans leur réalité

Selon les données globales communiquées par la collectivité, le coût des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) rémunérées hors astreintes et hors heures élections aurait enregistré une baisse de 18,7 % passant de 2 092 252 € à 1 700 261 € et une diminution en nombre de 26 % (de 142 355 à 105 297) entre 2003 et 2007. Toutefois, l'importance de la diminution de cette baisse des heures supplémentaires est difficile à apprécier. Pour la période 2000 à 2003, les fichiers informatiques n'étant pas disponibles, la chambre ne peut que s'en tenir aux chiffres globaux communiqués par l'ordonnateur et aux bilans sociaux. Or, à partir de 2004, la confrontation des données fournies par la collectivité à l'appui des bilans sociaux et des données du fichier de paye fait apparaître de fortes discordances. La différence varie de 21 418 heures en 2004 à 27 315 heures en 2006.

⁵ A l'occasion de la mise en place des 35 heures dans la fonction publique, les pouvoirs publics ont été conduits à retenir une définition autre du temps de travail, désormais conçu comme le temps pendant lequel les agents sont à la disposition de leur employeur et se conforment à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles. Cette nouvelle définition a eu pour effet d'inclure dans le temps de travail les heures d'astreintes passées sur le lieu de travail dès qu'il y a dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail et selon les mêmes modalités.

nature des heures supplémentaires indemnisées hors et à l'occasion des astreintes	2004		2005		2006	
	nbre	montant	nbre	montant	nbre	montant
Heures suppl. <= 14 H	47 271,69	498 844,73	48 413,59	519 090,23	53 759,32	590 029,08
Heures suppl. astreinte (MS)	-	121,91	-	17 465,24	-	1 520,00
Heures suppl. > 14 H	13 766,40	174 939,17	13 125,00	168 338,35	14 741,35	193 878,91
Heures suppl. dimanche/jf	30 419,50	533 525,92	30 601,55	548 621,14	30 811,05	564 766,59
Heures suppl. de nuit	25 895,50	548 341,19	23 267,25	505 849,40	25 549,05	562 780,34
Heures suppl. temps partiel	1 140,50	10 857,38	515,00	4 906,53	348,00	3 352,57
Heures Elections * (Forfait)	-	340 921,50	-	130 387,00		
Heures Elections*	-	43 312,98	-	22 715,45		
	118 493,59	2 150 864,78	115 922,39	1 917 373,34	125 208,77	1 916 327,49
Différence constatée avec l'état de la ville	21 417,99	742 697,58	25 382,89	470 482,13	27 315,17	469 436,28
Différence constatée avec l'état de la ville en %	18,08 %	34, 53 %	21,90 %	24,54 %	21,82 %	24, 50 %

* Les fichiers de paie pour 2004 et 2005 ne précisent pas le nombre d'heures supplémentaires indemnisées dans le cadre des élections qui sont pourtant comptabilisées dans le montant.

Les différences constatées s'expliquent, en partie, par l'absence de prise en compte, sans réelles justifications, dans la liste de l'ordonnateur, des heures supplémentaires rémunérant les astreintes⁶. L'écart provient également de « l'oubli » ou de la minoration du versement d'indemnités pour des heures supplémentaires dites classiques. En effet, le rapprochement entre le nombre des IHTS dites classiques rémunérées par agent produit par la collectivité et le nombre des IHTS résultant des requêtes effectuées sur le fichier de paie de l'année révèle des discordances dont le total se solde en 2006 par un écart de 3 755,7 heures soit 62 947,86 €.

heures supplémentaires indemnisées hors astreintes	2004		2005		2006	
	nbre	montant	nbre	montant	nbre	montant
Selon les fichiers de paie heures élections comprises	100 652,60	1 846 500,73	94 407,10	1 523 455,85	101 649,30	1 509 839,07
Selon l'ordonnateur	97 075,60	1 408 167,20	90 539,50	1 306 132,42	97 893,60	1 446 891,21
Différence constatée avec l'état de la ville	3 577,00	438 333,53	3 867,60	217 323,43	3 755,70	62 947,86
Différence constatée avec l'état de la ville en %	3,55	25,36	4,10	14,27	3,69	4,17

Une vérification par sondage sur les bulletins de paie porte à privilégier le résultat issu des requêtes sur fichiers informatiques et conduit à remettre en question la baisse constatée dans les bilans sociaux.

⁶ Jusqu'en 2004, la distinction entre le forfait pour astreinte et les heures d'intervention n'était pas opérée dans la saisie par les services. A partir de 2005, cette distinction est bien réalisée mais uniquement dans la quantité d'heures (rubrique fichier paie 180 à 183 A et 180F à 183 F) sans liaison avec les rubriques de paie des IHTS sur astreintes (rubriques de 190 A à 193 A) qui continuent d'amalgamer les deux.

Par ailleurs, l'appréciation de l'évolution des heures supplémentaires sur astreintes est rendue délicate en raison de l'absence de distinction dans la saisie des astreintes entre le forfait et les heures d'intervention. Selon la collectivité, cette distinction aurait été opérée à partir de 2005 mais seulement en nombre. En effet, la rubrique de paye « heures suppl. astreintes » est restée inchangée. En 2006, au vu des états justificatifs des heures payées, il semblerait que cette rubrique ne concerne que les IHTS au titre des périodes d'astreintes, les IHTS d'interventions étant imputées dans les autres rubriques.

IV-5-2-2 L'évolution des heures supplémentaires depuis 2004

En l'absence de fichier informatique sur la période antérieure, l'analyse de l'évolution des heures supplémentaires porte sur la période 2004 à 2007.

L'appréciation de l'importance de la diminution des heures supplémentaires réalisée dans la synthèse des bilans sociaux doit être tempérée en raison, notamment, de la non prise en compte des IHTS rémunérées pour astreintes dont la progression a absorbé une partie de l'économie réalisée par la baisse des heures supplémentaires classiques.

Code rubrique	Libellé	2004		2005		2006		2007	
		nbre	Montant en euros	nbre	Montant en euros	nbre	Montant en euros	nbre	Montant en euros
1900	Heures suppl. <= 14 H	41 522	434 486	40 590	430 638	44 257	480 298	46 744	522 860
190A	Heures suppl. astreinte <= 14H	5 750	64 359	7 824	88 452	9 382	108 418	7 251	84 694
190B	Heures suppl. astreinte (MS)	-	122	-	17 465	-	1 520		30 119
1910	Heures suppl. > 14 H	12 083	152 643	12 466	159 429	13 666	179 207	12 760	173 784
191A	Heures suppl. Astreinte >= 14 H	1 683	22 296	658	8 909	1 076	14 672	1 427	20 358
1920	Heures suppl. dimanche/jf	26 754	465 909	26 149	464 704	26 635	484 988	27 315	512 168
192A	Heures suppl. Astreinte Diman/jf	3 665	67 617	4 453	83 917,23	4 176,50	79 778,17	4 510	88 216
1930	Heures suppl. de nuit	19 153	398 371	14 497	306 482	16 382	355 361	18 072	403 617
193A	Heures suppl. Astreinte nuit	6 742	149 970	8 580	195 174	8 926	202 100	9 445	221 015
1950	Heures suppl. temps partiel	1 140	10 857	515	4 907	348	3 353	302	3 046
1931	Heures sup. Nuit (cir.except.)			190	4 193	241	5 319	92	2 178
1901	Heures suppl. <= 14 H (cir.except.)					120	1 314	15	152
Total HS Hors * élections		118 494	1 766 630	115 922	1 764 271	125 209	1 916 328	127 930	2 062 147
HS Seules		100 653	1 462 266	94 407	1 370 353	101 649	1 509 839	105 297	1 700 261
HS sur astreintes		17 841	304 364	21 515	393 917	23 559	406 488	22 633	361 886

* Les heures supplémentaires pour élections s'élèvent à 384 234 € en 2004, 153 102 € en 2005 et 483 423 € en 2007.

Globalement de 2004 à 2007, les heures supplémentaires hors élection ont augmenté de 16,3 % en coût et 4,6 % en nombre. Leur baisse qui s'est poursuivie jusqu'en 2005 ne se confirme plus à partir de 2006, un mouvement haussier semblant s'amorcer depuis deux ans non seulement pour les astreintes de nuit (coût +47,3 %) et de dimanche et jour férié (+30,4 %) qui sont les plus rémunératrices pour les agents mais aussi pour les heures supplémentaires classiques (coût des HS jusqu'à 14 heures : + 20,3 %) qui sont les plus importantes en nombre.

Ainsi, les heures supplémentaires de dimanche et jour férié (y compris sur astreinte) ainsi que les heures supplémentaires de nuit représentent, en 2007, respectivement 29 % et 30,2 % du total du coût des heures supplémentaires.

La moyenne annuelle des IHTS perçues par agent est de 2 254,50 €. Les agents de la filière police et de la filière animation perçoivent les IHTS les plus importantes, respectivement 2 974,25 € et 2 403,15 € en moyenne annuelle.

Au total, les 127 030 heures supplémentaires payées en 2007 correspondent à l'emploi de plus de 80,46 agents à temps complet pour l'année sur la base de 37 h 30 hebdomadaires et de 212 jours de travail théoriques soit 1 590 heures ($127\,930/1590 = 80,46$).

Le recours aux heures supplémentaires introduit une certaine souplesse dans la gestion du personnel, notamment face à des besoins ponctuels qui ne sauraient justifier des recrutements supplémentaires. Mais le volume récurrent des heures indemnisées hors plafond à certains agents et l'augmentation globale du montant annuel des IHTS n'évoquent pas de besoins ponctuels mais plutôt le souhait de procurer à certains agents des rémunérations accessoires illégales.

La ville admet que le dispositif actuel doit être amendé. En particulier, elle s'attachera à suivre les remarques de la chambre sur l'absence de contrôle global des heures supplémentaires effectuées par chaque agent, qu'elles soient ordinaires ou accomplies lors d'astreintes. (v. ci-après)

IV-5-3 Des heures supplémentaires pour astreintes irrégulières

L'article 5 du décret du 12 janvier 2001, pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique qui prévoit qu'après consultation du comité technique paritaire, l'organe délibérant peut instaurer des périodes d'astreintes, définir les emplois concernés et les modalités d'organisation. Cet article distingue la période d'astreinte, lorsque l'agent n'est pas à la disposition permanente et immédiate de son employeur, de l'intervention sur le lieu de travail qui est considérée comme du temps de travail effectif.

Les indemnités d'astreintes et d'intervention des agents sont régies par le décret n° 2005-0542 du 19 mai 2005 lequel prévoit que la période d'astreinte ouvre droit soit à une indemnité d'astreinte et d'intervention, soit à défaut à un repos compensateur. Tous les agents territoriaux peuvent en bénéficier dès lors qu'une astreinte est effectuée. Or, le conseil municipal n'a pas délibéré sur les périodes d'astreintes ni défini les emplois concernés.

La collectivité n'a pu produire à la chambre qu'un rapport pour le conseil des adjoints, datant de 1972, ainsi que des notes de services sur la période 1972-1988 dont la dernière instaure irrégulièrement un forfait d'heures supplémentaires payé aux agents assurant l'astreinte. 122 agents ont assuré des astreintes en 2006.

Si le nouveau régime prévoit que lorsque l'agent, sans être à la disposition permanente de son employeur, a l'obligation de demeurer à son domicile ou à proximité, il précise bien que ces périodes ne peuvent être prises en compte dans le calcul des IHTS, à moins que l'agent ne soit appelé à effectuer un travail effectif pendant sa période d'astreinte.

En outre, ces heures ne sont pas comptabilisées ni gérées de la même façon que les IHTS dites classiques. Leur gestion échappe au « contrôle » informatisé mis en place par l'utilisation du logiciel Aix-IHTS (cf.infra), et s'opère sous mode de relevés manuscrits, centralisés au service de paye, qui enregistre pour chaque agent le nombre d'heures supplémentaires attribuées pour rémunérer sa période d'astreinte. Ainsi, le nombre d'heures supplémentaires payées sur astreintes figurant sur les états nominatifs ne correspond pas à la réalité mais à un nombre reconstitué pour pouvoir atteindre un montant. Cela aboutit au paiement d'un nombre d'heures assez particulier comme 15,60 heures pour un agent, 13,40 heures ou 9,85 heures pour d'autres.

Le projet de « *guide de l'aménagement du temps de travail* » précité indique que les modalités de compensation et ou de rémunération des astreintes et permanences font actuellement l'objet d'une étude dans le cadre de l'application du décret n° 2005-542 du 19 mai 2005. Dans cette hypothèse, la collectivité devra intégrer les différents taux applicables pour indemniser la période d'astreinte ou d'intervention et fixer les conditions de compensation.

La collectivité a reconnu que le dispositif, très ancien, repose sur des heures supplémentaires « forfaitaires » utilisées pour rémunérer des sujétions propres à certains postes. Elle s'engage à le mettre en conformité.

IV-5-4 L'absence de contrôle automatisé attestant de l'effectivité des heures supplémentaires

Le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 subordonne le versement d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires à un contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires accomplies.

La réglementation prévoit qu'une simple déclaration des heures supplémentaires est acceptée dans deux cas seulement : lorsque l'activité est exercée en dehors des locaux de rattachement, et lorsque le nombre d'agents éligibles à ces indemnités est inférieur à 10 sur le site.

Or, la ville d'Aix n'a pas mis en place de contrôle automatisé. Pourtant, le protocole précité relatif à la mise en place de l'ARTT approuvé par délibération du 20 décembre 2001 prévoyait bien l'instauration d'un moyen de mesure électronique du temps de travail des agents destiné à permettre une certaine flexibilité dans la limite des nécessités du service public.

En guise de modalités de contrôle permettant la comptabilisation des heures supplémentaires hors astreintes, la ville dispose d'un logiciel (Aix-IHTS) de gestion des heures supplémentaires déconcentré dans les services. Ce logiciel permet au service chargé des rémunérations d'attribuer les enveloppes d'heures supplémentaires aux 140 services en début de chaque année budgétaire et de suivre chaque mois la consommation de ces enveloppes. La liquidation des heures supplémentaires repose sur un système déclaratif sous la seule responsabilité des chefs de service. Les données enregistrées font seulement l'objet d'un contrôle formel par le service chargé des rémunérations, au moment du transfert sur le fichier de paye pour le paiement. Les heures supplémentaires récupérées sont, quant à elles, communiquées au service de gestion des absences pour gestion.

La ville n'est donc pas en mesure de s'assurer que les heures supplémentaires payées sont toutes réellement effectuées. Des incohérences ont notamment été relevées entre les bulletins de paie, le fichier de paie et les états justificatifs de paiement mensuel des IHTS.

La collectivité indique que les remarques de la chambre seront prises en compte et précise qu'elle a mis en place un groupe de travail pour la définition d'axes d'améliorations de la gestion du temps de travail dans les services à l'occasion du CTP du 16 janvier 2009. Elle indique que la mise en place d'un outil automatisé de gestion du temps de travail a été inscrite au plan pluriannuel d'investissement pour 2010.

IV-5-5 Des cumuls d'heures supplémentaires irréguliers

Selon les termes de la délibération du 23 juillet 2003, et conformément aux dispositions réglementaires, le nombre d'heures supplémentaires mensuel est plafonné à 25 sauf dérogations accordées pour certaines fonctions, à titre exceptionnel et pour une durée limitée, qui porte à 36 heures le contingent mensuel maximal d'heures supplémentaires à ne pas dépasser. Les heures de dimanche, jours fériés et nuit (art. 6 du décret 14 janvier 2002) et les IHTS payées pour interventions effectuées au cours d'une période d'astreinte sont désormais incluses dans ce contingent mensuel.

L'écrêtement au delà du contingent mensuel -de droit commun ou dérogatoire- n'est pas effectué, ce qui donne lieu régulièrement au paiement d'heures supplémentaires en dépassement.

Par ailleurs, si depuis juillet 2003, le régime dérogatoire pour les heures supplémentaires a fait l'objet d'une délibération, la collectivité n'a pas été en mesure de produire des copies de décisions des chefs de service autorisant temporairement, pour certaines fonctions, le dépassement du contingent d'heures supplémentaires réglementairement fixé à 25.

En outre, en application du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 et du protocole sur la mise en place de l'ARTT précité :

- La durée hebdomadaire du travail effectif ne peut excéder, heures supplémentaires incluses, 48 heures au cours d'une même semaine ni 44 heures en moyenne sur 12 semaines consécutives ;
- La durée quotidienne de travail ne peut excéder 10 heures et l'amplitude maximale de la journée de travail entre l'arrivée le matin et le départ le soir, est fixée à 12 heures ;

- Le repos quotidien est au minimum de 11 heures.

En 2006, le contingent d'heures supplémentaires indemnisées a été dépassé à plusieurs reprises. De plus, un grand nombre d'agents ont été rémunérés de façon récurrente sur la base d'un nombre identique d'heures supplémentaires, souvent supérieur à 25, qui ne varie pas d'un mois sur l'autre.

Ainsi, certains agents sont payés certains mois pour des volumes d'heures supplémentaires considérables, parfois de façon répétée et pouvant même dépasser 36 heures, alors que la réglementation prévoit que le dépassement du seuil des 25 heures doit être exceptionnel.

De plus, le dépassement constaté des quotas mensuels d'heures supplémentaires, subtilement occulté par les reports pour paiement les mois suivants, entraîne des dépassements du temps hebdomadaire de travail réglementaire.

En pratique, ces paiements d'IHTS peuvent être considérés comme des versements illicites d'un complément de rémunération, sans rapport avec l'exécution des travaux supplémentaires, telles que définies par les textes réglementaires. Les recoupements effectués entre les états mensuels d'heures supplémentaires apportées en justification des heures réalisées et les états des absences confirment ce procédé pour beaucoup de bénéficiaires. Cette forfaitisation des IHTS méconnaît la règle du service fait posée par l'article 87 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée relative à la fonction publique territoriale dans la mesure où la notion même de forfait implique que des heures supplémentaires non effectuées sont néanmoins rétribuées.

Ainsi, sur les 822 agents ayant reçu des IHTS classiques, 114 ont perçu un minimum de 300 IHTS en 2006, soit une moyenne minimum de 25 IHTS par mois, et 20 ont perçu très régulièrement un minimum de 25 IHTS tous les mois. Parmi eux, 9 agents ont perçu un minimum de 432 IHTS « classiques » en 2006 soit une moyenne minimum de 36 IHTS par mois et 6 agents ont bénéficié régulièrement d'un quota d'IHTS classiques supérieur ou égal au plafond mensuel dérogatoire et exceptionnel de 36 heures supplémentaires.

Par ailleurs, si l'on inclut les IHTS rémunérées sur astreintes, 150 agents ont été rémunérés pour plus de 300 heures supplémentaires soit une moyenne mensuelle de plus 25 heures. Parmi eux 51 dépassaient les 400 heures annuelles rémunérées, et 15 déclaraient plus 500 heures. Le cumul d'heures supplémentaires de tout type y compris sur astreinte a procuré à ces 150 agents un revenu supplémentaire variant de 270 € à plus de 1 313 € mensuel.

Par exemple, un agent a bénéficié en 2006 d'une soixantaine d'heures supplémentaires mensuelles sur 12 mois, rémunérant des périodes d'astreintes, ce qui représente plus de 1 300 € par mois. Les états justifiant les astreintes sont on ne peut plus laconiques, l'objet de l'astreinte n'étant jamais mentionné. Depuis le 1^{er} novembre 2003, cet agent est, en outre, rémunéré, par la CPA pour un autre emploi de même type à 30 % d'un emploi à temps plein soit 7 641,76 € pour l'année 2006. Les conditions d'emplois de cet agent dans son emploi principal ne lui permettent pourtant pas d'exercer une activité accessoire sans porter atteinte à l'exercice normal de son service.

Deux autres agents (toujours de la même catégorie) dépassent également mensuellement en 2006 le quota de 44 heures hebdomadaires incluant des forfait astreintes. L'un a perçu pratiquement tous les mois un forfait astreinte rémunéré sur la base de 12,56 IHTS normales ainsi que des IHTS d'intervention et des IHTS hors astreintes ce qui a entraîné un versement de 48,56 IHTS mensuelles. Pour certaines d'entre elles, l'agent était en congé. Le report de paiement d'IHTS occulte le dépassement du plafond d'heures supplémentaires réalisables et indemnissables au titre des mois de janvier (44 IHTS), mars (40 IHTS), mai (49 IHTS), juin (52 IHTS) et octobre (43 IHTS). Cet agent est également rémunéré, depuis le 1^{er} novembre 2005, par la CPA pour un autre emploi d'agent à 30 % d'un emploi à temps plein. Il travaillerait donc près de 61 heures par semaine.

L'autre agent a perçu en 2006, 45,85 IHTS tous les mois, rémunérant d'une part un forfait de 6 jours d'astreinte, calculé sur la base de 9,85 IHTS normales, et d'autre part, 36 IHTS tous les mois excepté en avril (30 heures) et septembre (33 heures). Ici encore, les reports de paiement d'heures supplémentaires indemnissables occultent des dépassement mensuels du quota maximum d'heures supplémentaires pouvant être effectuées et indemnisées. C'est notamment le cas en janvier (46 heures), mai (51 heures) et septembre (49 heures).

Il conviendrait de respecter toutes les conditions réglementaires régissant l'attribution du régime des IHTS en particulier les limites légales.

Une nouvelle structure au sein de la direction générale adjointe chargée des ressources et des relations humaines a été créée en mai 2007, son service gestion du temps de travail et des relations sociales a notamment pour mission « d'identifier et assurer le suivi des cycles et horaires de travail pratiqués dans les services, et d'aider à la recherche d'aménagements adaptés aux contraintes et spécificités dans le respect des normes réglementaires ». Compte tenu du caractère limité dans le temps de la dérogation au plafonnement du contingent que peut accorder le conseil municipal, il faudrait trouver des solutions à plus long terme en se basant sur une réduction du volume des travaux supplémentaires effectués et/ou sur une meilleure répartition sur les effectifs concernés.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, la ville précise que les modalités de déclaration des heures supplémentaires effectuées et de certification du service fait par la hiérarchie excluent que les montants versés soient des compléments de rémunération.

Concernant une catégorie particulière (les chauffeurs), la collectivité admet l'hypothèse d'erreurs d'imputation, de déclarations erronées et d'un défaut de contrôle de la hiérarchie. Sur la base des signalements énoncés, elle déclare qu'elle procèdera à un examen approfondi de ces situations.

IV-6 L'absentéisme

Le taux d'absentéisme des agents de la ville d'Aix-en-Provence tend à diminuer depuis 2003. En 2007, les données chiffrées font ressortir, tous motifs confondus, un nombre moyen de jours d'absence par agent titulaire et non titulaire permanent s'élevant à 26,13 jours soit un taux d'absentéisme de 7,16 %.

En 2003, il était de 8,08 % avec un nombre moyen de jours d'absence de 29,48 jours. La moyenne nationale 2003 des communes de plus de 100 000 habitants comptabilisant 30,5 jours d'absence par agent titulaire, la ville d'Aix en Provence se situe dans le bas de la strate.

La diminution du taux d'absentéisme s'explique essentiellement par la forte réduction des absences pour accidents du travail depuis 2006 (-24,8 % en 5 ans). La baisse des absences pour maladie et pour longue maladie est un peu moindre (-8,4 % en 5 ans) soit 3 860 journées d'absences en moins.

Suivant la tendance observée au niveau national (synthèse nationale des rapports aux comités techniques paritaires sur l'état des collectivités territoriales au 31 décembre 2003), les absences pour raisons de santé sont les principaux motifs d'absence. A Aix-en-Provence, les journées perdues pour raisons de santé représentent près de 90 % du total des journées d'absences, la maladie ordinaire en représentant plus de la moitié (53,3 % en 2007).

Pour mémoire, en 2003 la proportion d'absences pour accidents du travail, 13,18 % en 2007, reste élevée et représente 3,44 jours par agent. La moyenne nationale constatée dans les communes de plus de 100 000 habitants était de 2,5 jours pour les titulaires (synthèse des bilans sociaux). Cet absentéisme est particulièrement préoccupant dans la filière technique pour les agents de catégorie C.

La charge financière pour la collectivité de l'absentéisme total reste conséquente. Pour l'année 2007, les 135,08 agents équivalent temps plein absents toute l'année, avec un coût moyen par agent travaillant à temps plein de 29 302 €, génère un coût pour la collectivité chiffré à 3 958 092 €.

Le coût moyen d'une longue maladie sur 3 ans est évaluée à 45 700 € et la maladie de longue durée contractée par l'agent dans l'exercice de ses fonctions représente un coût de 0,15 M€, sur huit ans (source SOFCAP). Or, en 2007, les absences de cette nature représentaient 22,7 % du total des absences.

Depuis 2003, la collectivité a engagé diverses actions afin de maîtriser l'absentéisme des ses agents. Une vigilance particulière a été portée sur les absences pour maladie ordinaire et accident du travail. Par exemple, au niveau administratif, un document intitulé « droits et obligations en matière de congés » définissant les règles de gestion des absences a été communiqué à l'ensemble des agents. De même, une mission « suivi et parcours individualisé des agents » ainsi qu'un bureau des absences, commun à toutes les directions ont été créés et le dispositif de contrôle médical a été complété par des visites à domicile.

Par contre, le régime indemnitaire ne semble pas être pondéré en fonction de l'absentéisme. La prime de mobilisation prévue par la délibération 19 juillet 2004 n'a pas été mise en place et il n'y a pas de véritable modulation des primes en fonction de la manière de servir.

IV- 8 Une utilisation excessive des véhicules de service

La collectivité dispose d'un nombre important de véhicules. En plus des 41 motos et des véhicules utilitaires parmi lesquels, 122 utilitaires légers, elle dispose de 280 véhicules légers dont 124 (44 %) sont remisés à domicile.

L'article 21 de la loi 90-1067 du 28 novembre 1990 modifiée notamment par l'article 67 de la loi n°2007-209 du 19 février 2007 prévoit qu'un véhicule de fonction ne peut être attribué qu'aux agents occupant les emplois fonctionnels de directeur général des services et directeur général adjoints des services ainsi qu'à un seul emploi de collaborateur de cabinet. Dans tous les autres cas, les véhicules affectés à l'usage des agents sont considérés comme « véhicules de service » et sont réservés à un usage professionnel exclusif sauf tolérance pour les trajets domicile-travail.

Or, à Aix-en-Provence, la distinction entre le régime applicable aux sept véhicules de fonction attribués aux directeur général et directeurs adjoints des services et aux 124 véhicules de service avec remisage à domicile n'est pas aussi marquée. Certes, une délibération du 23 juillet 2003 et une note de service n°3826 du 4 décembre 2003 portant règlement intérieur précisent les conditions du remisage à domicile permanent des véhicules municipaux à usage professionnel aux personnels assurant des missions aux sujétions spécifiques susceptibles d'entraîner leur déplacement tôt le matin, ou tard le soir, dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions.

Mais dans les faits, les véhicules de service avec remisage à domicile peuvent être utilisés librement par les agents qui en bénéficient. La collectivité n'ayant pas organisé de contrôle effectif de cette utilisation, ne peut s'assurer qu'elle est strictement limitée aux besoins du service.

La collectivité a répondu à la chambre qu'elle est consciente des difficultés soulevées par le dispositif actuel et qu'elle recherche un système qui permette le contrôle effectif de l'utilisation des véhicules de service bénéficiant du remisage à domicile.

V L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT

V-I La fourniture d'eau brute

V-I-1 Un volume des débits souscrits qui pourrait faire l'objet d'une renégociation

La collectivité a confié à la société du canal de Provence (SCP) l'alimentation en eau brute de ses stations de traitement de Saint-Eutrope qui est la station maîtresse dans la production d'eau potable de la ville avec près des trois quarts de la production totale annuelle.

La SCP assure également l'alimentation en eau brute des stations de Foncouverte, du Puy du Roy, de la Mérindole et de l'Arbois

Ainsi le contrat du 31 décembre 2006 organise, pour une durée de 10 ans, la fourniture d'eau brute à la station de traitement de Saint-Eutrope pour la fourniture d'eau brute à la station de traitement de Saint-Eutrope Les débits souscrits⁷ par la ville sont pour l'usage normal de 125 l/s pour l'usage saisonnier 20 l/s et pour l'usage de secours de 80 l/s étant précisé que 275 sont mis gratuitement à la disposition de la ville, sans limitation de durée. Cette dotation gratuite est prévue depuis la convention d'origine conclue le 18 mai 1955. La dotation globale en usage normal est donc en réalité de 400 l/s. Soit une dotation totale globale de 500 l/s.

Or, la chambre constate que depuis le renouvellement du contrat fin 2006, la commune n'a jamais atteint le débit souscrit en usage normal. De même, les souscriptions de débits à usage saisonnier et usage de secours sont supérieures à la réalité des consommations. Ces souscriptions sans consommation coûtent à la collectivité environ 70 000 € par an.

La collectivité fait valoir que la sécurité en alimentation d'eau d'une ville de la taille d'Aix-en-Provence doit être prise en compte et que le coût de fourniture en eau ne peut à lui seul définir une politique.

Si la chambre admet que la part des souscriptions non consommées constitue une garantie de pouvoir disposer à un moment donné du débit instantané nécessaire, elle estime que la réalité de la consommation, qui tend d'ailleurs à diminuer ces dernières années, justifierait qu'une réflexion soit conduite sur l'importance des débits souscrits. La ville a indiqué qu'elle conduit une réflexion globale sur ce sujet.

V-I-2 Le calcul de la redevance de l'agence de l'eau

Le contrat conclut le 10 janvier 1997 avec la SCP et applicable jusqu'au 31 décembre 2006 prévoit en son article 2.6 les modalités de calcul de la redevance de l'agence de l'eau (RAE). Aux termes du contrat, la redevance de l'agence de l'eau (RAE) constituée par les redevances de captage, de consommation et d'eau potable se calcule sur le volume consommé selon la formule suivante : $R.A.E. = r \times V \times S$ dans laquelle, « r » étant la redevance totale par m³ fixée par l'agence de l'eau pour l'année de consommation, « V » le volume consommé pendant la période d'application de la redevance r, déduction faite des volumes livrés gratuitement et « S » le coefficient de rendement des ouvrages, fixé pour l'eau brute délivrée par le Canal de Provence à 1/0,85 (ce coefficient est appliqué à l'eau brute livrée ou consommée pour donner le volume prélevé sur lequel sont basées les redevances). En application du contrat, les 275 l/s de dotation gratuite n'entrent pas dans le calcul de la RAE.

⁷ Définition de la SCP relative aux différents types de fourniture :

Usage normal : l'eau urbaine à usage normal est destinée aux usagers ayant une consommation s'étalant sur toute l'année ou une grande partie de celle-ci

Usage saisonnier : il correspond aux consommations qui ne se manifestent que pendant une faible partie de l'année, au plus égale à la période de pointe qui s'étend du 15 mai au 14 septembre, sauf circonstances particulières.

Les usagers dont la consommation est beaucoup plus forte pendant une période de courte durée peuvent souscrire des contrats de ce type.

Usage de secours : il est destiné aux usagers désirant se prémunir contre une défaillance accidentelle de leur alimentation. Il ne pourra être utilisé, sous peine de nullité de contrat, comme substitut à l'usage normal.

En 2005, la taxe du fonds national de développement des adductions d'eau (FNDAE) a été supprimée (loi de finance rectificative 2004-1485 du 30 décembre 2004) pour être intégrée dans la dernière part de la RAE qui devient la redevance « eau potable et solidarité avec les communes rurales ». Jusqu'alors, la ville collectait directement la taxe FNDAE et la versait directement au Trésor public au vu des titres émis par les services déconcentrés de l'Etat.

Les trois composantes de la redevance de l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée et Corse sont donc la redevance « captage », la redevance « consommation » et la redevance « eau potable et solidarité avec les communes rurales ».

En 2005 et 2006, suite à cette évolution législative, la SCP a calculé l'intégralité de la redevance « eau potable et solidarité avec les communes rurales » sur la totalité des volumes prélevés en intégrant les volumes de dotation gratuite sans qu'un avenant modifiant l'article 2.6 du contrat de 1997 ait été conclu. Considérant que la SCP n'aurait pas dû intégrer les volumes de dotation gratuite dans la totalité de la redevance « eau potable et solidarité avec les communes rurales », la ville a demandé la régularisation des factures de 2005 et 2006.

Par ailleurs, en 2005 et 2006, les factures aux usagers n'ont pas intégré la part « eau potable et solidarité avec les communes rurales » dans la RAE alors que la taxe « FNDAE » n'était plus perçue. L'absence de facturation de cette part à l'utilisateur est surprenante. Aucune régularisation n'est intervenue à ce jour.

En 2007, un nouveau contrat est signé. Le nouvel article 2.6 précise que seules les redevances de captage et de consommation sont calculées sur les volumes livrés dans l'année, déduction faite des volumes livrés à titre gratuit. En conséquence, la redevance « eau potable et solidarité avec les communes rurales », troisième élément de la RAE, est désormais calculée pour son intégralité sur la totalité des volumes livrés dans l'année, y compris ceux à titre gratuit. Ces nouvelles dispositions contractuelles n'ont pas été appliquées puisque la commune règle seulement à la SCP l'ex-part FNDAE (0,0147 € /m³) mais pas celle qui correspond à la part « eau potable » (0,01677 € /m³) de la redevance qui est provisionnée par la SCP dans ses comptes (180 511,92 € TTC en 2007).

La chambre appelle l'attention de la collectivité sur les nouvelles dispositions législatives en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2008. La loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) n° 2006-1772 du 31 décembre 2006 et son décret d'application n° 2007-1311 du 5 septembre 2007 en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2008 modifient les redevances perçues par les agences de l'eau, dont celle pour prélèvement sur la ressource en eau. L'assiette est désormais calculée de la même manière pour toutes les agences de l'eau. Elle est assise sur le volume prélevé au cours d'une année dans le milieu naturel uniquement. L'article 1^{er} paragraphe 6, du décret n° 2007-1311 du 5 septembre 2007 relatif aux modalités de calcul des redevances des agences de l'eau et modifiant le code de l'environnement, précise par ailleurs :

« Un ensemble d'installations, captages, forages ou puits relés entre eux pour assurer la mise à disposition de la ressource en eau par des prélèvements réalisés par une même personne dans une même masse d'eau est considéré comme une source unique de prélèvements. L'assiette de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau est, en ce qui concerne l'alimentation en eau potable, le volume prélevé par les services d'eau potable au sens du I de l'article L. 2224-7 du CGCT⁸ ». Il n'y a donc plus lieu d'opérer de distinction entre les différentes composantes de la RAE et la nouvelle redevance pour prélèvement sur la ressource en eau devrait donc être calculée sur le volume total livré à la collectivité.

V-2 La potabilisation de l'eau.

L'eau brute fournie par la SCP est rendue potable dans les stations de traitement par des prestataires différents.

Pour le traitement de l'eau fournie dans les trois stations principales, la collectivité a passé des marchés publics de prestations de services avec différents exploitants.

Par marché du 13 avril 1995, la collectivité a chargé la Compagnie des eaux et de l'ozone (CEO- filiale de Véolia) de l'exploitation de la station de traitement d'eau potable de la station de Saint-Eutrope pour une durée de douze ans à partir du 1^{er} janvier 1996.

L'article 3 du contrat précise notamment que l'exploitant s'engage « à assurer la maintenance de tous les appareils mécaniques, électriques et hydrauliques mis à sa disposition, ainsi que l'ensemble des ouvrages, de telle manière qu'à l'expiration du contrat, ils soient en bon état de fonctionnement. Cela implique de la part de l'exploitant les réparations et le renouvellement à ses frais de tout le matériel exigés par une usure normale ou accidentelle. L'exploitant devra fournir dans le premier trimestre de l'année en cours l'état des travaux d'entretien et de renouvellement qu'il aura effectués l'année précédente sur la station. ». De même, l'article 7-3 du cahier des clauses particulières « règlement des consommations » précise que le prestataire « devra fournir annuellement au mois de janvier le bilan et les détails de prix (produits chimiques, électricité, renouvellement de matériel) composants sa rémunération. ». Cet article ne vise pas à justifier le prix prévu au marché mais à informer la collectivité, afin qu'elle conserve une vision des moyens mis en œuvre par l'entreprise pour assurer l'exploitation de la station d'épuration, sans que cela ne puisse affecter le prix contractuellement fixé par les parties.

Toutefois, chaque année, jusqu'en 2006, l'exploitant a communiqué à la collectivité un rapport d'activité qui apporte des informations plus ou moins complètes sur les éléments composants les coûts d'exploitation. La rémunération étant fixée contractuellement par le marché public, la collectivité n'était pas vraiment en mesure de contrôler la fiabilité de ses composantes. Il en est de même pour l'évaluation financière du renouvellement des équipements. Avec le système du marché, la collectivité ne dispose pas des justificatifs du versement demandé par son prestataire, équipement par équipement, sur la base de la valeur acceptée du bien et de sa durée d'amortissement. Elle ne connaît pas le montant exact des travaux et ne sait pas avec certitude s'il existe un solde entre ses versements et les dépenses ou ne peut pas tirer de conséquence de l'existence de ce solde entre les versements réalisés et les dépenses réelles.

⁸ Tout service assurant tout ou partie de la production par captage ou pompage, de la protection du point de prélèvement, du traitement, du transport, du stockage et de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine est un service d'eau potable.

Ainsi, pour la station de traitement de Saint-Eutrope, le montant de la garantie de renouvellement reporté au compte rendu financier communiqué par le prestataires était de 79 558 € en 2002, 82 270 € en 2003, 86 574 € en 2004 et à 82 460 € en 2005 soit 330 862 € sur quatre ans pour un programme de renouvellement inconnu. Le montant du solde de la garantie au terme du marché (31 décembre 2007) n'a pas été communiqué à la collectivité et n'avait pas à l'être obligatoirement. La collectivité n'a d'ailleurs pu obtenir qu'un listing chiffré des équipements renouvelés par l'exploitant de 1996 à 2007 sans que les factures justificatives concernant le matériel renouvelé aient été transmises.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, la collectivité relève que « *les travaux de renouvellement ont bien été fournis. La ville ne peut toutefois garantir que dans le cas d'une station datant de 1955, tout ait été parfaitement répertorié. Pour ce qui concerne les factures du matériel remplacé, le CCAG mentionne dans son article 17 lorsque le marché prévoit un contrôle des prix de revient, le titulaire est tenu de communiquer à la personne publique, les éléments constitutifs de prix de revient. Il s'engage à permettre et à faciliter la vérification sur pièce ou sur place des éléments ainsi fournis. L'exploitant a confirmé qu'il se tenait à disposition de la Ville pour toutes nouvelles vérifications nécessaires* ».

La collectivité était tributaire de son prestataire pour l'élaboration de certains points du dossier de consultation des entreprises pour le renouvellement du marché d'exploitation de la station de Saint-Eutrope.

Le marché du 13 avril 1995 venant à expiration, la collectivité a lancé une consultation sous la forme d'un appel d'offres ouvert en avril 2007. Le dossier de consultation des entreprises (DCE) contenait notamment les dates de renouvellement des matériels. La commission d'appel d'offres s'est réunie une première fois le 6 juin 2007, la CEO, la SEERC et la SEM ont déposé un dossier complet. Les critères de jugement des offres étaient le prix avec un coefficient de pondération de 60 % et la valeur technique avec coefficient de pondération de 40 %. La direction de l'eau était chargée de procéder à l'analyse des offres et a conclu que la SEERC, malgré un chiffrage s'appuyant sur un plus grand nombre de matériel à renouveler, présentait l'offre économiquement la plus intéressante, tant par le nombre de renouvellement que par le coût unitaire de certains équipements.

Mais, la commission d'appel d'offres au cours de sa réunion du 18 juillet 2007 a constaté que la CEO avait modifié dans son offre les dates de renouvellement des matériels qui avaient été fournies dans le dossier de consultation corrigeant ainsi les erreurs d'un document dont elle était elle-même à l'origine en sa qualité d'exploitant. En ne réclamant pas annuellement les justificatifs des réparations et autres remplacements de matériels et en s'en remettant pour la constitution du DCE au document communiqué par la CEO, la collectivité n'était pas en mesure de vérifier l'exactitude des dates contenues dans la liste des matériels.

Bien que la direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes ait précisé que ces modifications ne compromettaient pas la régularité de l'offre de la CEO, la commission d'appel d'offres (CAO) a décidé de solliciter un nouvel avis de la direction de l'eau présentant une comparaison des offres des deux concurrents sur les mêmes bases. Or, une semaine plus tard, avant d'obtenir ce nouvel avis, la CAO décidait qu'il était préférable que le représentant du pouvoir adjudicateur déclarât sans suite cet appel d'offres afin qu'il pût être relancé sur la base d'un dossier de consultation ne contenant aucune information erronée.

Une nouvelle mise en concurrence a donc été mise en œuvre le 13 septembre 2007, soit 5 semaines avant la délibération du 22 octobre 2007 par laquelle le conseil municipal a pris acte de l'invalidation de la première procédure d'appel d'offres.

La SEERC et la CEO ont présenté une nouvelle offre. Ces offres ont fait l'objet d'un rapport d'analyse réalisé par la direction de l'eau et de l'assainissement qui a été examiné en commission d'appel d'offres le 14 novembre 2007. Bien que la SEERC ait présenté une offre d'une valeur technique supérieure, la CEO a été retenue sur la base du critère prix.

Dans cette nouvelle procédure, la collectivité a décidé de fixer une dotation annuelle de renouvellement des équipements à 65 000 € HT, le critère relatif à la cohérence et la pertinence du programme de renouvellement (initialement pondéré à 6 %) a donc été supprimée dans l'appréciation de la valeur technique. Il en était de même pour le critère relatif aux « moyens techniques spécifiques au marché, disponibles au sein de l'entreprise » (initialement pondéré à 4 %).

Dans le nouvel appel d'offres, les candidats n'ont donc plus eu à justifier du remplacement de tel ou tel équipement. Or, initialement les offres devaient comporter un plan de renouvellement et la dotation annuelle de renouvellement faisait partie intégrante de l'offre des candidats. Elle avait été chiffrée par la SEERC à 64 110,86 € HT, soit pratiquement le montant fixé par la collectivité dans le deuxième appel d'offres et par la CEO à 50 400,00 € HT. La CEO a, ainsi, accepté d'augmenter de près 30 % sa proposition pour la deuxième consultation.

La suppression du critère concernant la cohérence et pertinence des programmes de renouvellement est d'autant plus surprenante que la direction de l'eau et de l'assainissement de la ville avait précisé à l'occasion du lancement de la consultation que « *le programme de renouvellement des équipements de l'usine de Saint-Eutrope sur la durée du contrat (5 ans) la pertinence de celui-ci dépend la pérennité de cet équipement* ». Lors du premier appel d'offres, la CEO n'avait obtenu que 3/6 (moyen) sur ce critère alors qu'elle possédait toutes les informations. La SEERC avait, quant à elle, obtenu 6/6 (très bon), cette note étant attribuée « *lorsque le programme technique de renouvellement des équipements répond aux attentes de la collectivité, apporte une vraie expertise et une vision à long terme du patrimoine et qu'il présente toutes les caractéristiques nécessaires à l'optimisation de l'exploitation de l'usine.* »

Concernant le critère du prix qui est passé de 60 à 65 % dans la pondération, les candidats étaient jugés à partir des prix unitaires proposés pour un volume de 11 000 000 m³ par an selon à chaque fois la même méthode. Dans sa seconde offre, la SEERC a baissé son prix de 4,68 % (624 400 € HT au lieu de 655 000 € HT) et la CEO de 11,21 % (555 000 € HT au lieu de 625 100 € HT).

Dans sa réponse aux observations de la chambre, la collectivité indique que dans le deuxième appel d'offres et compte tenu des difficultés rencontrées dans l'analyse de la pertinence du renouvellement des équipements, il a été décidé de créer dans le nouveau marché, une dotation spécifique pour le renouvellement des équipements.

Elle souligne que cette nouvelle consultation a conduit à une nouvelle baisse des offres financières des candidats.

V-3 Les conditions financières d'exploitation des stations d'épuration.

Par marché du 1^{er} janvier 1977 et jusqu'en 2006, l'entretien et l'exploitation de la station d'épuration de la Pioline et des Milles ont été confiés à la compagnie d'exploitation et comptage (CEC). Au cours de ces 29 ans d'exploitation, le marché qui liait cette société à la ville a connu de nombreuses évolutions. Seules celles concernant la période sous contrôle ont été examinées.

Des travaux de mise aux normes ont été réalisés sur la station d'épuration de la Pioline pour un montant de 14 220 037 €. A la suite des modifications des conditions d'exploitation des installations inhérentes à ces mises aux normes, la rémunération de la CEC chargée de l'exploitation a été révisée en application de l'article 2 de l'avenant n° 5 du marché d'exploitation qui prévoit une révision « en cas de modifications substantielles des ouvrages et notamment lors de la mise en service des ouvrages de traitement tertiaire ».

Par ailleurs, la collectivité souhaitant une remise en concurrence plus rapide de la gestion de ses stations de dépollution, il a été décidé de réduire la durée du contrat de 3 ans, son terme étant ramené au 31 décembre 2006 au lieu du 31 décembre 2009.

La révision de la rémunération ainsi que cette réduction de la durée du contrat d'exploitation ont fait l'objet d'un protocole d'accord entre la ville et la CEC du 3 décembre 2003. Au titre des frais supplémentaires d'exploitation engagés par la CEC entre le 1^{er} janvier 2001 et le 31 décembre 2003, la ville reconnaît devoir à la CEC la somme de 706 501,26 €.

Cette somme est donc versée à la CEC en plus des rémunérations versées jusqu'alors (2 220 711,92 € HT en 2003). Les composantes de cette rémunération supplémentaire (somme définitive et forfaitaire) sont précisées en annexe du protocole d'accord.

Contrairement à ce qu'ont précisé les services de la collectivité, le protocole ne prend pas en compte les problèmes de solde de charges relatifs à l'évolution des conditions d'exploitation inhérentes aux mises aux normes intervenues entre juin 1995 et juillet 1996 et entre septembre 1998 et mai 2001. L'augmentation de la rémunération de l'exploitant en raison des charges d'exploitation supplémentaires entraînées par ces mises aux normes avait déjà été décidée en janvier 1998 par avenant n° 5 et en octobre 1999 par avenant n° 6⁹ ajustant la rémunération de l'exploitant. La collectivité observe dans sa réponse que les avenants n° 5 et 6, s'ils portent sur le prétraitement, la désodorisation et la déshydratation des boues, n'évoquent ni l'azote, ni le phosphore. Or, le traitement de ces deux paramètres explique selon elle, la majeure partie des travaux entraînant des charges supplémentaires importantes en fonctionnement. On peut s'étonner toutefois de la non prise en compte de ces éléments dans les avenants.

⁹ L'article 6 de l'avenant n° 6 précise ainsi que « pour tenir compte des frais supplémentaires supportés par la C.E.C., à compter du 1^{er} janvier 1999 jusqu'à la date d'application du présent avenant, au titre de l'épandage direct défini en annexe 2, la C.E.C. facturera à la Ville une rémunération complémentaire représentant 62,09 F (9 €) HT/tonne de boues (valeur janvier 1999). »

La rémunération pour la partie exploitation est de 198 666,67 € HT par mois, soit une majoration d'environ 31 % par rapport à la rémunération HT non révisée du mois de décembre 2003 issue de l'avenant n° 5 précité (151 687 € par mois). En tenant compte des révisions, la majoration est d'environ 19 %. La rémunération pour le traitement des boues est fixée à 55,33 € HT la tonne contre 21,906 € HT par tonne en décembre 2003 (rémunération révisée).

Un compte prévisionnel est joint au protocole (annexes 3, 4 et 5). Il a servi de base au calcul de chaque rémunération susmentionnée. Comme pour les marchés de potabilisation, une certaine confusion entre marché public et délégation de service public peut être observée.

La collectivité ne dispose d'aucune pièce justifiant le montant de la redevance annuelle relative aux investissements contractuels (498 042 € HT entre 2002 et 2005). Un compte de renouvellement est également prévu, le prestataire ayant en charge les travaux de renouvellement et de grosses réparations des équipements (hors génie civil) électromécaniques, électriques et électroniques. Le compte renouvellement fonctionne comme une garantie de renouvellement pour laquelle la collectivité ne dispose pas des justificatifs satisfaisants et n'a pas procédé à de véritables contrôles.

Ainsi, à la date de la signature du protocole d'accord, la garantie de renouvellement était de 213 979 € HT en 2002 pour un programme de renouvellement non chiffré et 218 349 € HT en 2003 pour un programme de renouvellement inférieur à ce montant. Pour les années antérieures, aucune information n'a été communiquée.

De même, pour les années suivantes, le montant de la garantie de renouvellement figurant dans le compte rendu financier est de 258 107 € HT en 2004 pour un programme de 151 754,20 € HT et de 266 420 € HT en 2005 pour un programme de 200 882,02 € HT, soit un solde positif de 171 890,78 €. En 2006, le compte rendu financier n'a pas été produit, les montants de la ligne « investissements contractuels » et des garanties de renouvellement n'ont donc pas été communiqués.

En 2007, la collectivité a toutefois reçu, à sa demande, des documents intitulés « renouvellement unités techniques 2004, 2005 et 2006 » qui confirment les montants des programmes de renouvellement pour 2004 et 2005 et chiffre le programme 2006 à 299 039,43 € HT. Toutefois, le montant de la garantie de renouvellement n'est pas précisé et le solde ne peut être établi au 31 décembre 2006.

Le marché du 1^{er} janvier 1977 venant à expiration le 31 décembre 2006, la collectivité a lancé une procédure d'appel d'offres portant sur la gestion et l'exploitation des usines de traitement des eaux usées, sur la filière de valorisation agricole et des centres de compostage (lot n° 1) ainsi que sur la gestion et l'exploitation de la filière oxydation par voie humide (lot n° 2). La SEERC et la CEC sont les deux seules sociétés ayant répondu dans les délais sur les dix-sept entreprises ayant retiré un dossier.

Le déroulement de la procédure d'appels d'offre a connu quelques vicissitudes. Tout d'abord le lot n° 2 a été déclaré infructueux par la commission d'appels d'offres lors de sa réunion du 6 septembre 2006. La proposition de la CEC, s'établissant à 417 € HT/tonne de matière sèche soit environ 70 % d'augmentation, n'était en effet pas acceptable.

Concernant le lot n° 1 et devant l'insuffisance des éléments de l'estimation financière et de l'analyse des services techniques de la collectivité chargés d'examiner les offres des deux concurrents, la commission d'appel d'offres, au cours de sa réunion du 22 novembre 2006, décide de lancer une consultation par un auditeur externe spécialisé. Les résultats seront comparés à ceux obtenus par les services de la ville. La décision d'attribution est donc repoussée à une date ultérieure.

Le cabinet d'audit a réalisé une étude comparative sur les coûts d'exploitation relatifs aux trois stations dépuración avec une comparaison avec les conclusions des services techniques. L'estimation que ces derniers ont établie, repose sur des théories d'exploitation fournies dans le cadre du précédent protocole conclu en 2003 et dont les chiffres avaient été revalorisés.

L'étude comparative révèle des lacunes concernant les justificatifs apportés au titre de l'exploitation antérieure et confirme l'insuffisance des contrôles de la collectivité sur les conditions financières de l'exploitation par la CEC. Le cabinet d'audit précise que son chiffrage est inférieur de 8,98 % à celui des services techniques de la ville. Il est regrettable que cette dernière ne lui ait pas demandé de procéder à une analyse des offres des deux candidats.

D'ailleurs, sans se prononcer sur les écarts relevés par le cabinet d'audit et en se limitant à l'estimation établie sur la base du marché existant, lui-même issu du protocole transactionnel, la commission d'appels d'offres a estimé avoir les éléments pour se prononcer puisqu'elle a décidé de choisir l'offre de la CEC comme étant économiquement la plus avantageuse.

VI LE DISPOSITIF V'HELLO

VI-1 Une mise en concurrence limitée ayant abouti à une absence de négociation du prix des vélos.

Le dispositif V'hello a été mis en place à l'occasion du renouvellement des marchés relatifs au mobilier urbain venant à échéance au cours de l'année 2006. Par délibération du 30 janvier 2006, la collectivité a décidé de lancer un seul appel d'offres pour l'ensemble du mobilier urbain ainsi que pour la mise disposition, l'installation, la maintenance, le nettoyage et la gestion d'un parc de 200 vélos et de 16 stations de vélos.

La procédure de mise en concurrence de ce marché global a eu pour le moins un effet très limité puisqu'elle n'a abouti qu'à une seule candidature, celle de la société JC Decaux, titulaire des précédents marchés de mobilier urbain dont l'offre de base sans option a été retenue par commission d'appel d'offres dans sa séance du 28 juin 2006. La durée du marché notifié le 3 août 2006 est de 13 ans.

Outre l'installation et l'entretien de mobiliers urbains (224 abris bus, 274 mobiliers urbains d'information et 12 mobiliers urbains d'affichage d'information culturelle) pour lesquels le titulaire se rémunère par les recettes publicitaires générées par l'exploitation commerciale des affichages, le marché porte sur la mise à disposition, l'installation, la maintenance, le nettoyage et la gestion de 20 journaux électroniques, 40 mobiliers urbains d'affichage libre, 16 stations de vélos et 200 vélos pour un coût annuel de 790 000 € HT.

Par contre, le titulaire doit s'acquitter auprès de la ville d'une redevance d'occupation du domaine public par mobilier urbain installé qui s'élève au total à 195 462 € HT par an.

Par ailleurs, on observe que le montant de l'évaluation du coût des vélos a triplé. Il est passé d'une estimation initiale de 1000 € à 3000 € par vélo et par an.

La commission d'appel d'offres s'est réunie une première fois le 15 mai 2006 pour reporter l'examen de la candidature et l'ouverture de l'enveloppe contenant l'offre au 31 mai 2006. L'annexe 3 du procès-verbal de cette première réunion indique que l'estimation des prestations par la ville s'élevait à un total de 480 000 € HT, dont 200 000 € au titre des vélos, le coût d'un vélo étant estimé à 1000 € par an.

L'analyse de l'offre de la société Decaux a été confiée à la direction de la communication par la commission d'appel d'offres. Le prix annuel par vélo proposé par le seul candidat s'élève à 2 925 € HT. En raison de l'écart important entre cette offre et l'estimation initiale de la collectivité, elle aurait pu déclarer l'appel d'offres infructueux afin de relancer une procédure favorisant une nouvelle mise en concurrence. Or, le procès-verbal de cette deuxième réunion indique une diminution de l'estimation du coût du mobilier urbain d'affichage libre qui passe à 17 000 € mais un doublement du coût des vélos qui passe de 1000 € à 2000 €. Le coût total des prestations est désormais estimé à 617 000 € soit une augmentation de 28,54 % par rapport à l'estimation initiale.

Si la diminution de l'estimation des mobiliers urbains d'affichage libre s'explique parfaitement eu égard au prix des mêmes prestations dans le marché venant à échéance, l'augmentation de celle des vélos n'est pas justifiée et ne repose sur aucune étude sérieuse. La commission se contente de faire référence à un article paru dans le magazine « Ville et Transports » selon lequel le dispositif « Velo'v » du contrat DECAUX à Lyon pèserait sur les comptes de l'entreprise.

Dans sa réponse, la collectivité note que « cette infructuosité aurait pu être retenue par la commission d'appel d'offres du 28 juin 2006, or elle ne l'a pas été car l'évolution du coût du vélo relevée par deux nouveaux articles a paru compatible avec l'offre de l'entreprise. »

Enfin, le procès-verbal de la dernière réunion de la commission d'appel d'offres révèle que l'estimation a de nouveau été réactualisée pour s'approcher au plus près au prix de la société candidate. L'estimation du coût annuel du vélo est passée à 3 000 €, soit 600 000 € pour 200 vélos. L'estimation du coût total des prestations est donc passée à 817 000 € soit une augmentation de 70,2 % par rapport à la première estimation de la collectivité.

Cette fois, la commission d'appel d'offres cite à l'appui de cette augmentation deux articles parus dans « Le Point » et dans « Aujourd'hui en France » qui font encore référence au dispositif Vélo'v de la ville de Lyon et selon lesquels la société JC Decaux a offert les vélos à la ville de Lyon alors que leur coût de fonctionnement s'élève à 3 000 € par an et par vélo.

Le V'Hello aixois coûte à la collectivité 585 000 € HT par an avec un reversement de recettes fonction du nombre de locations soit un montant très faible pour la première année d'utilisation.

VI-2 Une sous-utilisation des vélos

Pour la première année de mise en œuvre du dispositif, le dispositif V'Hello n'a pas suscité l'engouement des usagers.

Selon les données transmises par le prestataire à la collectivité les abonnements longue durée (1 an) ne s'élèvent qu'à 306 en mai 2008 et le nombre d'abonnements mensuels tend à décroître (seulement 4 nouveaux abonnés entre avril 2008 et mai 2008). De même, si le nombre de cartes courte durée délivrées à la fin de chaque mois a connu une progression encourageante les premiers mois, il a considérablement chuté à partir de novembre 2007 et évolue entre 711 abonnements en février 2008 et 859 en mars 2008.

La sous-utilisation du dispositif V'Hello est confirmée par la faiblesse du nombre de locations mensuelles. Pour les mois d'avril et mai 2008, on dénombre seulement 130 locations par jour pour 200 vélos en service, chaque vélo ayant été utilisé environ 20 fois dans le mois, soit moins d'une fois par jour.

Selon la collectivité, cette sous-utilisation serait liée à une publicité insuffisante, à une mauvaise implantation de certaines stations de vélos et aux difficultés de déplacement dans le centre historique.

VI-3 Des recettes très faibles pour la collectivité

La tarification des locations a été approuvée par délibération du conseil municipal du 14 mai 2007. Le titulaire du marché est avantagé puisque les recettes pour la ville provenant de la location des vélos se sont élevées à seulement 7 024 € TTC entre juillet 2007 et mai 2008 soit une moyenne de recettes de 638,54 € TTC par mois sur la période soit 3,19 € par vélo compte tenu des deux extrêmes qui sont 36,89 € TTC pour février 2008 et 2 599,14 € TTC pour novembre 2007. En revanche, les recettes en provenance des abonnements de longue ou de courte durée conservées par le prestataire sont plus conséquentes puisqu'elles se sont élevées sur la même période à 37 670 € TTC soit une moyenne de recettes de 3 424,5 € TTC par mois sur la période soit 17,12 € par vélo.

Par ailleurs, le rapprochement du montant mensuel des recettes provenant de la location de vélos et le nombre de locations de vélos par mois permet de constater que les usagers ont bien compris le principe de la gratuité de la première demi-heure. Les recettes reversées à la ville ne sont donc pas nécessairement en corrélation avec le nombre de locations. Ainsi, la charge du dispositif « V'Hello » est davantage assumée par le contribuable aixois que par l'utilisateur.

Dans sa réponse, la collectivité a précisé qu'elle souhaitait engager une série d'actions dès le printemps 2009 pour relancer l'utilisation du vélo.

VII LES RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS

Avec ses 3 500 associations, le tissu associatif aixois est particulièrement dense. En 2007, 599 associations ont bénéficié de subventions municipales pour un montant global de 16 M€ représentant près de 11 % des dépenses réelles de fonctionnement.

En 2007, le soutien financier apporté par la ville varie de 4 150 000 € à 41 €. 87 % (14 M€) des subventions sont allouées à un nombre restreint d'associations. En effet, en 2007, 86 associations ont reçu une subvention supérieure ou égale à 23 000 €. Parmi elles, 11 ont reçu une subvention supérieure à 150 000 € pour un montant total de 9 M€ soit 56,14 % des subventions versées. 513 associations ont donc reçu des subventions inférieures à 23 000 € pour un total de 2 M€.

En plus d'une aide financière directe, la ville accorde à certaines associations des prestations en nature qui prennent la forme de mise à disposition de biens ou de personnel.

Malgré la mise en place d'une charte associative et d'un encadrement des relations de la collectivité avec son réseau associatif, un certain nombre d'observations peuvent être faites quant au traitement et au suivi des dossiers concernant les associations.

Les subventions aux petites associations de proximité qui perçoivent des aides jusqu'à 23 000 € continuent d'être reconduites chaque année. De même, si le suivi financier des associations ayant reçu une subvention supérieure à 75 000 € est de plus en plus rigoureux, il faut observer qu'à l'exception de l'association « Danse à Aix », le subventionnement de la collectivité n'a pas été remis en cause depuis quatre ans et tend globalement à s'accroître, les baisses de subventions étant inférieures et moins importantes que les augmentations.

L'examen des dossiers des associations ayant reçu une subvention supérieure à 23 000 € révèle que les subventions sont souvent accordées en l'absence d'objectifs précis clairement formalisés. En effet, les objectifs énoncés dans les contrats d'objectifs se limitent généralement à reproduire l'objet social de l'association, les actions à réaliser n'étant que très rarement spécifiées ni détaillées, et encore moins chiffrées.

Souvent, les exposés motivant les demandes de subventions et justifiant le montant réclamé sont très succincts, quand ils existent, et ne comportent pas de programme prévisionnel d'actions. Parfois, les prévisions sont largement supérieures aux réalisations.

De plus, certaines associations ne respectent pas leur obligation de transmission à la collectivité d'un bilan et d'un compte de résultat alors que cette communication est explicitement prévue dans leur convention d'objectifs ou leur convention de subventionnement.

En outre, la chambre rappelle qu'en application de l'article L. 1611-4 du code général des collectivités territoriales « toute association, œuvre ou entreprise ayant reçu une subvention peut être soumise au contrôle des délégués de la collectivité qui l'a accordée. Tous groupements, associations, œuvres ou entreprises privées qui ont reçu dans l'année en cours une ou plusieurs subventions sont tenus de fournir à l'autorité qui a mandaté la subvention une copie certifiée de leurs budgets et de leurs comptes de l'exercice écoulé, ainsi que tous documents faisant connaître les résultats de leur activité. »

Ainsi, les documents comptables et financiers transmis par certaines associations recevant chaque année de la ville d'Aix-en-Provence des subventions importantes sont très insuffisants et ne permettent pas un contrôle rigoureux.

Le bilan d'un club de sport ne figure pas en annexe du compte administratif 2006 de la collectivité. Or, cette association reçoit une subvention supérieure à 75 000 €. A l'exception d'une balance partielle au 13 décembre 2005, aucun document comptable ne figurait au dossier de la direction de la vie associative. En outre, les relations financières entre la ville et cette association demeurent affectées par la défaillance de celle-ci dans le remboursement d'un emprunt qu'elle avait contracté avec la garantie de la ville.


En 1980, le club avait contracté auprès de la Caisse des dépôts et consignations un emprunt de 1,9 MF d'une durée de 20 ans pour financer la construction de courts de tennis couverts. La collectivité avait garanti cet emprunt dans sa totalité par délibération du 27 février 1980. A la suite de difficultés financières du club, la Caisse des dépôts et consignations a mis en œuvre la garantie de la ville qui s'est ainsi substituée au club pour le règlement de chacune des échéances annuelles de remboursement, du 25 mai 1992 au 25 mai 2000. Depuis cette date, les écritures comptables de la collectivité comportent en provision une « créance pour avances en garantie d'emprunt » de 334 044,60 € à l'encontre du club. Il conviendrait que cette créance soit régularisée dans les meilleurs délais. Dans sa réponse aux observations de la chambre, la collectivité a précisé que le rétablissement financier du club tardant à se concrétiser, elle a décidé d'émettre à son encontre un titre de recette correspondant au montant de sa dette et que la reprise de la provision qui avait été constituée à l'occasion de cette créance avait été prévue au budget primitif 2009.

Par ailleurs, la commune pourrait davantage adapter le montant de ses subventions aux besoins réels des associations. En effet, le bilan de certaines d'entre elles révèle des valeurs mobilières importantes alors que la subvention qui leur est allouée par la ville est en augmentation constante.

La ville a précisé qu'elle veillera à limiter cette pratique en réduisant le niveau des subventions.

Enfin, la subvention allouée à l'association des crèches a augmenté de 40,9 % entre 2004 et 2006 (+1,2M€). Selon la collectivité, cette augmentation s'explique par l'augmentation du nombre de places dans certaines crèches mais aussi par l'augmentation de la masse salariale ainsi que par la politique de formation poursuivie par l'association des crèches. Ces éléments ne suffisent pas totalement à justifier cette forte augmentation. Elle s'explique aussi par la croissance des charges de structure. Sur la même période le chiffre d'affaires de l'association n'a, en effet, progressé que de 16,8 %. Cette augmentation est également liée au coût des contentieux impliquant l'association, notamment celui concernant le licenciement sans cause réelle et sérieuse de la directrice de l'association intervenu en janvier 2003. Suite à ce licenciement et au jugement du 5 octobre 2004 du conseil de prud'hommes d'Aix-en-Provence ayant reçu la demande de dommages et intérêts pour licenciement abusif introduite par la directrice, l'association s'est engagée dans une procédure coûteuse en appel et en cassation et a été condamnée à verser la somme de 200 000 € à l'intéressée, soit le double de la condamnation en première instance.

Le Président,



Bertrand SCHWERER

REPONSE DE

Mme JOISSAINS, Maire

C.R.C.

Rapport d'observations définitives reçu le 25/11/2009 sur la gestion de la
Commune d'Aix-en-Provence

La Ville d'Aix-en-Provence dans sa réponse du 26 mars 2009 aux observations provisoires de la Chambre Régionale des Comptes a répondu de façon détaillée sur les points soulevés. La présente réponse écrite aux observations définitives vise à synthétiser les éléments d'informations complémentaires que la Ville souhaite compléter et les actions qu'elle souhaite mettre en place dans les mois à venir.

I/ DOMAINE « LE CIRCUIT DE LA DEPENSE »

Observations de la CRC portant sur la partie : III-2 Les délais de mandatement (pages 11 à 13/41)

1-1/ L'amélioration du délai global de paiement et les échanges « ordonnateur-comptable public »

La Ville souhaite compléter les observations de la CRC sur les délais de mandatement de la dépense de la façon suivante.

Après s'être doté d'un outil statistique permettant de renseigner une partie des étapes relatives au délai global de paiement des factures sur marchés publics, pour chaque tiers et pour chaque service gestionnaire, la Ville d'Aix-en-Provence a accompagné la Trésorerie Municipale lors de son changement d'application informatique, le 12 novembre 2009.

L'arrivée de ce nouveau logiciel « HELIOS », va contribuer à améliorer encore le délai de prise en charge par le comptable public des mandats, puisque ces derniers vont pouvoir être transférés tous les matins et mis en paiement le jour même si nécessaire, ce qui était impossible jusqu'à présent, un délai de deux jours étant nécessaire pour le transfert par protocole INDIGO des mandats à la trésorerie municipale.

Un nouveau cahier des charges a été présenté en 2009 à la Direction des Systèmes Informatiques, afin de faire évoluer l'outil informatique relatif au calcul du délai global de paiement des dépenses sur marchés publics, et de

mettre en place la gestion électronique des rejets internes à l'initiative du service du mandatement, envoyés aux différents services gestionnaires en charge de la comptabilité d'engagement.

Ces deux cahiers des charges lorsqu'ils seront mis en place, devraient permettre :

- La prise en compte et sa diffusion au sein de l'administration communale de la procédure de suspension du délai global de paiement et le calcul du délai restant en cas de suspension
- Un développement de requêtes permettant de retracer les rejets du service du mandatement par service gestionnaire et par nature de rejet
- Le développement d'un nouvel outil d'enregistrement et de suivi des rejets qui permettra de calculer le temps de traitement des rejets par les services gestionnaires, et de repérer les causes de certains dysfonctionnements qui influent sur le délai de mandatement de l'ordonnateur.

1-2/ La dématérialisation des flux ordonnateur-comptable public

Le passage à l'application HELIOS s'est produit en fin d'année 2009 soit au moment de la clôture de l'exercice, et il reste encore quelques ajustements à réaliser entre la trésorerie municipale et la ville d'Aix-en-Provence. Une fois, le paramétrage effectué, le projet de dématérialisation des mandats et des titres pourra être relancé avec la signature d'une convention tripartite entre la Ville, la trésorerie municipale et la Chambre Régionale des Comptes Provence-Alpes-Côte-d'Azur.

La dématérialisation des mandats devrait contribuer à l'amélioration du délai global de paiement des factures.

II/ DOMAINE « LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES »

En introduction aux observations définitives de la Chambre sur la gestion des ressources humaines, quelques explications globales sont à donner.

En effet, la Chambre dans son précédent contrôle, avait demandé à ce qu'il soit mis fin à la très forte proportion des emplois aidés présents dans les

effectifs de la Ville (de l'ordre de 15% des effectifs) pour la période 1996 à 2000.

C'est ce qui a été réalisé prioritairement par la Ville durant les exercices 2003 à 2009.

La politique conduite par l'Exécutif en matière de gestion des ressources humaines, compte tenu du contexte précité, a consisté à :

- mettre en œuvre une politique de GRH de solidarité envers les emplois aidés présents dans les services depuis plusieurs années, en les titularisant au travers d'un examen d'aptitude et la validation de la manière de servir par la hiérarchie,
- maîtriser les effectifs par le développement d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences en vue de réduire le nombre des agents en poste,
- développer le pouvoir d'achat de ces agents de faible niveau de rémunération.

La Ville compte en effet dans ses effectifs près de 80% d'agents de catégorie C dont les salaires sont les plus faibles. Compte tenu de la cherté du coût du logement à Aix, des alertes des organisations syndicales sur la précarité de certains agents, l'objectif municipal a été d'accompagner les mesures gouvernementales de revalorisation de cette catégorie par une politique salariale mesurée mais efficace.

Le régime indemnitaire fait partie à ce titre des mesures prises. Il a permis de revaloriser les agents de la ville sans être « inflationniste ». Les primes touchées par les adjoints techniques de catégorie C (service de la propreté, espaces verts...) ou les adjoints administratifs (agents d'accueil, secrétaires...) restent en effet inférieures à celles versées dans des collectivités de taille comparable.

2-1/ Observations portant sur la partie : IV-2 L'évolution des effectifs
(pages 14 et 15/41)

La Ville souhaite compléter les observations de la Chambre sur l'évolution des effectifs au travers des éléments suivants :

L'article 33 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifiée précise que les agents non titulaires non permanents sont les agents recrutés sur un emploi non permanent au sens de la loi du 26/01/1984 :

- besoin saisonnier et besoin occasionnel (article 3 alinéa 2 a et b)

- remplacement d'agents absents (article 3 alinéa 1 a)
- collaborateur de cabinet (article 110)
- apprentis, contrats aidés (agents de droit privé).

Ainsi ne doivent pas être comptabilisés en poste et en équivalents temps plein les besoins occasionnels, saisonniers, les remplacements d'agents absents.

Le décompte que fait la CRC, page 15/41, et le tableau joint recompose le périmètre des effectifs permanents en y ajoutant les agents non titulaires non permanents. Cette comptabilisation ajoute aux emplois pérennes, objet du suivi dans le bilan social des besoins non pérennes.

En effet dans les agents non titulaires non permanents, nous retrouvons les agents remplaçant des agents malades dans les écoles, les agents surveillants interclasse qui peuvent intervenir pendant le temps cantine, les intervenants conférenciers ponctuels de l'Ecole d'Art, les apprentis, les saisonniers d'été en renfort des personnels en congés.

Ces personnels ne peuvent avoir vocation à être pérennisés sur des emplois permanents qui ne sont pas créés.

D'ailleurs, le tableau des effectifs par grade qui est joint obligatoirement au budget primitif et au compte administratif annuel ne fait figurer qu'en annexe ces agents non permanents.

Les bilans sociaux portent sur nombre d'équivalents temps plein correspondant aux effectifs réels et pérennes de la Ville. En volume sur la période considérée, ces effectifs ont été en légère diminution.

2-2 / Observations portant sur la partie : IV-4 Le Régime Indemnitare
(pages 16 à 18/41)

Il convient de noter, en introduction, que les critiques formulées sur la délibération portant création du régime indemnitaire ont conduit :

- Un Conseiller Municipal à porter le dossier au Tribunal Administratif en vue de son annulation,
- La Ville à saisir deux avocats distincts en vue de répondre à ce recours en annulation :
 - Maître Jacques BAZIN, Avocat au Barreau de Paris,
 - Maître Denis GARREAU, Avocat au Conseil d'Etat.,

tous deux spécialistes du droit de la Fonction Publique Territoriale.
Ils ont été conseils de la Ville :

- pour l'élaboration du nouveau régime indemnitaire puis la défense de la Ville au Tribunal Administratif (Me BAZIN),
- pour la supervision et le contrôle de la défense de la Ville devant le Tribunal Administratif (Me GARREAU).

C'est sur la base de ces expertises juridiques que la Ville a créé son nouveau régime indemnitaire puis modifié la délibération en fonction des observations du requérant lorsqu'elle les a estimées fondées.

Le Tribunal Administratif de Marseille, par son jugement en date du 12 juillet 2007, a rejeté, compte tenu des modifications apportées par différentes délibérations modificatives, l'ensemble des moyens invoqués par le requérant pour annuler le régime indemnitaire mis en place. Il convient de signaler que le requérant n'a pas souhaité faire appel de ce jugement.

La Chambre fait remarquer que le nouveau régime indemnitaire dans son annexe 3 n'opère aucune distinction explicite entre les différentes primes (de l'Etat servant de référence au calcul du « *plafond* » indemnitaire).

La Ville tient à apporter les éléments d'information suivants.

Les collectivités territoriales ne sont pas tenues d'instaurer un régime indemnitaire qui soit le reflet exact de celui existant dans la fonction publique de l'Etat. Elles ont en effet la possibilité de créer des primes avec des critères qui leur sont propres, dans le respect du principe de parité qui veut qu'un agent territorial d'un grade donné ne puisse pas percevoir des primes supérieures à celles d'un agent de grade équivalent exerçant dans les services déconcentrés de l'Etat.

Jusqu'en septembre 2004, date de la mise en place du nouveau régime indemnitaire, il n'existait qu'un seul montant de prime par grade, quel que soit le poste de travail détenu, avec ou sans responsabilité, avec ou sans technicité. Le régime indemnitaire ne reposait que sur la notion de régime indemnitaire lié au grade détenu. Aucune différenciation n'était faite en lien avec le poste et les responsabilités exercées.

Le nouveau régime indemnitaire, avec la prime de grade et de fonction, a introduit une différenciation des agents selon le type de poste occupé, destinée

à valoriser la technicité ou la responsabilité. Cette différenciation permet de promouvoir l'attractivité des postes plus difficiles que d'autres.

Le régime indemnitaire adopté à Aix peut apparaître comme précurseur des évolutions à venir prochainement dans les collectivités. L'indemnité de fonction et de résultats (IFR) mise en place dans les services de l'état pour les administrateurs civils et plus récemment la prime de fonction et de résultats définie par le décret 2008-1533 du 22/12/2008 pour les attachés d'administration centrale, en sont l'illustration.

L'architecture du régime indemnitaire qui fonctionne depuis 2004 est la suivante :

a) L'annexe I de la délibération modifiée du 19 juillet 2004 portant régime indemnitaire liste pour chaque grade les indemnités de référence les agents de l'Etat et indique le montant maximum pouvant être versé pour chacune d'entre-elles (plafond permettant le contrôle du principe de parité). Le texte instituant chaque indemnité de référence est également mentionné.

b) L'annexe II de la délibération modificative n°2005-0051 du 31/01/2005 traduit la cohérence entre le statut des agents et le régime indemnitaire susceptible d'être affecté à chaque groupe de fonction et à chaque poste de travail comme suit :

Les postes détenus par des agents de catégorie C peuvent être rattachés uniquement à l'un des groupes de fonction suivants:

- métier de référence
 - technicité, autonomie, polyvalence au-delà du métier de référence
 - encadrants intermédiaires
- Les postes détenus par des agents de catégorie B peuvent être rattachés uniquement à l'un des groupes de fonction suivants :
 - technicité, autonomie, polyvalence au-delà des métiers de référence
 - encadrants intermédiaires
 - chefs de service
- Les postes détenus par des agents de catégorie A peuvent être rattachés uniquement à l'un des groupes de fonction suivants:
 - encadrants intermédiaires

- chefs de service
- directeurs

L'application individuelle du régime indemnitaire n'a pas dérogé à ces conditions.

Dans le cadre des limites ainsi fixées, le rattachement d'un poste de travail à un groupe de fonctions s'opère, par ailleurs, sur la base des critères précisés également dans l'annexe II, à savoir :

- Charge d'encadrement
- Montant du budget géré
- Nature ou étendue des missions qui lui sont attachées
- Niveau de technicité et d'expertise qu'il requiert.

c) Les montants attribués par grade, selon le poste de travail et son groupe de fonctions sont clairement définis dans l'annexe III.

Par ailleurs, la Chambre questionne l'architecture ainsi décrite et sa modulation jugée peu transparente.

La Ville au travers des explications ci-dessus souligne que le régime indemnitaire mis en place dans le strict respect du principe de parité reste novateur par rapport aux anciens dispositifs mais clair et transparent. Les Représentants du Personnel se sont d'ailleurs saisis des délibérations et de leurs annexes qu'ils maîtrisent et leurs revendications portent sur des augmentations de prime et non sur une absence de clarté dans leur attribution.

Pour autant les dispositifs indemnitaires mis en place sont perfectibles comme le souligne la Chambre. Des améliorations seront apportées dans les mois à venir au travers d'un protocole d'accord engagé en novembre 2009 avec les partenaires sociaux.

2-3/ Observations portant sur la partie : IV-5-1 L'aménagement du temps de travail (pages 19 et 20/41)

La Chambre indique qu'au total, les agents de la Ville d'Aix-en-Provence doivent effectuer 1530 heures de travail par an (avec 10 jours fériés et hors les autorisations d'absence et les deux jours de bonification pour ancienneté), soit 77 heures de moins que la norme légale dans la fonction publique qui est de 1607 heures.

La Ville prend en compte les observations de la Chambre qui donneront lieu, dans les années à venir, à des adaptations permettant dans le cadre de la réglementation rappelée, d'améliorer la qualité du service au public et l'organisation du temps de travail des agents.

Elle tient, cependant, à rappeler comment la mise en place de l'ARTT s'est faite :

- Parution début 2001 des décrets applicables à la fonction publique territoriale et non traitement du dossier dans l'attente du nouveau mandat.
- Installation de la nouvelle équipe municipale après les élections municipales de mars 2001 ayant amené à un changement de majorité dans l'exécutif local.
- Volonté de résolution rapide de ce dossier devant l'impatience du personnel et la nécessité de faire redémarrer l'activité de l'ensemble des services pour le nouveau mandat.

La mise en place de l'ARTT s'est opérée à l'automne 2001, dans une période de changement de l'Exécutif et de l'administration municipale. Les négociations avec les syndicats ont conduit l'autorité territoriale à privilégier un dispositif n'augmentant pas les effectifs de la Ville pour compenser la réduction du temps de travail. En effet, à l'époque, le nombre d'emplois précaires dont l'autorité municipale avait annoncé le maintien dans les services et la possible titularisation à terme était très élevé (pratiquement 15% des effectifs).

Par ailleurs, la Ville avait déjà obtenu par le passé un niveau élevé d'avantages sociaux considérés en 2001 comme inaliénables.

Le nombre de jours RTT sur lequel l'accord s'est fait a donc été limité par rapport à la situation dans d'autres collectivités équivalentes. L'accord s'est fait autour du maintien d'un temps de travail hebdomadaire de 37h30, de 9 jours d'ARTT en plus des 6 jours chômés ouvrables dits « jours du Maire », acquis précédemment.

L'objectif de non augmentation des effectifs a été globalement atteint contrairement à d'autres collectivités qui ont accompagné leurs dispositifs d'ARTT par des plans de recrutement significatifs.

Pour autant, consciente de cette situation l'autorité territoriale a clarifié entre 2001 et 2007, par de nombreux dossiers présentés en Comité Technique

Paritaire, l'organisation du temps de travail des services disposant du plus fort effectif de façon à ce que le temps de travail se rapproche le plus du plancher/plafond des 1607h/an.

C'est dans cette optique et en vue de généraliser ces approches que la Ville a signé, le 16 mai 2007, un protocole d'accord pluriannuel Ville/représentants du personnel (signé par le syndicat majoritaire) qui prévoit dans son article 1 « *aménagement du temps de travail* » et « *que le protocole interne sur le temps de travail adopté par le conseil municipal du 20 décembre 2001 sera adapté et précisé* ».

D'autre part, le CTP du 16 janvier 2009 a entériné la mise en place d'un groupe de travail pour la définition d'axes d'améliorations de la gestion du temps de travail dans les services.

Enfin, un budget de 200 000€ est d'ores et déjà inscrit au plan pluriannuel d'investissement pour mettre en place un outil individualisé de gestion du temps de travail dans les mois à venir.

2-4/ Observations portant sur la partie : IV 5-2 L'évolution des heures supplémentaires (page 20/41)

La Chambre souligne que plusieurs dysfonctionnements ont été constatés dans la gestion des heures supplémentaires et le dispositif d'astreintes.

La Ville souhaite replacer cette situation dans le contexte qu'elle a dû affronter. En effet, la gestion maîtrisée des heures supplémentaires est un des éléments de la politique de maîtrise de la masse salariale à laquelle s'est attelée la Ville dès 2003.

Cette maîtrise a reposé principalement sur le maintien ou la réduction des effectifs par le non remplacement systématique des départs à la retraite. Elle s'est appuyée également sur l'utilisation d'heures supplémentaires par les agents volontaires pour la réalisation d'activités dépassant les horaires normaux de travail.

L'économie générale de gestion du temps de travail était au 31/12/2007 la suivante :

- Les effectifs permanents de la Ville génèrent globalement 3 280 000 H de travail par an (à raison de 1530 H par an par agent, décomptées par la Chambre)
- Les heures supplémentaires attribuées en 2007 sont au nombre de 127 900 (tableau de la Chambre hors élections)

- Au total les heures supplémentaires représentent donc : 127 900/3 280 000= 3,9% du temps de travail des effectifs permanents.

Si globalement les chiffres et montants en jeu sont significatifs, et pourraient être optimisés, ils restent maîtrisés lorsqu'ils sont ramenés au total des heures travaillées.

Dès 2004, un outil de gestion des heures supplémentaires par enveloppe annuelle a été créé sous le nom « @ix-IHTS », ceci afin de clarifier, suivre et gérer au mieux les besoins d'intervention des services. Les règles de gestion ont été rappelées aux services responsables de la certification du service fait ainsi que les conditions de cumuls heures supplémentaires pour les besoins du service et heures supplémentaires d'intervention dans le cadre de l'astreinte. Cet outil sur la base des observations de la Chambre sera encore amélioré et sera en mesure de contrôler dès le début de 2010 les heures déclarées, quelles qu'elles soient, avec le fichier des absences.

2-5 / Observations portant sur la partie : IV-5-2 L'évolution des heures supplémentaires (pages 20 à 27/41)

La Chambre indique qu'une vérification par sondage sur les bulletins de paye porte à privilégier le résultat issu des requêtes sur fichiers informatiques et conduit à remettre en question la baisse constatée (des heures supplémentaires) dans les bilans sociaux.

Du fait de son influence sur les revenus des agents et de l'intervention des services dans l'attribution des heures supplémentaires, la Ville souhaite compléter ce constat par les éléments suivants. Depuis 2004, il est procédé à un suivi mensuel attentif de l'évolution de la consommation des heures supplémentaires accomplies par les services au travers de l'outil @ix-IHTS. Le principe de la récupération des heures est rappelé chaque année lors de la notification des enveloppes d'heures supplémentaires allouées. De même, chaque année, à l'occasion de la fixation des enveloppes par services, la Ville incite les services à modérer leurs interventions hors temps de travail et pose le principe d'une réduction de la consommation. Avec la mise en place de l'outil de gestion et de suivi des enveloppes, une baisse des interventions a pu être constatée.

Toutefois, la Ville tient à part la comptabilisation des heures supplémentaires effectuées dans le cadre de l'organisation des élections, ce qui explique la différence de chiffres, entre les fichiers informatiques et les déclarations de l'ordonnateur, mise en évidence par la Chambre.

Pour autant les efforts entrepris par la Ville pour la maîtrise des heures supplémentaires réalisées pour les besoins des services ne sont pas remis en cause par les chiffres qui indiquent une baisse significative entre 2004 et 2005 et une hausse contenue en 2006. La Ville poursuivra cet effort dans les années à venir.

Enfin les instructions seront formulées auprès des directeurs et chefs de services pour qu'ils produisent les décisions autorisant temporairement les dépassements aux limites fixées. Ces autorisations seront exigées pour le paiement des heures supplémentaires en dépassement nonobstant l'attestation du service fait.

Concernant la régularité du versement d'heures supplémentaires, la Ville tient à compléter l'analyse de la Chambre. Certains services en effet sont particulièrement sollicités et sujets, par la nature de leurs missions, à des variations importantes d'activité. Le dimensionnement des effectifs conduit à solliciter les agents en heures supplémentaires pour :

- Dépassements d'horaires très fréquents lors des conseils d'adjoints et conseils municipaux, pour le service des assemblées,
- Interventions ponctuelles fréquentes en plus des horaires habituels, la propreté de la Ville étant une priorité municipale, pour le service de la propreté urbaine,
- Missions de sécurité ou de contrôle fréquentes, à des horaires atypiques, en grande partie imprévisibles induisant des dépassements, pour le service de la police municipale,
- Mêmes causes pour le service de la médiation sécurisation (présence sur les manifestations festives,...)
- ...

Ces interventions sont souhaitées ou validées par les Elus. Elles sont organisées par la hiérarchie des services qui vérifie par ailleurs l'effectivité du service fait.

Il convient de souligner la diversité des services concernés.

Les heures supplémentaires accumulées par certains agents s'expliquent par leurs qualités professionnelles et personnelles, et les sollicitations des élus et de la hiérarchie du fait de leur efficacité personnelle. Il est assez compréhensible que la hiérarchie fasse appel à ceux qui sont les plus fiables et qui sont volontaires.

Par ailleurs, la récurrence d'un nombre identique d'heures supplémentaires d'un mois sur l'autre provient du plafond d'attribution d'heures mis en place dans les services. Le temps de travail quotidien étant de 7 H 30 (ou 7 H selon

les cas), le respect de la réglementation autorise la réalisation de 2,5 à 3 H.S./jour, soit un total qui peut aller jusqu'à 60 H.S./mois. Dans le cas particulier d'agents qui peuvent travailler réellement 10H/jour, les plafonds définis par la délibération à 25 H.S. ou 36 H.S./mois, sont rapidement atteints et expliquent pour l'essentiel la récurrence mise en évidence.

La Chambre met en exergue une vingtaine d'agents sur les 2150 de la Ville (soit moins de 1%) qui dépassent de façon récurrente les 25 H.S. /mois (soit entre 1 H et 1 H 30 de travail de plus par jour).

Seuls 6 agents parmi ces agents dépassent le plafond de 36 H.S./mois (soit 2 heures de plus par jour) les autres étant au dessous de ce plafond.

La Ville note cependant que le dispositif actuel doit être encore amendé, même s'il a été largement amélioré ces dernières années. En particulier, la Ville s'attachera à suivre les remarques de la Chambre sur l'absence de contrôle global des heures supplémentaires effectuées par chaque agent, qu'elles soient ordinaires ou accomplies lors d'astreintes pour raisons de sécurité ou d'intervention urgente.

Par ailleurs, le logiciel de gestion des heures supplémentaires sera adapté pour inclure des contrôles stricts permettant de vérifier le respect de la réglementation en termes de volume maximal d'heures de travail et, si possible techniquement, leur compatibilité avec la présence de l'agent.

2-6 / Observations portant sur la partie : IV 5- 3 : les astreintes

Concernant les astreintes, la Chambre souligne à juste titre que la Ville n'a pas pris de délibération et que le décret du 19 Mai 2005 définissant les forfaits d'astreinte n'est pas appliqué.

Le système en vigueur à la Ville a été mis en place en 1972. Le décret de 2005 est venu clarifier des pratiques variées selon les Collectivités Locales pour rémunérer les astreintes. Ainsi dans le cadre du principe de parité et en application du décret du 6 septembre 1991, qui fixe les corps de référence et équivalence de grade entre la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale, les textes de l'Etat auraient pu, depuis cette date, être appliqués par décision de l'organe délibérant. Ce système, fruit de l'histoire de la Ville, a perduré à tort depuis de nombreuses années et sera régularisé dès 2010. La Ville souligne toutefois que des agents percevant ces astreintes ont réalisé un service réel de sécurité pour les Aixois et les Aixois.

Des modifications visant à mettre en place une nouvelle organisation des astreintes en tenant compte des textes parus interviendront. Une délibération sera prise qui tiendra compte du niveau d'excellence et de sécurité offert par l'actuel dispositif. En effet, l'astreinte technique consiste à permettre une veille technique, 24 heures sur 24 et 365 jours par an, des bâtiments et des équipements publics ainsi que des interventions sur la voie publique. Les services concernés par ces astreintes sont les suivants : service des Eaux, de l'Assainissement, de la Voirie, de l'Eclairage public et de la Signalisation. Les forfaits découlant du décret de 2003 seront appliqués au mieux de façon à permettre la mobilisation efficace des agents la nuit ou les fins de semaine.

2-7 / Observations portant sur la partie IV-8 Une utilisation excessive des véhicules de service (page 29/41)

La Chambre indique que les véhicules de service avec remisage à domicile peuvent être utilisés librement par les agents qui en bénéficient, supprimant ainsi la différence entre « *véhicule de service* » et « *véhicule de fonction* ».

La Ville précise que compte tenu des observations formulées, elle recherchera un regroupement des véhicules sur des parkings adaptés et sécurisés. En effet, les dispositifs de parkings (tous payants) du Centre Ville et les dégradations des véhicules de service garés sur la voie publique avaient conduit la Ville à autoriser le remisage à domicile aux agents dont le véhicule est un outil de travail indispensable afin de sécuriser leur stationnement. Les autorisations de remisage à domicile mises en place en 2003 spécifient bien que sont exclues d'autres utilisations. Néanmoins des améliorations apportées au dispositif seront mises en œuvre en tenant compte des observations de la Chambre.

III / DOMAINE « L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT »

3-1 / Observations portant sur la partie V-1 La fourniture d'eau brute

La Chambre souligne dans ses observations un volume des débits souscrits qui pourrait faire l'objet d'une renégociation.

La C.R.C., constatant la diminution des consommations, précise qu'une réflexion globale devrait être conduite. C'est bien cette étude que le service a conduit. Suite aux observations de la C.R.C., la Ville a demandé à la société du Canal de Provence d'anticiper la fin des contrats lors d'une réunion qui s'est tenue le 11/06/2009 au siège de la S.C.P.

La Société du Canal de Provence a indiqué que la Ville souscrivait les débits qu'elle désirait lors des renouvellements desdits contrats mais que l'art 30-2 des conditions générales de vente s'appliquait. Il mentionne : « *La somme des débits souscrits, pour la durée du contrat, dans les différents usages, ne peut être modifiée en baisse pendant cette période. Toutefois, le client a la possibilité de transférer en usage saisonnier ou normal des débits souscrits en usage de secours. De même, il peut transférer en usage normal des débits souscrits en usage saisonnier* ».

En l'état du contrat, aucune renégociation ne peut donc être engagée en vue de modifier le volume global des débits souscrits.

Par ailleurs, la Chambre questionne la Ville sur les modalités de calcul de la redevance de l'Agence de l'Eau.

La Ville souhaite rappeler que ce point important découle du protocole intervenu entre la Ville et la S.C.P. en 1982 suite aux conclusions du Conseiller d'Etat H. Martin. Ce protocole précisait que la dotation gratuite devait être livrée sans taxe ni surtaxe. La Ville et la S.C.P. se sont rapprochées et avaient demandé à la C.R.C son arbitrage (délibération du 12/11/2008). Dès lors que la C.R.C confirme dans ses observations définitives que ces redevances concernent les usagers et non directement la Ville d'Aix-en-Provence, elles seront réglées après adoption rapide par le Conseil Municipal d'un acte additif au protocole de 1982. Ces sommes provisionnées ont bien été répercutées sur les usagers même si le modèle de facturation a pris du retard.

3-2 / Observations portant sur les conditions financières d'exploitation des stations d'épuration

La Ville souhaite dans ce domaine rappeler que l'avenant n° 5 est intervenu le 14 avril 1998 c'est-à-dire après les travaux qui ont eu lieu dans les années 1995-1996 concernant le prétraitement (dégrillage, dessablage, traitement des graisses et désodorisation du bâtiment). Cet avenant ne pouvait prendre en charge l'exploitation du traitement tertiaire fixé, après enquête publique, par arrêté préfectoral du 23 décembre 1998 et ce d'autant que la Ville d'Aix-en-Provence se trouve en zone sensible (critères de rejet sévères pouvant être rendus plus contraignants s'il y a lieu après enquête). De plus, les systèmes présentés par les candidats étaient tous différents (par exemple, la société Degrémont pour diminuer la production de boues a proposé la double digestion).

Dans le même temps, il était réclamé à la Ville d' Aix-en-Provence de mettre au point un plan d'épandage des boues (ce qui devait servir aussi de force d'entraînement pour les autres communes). L'avenant n° 6 pour l'exécution de ce plan sur lequel la grande majorité des conseils municipaux, pourtant tenus d'en adopter un, avaient donné un avis défavorable, a été mis en place le plus rapidement possible.

Par la suite, les travaux nécessaires pour le traitement tertiaire se sont déroulés sur 1999-2000 avec toute la complexité d'exploitation que l'on peut imaginer quand de nouveaux équipements doivent être réalisés tout en maintenant en fonctionnement les installations existantes.

IV / DOMAINE « LE DISPOSITIF V'HELLO »

Observations portant sur la partie VI Dispositif V'hello (pages 37 à 39/41)

La Ville rappelle tout d'abord qu'elle abordait avec ce marché une innovation urbaine. Compte tenu de cette donnée, elle estime que la comparaison de celui-ci avec d'autres contrats signés plus tard ne lui est pas défavorable. Elle soutient que ce marché se caractérise par des prestations de haute qualité et de technologies en cohérence avec l'image d'Aix-en-Provence. Elle souligne également que la Ville bénéficie dans ce contrat d'une redevance non négligeable, ce qui n'était pas le cas avant et qu'elle n'a plus à assurer aucune dépense en matière d'installation, de raccordement, d'abonnement et de consommation électriques.

Selon la jurisprudence dont les positions sont aujourd'hui confirmées, les contrats de mobilier urbain ne sont ni de simples concessions domaniales ni des délégations de service public mais bien des marchés publics de prestations de services doublés d'une occupation du domaine public.

Le mobilier urbain d'information regroupe des éléments très divers : panneaux d'affichages, journaux de diffusion d'information ou encore abris destinés aux usagers. Dans ces marchés, le titulaire se rémunère par les recettes publicitaires générées par l'exploitation commerciale des affichages autorisés par la collectivité. Il s'engage le plus souvent, en contrepartie, à réaliser des prestations gratuites pour le compte de la Ville et, désormais, à verser une redevance d'occupation du domaine public pour chaque mobilier urbain supportant de la publicité commerciale.

La fourniture de bicyclettes est devenue un élément clef dans les appels d'offres des Collectivités désireuses de proposer de nouveaux services à leurs administrés.

La première ville à s'équiper fut Rennes dont le marché a été attribué en 1998 à Clear Channel c'est-à-dire une entreprise de mobilier urbain et non un spécialiste de la location de vélos. En mai 2005, la société Decaux a implanté à grande échelle son concept de « Cyclo City » baptisé « Vélo'V » à Lyon. L'appel d'offres de Marseille, lancé à peu près au même moment que celui de la Ville d'Aix-en-Provence, comprenait lui aussi un système de vélos à la carte. JC Decaux y a été retenu, c'est-à-dire une fois encore un spécialiste du mobilier urbain.

La Chambre estime que la procédure lancée par la Ville a conduit à « une mise en concurrence limitée ayant abouti à une absence de négociation du prix des vélos ». La non dissociation des prestations relevant du mobilier urbain de celles relatives aux vélos a, d'après la Chambre, limité les possibilités de mise en concurrence en réduisant les entreprises susceptibles de présenter une offre.

En réponse à cette observation, la Ville avance les arguments suivants :

- a) la Ville n'a pas retenu la formule des marchés dissociés pour des raisons à la fois économiques et juridiques.

Le titre du paragraphe 6.1 du rapport de la Chambre laisse entendre qu'une mise en concurrence plus large aurait abouti à une « *négociation du prix des vélos* ». Or l'extension de la mise en concurrence n'est pas en relation avec une négociation ultérieure. Pour que cette dernière puisse intervenir, il faudrait que l'appel d'offre ait donné lieu à une déclaration d'infructuosité suivie d'une procédure de négociation avec un ou plusieurs candidats conformément à l'article 59-III-1° du Code des Marchés Publics. Or on verra plus loin que le nombre de candidats potentiels est particulièrement restreint.

Certes la Chambre place son observation dans l'hypothèse de marchés dissociés, un marché correspondant au mobilier urbain et un autre correspondant au dispositif de vélos et c'est de cette dissociation que la Chambre estime pouvoir obtenir de meilleurs prix pour les vélos.

a.1. Les raisons juridiques : il apparaît que le mécanisme de regroupement des vélos et mobiliers urbains publicitaires a été

validé, à plusieurs reprises, par la jurisprudence. Citons par exemple :

- Tribunal Administratif de Paris, ordonnance de référé, 23 février 2007, CLEAR CHANNEL France c/Ville de Paris n°0701657 (Vélib'),
- Tribunal Administratif de Paris, 4 juillet 2007, CLEAR CHANNEL France c/Ville de Paris n°0705077/6/2 (Vélib'),
- Tribunal Administratif d'Amiens, 3 septembre 2007, CBS & CLEAR CHANNEL France c/Amiens, n°0702100 et n°072103,
- Tribunal Administratif de Nantes, 26 octobre 2007, CBS & CLEAR CHANNEL France c/Nantes Métropole n°075584,

De même : Tribunal Administratif de Paris, 19 novembre 2007, Société MDO France MOBILIER c/Ville de Paris, n°0717222/6-5 (sanitaires).

a.2 Les raisons économiques : la Chambre fait observer que le non allotissement a limité la concurrence en réduisant les possibilités des entreprises susceptibles de présenter une offre. La question est de savoir si sur le marché de mobiliers urbains d'une part, et sur le marché des prestataires de vélos mis à disposition d'usagers urbains d'autre part, le niveau de concurrence peut être considéré comme supérieur à celui qui prévaut lorsqu'un marché global est organisé (terme de l'article 10 du Code des Marchés Publics). Or le marché de mobilier urbain publicitaire se caractérise par un nombre restreint de fournisseurs.

- La société JCDecaux SA, numéro un mondial du mobilier urbain, qui a annoncé en 2003 avoir remporté 89% des appels d'offres (renouvellement ou nouveau contrat) concernant le mobilier urbain.
- La société américaine Clear Channel, numéro un mondial de la communication extérieure, revendique désormais 3500 communes françaises sous contrat dont le marché de la ville de Rennes en 1997.
- La filiale française Viacom Outdoor (ex-Giraudy) de la société américaine Viacom, spécialisée dans la communication et les médias, quasiment absente du marché de mobilier urbain, attributaire fin août 2004 du marché du Conseil Général de la Drôme, titulaire d'un marché de mobilier urbain à Lille Métropole en 2006.

Par ailleurs, la tendance est, depuis quelques années, à la concentration :

- Decaux a absorbé Avenir en 1999,
- Clear Channel a racheté l'afficheur Dauphin en 1999 et le britannique More Group en 1998,
- Au printemps 2004, des rumeurs ont couru sur un rapprochement Decaux/Viacom, avant que les bruits ne soient démentis.

Il n'est pas rare de voir une seule offre étudiée par la CAO (Montauban, Anglet, Mulhouse, ...).

Bien plus, l'observation des marchés révèle que les entreprises qui semblent bénéficier des plus grandes parts de marché pour les dispositifs de vélos sont également les leaders sur le marché du mobilier urbain comme le montre le tableau suivant.

<i>Ville</i>	<i>AO vélos</i>	<i>AO pub + vélos</i>	<i>concurrence</i>
Amiens 2007		X (mobilier urbain)	JCDecaux
Caen 2007	X		Clear Channel
Chalon sur Saône 2007	X		Transdev
Orléans 2007	X		Effia
Mulhouse 2007		X (mobilier urbain)	Groupement : Movimento/signaux girod JCDecaux
Grand Nancy 2008	X		Clear Channel Effia Veolia JCDecaux
Toulouse 2008		X (pub sur stations)	- JCDecaux - Groupement CBS + Movimento + Sun + Navtech - Groupement Clear Channel + Effia - Veolia
Rennes 2008	X		Keolis Clear Channel Veolia

Il y a tout lieu de tirer de cet examen l'enseignement suivant : les capacités organisationnelles et techniques des entreprises performantes en matière de mobiliers urbains leur sont particulièrement utiles dans le domaine de la mise à disposition de moyens de déplacement comme les vélos. En effet, dans un

cas comme dans l'autre, des équipements fixes sont à installer sur la voie publique, des équipes sont à maintenir sur le terrain, un entretien à assumer, une réactivité à garantir...

Enfin et surtout un principe de base a longtemps régit les marchés de mobiliers urbains passés par les Collectivités : l'importance des recettes publicitaires a en général permis au prestataire de fournir des prestations gratuites supplémentaires à leurs Collectivités clientes. Parmi ces prestations figurent du mobilier urbain non porteur de publicité, des journaux électroniques d'information, une réduction du coût d'un dispositif vélos... et depuis l'évolution de la jurisprudence (Conseil d'Etat 2005), une redevance d'occupation du domaine public.

Dans le cas d'un marché global, une souplesse est laissée aux candidats : ils peuvent affiner les offres et présenter des prix concurrentiels soit en agissant sur le montant de la redevance (lorsque celle-ci est variable, ce qui est le cas sur le marché d'Aix-en-Provence), soit en proposant un coût pour les vélos, ou pour d'autres prestations gratuites, plus avantageux.

La Ville a opté pour cette solution d'où il résulte, à l'évidence, que le prix des vélos est un prix qui résume un ensemble de prestations (qualité du mobilier urbain, existence d'une redevance, qualité du service rendu et de l'entretien...) et non le seul dispositif des vélos. Il est clair qu'avec des prestations coûteuses en qualité, par exemple dans les abris bus, le prix des vélos est impacté.

En l'occurrence, les exigences de qualité, conformes à l'esthétique du centre ville historique d'Aix-en-Provence, mais aussi les limites du marché publicitaire aixois ont abouti à un prix des vélos équivalent à celui des autres villes, sans gain significatif mais sans exagération non plus.

Par ailleurs, la Chambre observe que le montant de l'évaluation du coût des vélos est passé d'une estimation initiale de 1000 € à 3000 € par an et par vélo.

La Ville souhaite indiquer que la Commission d'Appel d'Offres a approuvé la préparation du dossier, et le dossier lui-même, avec la présence régulière du Trésorier Principal d'Aix-en-Provence et du Représentant du Directeur Départemental de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes. Deux représentants des Services Techniques de la Ville assistaient à la Commission avec voix consultative.

A souligner également que l'Opposition Municipale, en la présence d'un de ses membres, a constamment été associée aux échanges de la CAO et l'on

ajoutera que ce représentant s'était signalé, par le passé, par une vigilance sévère sur tous les dossiers présentés en Commission d'Appel d'Offres. Aucune remarque n'a été émise à l'encontre des estimations de l'Administration et mieux même, le Conseil Municipal a, lors du passage du rapport le 17 juillet 2006, approuvé ce dernier et a unanimement félicité les Services.

La Ville tient à préciser qu'elle est consciente que ces estimations reposaient sur des études publiées dans des journaux à caractère professionnel ou plus général et qu'elle ne pouvait s'appuyer sur une étude économique préalable. Les délais n'ont pu conduire à la réalisation de celle-ci et les seules sources d'information possibles résidaient dans les appels d'offres déjà passés, dont celui de Bordeaux ainsi que dans des documents professionnels et des journaux spécialisés.

La Ville prie la Chambre de noter que l'estimation à 2000 € par an et par vélo présentée à la 2^{ème} CAO, celle du 31 mai 2006, a été avancée alors même que l'offre du candidat n'avait pas été ouverte. Lors de la dernière Commission d'Appel d'Offres, il convenait de savoir si le prix annuel par vélo du candidat était compatible avec l'estimation de l'Administration ou si l'infructuosité devait être déclarée.

Cette infructuosité aurait pu être retenue par la Commission d'Appel d'Offres du 28 juin 2006, or elle ne l'a pas été car l'évolution du coût du vélo relevée par deux nouveaux articles a paru compatible avec l'offre de l'entreprise.

Enfin, pour la Ville d'Aix-en-Provence, il est essentiel de noter le fait que le coût annuel d'un vélo est la résultante d'un marché global incluant de nombreuses autres variables, à savoir le montant de la redevance, les autres prestations éventuellement fournies, la gamme des matériaux retenus et la qualité des prestations d'entretien et de maintenance souhaitées ...

Dans les circonstances de la fin du printemps 2006 (les articles de presse sur les vélos se succédaient les uns aux autres), l'offre du prestataire est apparue globalement comme acceptable malgré un prix du vélo par an dans le haut de la fourchette, compte tenu de l'ensemble des autres réponses fournies par la société JCDECAUX, en particulier sur la qualité et la technicité du mobilier urbain.

La Ville tient à rappeler qu'en dépit du caractère particulièrement sensible et médiatique de ce type de marché, le Contrôle de Légalité n'a pas crû devoir faire la moindre remarque sur l'ensemble des délibérations qui s'y sont

rapportées, ni concernant son objet, ni concernant le choix de la procédure suivie.

Concernant l'utilisation des vélos, la Chambre a, à juste titre, relevé qu'après des débuts plutôt prometteurs, l'utilisation des vélos par le public aixois, voire les touristes, n'a pas répondu pour l'instant aux espérances. La Ville insiste cependant sur le caractère novateur et durable de ce marché qui correspond à une priorité de la politique de déplacements futurs à Aix et en Pays d'Aix dans une approche de développement durable.

La Ville est consciente de cette difficulté soulignée par la Chambre et a pris contact en novembre 2009 avec son prestataire pour relancer l'utilisation des vélos aixois en agissant sur plusieurs plans.

D'une manière générale, en s'appuyant sur l'expérience du prestataire, la Ville engagera dès 2010, une série d'actions destinées à relancer l'utilisation des vélos :

- Détermination d'un profil d'abonné type afin de mieux déterminer les tarifs du service.
- Association de la relance des V'hello à l'organisation d'événements tournant notamment autour du développement durable (par exemple, opération de la Ronde Cycliste d'Aix le 22 mars 2009).
- Etude de la réimplantation de certaines stations et meilleure signalétique des stations actuelles.
- Campagnes de diffusion des formulaires d'abonnement dans la presse locale ou dans le magazine de la Ville.
- Mise en place de nouvelles pistes cyclables dans le cadre du Plan de Déplacements Urbains (PDU) élaboré par la Communauté d'Agglomération.

Les difficultés d'une plus complète analyse préalable des besoins ont déjà été relevées plus haut. En l'occurrence, la Ville pense que c'est essentiellement d'un défaut de communication et de publicité basiques que découle l'insuffisante utilisation des vélos par les usagers.

Enfin la Chambre souligne le transfert de la charge du dispositif « V'hello » de l'utilisateur vers le contribuable. La Ville précise que ce transfert est dans la logique de la faiblesse des recettes revenant à la Collectivité mais plus encore constitue une des conséquences de la sous utilisation du dispositif, d'où les actions qu'elle a engagées et qu'elle renforcera dans les mois à venir.

V / DOMAINE « LES RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS »

Observations portant sur la partie VII Relations avec les Associations (pages 40 à 41/41)

Les observations de la CRC dans le domaine des relations avec les associations portent essentiellement sur :

- la reconduction, d'année en année, des subventions accordées aux petites associations de proximité
- l'absence d'objectifs précis, clairement formulés, dans les conventions établies pour les subventions supérieures à 23 000 €
- le non respect, par certaines associations, de l'obligation de transmission de leurs comptes à la collectivité
- le Country Club Aixois
- l'adaptation des subventions aux besoins réels des associations

a) La reconduction annuelle des subventions aux petites associations de proximité

Comme le souligne la CRC, 513 associations ont perçu, en 2007, une subvention inférieure à 23 000 € pour un montant total de 2 Millions d'€uros. Cela représente une moyenne de moins de 3 900 € pour les associations qui exercent une activité régulière et stable au fil des années. La reconduite annuelle de la subvention,, est considérée comme une aide de la ville au maintien des liens sociaux qu'engendre l'activité de l'association mais aussi comme une limite de son intervention malgré les projets de développement présentés régulièrement par ces petites associations.

b) L'absence d'objectifs précis dans les conventions passées avec les associations percevant une subvention supérieure à 23 000 €

La ville admet que ces conventions présentent un caractère trop général et ne décrivent pas expressément de manière précise les missions confiées à l'association.

La motivation essentielle de la Ville était alors de laisser une certaine liberté d'action aux associations pour éviter le risque d'une requalification de la convention en marché public ou en délégation de service public.

Depuis, les conventions passées avec les associations s'efforcent d'identifier plus clairement les actions subventionnables et que l'on trouve généralement décrites dans le compte-rendu annuel d'activité remis en fin d'exercice par les associations.

c) La transmission des comptes annuels par les associations subventionnées

Pour les petites associations qui la plupart du temps n'établissent pas de bilan, la communication du compte de résultat se fait en général au moment du dépôt de la demande de subvention pour l'exercice suivant : une page de ce document retrace les comptes de l'exercice écoulé, une autre est consacrée aux comptes prévisionnels de l'exercice à venir.

Les associations de taille plus importante percevant une subvention supérieure à 23 000 € recourent aux services d'un Expert Comptable, voire pour certaines à un Commissaire aux Comptes. Dans ce cas, la communication des documents comptables à la collectivité n'intervient qu'au cours du mois de juin ou juillet de l'année suivante.

C'est pour cette raison que les subventions supérieures à 23 000 € sont versées en 3 fois selon le calendrier fixé dans la convention : un premier acompte au cours du premier trimestre, un second acompte au cours du deuxième trimestre, le solde au cours du dernier trimestre après réception par la Ville des comptes de l'exercice antérieur.

L'annexe au compte administratif réunit bien tous les documents comptables prévus par réglementation (bilans et comptes de résultat), avec parfois ceux de l'exercice N-1 pour les associations dont la comptabilité est établie par un cabinet comptable (mais la réglementation évoque « les derniers comptes connus »).

La CRC a d'ailleurs pu constater que seuls ne figurait pas en annexe du compte administratif 2006 les comptes du Country Club Aixois qui connaissait à cette date une situation financière difficile.

d) Le Country Club Aixois

Le Country Club est débiteur envers la Ville de la somme de 334 044,60 € suite à la mise en jeu d'une garantie d'emprunt.

Un titre de recette de ce montant a été émis en début d'année 2009 à l'encontre du Club (titre n° 418, bordereau n° 61 du 26/03/09).

Des négociations sont en cours avec le Country Club pour l'établissement d'un échéancier de remboursement.

e) L'adaptation du montant des subventions aux besoins réels des associations

Quelques associations (notamment des crèches privées ou des associations à vocation sociale) ont été amenées à thésauriser et placer leurs liquidités en valeurs mobilières de placement pour anticiper des dépenses programmées comme le recrutement de salariés ou la réalisation d'investissements.

Les remarques de la CRC sur ce sujet nous ont aidés à réduire les subventions accordées aux associations concernées de manière que leur trésorerie disponible n'excède pas les besoins de trois mois de fonctionnement.