

OBJET

**FINANCES -
Communication du
rapport
d'observations
définitives de la
Chambre Régionale
des Comptes
relatives à l'enquête
nationale sur
l'investissement du
bloc communal pour
les exercices 2015 et
suivants.**

==

**Rapporteur :
Mme le Maire**

Date de convocation :
21/09/2021

Date d'affichage :
30/09/2021

Nombre de Conseillers
en exercice : 45

Quorum : 15

Nombre de Conseillers
présents ou représentés : 42

Nombre de Conseillers
votant : 42

EXTRAIT DU PROCES-VERBAL

DES DELIBERATIONS DU CONSEIL MUNICIPAL

Séance du 27 SEPTEMBRE 2021 à 18h00

en la salle du Conseil de l'Hôtel de Ville

Sont présent(e)s :

Mme Frédérique MACAREZ, M. Freddy GRZEZICZAK, Mme Marie-Laurence MAITRE, M. Thomas DUDEBOUT, Mme Françoise JACOB, M. Alexis GRANDIN, Mme Sylvie ROBERT, M. Michel MAGNIEZ, Mme Béatrice BERTEAUX, M. Frédéric ALLIOT, Mme Monique BRY, M. Karim SAÏDI, Mme Mélanie MASSOT, Mme Sandrine DIDIER, M. Vincent SAVELLI, Mme Colette BLEROT, M. Bernard DELAIRE, M. Jean-Michel BERTONNET, M. Lionel JOSSE, Mme Luz GARCIA IDALGO, M. Philippe VIGNON, M. Yves DARTUS, Mme Djamila MALLIARD, M. Pascal TASSART, Mme Sylvette LEICHNAM, Mme Agnès POTEL, M. Xavier BERTRAND, M. Dominique FERNANDE, M. Philippe CAMELLE, Mme Assiba BEAUFRERE, Mme Aïssata SOW, Mme Aïcha DRAOU, Mme Najla BEHRI, Mme Cindy JANKOWIAK, M. Antoine MACAIGNE, M. Julien ALEXANDRE, M. Louis SAPHORES, Mme Anne-Sophie DUJANCOURT, M. Julien CALON, M. Olivier TOURNAY, M. Aurélien JAN.

Sont excusé(e)s représenté(e)s :

Mme Lise LARGILLIERE représenté(e) par Mme Cindy JANKOWIAK.

Absent(e)s :

Mme Sylvie SAILLARD, Mme Nathalie VITOUX, M. Sébastien ANETTE.

Secrétaire de Séance : Mme Najla BEHRI

Vu les articles L 1612-1 à L 1612-20 du Code Général des Collectivités Territoriales.

Vu les articles L 211-8 et L 243-6 du Code des Juridictions Financières.

La Chambre Régionale des Comptes du Nord-Pas-de-Calais-Picardie a analysé la gestion de l'investissement du bloc communal pour les exercices 2015 et suivants.

Dans sa séance du 10 mai, la Chambre a examiné la réponse formulée par la Collectivité suite aux observations provisoires et arrêté ses observations définitives sous la forme d'un rapport.

En application de l'article L. 243-6 du Code des Juridictions Financières, cette question doit être inscrite à l'ordre du jour du conseil et une copie intégrale du rapport d'observations définitives doit être transmise à chacun des membres de l'assemblée délibérante, lequel se trouve annexé à la présente délibération.

Ce rapport donne lieu à un débat.

C'est pourquoi, il est proposé au Conseil :

– de prendre connaissance du rapport de la Chambre Régionale des Comptes et d'en débattre.

DELIBERATION

Le Conseil Municipal prend acte.

Pour extrait conforme,


Frédérique MACAREZ
Maire de Saint-Quentin

Accusé de réception – Ministère de l'intérieur

002-210206660-20210927-54501-DE-1-1

Acte certifié exécutoire

Réception par le préfet : 30 septembre 2021

Publication : 30 septembre 2021

Pour l'"Autorité Compétente"
par délégation



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE SAINT-QUENTIN

*Tome 1 – Enquête nationale sur l'investissement
du bloc communal*

(Département de l'Aisne)

Exercices 2015 et suivants

**Destiné à recevoir la réponse des personnes destinataires,
le présent document est confidentiel.**

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 10 mai 2021.

AVANT-PROPOS

Le présent rapport d'observations définitives, une fois délibéré, est adressé aux représentants légaux des collectivités ou organismes contrôlés afin qu'ils apportent, s'ils le souhaitent, une réponse qui a vocation à l'accompagner lorsqu'il sera rendu public. C'est un document confidentiel réservé aux seuls destinataires, qui conserve un caractère confidentiel jusqu'à l'achèvement de la procédure contradictoire. Sa divulgation est donc interdite, conformément à l'article L. 241-4 du code des juridictions financières.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	7
RECOMMANDATIONS*	8
1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE ET PROBLÉMATIQUES PARTICULIÈRES.....	10
1.1 Le territoire et le contexte socio-économique.....	10
1.2 L'organisation administrative	11
1.3 La mutualisation avec la communauté d'agglomération	11
1.3.1 La mise en œuvre du schéma de mutualisation de 2015.....	11
1.3.2 Les démutualisations de 2016.....	13
1.3.3 Les changements postérieurs	14
1.3.4 L'impact sur les services	14
1.4 Les ressources humaines.....	15
1.4.1 L'organisation de la direction	15
1.4.2 Les effectifs	16
1.4.3 La résorption de l'emploi précaire.....	17
1.4.4 Les heures supplémentaires	17
1.5 La gestion de la crise sanitaire	19
1.6 Les subventions versées	19
1.6.1 Les aides aux associations	19
1.6.2 Le subventionnement de la SASP « Saint-Quentin Basket Ball ».....	21
2 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE.....	25
2.1 L'organisation de la direction des finances	25
2.2 La qualité de l'information budgétaire	26
2.2.1 Les rapports sur les orientations budgétaires	26
2.2.2 Les documents thématiques préalables au vote du budget	27
2.2.3 Les budgets et les comptes administratifs.....	27
2.2.4 La publicité des informations budgétaires	29
2.2.5 Les prévisions budgétaires et leur exécution	30
2.2.6 Les restes à réaliser.....	31
2.2.7 La gestion en autorisations de programme et crédits de paiement	31
3 LA FIABILITÉ DES COMPTES.....	34
3.1 L'inventaire.....	34
3.2 L'intégration au patrimoine des nouveaux équipements	34
3.3 Les dotations aux provisions.....	35
3.4 Le rattachement des charges et des produits.....	36
3.5 Les refinancements d'emprunts	36
4 ANALYSE FINANCIÈRE.....	38
4.1 Les performances financières annuelles	38
4.1.1 L'épargne.....	38
4.1.2 Les recettes	40
4.1.3 Les charges de gestion	43
4.1.4 La contractualisation avec l'État.....	44

4.2	Les investissements.....	45
4.3	La situation bilancielle	46
4.3.1	L'endettement	46
4.3.2	Le fonds de roulement et la trésorerie	49
4.4	Impact financier de la crise sanitaire	50
4.4.1	Conséquences sur le fonctionnement.....	50
4.4.2	Conséquences sur l'investissement.....	51
4.5	Les perspectives	52
5	ENQUÊTE SUR L'INVESTISSEMENT LOCAL	55
5.1	Le pilotage stratégique de l'investissement	55
5.1.1	Les principes arrêtés	55
5.1.2	Les documents-cadres.....	56
5.1.3	La prise en compte du développement durable	58
5.1.4	La coordination intercommunale	60
5.1.5	La connaissance du patrimoine.....	60
5.1.6	La gestion du patrimoine existant.....	61
5.1.7	La programmation pluriannuelle	63
5.1.8	L'information des élus.....	64
5.2	Les études préalables et la prise de décision.....	65
5.3	La mise en œuvre	66
5.3.1	L'organisation et les moyens	66
5.3.2	La conduite de projets.....	67
5.3.3	Les aides financières.....	68
5.3.4	L'externalisation du chauffage urbain	69
5.4	L'évaluation de la politique d'investissement	69
	ANNEXES	71

SYNTHÈSE

Avec un peu plus de 55 000 habitants, la commune de Saint-Quentin est la plus peuplée du département de l'Aisne. Sa situation socio-économique est fragile avec un taux de pauvreté de 28 %. Quatre quartiers rassemblant 21 % de la population sont classés prioritaires au titre de la politique de la ville.

Alors que la majorité des collectivités territoriales ont vu leur dotation globale de fonctionnement baisser, Saint-Quentin fait partie de celles qui continuent à bénéficier d'un soutien financier important de la part de l'État. Depuis 2015, la commune a ainsi perçu chaque année 21 M€, qui représentent 27 % de ses ressources. S'y ajoutent des fonds de plusieurs dispositifs nationaux comme le contrat de ville et le programme « Action cœur de ville ».

La situation financière est saine. Les réserves, d'un niveau élevé, conservées en fonds de roulement à hauteur de 18 M€ fin 2019, et la trésorerie abondante mériteraient d'être ajustées aux besoins municipaux réels ou anticipés pour optimiser les frais financiers. La commune maîtrise ses charges de fonctionnement et respecte en cela les engagements contractuels pris vis-à-vis de l'État. Sa capacité de désendettement, de moins de cinq ans à la fin de la période, est très satisfaisante. La collectivité a investi 82 M€ de 2015 à 2019. Son action en ce domaine n'appelle pas d'observation majeure. Elle peut cependant améliorer sa gestion patrimoniale pour s'assurer que les investissements en équipements nouveaux se font bien en parallèle avec l'entretien de ceux déjà existants.

L'information du conseil municipal nécessiterait d'être étoffée en matière de projection financière, de gestion de la dette et d'investissement. Il conviendrait également que la commune améliore sa communication budgétaire en mettant à la disposition des citoyens les éléments auxquels ils doivent avoir accès facilement, d'une part, pour apprécier la situation financière de la collectivité et, d'autre part, pour connaître les conventions conclues avec les principales associations subventionnées. Suite aux observations de la chambre, la collectivité s'y est d'ores et déjà engagée.

L'administration communale a connu des changements organisationnels de grande ampleur, principalement en 2016. Ils ont concerné plus du tiers de l'effectif. Fin 2015, des services communs avec la communauté d'agglomération ont été créés. Plusieurs d'entre eux ont finalement été démutualisés en 2016. Dans un temps si court, il n'est pas possible que la commune en ait tiré des avantages en termes d'efficacité et d'efficience. La chambre constate, à cet égard, que c'est au cours de l'année 2016, que des anomalies ont affecté la fiabilité des comptes et que des retards de remboursements d'emprunts ont généré près de 300 000 € de frais financiers supplémentaires. Sur le plan des ressources humaines, un plan de résorption de l'emploi précaire mis en œuvre en 2019 et 2020 a permis à 125 agents qui avaient été recrutés à titre temporaire de voir leur situation pérennisée sur des emplois permanents. Fin 2019, l'effectif était de 940 agents, avec une masse salariale contenue à 40 M€ par an depuis 2017.

RECOMMANDATIONS*

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

Rappels au droit (régularité)

	<i>Totalement mis en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mis en œuvre</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit n° 1 : rendre accessible sur internet les données essentielles des conventions conclues avec les associations percevant une subvention annuelle de plus de 23 000 €, conformément à l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et ses textes d'application.	X				20
Rappel au droit n° 2 : permettre aux citoyens d'avoir un accès facile et complet aux informations budgétaires et financières, conformément aux articles L. 2313-1 et R. 2313-8 du code général des collectivités territoriales.		X			30

Recommandation (performance)

	<i>Totalement mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
Recommandation unique : améliorer l'information du conseil municipal en présentant le programme pluriannuel d'investissement, lors du débat d'orientation budgétaire et à l'occasion des délibérations spécifiques sur les autorisations de programme et crédits de paiement.				X	64

* Voir notice de lecture en bas de page.

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

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Saint-Quentin (Aisne) pour les années 2015 et suivantes a été ouvert par lettres du président de la chambre adressées le 17 juin 2020 à Mme Frédérique Macarez, maire et ordonnatrice en exercice, et à M. Xavier Bertrand, précédent ordonnateur en fonctions durant l'année 2015.

Ce contrôle a donné lieu à la production de deux tomes distincts. Le présent rapport (tome 1) s'inscrit dans le cadre de travaux communs aux juridictions financières relatifs à l'investissement du bloc communal¹. Il porte également sur l'organisation et le fonctionnement de la commune, ainsi que sur sa situation financière. Un second tome, publié concomitamment, concerne la politique de propreté urbaine, à l'occasion d'une enquête régionale menée par la chambre.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 16 décembre 2020, avec la maire actuelle et son prédécesseur.

Dans sa séance du 26 janvier 2021, la chambre a émis des observations provisoires qui ont été transmises par courriers du 2 mars 2021 à la maire en fonctions et à l'ancien ordonnateur.

Après avoir examiné leur réponse commune, la chambre, dans sa séance du 10 mai 2021, a arrêté les observations définitives suivantes.

AVERTISSEMENT

Le contrôle de la chambre régionale des comptes se déroule depuis juin 2020 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, prorogé jusqu'au 31 décembre 2021 par la loi n° 2021-160 du 15 février 2021. De telles mesures affectent la situation financière de la commune depuis l'exercice 2020 et engendrent des incertitudes sur les perspectives à venir.

La chambre, à partir des éléments qui lui ont été communiqués au cours de son contrôle, a toutefois cherché à en apprécier les effets.

¹ Le bloc communal est constitué des communes et de leurs groupements.

1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE ET PROBLÉMATIQUES PARTICULIÈRES

1.1 Le territoire et le contexte socio-économique

Commune la plus peuplée du département de l'Aisne, Saint-Quentin est également chef-lieu d'arrondissement. La communauté d'agglomération du Saint-Quentinois (CASQ) y a son siège.

La collectivité, située au nord-ouest du département, au cœur de la région naturelle du Vermandois, bénéficie d'une bonne desserte en axes de communication. Elle est, en effet, à proximité immédiate des autoroutes, à la croisée de deux routes départementales principales, desservie par une gare ferroviaire avec une accessibilité à la gare TGV Haute-Picardie. On y trouve, enfin, un fleuve côtier et le canal de Saint-Quentin.

La commune fait partie d'une aire urbaine qui compte 108 548 habitants et 99 communes². Sa population augmente légèrement sur la période examinée, passant de 54 373 habitants en 2016 à 55 116 en 2021, contrairement à la tendance passée qui faisait apparaître un recul de population de 0,7 % entre 2011 et 2016.

Quatre quartiers sont classés prioritaires au titre de la politique de la ville³. Ils rassemblent 21 % de la population totale. Le taux de pauvreté est élevé. Il était de 28 % en 2018, bien au-dessus de celui de la région (18 %) et du département (18,4 %).

La ville est marquée par le déclin industriel du textile et de la métallurgie, qui s'est accompagné d'un accroissement du chômage de longue durée en raison du faible niveau de qualification d'une partie de la population. Le taux de chômage des 15 à 64 ans, de 25 %, se situe au-dessus des moyennes régionale et nationale de, respectivement, 17,8 % et 16,8 %⁴.

Le secteur tertiaire est prédominant, concentrant 88 % des emplois en 2019, dont la moitié dans le public et le parapublic (administration, enseignement, sanitaire et social).

L'activité économique se développe dans l'agro-alimentaire, les produits cosmétiques, ainsi que les activités de commerce et de transport.

² INSEE, données 2017.

³ Quartiers de l'Europe, du Vermandois, de Neuville et du Faubourg d'Isle.

⁴ INSEE, données 2017.

1.2 L'organisation administrative

Sous l'autorité du maire, l'administration municipale est pilotée par un directeur général des services appuyé d'un directeur général adjoint (DGA) en charge du développement des ressources humaines et de la modernisation de l'action publique.

Outre la direction de la communication, ils encadrent un secteur fonctionnel et un secteur opérationnel qui ont la particularité d'imbriquer des services communs sous la conduite, soit de la commune, soit de la communauté d'agglomération.

Il y a quatre directions fonctionnelles : celles de l'administration générale, des finances, des ressources humaines et des grands projets de l'innovation et de la modernisation.

Un service commun, piloté par la communauté d'agglomération, gère les archives au sein de la direction de l'administration générale. En revanche, le service « Cyberbase » de la commune est intégré à la direction communautaire en charge de l'innovation numérique et du management de l'information.

Six directions opérationnelles sont directement rattachées à la direction générale (éducation de la petite enfance et de la jeunesse, animation-sports et vie associative, sécurité et protection des populations, affaires culturelles, patrimoine et direction des quartiers).

Une direction générale des services techniques, dépendant de la commune, comprend le pôle « régies » et la direction des espaces verts et de la propreté urbaine, deux directions mutualisées pilotées par la communauté d'agglomération et une direction mutualisée sous pilotage de la ville pour les équipements communaux et communautaires.

La mise en place d'une nouvelle mutualisation en 2021 devrait conduire à ce que cette organisation évolue.

1.3 La mutualisation avec la communauté d'agglomération

1.3.1 La mise en œuvre du schéma de mutualisation de 2015

Historiquement, la mutualisation de services avec la communauté d'agglomération était essentiellement sous le pilotage de la commune. Le 23 novembre 2015, le conseil municipal a approuvé un schéma de mutualisation qui s'est traduit par la création de 17 services communs pilotés par l'établissement de coopération intercommunale (EPCI)⁵. Certains agents ont, par ailleurs, été mis à disposition auprès de la commune, lorsqu'ils avaient vocation à exercer des missions pour celle-ci.

⁵ La mutualisation a également concerné le centre communal d'action sociale (CCAS), l'Office de Tourisme Intercommunal (OTC) puis, ultérieurement, le Service d'Intervention à Domicile (SIAD), sous forme de prestations, ainsi que d'autres communes membres de la CASQ.

Tableau n° 1 : Mutualisations décidées fin 2015

Services communs constitués sous pilotage de la communauté d'agglomération	Agents de la CASQ mis à disposition de la commune (hors services communs)
Direction Générale des Services ; Direction de la Logistique des Moyens Généraux ; Missions modernisation, organisation et coordination ; Direction de la Communication et des Relations Publiques ; Direction du Développement des Ressources Humaines et des Relations Sociales ; Direction des Finances et du Contrôle de Gestion ; Direction de l'Achat Public ; Direction des Systèmes d'Information et de Télécommunications ; Service Assemblées-Courrier ; Direction Générale des Services Techniques (directeur et pôle administratif et financier) ; Pôle entretien voirie : éclairage public, pavage, signalisation ; Pôle sportif/Gestion des équipements hors Palais des Sports ; Service Archives (Direction des Affaires Juridiques et de l'Administration Générale) ; Magasin central ; Garage ; Direction des Équipements communautaires ; Direction de l'urbanisme, de la voirie et des travaux neufs (hors droits des sols) ;	Cabinet du Maire et du Président (hors collaborateurs) ; Direction des Grands Projets (directeur et assistante) ; Direction des Affaires Juridiques et de l'Administration Générale (directeur et assistante) ; Direction de la Proximité (directeur, assistantes et responsable du Pôle Propreté/DMA) ; Direction de l'Animation, des Sports et de la Vie Associative (directeur et assistante) ; Direction de l'Enseignement et de la Petite Enfance (agent en charge des transports scolaires) ; Direction de la Démocratie Locale (directeur, assistante, référents administratifs et financiers et chef du service Politique de la Ville et Emploi) ; Direction de la Gestion et de la Prévention des Risques (ACMO) ; Direction de la Sécurité et de la Tranquillité Publique (directeur) ; Direction de l'Environnement et des Espaces Verts (directeur).

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

La démarche de mutualisation répondait aux trois objectifs suivants :

1. assurer la coordination de l'action publique locale, la mutualisation devant permettre un rapprochement entre les structures et favoriser ainsi une meilleure articulation des politiques publiques sur le territoire ;
2. optimiser les organisations administratives grâce à un accroissement de la performance des services par le développement des synergies et le partage de moyens ;
3. rationaliser des coûts pour réaliser des économies en évitant les « doublons » de service, afin de redéployer les gains pour le financement d'actions en faveur des habitants.

La mise en œuvre de la mutualisation s'est accompagnée du transfert à l'EPCI de 307 agents de la commune, dont l'effectif était auparavant de 887 personnes.

Sur le plan juridique et financier, le dispositif a été encadré par des conventions comportant une méthode de valorisation des services mutualisés et des clés de répartition des charges.

La perspective envisagée était d'associer d'autres communes volontaires, membres de la communauté d'agglomération, et d'étudier à partir de 2017 la création de nouveaux services communs.

1.3.2 Les démutualisations de 2016

Le 15 février 2016, la direction générale nouvellement mutualisée a finalement été scindée pour que chaque entité retrouve sa propre direction générale. L'avenant qui acte cette décision invoque pour motif les « *récentes évolutions concernant les exécutifs respectifs* ».

Le 26 septembre 2016, par un deuxième avenant à la convention, la démutualisation se poursuit avec la suppression de huit services communs :

1. La Direction de la Communication et des Relations Publiques
2. Le Pôle entretien Voirie (éclairage public, voirie, pavage et signalisation)
3. La Mission Modernisation Organisation et Coordination
4. Le Pôle sportif / Gestion des équipements
5. La Direction des Finances et du Contrôle de Gestion
6. La Direction du Développement des Ressources Humaines et des Relations Sociales
7. Le Service Courrier
8. La Direction de l'Achat Public

La décision prend effet au 1^{er} novembre 2016 pour quatre d'entre eux et au 1^{er} janvier 2017 pour les autres. Elle s'accompagne d'un transfert de 190 agents, cette fois-ci, de la communauté d'agglomération à la ville.

À cette occasion, la direction mutualisée des équipements communaux et communautaires, qui mène les travaux sur les bâtiments, demeure un service commun mais passe sous autorité de la commune⁶. Dans ce cadre, les 68 agents concernés lui sont transférés depuis la communauté d'agglomération.

L'avenant envisage, par ailleurs, la possibilité de mise à disposition partielle d'agents d'une entité à l'autre pour des missions spécifiques, ainsi que des prestations de services. Ces modalités de coopération sont actées en conseil municipal le 12 décembre 2016.

Au 1^{er} janvier 2017, il reste neuf services communs qui regroupent 218 agents.

L'exécutif a justifié la démutualisation comme la conséquence d'ajustements apparus nécessaires pour sécuriser les conventions, renforcer les méthodes de calcul ainsi que pour respecter les compétences, les ambitions et les budgets de chaque collectivité. Une autre raison invoquée a été que 10 services communs étaient financés à plus des deux tiers par la commune. Cette situation préexistait pourtant au moment de la mutualisation.

Dans leur réponse commune, la maire et l'ancien ordonnateur avancent le fait qu'il y avait nécessité d'avoir des directions séparées pour le budget et les ressources humaines afin de faire face au travail important à mener dans le cadre de l'entrée, au 1^{er} janvier 2017, de 20 nouvelles communes issues de la communauté de communes de Saint-Simon. Cependant, à l'observation, les exposés des motifs et les préambules des avenants actant les démutualisations n'évoquent pas ce sujet.

⁶ Dérogation aux dispositions communes autorisée par l'article L. 5211-4-2 du code général des collectivités territoriales à l'alinéa 3.

1.3.3 Les changements postérieurs

Des changements de moindre ampleur sont intervenus après la refonte de la mutualisation.

Le 1^{er} avril 2019, la direction générale des services techniques quitte également les services communs. Il en va de même, le 1^{er} juin 2019, pour le service « Assemblée – Actes ».

Les mises à disposition partielles de personnel entre la communauté d'agglomération et la commune ainsi que les prestations de services réciproques ont par ailleurs été modifiées à trois reprises entre 2017 et 2019.

Enfin, des conventions de groupements de commandes ont été conclues entre l'intercommunalité, la ville, le centre communal d'action sociale (CCAS) et le service d'intervention à domicile (SIAD). Elles couvrent 17 domaines de compétence. La commune et l'agglomération se partagent la coordination de ces dispositifs. De 2015 à 2020, la ville a géré 92 groupements de commandes, de durées variables.

1.3.4 L'impact sur les services

Les multiples changements d'organisation intervenus entre 2015 et 2019 ont parfois pris la forme d'« aller-retour » entre les deux entités, de directions fonctionnelles, comme celles des ressources humaines (DRH) et des finances, ainsi que de directions opérationnelles, comme celle de la direction des équipements communaux et communautaires.

L'année 2016 aura été particulièrement marquée par le volte-face consistant à démutualiser des services communs moins d'un an après les avoir constitués. Plus du tiers des effectifs municipaux a été concerné. Pour certains agents, il y a eu départ puis retour dans la commune en moins d'une année, induisant une certaine instabilité.

Le rapport sur la mutualisation, présenté au conseil municipal le 12 décembre 2016, mentionne qu'il y aurait des économies réalisées. Leur évaluation n'est cependant pas faite, le document précisant qu'elles restent à mesurer avec l'appui d'un cabinet d'audit.

Il indique, en outre, que trois types d'indicateurs ont été définis pour mesurer l'atteinte des objectifs assignés à la mutualisation en 2015 : des indicateurs d'intégration, d'efficacité et de qualité. Le document mentionne que des cibles seront fixées au moment du débat d'orientation budgétaire. À l'observation, les rapports sur les orientations budgétaires des années 2016 à 2020 n'en font pas état.

Avec l'appui d'un cabinet, la commune avait entamé le chantier de mise en place d'indicateurs en septembre 2016. Cependant, les démutualisations qui sont intervenues ont finalement conduit à réorienter la mission sur un accompagnement au traitement financier des impacts des changements.

Il est peu vraisemblable que la mise en œuvre des décisions relatives à la mutualisation ait permis des économies ou des améliorations de l'efficacité et l'efficience des services publics. Au contraire, et comme le soulignent les rapports sur la mutualisation, présentés au conseil

municipal chaque année, l'accompagnement de ces changements organisationnels de grande ampleur requiert un investissement managérial important, des concertations régulières, la définition de nouveaux processus de travail, des actions de communication, de la formation, des accompagnements individualisés des agents...

Comme dans toute réforme structurelle, la première étape de déploiement se traduit par une diminution de la productivité, le temps que la nouvelle organisation se stabilise. Les bénéfices ne s'enrangent que dans le moyen terme. La mutualisation puis la démutualisation à Saint-Quentin n'ont pu que générer une perte d'efficacité à court terme, sans bénéfice ultérieur.

C'est d'ailleurs au cours de l'année 2016 que l'analyse comptable et financière met en lumière des erreurs de fiabilité et des pertes financières sur des contrats d'emprunts non suivis (cf. *infra*).

La commune a prévu un nouveau mouvement de mutualisation en 2021. Il conviendra de préparer suffisamment le projet en amont afin qu'il puisse se traduire, dans les faits, par des gains en termes financiers et de qualité des services publics.

Dans sa réponse, la maire confirme approfondir actuellement le travail avec la communauté d'agglomération sur le nouveau projet de mutualisation, et que ce dernier se fait de façon participative.

1.4 Les ressources humaines

1.4.1 L'organisation de la direction

Sur la période examinée, la direction des ressources humaines a connu de multiples changements, du fait de l'instabilité de la mutualisation avec la communauté d'agglomération, de réorganisations internes et de rattachements hiérarchiques divers.

L'entité est devenue un service commun, sous pilotage communautaire, le 20 décembre 2015, pour finalement réintégrer l'administration communale le 1^{er} janvier 2017.

Après une vacance du poste de DRH pendant 18 mois, à l'arrivée d'une directrice en mai 2018, la direction a été réorganisée. De nouveaux changements sont intervenus en 2020 et le directeur du développement des ressources humaines de la communauté d'agglomération a été mis à disposition partielle de la ville, à hauteur de 50 % de son temps. En 2021, la DRH devrait de nouveau être mutualisée en redevenant un service commun.

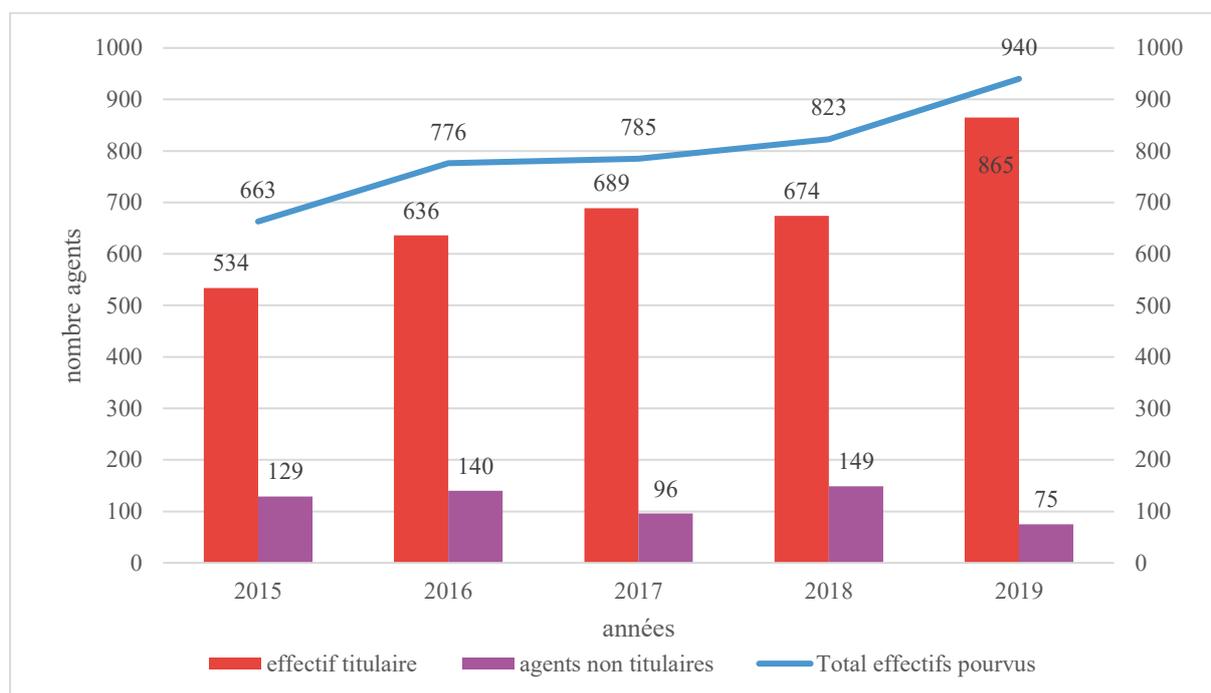
Ces changements ont conduit à des mouvements de personnel, à des vacances de postes d'encadrement et à des modifications des pratiques. Durant cette période, la continuité du service a été assurée mais la DRH a été fragilisée.

Un plan d'actions est en cours pour remédier à la situation et développer la valeur ajoutée des actions menées auprès des directions opérationnelles.

1.4.2 Les effectifs

Au 1^{er} janvier 2020, la commune comptait 940 agents. Le nombre de postes a augmenté de 42 % entre 2015 et 2019. Cette hausse s'explique principalement par les mouvements de balancier de la mutualisation intervenus sur des périmètres variables et par la résorption des emplois précaires. Cette évolution s'est cependant faite tout en maîtrisant la masse salariale (cf. *infra*).

Graphique n° 1 : Évolution des emplois permanents entre 2015 et 2019



Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes administratifs.

La filière technique est prédominante et davantage représentée que les six autres filières⁷ par rapport à la moyenne des communes⁸ (56 % des effectifs contre 45 % au niveau national). En 2019, 83 % des agents permanents appartiennent à la catégorie C (agents d'exécution).

⁷ Sept filières existent dans les collectivités territoriales : administrative, technique, sanitaire et sociale, culturelle, sportive, police municipale et animation.

⁸ Source : *Les collectivités locales en chiffres, 2020*.

1.4.3 La résorption de l'emploi précaire

La commune a mis en œuvre un plan de résorption de l'emploi précaire sur la période 2018-2019.

Les postes de personnels temporaires dont les contrats avaient été renouvelés à plusieurs reprises et qui, dans les faits, travaillaient de façon pérenne pour la commune, ont été transformés en emplois permanents. Cette évolution, encouragée par le cadre législatif⁹, a donné la possibilité aux personnes concernées d'avoir accès au statut de fonctionnaire.

Au 1^{er} janvier 2020, 125 agents ont ainsi été placés sur emploi permanent à temps non complet, notamment sur des cadres d'emplois d'adjoints techniques affectés à des missions dans les domaines de l'entretien des écoles, d'activités périscolaires et de l'animation. Il en est résulté fort logiquement une baisse significative de la proportion de personnel non-titulaire par rapport à l'effectif total, passée de 18 % à 8 %.

La transformation s'est faite en maîtrisant la masse salariale qui est restée stable à 26 M€.

1.4.4 Les heures supplémentaires

1.4.4.1 L'évolution de 2017 à 2019

En 2017 et 2018, le volume d'heures supplémentaires rémunérées et le nombre d'agents en bénéficiant étaient globalement stables en moyenne de près de 20 000 heures pour 330 personnes, représentant un coût à la charge de la commune de 0,4 M€.

L'année 2019, en revanche, est atypique : plus de 52 000 heures ont été payées à un peu plus de 700 agents pour un coût de 0,74 M€. La direction de l'animation, des sports et de la vie associative (DASVA) et la direction de l'éducation, de la petite enfance et de la jeunesse (DEPEJ) sont particulièrement concernées.

Tableau n° 2 : Heures supplémentaires indemnisées

		Nombre d'agents concernés			Nombre d'heures supplémentaires		
		2017	2018	2019	2017	2018	2019
Directions ou services							
DASVA	direction de l'animation des sports et de la vie associative	25	27	118	1 596	1 571	8 799
DEPEJ	direction de l'éducation de la petite enfance et de la jeunesse	10	16	170	218	496	15 002
<i>Sous total animation - scolaire</i>		35	43	288	1 815	2 067	23 801
DGST	direction générale des services techniques	164	163	181	10 734	10 593	12 750
DSPP	direction de la sécurité et de la protection des populations	60	60	54	3 167	3 260	3 322
<i>Sous total technique - services à la population</i>		224	223	235	13 901	13 853	16 072
Autres directions ou services		79	55	182	3 377	3 593	12 124
Total commune		338	321	705	19 092	19 513	51 996

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

⁹ Notamment la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique.

La commune explique cette évolution par le déploiement du dispositif de résorption des emplois précaires. La difficulté rencontrée pour évaluer la quotité de travail précédemment réalisée par les agents concernés a conduit à les employer sur des temps non complets. Le complément d'heures nécessaires est rémunéré en heures supplémentaires, qualifiées d'heures complémentaires.

Dans sa réponse à la chambre, la maire a fait valoir que ces dernières étaient inévitables et répondaient aux nécessités de service.

La commune s'était fixée comme objectif de faire évoluer la quotité de travail de chaque agent en 2021 sur la base du temps effectivement réalisé au cours de l'année scolaire 2019-2020. Cet ajustement a été décalé d'un an en raison de la survenance de la crise sanitaire, qui a empêché d'obtenir les informations nécessaires, particulièrement pour les emplois de la DEPEJ et de la DASVA qui dépendent de l'activité scolaire. La commune devra veiller à mener le chantier d'adaptation des emplois non complets au volume de travail récurrent pour résorber cette situation anormale d'heures supplémentaires pléthoriques.

1.4.4.2 Les dépassements du contingent de 25 heures

Lors de son précédent contrôle, la chambre avait relevé un nombre important de dépassements du contingent mensuel de 25 heures¹⁰. La délibération du 7 novembre 2014 relative aux modalités de compensation des indemnités horaires pour travaux supplémentaires en prévoit, certes, la possibilité mais rappelle son caractère exceptionnel. Cette délibération dresse la liste des services et emplois de catégories B et C qui peuvent y prétendre¹¹. Elle fixe aussi, pour principe, la récupération des heures, leur rémunération devant rester exceptionnelle.

Des dépassements du plafond mensuel de 25 heures supplémentaires ont eu lieu à plusieurs reprises. Certains concernent des agents qui ne sont pas visés par la délibération du 7 novembre 2014.

Contrairement à ce que prévoit ladite délibération, le comité technique n'est pas informé des dépassements du plafond de 25 heures. Dans sa réponse, la maire s'engage à le faire dès la prochaine réunion de cette instance.

Pour réguler la rémunération des heures supplémentaires, la commune procède à des contrôles inopinés pour, d'une part, s'assurer de la réalité des heures effectuées et, d'autre part, analyser les organisations de travail qui les génèrent et, de surcroît, ne permettent pas leur récupération concomitante¹².

¹⁰ L'article 6 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires dispose que « *le plafond de 25 heures supplémentaires mensuelles peut être dépassé lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient. Des dérogations peuvent être accordées à titre exceptionnel pour certaines fonctions* ».

¹¹ Service transport, pôle associatif, service propreté et services moyens généraux ; emplois d'encadrement, de manutention, d'entretien, chauffeurs et appariteurs.

¹² La commune dispose également d'un contrôle automatisé du temps de travail, condition indispensable pour mettre en place des heures supplémentaires (décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002).

1.5 La gestion de la crise sanitaire

Durant le premier confinement, du 17 mars au 11 mai 2020, la mairie a continué à assurer, en liaison avec la communauté d'agglomération, les services essentiels à la population comme la propreté urbaine, la sécurité et la tranquillité publique.

Une cellule de crise s'est réunie chaque matin. Une organisation en « pôles transitoires » a remplacé provisoirement l'organigramme officiel des services.

Une vigilance a été apportée à ce que les services communaux restent en lien avec la population. Un document d'information et de conseils a été distribué, presque chaque semaine, dans toutes les boîtes aux lettres. 240 agents et élus se sont mobilisés pour fournir des masques en porte-à-porte. La possibilité de solliciter la mairie par voie électronique a également été maintenue. Enfin, des agents ont été missionnés pour établir un contact téléphonique avec les personnes fragiles ou isolées.

Sur le plan financier (cf. *infra*) en prenant en compte l'ensemble des hausses et des baisses des dépenses et des recettes, le coût net, en 2020, de la crise sanitaire pour la commune était évalué à 0,56 M€ au mois de novembre.

Une prime exceptionnelle d'un montant maximal de 1 000 € a été attribuée aux agents les plus mobilisés, sur la base d'une délibération du 29 juin 2020.

1.6 Les subventions versées

1.6.1 Les aides aux associations

De 2015 à 2019, la commune de Saint-Quentin a consacré en moyenne chaque année un peu plus de 2,6 M€ à des subventions en faveur d'associations. Le secteur sportif bénéficie de près de 50 % des aides totales accordées. Vient ensuite le domaine sanitaire et social, auquel 30 % des subventions sont versées. Le solde se répartit entre des associations dans les domaines du tourisme de la culture et des loisirs (14 %), du commerce (6 %), de l'éducation et de l'environnement.

La commune apporte également des aides en nature, comme le prêt de salles, à titre gratuit, qui sont valorisées.

Aux termes de la réglementation¹³, la collectivité doit établir une convention avec tout bénéficiaire qui reçoit un concours financier supérieur à 23 000 €.

¹³ Soit l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, et du décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 (...) relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques et l'arrêté du 11 octobre 2006.

Celui-ci a l'obligation de produire un compte rendu financier avec deux annexes. La première comprend un commentaire sur les écarts entre le budget prévisionnel et la réalisation des actions. La seconde apporte une information qualitative décrivant, notamment, la nature des actions entreprises et les résultats obtenus par rapport aux objectifs initiaux.

Ces éléments ont pour objectif de permettre à la commune d'apprécier, d'une part, la nécessité de la subvention au regard de la situation financière de l'association et, d'autre part, le niveau d'activité et les résultats obtenus. Cette analyse, portée à la connaissance des élus en conseil municipal, est de nature à les éclairer sur les choix d'attribution des subventions.

En 2019, 20 associations ont perçu plus de 23 000 €. Parmi elles, cinq ont reçu plus de 0,1 M€ de subventions municipales.

Dans le contexte de la crise sanitaire, la commune a décidé¹⁴ de maintenir le versement de l'aide financière accordée au titre de l'année 2020 à toutes les associations subventionnées, quelle que soit la durée d'inactivité.

Elle dispose d'une organisation et d'un processus efficaces pour analyser annuellement les demandes et contrôler l'utilisation des aides publiques, grâce à un guichet des associations, appuyé de la direction des finances.

Les conventions précitées sont bien établies. La commune va même au-delà de l'exigence réglementaire en conventionnant dès l'attribution de 10 000 €. Elle devrait, cependant, rendre accessible en ligne les aides dépassant 23 000 € de subventions, conformément à l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations¹⁵. Cette obligation de publicité n'est pas remplie. La commune peut y remédier avec son propre site internet ou avec la mise à disposition des éléments sur le site www.data.gouv.fr, avec un lien sur son site y renvoyant.

Rappel au droit n° 1 : rendre accessible sur internet les données essentielles des conventions conclues avec les associations percevant une subvention annuelle de plus de 23 000 €, conformément à l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et ses textes d'application.

Suite aux observations de la chambre, la commune a régularisé la situation.

¹⁴ Elle s'est appuyée pour cela sur la circulaire n° 6166/SG du 6 mai 2020 portant mesures d'adaptation des règles de procédure et d'exécution des subventions publiques au sens de l'article 9-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, attribuées aux associations, pendant la crise sanitaire.

¹⁵ Dernier alinéa de l'article 10, complété du décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 (...) relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques et du décret n° 2017-779 du 5 mai 2017 relatif à l'accès sous forme électronique aux données essentielles des conventions de subvention.

1.6.2 Le subventionnement de la SASP « Saint-Quentin Basket Ball »

La commune accorde un soutien financier important et récurrent à la société anonyme sportive professionnelle (SASP) « Saint-Quentin Basket Ball ». Entre 2017 et 2019, elle lui a versé 2,9 M€.

Il s'avère que les termes de la convention d'objectifs et de moyens qui lie la société à la commune ne sont pas pleinement respectés et que l'usage des aides est insuffisamment contrôlé.

1.6.2.1 Le cadre fixé par le code du sport

Les aides publiques aux clubs sportifs professionnels sont strictement encadrées et relèvent d'un régime juridique spécifique. Les sociétés sportives sont exclues du régime commun d'intervention économique des collectivités territoriales applicable aux entreprises¹⁶.

Le code du sport, en ses articles L. 113-2 et R. 113-2, limite les aides aux seules missions d'intérêt général suivantes¹⁷ :

- *« la formation, le perfectionnement et l'insertion scolaire ou professionnelle des jeunes sportifs accueillis dans les centres de formation agréés [...] » ;*
- *la participation de l'association à des actions d'éducation, d'intégration ou de cohésion sociale ;*
- *la mise en œuvre d'actions visant à l'amélioration de la sécurité du public et à la prévention de la violence dans les enceintes sportives [...] ».*

Les subventions publiques n'ont donc pas vocation à aider les clubs à équilibrer leur budget mais à les soutenir dans la mise en œuvre de missions d'intérêt général particulières.

Le montant des aides est plafonné, pour un groupement sportif constitué du club professionnel et de son association support, à 2,3 M€¹⁸ par saison sportive, en prenant en compte la totalité des subventions provenant des collectivités territoriales et de leurs groupements.

L'article R. 113-3 du code précité prévoit aussi que l'organisme doit établir une demande de subvention en fournissant des documents :

¹⁶ Article L. 122-11 du code du sport.

¹⁷ Ces dispositions, qui encadrent strictement les aides publiques aux clubs sportifs professionnels, sont issues de considérations du droit européen. Sous réserve du respect de ces critères d'éligibilité et de leur montant maximum, ce régime spécifique d'aide a été déclaré compatible avec les règles régissant le marché commun. Dans son appréciation, la Commission a en effet estimé que ces actions pouvaient être assimilées à une activité d'enseignement relevant de l'Éducation nationale, du ressort des missions générales de l'État. Pour fonder sa décision, la Commission a notamment retenu l'engagement des autorités françaises à contrôler l'utilisation des subventions reçues et à obtenir le remboursement de toute aide utilisée à d'autres fins que celles explicitement prévues.

¹⁸ Article R. 113-1 du code du sport.

« 1° Les bilans et comptes de résultat des deux derniers exercices clos ainsi que le budget prévisionnel de l'année sportive pour laquelle la subvention est sollicitée ;

2° Un rapport retraçant l'utilisation des subventions versées par les collectivités territoriales et leurs groupements au titre de la saison sportive précédente ;

3° Un document prévisionnel qui indique l'utilisation prévue des subventions demandées. »

L'attribution des subventions doit ensuite être encadrée par une convention fixant les obligations de chacune des parties¹⁹.

Enfin, comme tout organisme bénéficiant d'aides publiques, la société sportive doit rendre compte annuellement de l'utilisation faite des subventions perçues en application de l'article L. 1611-4 du code général des collectivités territoriales qui dispose, dans son alinéa 2, que « 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 ».

1.6.2.2 La convention entre la commune et la SASP

Pour les années 2017 à 2019, la commune a passé une convention avec la SASP, complétée de trois avenants.

Dans son objet, ce document vise bien les missions d'intérêt général prévues au code du sport.

Pour le contrôle de l'utilisation des aides, outre les dispositions légales et réglementaires applicables, la convention prévoit une réunion de suivi dans l'année pour un point de situation intermédiaire portant sur l'activité, la situation financière, le plan d'activités et le budget prévisionnel de la saison suivante. La SASP doit, par ailleurs, transmettre au service des sports de la ville, dans le mois suivant la fin de l'activité, un tableau certifié par le président de la société.

La convention dispose ensuite que la commune procède à une évaluation des conditions de réalisation des actions subventionnées sur un plan quantitatif comme qualitatif. L'évaluation doit notamment porter sur la conformité des résultats à l'objet de la convention, sur l'impact des actions au regard de leur utilité sociale et de l'intérêt général.

En la signant, la société prend, par ailleurs, divers engagements. Ils sont notamment de nature tarifaire, avec par exemple la gratuité des places pour les enfants de moins de 12 ans lors de matchs, et aussi de nature administrative pour que la commune soit régulièrement informée du fonctionnement de la structure.

¹⁹ Article L. 113-2 du code du sport.

1.6.2.3 Le respect des termes de la convention

Il s'avère que tant le code du sport que les termes de la convention ne sont pas pleinement respectés.

La société se cantonne à transmettre annuellement un formulaire de demande de subvention, accompagné de ses statuts et du compte rendu de l'assemblée générale approuvant les comptes. La demande est cependant vierge de presque toute information. Elle n'indique notamment pas l'usage fait des aides publiques perçues la saison précédente et ne comporte pas de document prévisionnel précisant l'utilisation à venir des subventions sollicitées. La réunion de suivi prévue dans la convention a cependant bien lieu.

Il s'avère, par ailleurs, que la gratuité des places pour les enfants de moins de 12 ans n'est, dans les faits, pas appliquée.

Dans sa réponse, la maire indique que cela n'a été le cas que pour la seule saison 2017-2018. Or, selon la chambre, les tarifs annoncés par le club pour 2019-2020 ne respectaient toujours pas l'obligation en faveur des plus jeunes.

La commune, pour sa part, ne procède pas à l'évaluation qui lui incombe. À ce jour, elle n'assure donc pas le contrôle qui devrait être mis en œuvre pour garantir l'usage régulier et efficace des aides versées. Il convient qu'elle y remédie.

Le respect des conditions d'octroi, notamment l'éligibilité des dépenses, est nécessaire tant au niveau du droit interne que du droit communautaire. Aucune autre subvention que celles prévues par le code du sport n'est, en effet, possible. Tout concours financier versé pour un autre motif serait illégal, susceptible d'être annulé par le juge administratif²⁰ et faire l'objet d'une récupération²¹ majorée d'intérêts.

Dans sa réponse, la maire fait état des actions menées entre 2015 et 2019, éligibles au titre du code du sport. La chambre observe cependant que le montant des subventions versées est bien supérieur au coût de ces actions.

²⁰ La jurisprudence admet largement la récupération des aides lorsque les conditions initiales ont été définies précisément et n'ont pas été respectées (CA, 8 juillet 1988, *Premier Ministre c/ Société Angérienne des Bois déroulés et Contreplaqués SABDEC*, n° 69220 – CE, 26 novembre 1993, *ministre de l'Industrie et de l'aménagement du territoire c/ Société industrielle française du tout terrain*, n° 103579 - CAA Bordeaux, 6 mai 2014, n° 12BDX02248).

²¹ Circulaire du 5 février 2009, *Application des règles européennes de concurrence relatives aux aides publiques aux activités économiques*.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Commune la plus peuplée du département de l'Aisne, Saint-Quentin présente une situation socio-économique fragile, avec des taux de chômage et de pauvreté élevés.

Au cours de la période examinée, l'administration communale a connu de multiples changements en raison de mutualisations de services avec la communauté d'agglomération initiées en 2015 et finalement annulées lors du changement d'exécutif en 2016.

Sur le plan des ressources humaines, des emplois permanents ont été créés pour le personnel employé de façon pérenne sur des emplois temporaires. Le dispositif a permis à 125 agents d'intégrer les effectifs de la commune sans que cela n'affecte significativement la masse salariale. Il devra, cependant, être mis fin au versement important d'heures supplémentaires, en particulier par l'ajustement des quotités de travail des emplois permanents à temps non complet récemment créés.

S'agissant des subventions versées aux associations, le dispositif de contrôle paraît efficace. En ce qui concerne la société anonyme sportive « Saint-Quentin Basket Ball », la collectivité doit cependant veiller au respect des termes de la convention et à contrôler davantage l'usage des subventions.

2 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE

La commune dispose d'un unique budget, géré dans le cadre de l'instruction M14 applicable aux communes²².

Le budget annuel exécuté sur l'exercice 2019 est de 122 M€ en recettes totales, réparties en 96 M€ en section de fonctionnement et 26 M€ en section d'investissement.

2.1 L'organisation de la direction des finances

La direction des finances n'a pas mis en place de guide formalisé des procédures budgétaires et comptables décrivant précisément chaque processus, ni établi de cartographie des risques. Les agents disposent de quelques « fiches de procédures » basiques²³. Elles sont parfois très anciennes, pas toujours datées, sans liste de diffusion et sans mention des modalités de mise à jour.

La commune peut donc progresser en ce domaine pour être en mesure de mieux suivre la réalisation de ses objectifs et se prémunir de risques susceptibles d'affecter sa situation financière²⁴. Cette démarche lui serait particulièrement utile compte tenu de son souhait de passer de l'instruction budgétaire et comptable M14 à la M57²⁵ en 2022.

Quelques indicateurs existent. Ils portent notamment sur les délais de paiement, les consommations de crédits et les subventions. En outre, depuis 2017, les dialogues de gestion réguliers avec les services permettent de suivre au plus près la prévision et l'exécution budgétaire.

La ville de Saint-Quentin dispose de 24 régies réparties en six régies d'avances, six régies mixtes et douze régies de recettes. Leur gestion est globalement satisfaisante. Douze d'entre elles ont fait l'objet d'un contrôle de l'ordonnateur entre 2017 et 2019, ce qui est un point positif à signaler.

Sur la période examinée, la direction des finances a dû faire face à des modifications importantes d'organisation, en termes de missions et d'effectifs, en raison principalement de la mutualisation suivie de la démutualisation. L'année 2016 a été particulièrement impactée par ces changements. C'est sur cette année-là que se sont, en effet, produites les principales anomalies dans les comptes, en matière de rattachement des charges et des produits, de traitement comptable et financier des refinancements d'emprunts et de dépassement des délais de paiement (cf. *infra*).

²² L'arrêté du 20 décembre 2018 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M14 applicable aux communes et aux établissements publics communaux et intercommunaux à caractère administratif, pris en application de l'article 54 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012, encadre le contenu des documents budgétaires.

²³ Virement de crédits, vente de véhicule, par exemple.

²⁴ La commune pourrait utilement faire usage du Guide du contrôle interne et financier dans le secteur public local établi par la Direction générale des finances publiques.

²⁵ Comptabilité des métropoles, des collectivités territoriales uniques et des collectivités locales sur option. La M57 constitue le référentiel le plus avancé en termes de qualité comptable.

C'est également à partir de 2016 que la commune aurait dû être particulièrement attentive à la dématérialisation des pièces comptables. Elle disposait en effet de près de quatre années pour mettre en œuvre l'obligation²⁶ en la matière. Le délai du 1^{er} janvier 2019 n'a pas été tenu et un report d'échéance a dû être sollicité auprès de la direction départementale des finances publiques²⁷.

2.2 La qualité de l'information budgétaire

2.2.1 Les rapports sur les orientations budgétaires

L'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales, complété par l'article D. 2312-3, fixe le contenu du rapport sur les orientations budgétaires. Si la plupart des rubriques exigées par la réglementation sont abordées, certaines nécessitent d'être complétées.

Jusqu'en 2017, les rapports ne comportaient aucune projection des dépenses et des recettes, que ce soit en fonctionnement ou en investissement. À partir de 2018, les grandes masses financières prévisionnelles sont mises en perspective sur quatre ans (exercices N-2 à N+2). Elles se limitent cependant au total des dépenses et recettes réelles de fonctionnement.

Les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget sont particulièrement succinctes en matière de tarification et de relations financières avec la communauté d'agglomération, avec de brèves mentions qualitatives qui ne sont pas accompagnées d'évolutions prévisionnelles chiffrées. Elles sont notamment manquantes en ce qui concerne les concours financiers et les subventions.

Pour l'investissement, il manque la présentation des engagements pluriannuels. La programmation des dépenses et des recettes est absente. Concernant les autorisations de programme et crédits de paiement, depuis 2017, aucune information n'est fournie alors qu'ils constituent le mode privilégié de pilotage des investissements choisi par Saint-Quentin (cf. *infra*). Le rapport se limite actuellement à mentionner l'existence d'un plan pluriannuel d'investissement et les principes de sa mise en œuvre. Seuls les principaux investissements programmés pour l'année suivante sont indiqués.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, la maire s'engage à améliorer l'information des élus en leur présentant, à l'avenir, une vue synthétique du plan pluriannuel et prévisionnel d'investissement, accompagné d'un document en annexe qui reprendra la ventilation pluriannuelle des crédits de paiement.

²⁶ Aux termes des dispositions des articles L. 1617-4 et L. 1617-6 du code général des collectivités territoriales créé par l'article 108 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, les communes doivent transmettre aux comptables publics les pièces nécessaires à l'exécution de leurs dépenses et de leurs recettes sous forme dématérialisée avec pour date limite le 1^{er} janvier 2019.

²⁷ La commune explique ce retard par le fait que le logiciel Hélios ne pouvait fonctionner qu'en dématérialisé total ou en matérialisé total.

Les niveaux d'épargne brute et d'endettement prévus sont mentionnés dans un document annexé à la délibération. Il conviendrait de les compléter avec l'épargne nette (épargne après remboursement des annuités d'emprunts en intérêts et capital), conformément aux dispositions du code précité. Suite aux observations de la chambre, la commune s'y engage.

En 2017, 2018 et 2019, un document dédié aux ressources humaines a certes été annexé au rapport, mais il nécessite d'être largement complété. Dans sa réponse, la maire indique que ce sera fait.

La structure des effectifs et son évolution n'y est, en effet, pas suffisamment présentée, le document se limitant à la présence d'un graphique de la variation des effectifs permanents et mutualisés sur l'année en cours. Il n'est pas précisé s'il s'agit des effectifs physiques ou des équivalents temps plein. De plus, les informations fournies ne permettent pas de connaître la répartition par filière et par grade.

La thématique de la durée effective du travail est brièvement évoquée dans les rapports adoptés en 2016, 2017 et 2018. Le document sur le personnel se cantonne à mentionner, d'une part, les objectifs de la signature de l'accord sur l'aménagement et la réduction du temps de travail en référence à une délibération du 22 février 2001 et, d'autre part, le processus de mise en conformité du temps de travail avec la réglementation.

Le rapport de fin 2019 n'intègre plus cette rubrique, malgré l'exigence fixée par le code général des collectivités territoriales.

Pour la bonne information des élus et des citoyens, il convient donc d'améliorer et de compléter ce rapport annuel sur les orientations budgétaires.

2.2.2 Les documents thématiques préalables au vote du budget

Plusieurs rapports doivent être présentés aux élus, préalablement au vote du budget, afin de mettre en perspective ce dernier.

Le premier porte sur la situation en matière de développement durable intéressant le fonctionnement de la collectivité²⁸. Le second traite d'égalité entre les femmes et les hommes²⁹, en particulier les politiques que la commune mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation.

Ces rapports sont bien établis et présentés aux élus.

2.2.3 Les budgets et les comptes administratifs

Les articles L. 2313-1, R. 2313-1 et suivants du code général des collectivités territoriales, complétés de l'instruction budgétaire et comptable M14, encadrent le contenu des documents budgétaires.

²⁸ Article L. 2311-1-1 du code général des collectivités territoriales.

²⁹ Obligation introduite à compter du 1^{er} janvier 2017 par l'article n° 61 la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes et son décret d'application n° 2015-761 du 24 juin 2015.

Ces derniers doivent notamment être assortis d'états portant sur la situation patrimoniale et financière de la collectivité ainsi que sur ses différents engagements. L'article R. 2313-3 du code précité les liste précisément. Ils visent à fournir une information complète aux élus et aux contribuables sur des éléments substantiels du bilan (dette et trésorerie notamment) et du « hors bilan » (engagements donnés ou reçus envers des tiers), et sur divers éléments qui permettent d'appréhender dans son ensemble la situation de la commune. Il importe donc que les règles d'information et de transparence soient respectées.

Si, au cas d'espèce, les budgets et comptes administratifs sont corrects sur la forme et le fond, des lacunes ont été constatées certaines années. Des annexes nécessitent encore d'être insérées, améliorées ou complétées. Dans sa réponse à la chambre, la maire indique que la commune va engager une action en ce sens.

2.2.3.1 La dette

Les annexes relatives à la dette sont correctement renseignées, à l'exception de deux états : l'un en cas de remboursement anticipé d'emprunt avec refinancement et l'autre s'il y a eu des renégociations d'emprunts au cours de l'exercice passé.

Sur la période 2015-2019, aucun des comptes administratifs ne comporte ces annexes particulières. Or, deux opérations importantes de refinancement de sept emprunts ont été menées en 2015 et 2016 (cf. *infra*). Il est à regretter que les élus n'en aient pas été mieux informés au moment de l'approbation des comptes par l'assemblée délibérante.

2.2.3.2 Le patrimoine

L'article R. 2313-3 du code général des collectivités territoriales dispose que l'état de variation du patrimoine est une annexe obligatoire du compte administratif. En application de l'instruction M14, il se décline en cinq fiches à renseigner³⁰.

La ville de Saint-Quentin a réduit cette annexe à un seul document qui liste ses acquisitions et cessions selon une présentation qui n'est pas conforme à la réglementation. Si des informations sont fournies sur la nature de l'immobilisation et l'identité du vendeur ou de l'acquéreur, elles restent incomplètes sur des données comme les plus ou moins-values réalisées et le cumul des amortissements antérieurs. En 2016, 2017 et 2018, des états étaient annexés à la délibération approuvant le compte administratif mais relatifs aux seuls terrains. En 2019, l'annexe n'a pas été complétée.

Dans sa réponse à la chambre, la commune indique qu'elle engage une démarche de concertation avec le comptable pour s'assurer de la cohérence de l'information patrimoniale.

³⁰ A. 10.1 (état des entrées d'immobilisations) – A. 10.2 (état des sorties des biens d'immobilisations) – A. 10.3 (opérations liées aux cessions) – A. 10.4 (état des entrées d'immobilisations) – A. 10-5 (état des sorties des biens d'immobilisations).

2.2.3.3 Le personnel

De 2015 à 2018 la collectivité n'a pas utilisé la bonne maquette, tant dans les budgets que les comptes administratifs, avec une information appauvrie au regard des exigences requises. Il n'était notamment pas possible d'identifier clairement les emplois budgétaires permanents à temps complet et ceux à temps non complet. Les emplois pourvus étaient présentés sans indiquer s'il s'agissait d'un effectif physique ou d'équivalents temps plein³¹. Cependant, l'anomalie a été corrigée sur le compte administratif 2019 et le budget 2020.

Jusqu'au vote du compte administratif 2019, la seconde partie de l'état relatif au personnel contractuel n'était pas non plus suffisamment renseignée. La distinction entre les agents non-titulaires occupant un emploi permanent et ceux sur emploi non permanent n'était pas apparente. La nature du contrat (à durée déterminée ou indéterminée, contrats aidés) n'était pas spécifiée, ni, dans certains cas, la filière de rattachement. Ainsi, les assistantes maternelles étaient classées en « emplois communaux ». Lors de l'établissement du compte administratif 2019, cette annexe a été améliorée mais il n'y a encore pas le montant des rémunérations ni les informations sur les agents recrutés sur contrats emplois compétence (anciens emplois aidés).

2.2.3.4 Les délégations de service public

Pour les délégations de service public (DSP), l'instruction M14 prévoit qu'elles soient listées dans le budget primitif et le compte administratif. Le code précité dispose, par ailleurs, que les rapports annuels des délégataires doivent être joints aux comptes administratifs.

En 2019, seule la DSP relative à l'organisation d'évènements promotionnels est mentionnée sur le compte administratif, alors que la commune est engagée dans deux autres contrats qui portent sur le chauffage urbain et le stationnement.

De plus, les rapports des délégataires n'ont pas été joints sur toute la période examinée, quand bien même ils sont présentés au conseil municipal lors de délibérations spécifiques. La commune s'engage, dans sa réponse, à corriger la situation, ce qui permettra aux élus d'avoir une vision globale de la situation budgétaire et financière de la collectivité dans un document unique.

2.2.4 La publicité des informations budgétaires

Sur son site internet, la commune de Saint-Quentin met à disposition un certain nombre d'informations sur la vie municipale et son fonctionnement (démarches administratives, démocratie de proximité, grands projets et travaux en cours...).

Le code général des collectivités territoriales prévoit que des informations de nature budgétaire doivent y figurer pour la bonne information des citoyens. Ces derniers doivent notamment pouvoir accéder facilement à la présentation et au rapport adressés au conseil municipal à l'occasion du débat d'orientation budgétaire, à la note annexée au budget primitif

³¹ Les équivalents temps plein (ETP) correspondent aux effectifs présents à une date donnée, corrigés de leur quotité de travail (temps partiel, temps non complet notamment).

et à celle annexée au compte administratif. Le délai pour les mettre en ligne est d'un mois à compter de l'adoption des délibérations sur ces documents. En outre, il doit être mis à leur disposition une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles leur permettant de saisir les enjeux.

La recherche sur le site internet de la commune n'est pas aisée et ne permet d'accéder qu'à une partie de l'information requise. Des rapports sur les orientations budgétaires peuvent être trouvés pour certaines années et pas pour d'autres.

Il n'y a pas la « présentation brève et synthétique » requise pour permettre aux citoyens de saisir les enjeux de la trajectoire financière de la commune.

Il est donc nécessaire que la commune améliore sa communication budgétaire et financière en mettant sur son site, *a minima*, les informations prévues par les textes en vigueur.

<p>Rappel au droit n° 2 : permettre aux citoyens d'avoir un accès facile et complet aux informations budgétaires et financières, conformément aux articles L. 2313-1 et R. 2313-8 du code général des collectivités territoriales.</p>

Dans sa réponse aux observations de la chambre, la maire fait valoir que les conseils municipaux font l'objet d'une retransmission en direct sur une chaîne de télévision locale, que les délibérations sont accessibles sur leur site internet et que les habitants sont déjà destinataires, chaque année, d'un document expliquant le budget et présentant les projets structurants. Elle indique, par ailleurs, que le budget 2021 fera l'objet d'une publication. La chambre rappelle cependant que la présentation requise par les textes doit être respectée afin de permettre aux citoyens de mieux saisir les enjeux des informations financières.

2.2.5 Les prévisions budgétaires et leur exécution

La fiabilité des prévisions budgétaires se mesure par le taux d'exécution, défini comme le rapport entre le montant des émissions budgétaires (mandats ou titres) et le montant des crédits votés.

En fonctionnement, le taux d'exécution des recettes et dépenses réelles est un indicateur de la capacité de la collectivité à évaluer le montant des produits et des charges à venir et de la sincérité des écritures de prévision. En investissement, ce taux retrace le respect de la programmation annuelle.

Depuis 2017, la direction des finances anime un processus de préparation et de suivi budgétaire impliquant les directions opérationnelles. Les taux d'exécution des crédits sont satisfaisants, en fonctionnement et en investissement, tant en dépenses qu'en recettes.

2.2.6 Les restes à réaliser

Aux termes des dispositions de l'article R. 2311-11 du code général des collectivités territoriales, « les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. »

À la clôture d'un exercice, des états des restes à réaliser doivent être établis. Ils impactent directement les soldes d'exécution budgétaire. En section d'investissement, ils sont pris en compte pour déterminer le besoin ou l'excédent de financement reporté sur l'année suivante.

À Saint-Quentin, les restes à réaliser en dépenses n'ont été inscrits qu'à partir du budget de l'exercice 2018. Sur cet exercice, ils se sont élevés à 826 906 €, et, en 2019 à 813 886 €, représentant respectivement 5,1 % et 3,5 % des dépenses d'équipement.

Avant 2018, la commune s'est donc soustraite à son obligation d'intégrer les restes à réaliser dans ses documents budgétaires, considérant que les investissements étaient gérés avec le dispositif d'autorisations de programme et crédits de paiement (AP-CP).

Si les AP/CP ont effectivement pour finalité de ne faire supporter au budget annuel que les seules dépenses à régler au cours de l'exercice, les restes à réaliser en recettes doivent impérativement être connus et pris en compte pour déterminer le résultat de l'exercice. En ne se conformant pas à cette obligation, les résultats annuels de la section d'investissement ont été minorés. La direction des finances a indiqué qu'elle corrigerait la pratique dès 2021.

En l'absence d'état sur les recettes certaines restant à percevoir à la fin des exercices examinés, il n'a pas été possible de reconstituer les restes à réaliser et les résultats de la section d'investissement. Cependant, les subventions d'investissement ayant représenté entre 12 et 27 % des dépenses d'équipement entre 2015 et 2019, l'absence de prise en compte des restes à réaliser en recettes a été susceptible d'avoir minoré significativement le résultat de la section d'investissement lors d'un exercice au cours duquel il y aurait eu une subvention importante accordée et les aides correspondantes perçues sur des exercices ultérieurs.

La commune est donc invitée à se conformer aux exigences de l'instruction M14 sur ce point pour fournir une information fiable aux élus lors du vote du budget et du compte administratif. Suite aux observations de la chambre, une inscription des restes à réaliser en recettes est intervenue.

2.2.7 La gestion en autorisations de programme et crédits de paiement

À Saint-Quentin, la totalité des investissements, annuels et pluriannuels, sont gérés avec le dispositif des autorisations de programme/crédits de paiement (AP/CP)³² depuis 2011. Sa bonne maîtrise représente donc un enjeu important.

³² Les autorisations de programme concernent des opérations dont le paiement va s'étendre sur plusieurs exercices et permet d'éviter d'en faire supporter l'intégralité au budget d'une année. Elles constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour le financement des investissements. Elles demeurent

Sur toute la période examinée, les AP/CP ont été adoptés en même temps que les budgets et les décisions modificatives. Cette pratique ne respecte pas le code précité qui prévoit un vote par délibération distincte. Il y a été récemment remédié, par délibération du 7 décembre 2020.

Les annexes spécifiques aux AP/CP ne respectent pas l'instruction budgétaire M14 en ce qui concerne « les crédits de paiement réalisés ». Dans les comptes administratifs, les inscriptions nouvelles d'AP et les révisions au cours de l'exercice écoulé ne sont pas indiquées. Les intitulés laconiques ne permettent pas d'identifier à quoi correspondent précisément les AP.

Mis à part ces tableaux en annexe des budgets, des décisions modificatives et des comptes administratifs, aucune autre information n'est fournie aux élus lors de la création ou de la révision des AP/CP pour les exposer et faire état de leur avancement.

Seul un diaporama, présenté au moment de l'approbation du budget, fait état des opérations d'investissement annuelles et spécifiques mais sans qu'un lien soit fait avec les AP/CP. Au moment du vote du compte administratif, il n'y a pas de communication sur les réalisations.

L'information des élus sur les AP/CP doit donc être significativement améliorée. À cette fin, un guide interne pourrait être établi³³.

La reprise des montants des autorisations données par le conseil municipal a plusieurs fois été erronée, avec des anomalies importantes.

Ainsi, le 24 juin 2019, lors du vote du compte administratif 2018, le document indique que le conseil avait donné des autorisations de programme à hauteur de 92,42 M€ alors qu'en réalité, lors de l'approbation de la dernière décision modificative de 2018, l'autorisation donnée était de 89,53 M€. Une anomalie en sens inverse s'est produite le 29 juin 2020 : le compte administratif 2019 faisait état d'une autorisation de 96 M€ alors qu'elle était de 102 M€.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, la maire en convient et précise qu'une correction est intervenue.

Ce type d'erreur a lieu également lors du vote des décisions modificatives. Le 24 juin 2019, lors de l'approbation de la première décision modificative de l'exercice, il est fait état d'AP déjà accordée à hauteur de 92,4 M€ alors qu'en réalité le conseil avait validé 95,6 M€. Le 4 novembre 2019, l'écart est encore plus important : il est indiqué aux élus que l'autorisation déjà donnée est de 103,8 M€ alors qu'en fait, elle est de 93,4 M€.

Dans sa réponse, la maire indique que la commune veillera à fiabiliser la présentation des autorisations de programme et que des délibérations spécifiques seront dédiées aux AP/CP.

valables, sans limite de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées. Les crédits de paiement correspondent à la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme correspondantes.

³³ Cf. recommandation du Comité national de fiabilité des comptes locaux.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La direction des finances de Saint-Quentin a connu des changements importants entre 2015 et 2019. L'organisation actuelle devrait encore être modifiée en 2021, dans le cadre d'une nouvelle mutualisation avec la communauté d'agglomération. Il serait souhaitable de davantage formaliser les procédures budgétaires et comptables.

Si, dans l'ensemble, les documents budgétaires respectent le code général des collectivités territoriales, des améliorations semblent nécessaires. Les rapports sur les orientations budgétaires pourraient être étoffés. Les annexes des budgets et des comptes administratifs nécessitent d'être complétées en ce qui concerne la dette, le patrimoine, le personnel et les délégations de service public. Les restes à réaliser et les autorisations de programme et crédits de paiement doivent être traités avec davantage de rigueur.

3 LA FIABILITÉ DES COMPTES

La fiabilité des comptes des administrations publiques est un principe constitutionnel depuis 2008 (article 47-2 de la Constitution). Elle contribue au bon fonctionnement de la démocratie locale.

L'assemblée délibérante et l'exécutif de la collectivité doivent disposer de documents fiables leur permettant, au besoin, d'orienter la politique mise en œuvre et d'en modifier, le cas échéant, les équilibres et les priorités.

Les citoyens doivent également avoir accès à une information générale, complète lisible et fiable concernant les actions et les décisions engageant les finances locales.

3.1 L'inventaire

Les documents de l'ordonnateur et du comptable public relatifs au patrimoine sont discordants. En réponse aux observations de la chambre, la maire indique que la collectivité va engager un travail de mise en cohérence en lien avec le comptable public.

Pour les biens acquis avant 2016, il n'y a pas de concordance entre les numéros d'inventaire et ceux de l'actif, ce qui rend nécessaire, chaque année, en lien avec la trésorerie, un fastidieux travail de recouplement des deux documents pour les sorties d'immobilisations.

La commune a mis en place un processus pour améliorer la tenue de l'inventaire en lien avec les directions opérationnelles. À moyen terme, elle a en projet de faire appel à un prestataire pour gérer l'ensemble des immobilisations dans un même outil, rendre cohérent l'inventaire et l'état de l'actif et définir le processus de tenue à jour des états.

Il convient de mener à bien cette démarche pour fiabiliser le bilan dont l'exactitude a notamment un impact sur la dotation aux amortissements prise en compte dans le résultat de l'exercice.

Des actifs cédés font parfois encore l'objet d'amortissements. Un travail conjoint entre la collectivité et le comptable public est engagé pour améliorer la situation.

3.2 L'intégration au patrimoine des nouveaux équipements

Le précédent contrôle de la chambre, portant sur les exercices 2010 et suivants, avait relevé la nécessité de constater l'achèvement des immobilisations pour déclencher la prise en compte d'amortissements nouveaux. En effet, si cette opération comptable n'est pas mise en œuvre de façon régulière, il s'en suit une dotation aux amortissements minorée et par conséquent une majoration artificielle du résultat et de la capacité d'autofinancement.

Un travail de régularisation a été effectué en 2016 conduisant à un ratio d'immobilisations en cours ramenées aux immobilisations corporelles achevées, inférieur à 20 % pour les trois dernières années.

Des immobilisations anciennes demeurent inscrites au compte 23 « Immobilisations en cours ». Elles portent essentiellement sur de nombreux travaux aux faibles montants. Le volume de celles antérieures au 1^{er} janvier 2017, toujours inscrites sur l'inventaire fin 2018, s'élève à 7,25 M€.

Les immobilisations de montants importants, encore inscrites au compte 23, correspondent essentiellement à des projets de la précédente mandature. Il s'agit, notamment, de la restructuration du parvis de la gare (0,662 M€) et de la réfection des ponts de la gare (3,28 M€). Ces projets étant terminés, il conviendra de veiller à les transférer au compte 21 « Immobilisations achevées » rapidement.

L'indice de qualité comptable (IQC) de la Direction générale des finances publiques, qui permet d'établir un diagnostic annuel de la qualité des comptes locaux, fait d'ailleurs de l'intégration des immobilisations un point de vigilance pour la commune.

La collectivité doit donc poursuivre, de façon régulière, le travail entrepris qui permettra de garantir un niveau d'amortissement fiable.

3.3 Les dotations aux provisions

Les provisions ont pour objet de compenser par anticipation la diminution de valeur d'un élément d'actif (provisions pour dépréciations) ou une augmentation de passif (provisions pour risques et charges). L'insuffisance des provisions ou les reprises de provisions injustifiées peuvent conduire la collectivité à masquer un déficit réel de son compte administratif ou à présenter un excédent artificiel ou un moindre déficit. La constitution puis la gestion des provisions sont encadrées par les articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

De 2015 à 2019, les provisions n'ont pas été ajustées annuellement comme le prévoit la réglementation³⁴ et aucune dotation n'a été inscrite au budget, malgré l'ouverture de contentieux.

Plusieurs matières auraient pourtant été susceptibles de générer un risque financier pour la commune, notamment des recours d'agents en matière d'emploi et de rémunération, des contentieux avec des tiers suite à accident sur la voie publique, des litiges faisant suite à des sinistres résultant de travaux sur la voie publique.

La commune a conservé, dans ses comptes, une provision de 0,175 M€ pour dépréciation des comptes de tiers. Elle n'est pourtant pas mentionnée dans l'annexe budgétaire dédiée. Son montant est demeuré inchangé de 2015 à 2019, alors que le nombre et le montant élevés des créances impayées auraient pu justifier un ajustement régulier. En effet, sur cette période, la commune a été confrontée à un solde moyen annuel d'impayés en contentieux de 0,309 M€.

³⁴ Article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

Il convient de noter que le territoire de Saint-Quentin présente un risque d'effondrement de cavités souterraines sous le domaine public. En décembre 2018, la chaussée de la rue de Lyon s'est affaissée soudainement, ce qui a généré des travaux imprévus de 0,533 M€. Or, il n'y a pas de connaissance du volume global des investissements qui serait nécessaire pour stabiliser le domaine public, même si la commune progresse en ce domaine (cf. *infra*). Une autorisation de programme (AP) pour la « *Poursuite du comblement des souterrains* » existe. Au budget 2020, l'AP était de de 0,950 M€ avec 0,12 M€ de crédits de paiement. Un provisionnement complémentaire pour un effondrement inattendu, comme celui qui s'est déjà produit, pourrait être constitué en application du principe comptable de prudence.

En 2020, dans la décision modificative du 29 juin, les anciennes provisions ont toutes été reprises à la section de fonctionnement. Une nouvelle a été créée pour risque financier, d'un montant de 65 000 €. La décision ne comportait pas l'annexe nécessaire. Les reprises de provisions et la nouvelle dotation n'ont pas fait l'objet de délibérations spécifiques, comme l'exige pourtant l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

La gestion des provisions est donc perfectible. Dans sa réponse à la chambre, l'ordonnateur signale que la gestion des provisions fera l'objet d'une attention particulière.

3.4 Le rattachement des charges et des produits

Le rattachement des charges et des produits à l'exercice qu'ils concernent vise à faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné les charges et les produits qui s'y rapportent, et ceux-là seulement.

La commune pratique bien le rattachement. Des variations importantes de produits et de charges rattachés sont constatées sur la période examinée (cf. annexe n° 3). Elles résultent, notamment, des mouvements de mutualisation et de démutualisation.

La comptabilisation des intérêts courus non échus, qui répond au même impératif de rattachement, n'a pas toujours été correctement traitée³⁵. Il en a résulté des montants de charges financières erronés. En 2017, les frais financiers auraient dû s'élever à 1,2 M€. Ils ont été minorés de 20 % dans les comptes (cf. annexe n° 4).

Avec les régularisations effectuées par la commune, le volume global de frais financiers comptabilisé sur la période 2015-2019 est cependant exact.

3.5 Les refinancements d'emprunts

Le refinancement de la dette consiste à rembourser un ou plusieurs emprunts par anticipation, en souscrivant à cette fin un nouveau prêt. L'opération vise en général, d'une part, à générer un gain financier grâce à des conditions financières avantageuses, en intégrant le cas échéant les indemnités de remboursement anticipé du prêt soldé, et, d'autre part, à simplifier la gestion lorsqu'un seul refinancement permet de solder plusieurs emprunts.

³⁵ Mauvaise imputation comptable (compte 408 à la place du compte 16884) et intérêts courus non échus de 2015 comptabilisés en 2016.

Des opérations comptables spécifiques interviennent pour conserver une lisibilité des budgets et des comptes.

Deux opérations de refinancement ont eu lieu au cours des années 2015 et 2016. Dans la première, la commune a soldé quatre prêts, représentant un capital restant dû de 8 033 783 €, en souscrivant un nouveau contrat d'un montant de 8 491 700 €. Dans la seconde, trois autres prêts ont été résiliés, grâce à un nouvel emprunt de 5 642 300 €.

Le traitement comptable du premier contrat de refinancement n'a pas été correctement mené. Les documents comptables et financiers des exercices 2015 et 2016 s'en trouvent erronés (cf. annexe n° 5). En 2015, il apparaît un emprunt nouveau en capital de 8 491 700 € alors qu'il n'y en a pas eu cette année-là³⁶. Il s'en suit un encours de dette au 1^{er} janvier 2016 de 62 M€, alors qu'en réalité il était de 53 M€, soit une différence de 17 %.

La régularisation de l'opération en 2016 s'est traduite par une écriture de remboursement d'annuité en capital de 15 M€, alors que l'annuité sur les emprunts en cours a été de 7 M€.

Dans sa réponse, la maire explique ces anomalies par des difficultés techniques et mentionne que la régularisation est intervenue rapidement, ce qui a effectivement été le cas.

La capacité d'autofinancement nette s'est trouvée également altérée. Elle apparaît négative en 2016 (- 5,8 M€), alors que son niveau se situait en réalité à 2,3 M€.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les processus de tenue de l'inventaire comptable et de dotation aux amortissements nécessitent d'être améliorés en lien avec le comptable public. En ce qui concerne les provisions, leur gestion peut être affinée.

Des anomalies dans le traitement des emprunts ont affecté la fiabilité des comptes, impactant le résultat financier, la capacité d'autofinancement et la situation bilancielle dans des proportions significatives. Des corrections comptables ont depuis été apportées.

³⁶ À l'exception du différentiel entre le capital emprunté pour le refinancement (8 491 700 €) et le capital remboursé des 4 emprunts soldés (8 033 783 €), soit 457 917 €.

4 ANALYSE FINANCIÈRE

La commune dispose d'un seul budget, de 79 M€ en produits de gestion pour l'exercice 2019.

Sur la base des données issues de la direction générale des collectivités locales, les éléments de fiscalité et les ratios obligatoires³⁷ sont comparés dans le présent rapport, avec ceux établis pour la strate des communes de 50 000 à 100 000 habitants.

Dans son rapport de 2016, la chambre concluait à une situation financière équilibrée sur les exercices 2010 à 2015. Elle relevait, cependant, un résultat en diminution en raison de l'augmentation régulière des dotations aux amortissements. Compte tenu de cette évolution, elle appelait à la vigilance sur l'accroissement des dépenses d'investissement.

Dans la continuité, les développements ci-dessous prendront pour référence l'année 2015. Les données 2014 pourront cependant être mentionnées, à titre indicatif, pour les besoins de l'enquête nationale sur l'investissement, qui porte sur la période 2014-2020.

4.1 Les performances financières annuelles

4.1.1 L'épargne

L'excédent brut de fonctionnement (EBF)³⁸ dégagé sur la période, qui correspond à la différence entre les produits et les charges de gestion, a été en moyenne annuelle de 13,3 M€, en augmentation de 3 % entre 2015 et 2019 (cf. annexe n° 6).

Il a connu des variations significatives d'un exercice à l'autre. Entre 2015 et 2016, il a baissé de 12 %, puis il a progressé en 2016 et 2017 de respectivement 21 % et 10 %. En 2019, il diminue de nouveau, s'établissant à la moyenne de la période, soit 13,3 M€.

Ces variations proviennent essentiellement des produits de gestion et des charges de personnel et, dans une moindre mesure, des charges générales.

En 2016, les ressources d'exploitation se réduisent de 35 %, ce qui se traduit par un manque à gagner en recettes de 2,9 M€. Cette même année, les ressources institutionnelles en provenance de l'État baissent elles aussi, à hauteur de 6 %, représentant 1,5 M€ en moins. L'impact de ces changements sera cependant atténué par une réduction des charges, qui passent de 67 M€ à 64 M€, principalement en raison de la contraction de la masse salariale.

En 2017, l'EBF se redresse du fait des ressources institutionnelles qui atteignent un niveau supérieur à celui 2015, complétées d'une amélioration des ressources d'exploitation.

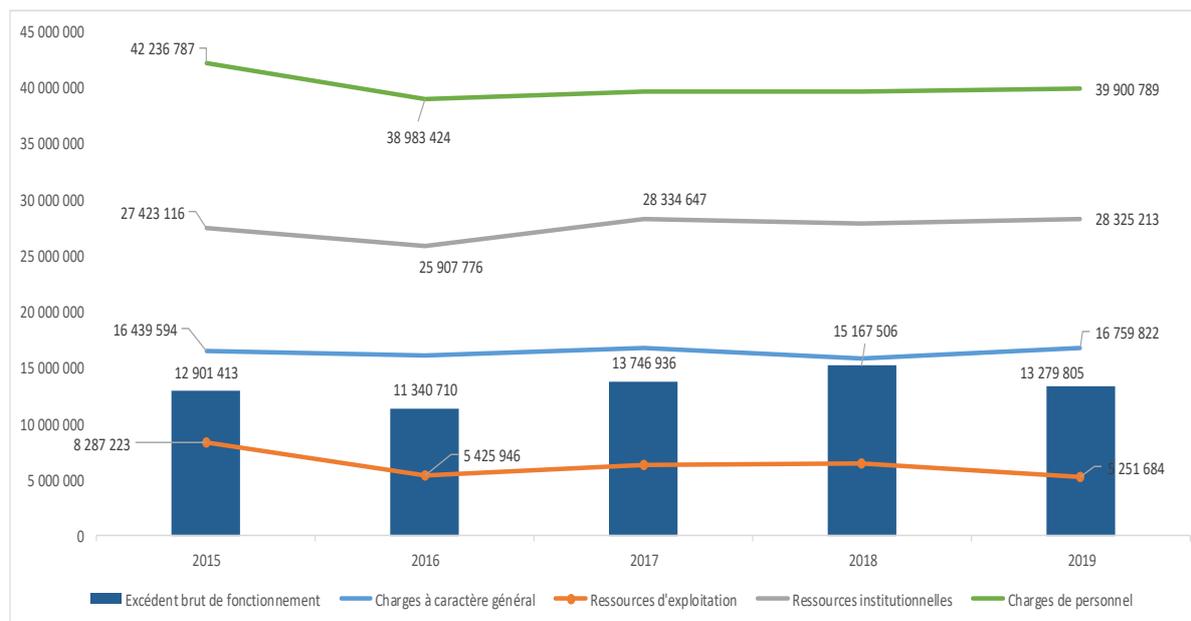
³⁷ Article R. 2313-1 du code général des collectivités territoriales.

³⁸ Compte tenu des anomalies comptables impactant la capacité d'autofinancement, les performances financières ont été analysées sur l'EBF.

En 2018, il continue à augmenter grâce, principalement, aux charges à caractère général qui décroissent de 6 %, représentant près d'1 M€.

Enfin, en 2019, la baisse de l'EBF de 12 % est due à une nouvelle réduction des ressources d'exploitation, d'1,2 M€, cumulée à un retour du niveau des charges générales comparable à celui de 2017.

Graphique n° 2 : Évolution de l'excédent brut de fonctionnement de 2015 à 2019



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

En euro par habitant, l'épargne de gestion dégagée par Saint-Quentin en 2018 se situait légèrement au-dessus de celle des communes de la même strate, soit 265 € pour 239 €.

La capacité d'autofinancement brute, qui prend en compte, en sus de l'EBF, les frais financiers ainsi que le solde des produits et charges exceptionnels, augmente de 5 % entre 2015 et 2019 pour s'établir à 12,3 M€. Si le financement dégagé sur la période est fiable, en revanche, les erreurs de rattachement des intérêts des emprunts aux bons exercices (cf. *supra*) ne permettent pas une analyse pertinente des variations de la CAF brute sur les années 2015 à 2017. En 2019, année pour laquelle les comptes sont exacts, à 240 € par habitant, la CAF brute de la collectivité était supérieure au ratio de la strate de 209 €.

Fin 2019, la solvabilité financière de la commune de Saint-Quentin, mesurée à l'aune de la capacité de désendettement³⁹, est satisfaisante, avec 4,7 ans. De 5,3 ans en 2015, elle s'est améliorée en raison, d'une part, de la légère diminution de son endettement passé de 60 M€ à 58 M€ et, d'autre part, de la progression de la CAF brute.

³⁹ La capacité de désendettement exprime, en années, le temps qu'il serait nécessaire pour rembourser intégralement la dette avec la capacité d'autofinancement brute. C'est le principal ratio pour apprécier la solvabilité de la collectivité.

4.1.2 Les recettes

En 2019, les produits de gestion se sont élevés à 79 M€. Leur répartition par type de recettes est demeurée stable depuis 2015. Les produits fiscaux constituent la part prépondérante (46 %), suivis des ressources institutionnelles (36 %), de la fiscalité reversée (11 %) et des ressources d'exploitation (7 %).

4.1.2.1 La fiscalité locale

Les impôts locaux représentent, en moyenne annuelle, 33 M€ sur la période 2015-2019 (cf. annexe n° 7). Ils ont légèrement progressé chaque année depuis 2016 passant de 32,9 M€ à 34,12 M€ en 2019, soit une augmentation de 4 %, sous l'effet de la revalorisation des bases. Ces dernières demeurent nettement inférieures à la moyenne de la strate. Il y a peu de perspective d'évolution positive significative compte tenu de la stabilité de la démographie.

Les taux d'imposition n'évoluent pas, la commune ne les ayant pas modifiés depuis 2007. Ils sont élevés au regard de la moyenne nationale de la strate.

Sur tous les exercices, le ratio de taxe foncière sur les propriétés bâties en euros par habitant a été plus élevé à Saint-Quentin que dans la moyenne des communes de 50 000 à 100 000 habitants. En 2019, il est de 369 € par habitant, supérieur de 8 % à celui de la strate.

La commune applique, de façon historique, des abattements de base de la taxe d'habitation plus favorables que la moyenne nationale. En 2019, ils ont représenté l'équivalent de 3,11 M€.

Un nouvel abattement a par ailleurs été décidé en 2018 en faveur des commerces. Il porte sur la base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Il a représenté 0,083 M€ en 2019.

Ces abattements sont la seule marge de manœuvre de la commune sur la fiscalité locale, compte tenu des faibles bases, peu dynamiques, et des taux déjà élevés.

Le produit global des diverses autres taxes locales représente, chaque année, 6 % de la fiscalité locale. La taxe sur la consommation finale d'électricité en constitue la part la plus importante. Elle a évolué à la hausse passant de 0,743 M€ en 2015 à 0,968 M€ en 2019.

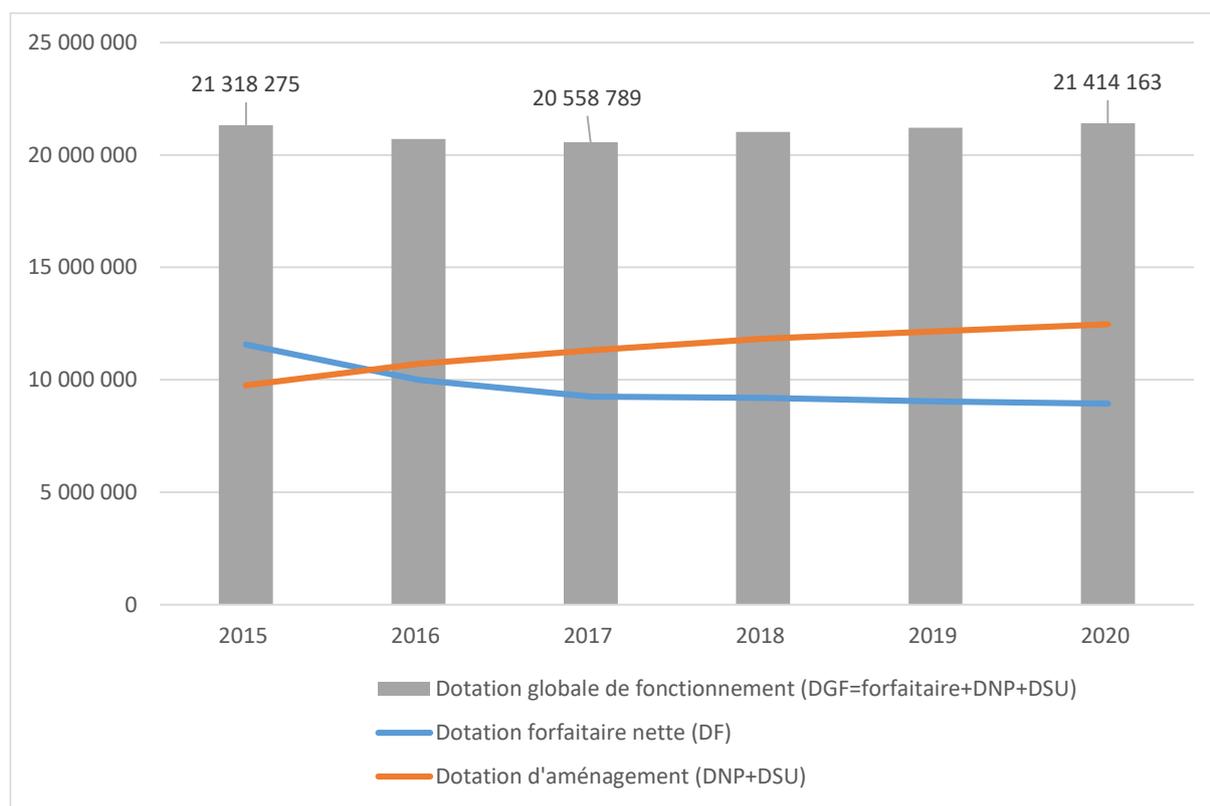
4.1.2.2 Les ressources institutionnelles

Elles s'élevaient en 2019 à 28,33 M€. Elles sont principalement constituées de la dotation globale de fonctionnement (DGF) versée par l'État, qui en représente 75 %.

La DGF a été globalement stable sur la période, à hauteur en moyenne de 21 M€ par an. Elle a légèrement baissé en 2016 et 2017, de respectivement 3 % puis 1 %, avant de repartir à la hausse, de 2 % en 2018 puis d'1 % en 2019.

La collectivité bénéficie pleinement du dispositif de péréquation communale constitué de la dotation nationale de péréquation et de la dotation de solidarité urbaine (DSU), qui forment ensemble la dotation d'aménagement. La DSU augmente chaque année avec une hausse de 31 % sur la période 2015 à 2020, durant laquelle elle est passée de 8,6 M€ à 11,28 M€.

Graphique n° 3 : Évolution des dotations de l'État de 2015 à 2020



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

Le cumul des baisses annuelles de dotation forfaitaire, d'un montant de 2,626 M€, a été intégralement compensé par la hausse de la DSU d'un même montant. Avec la dotation nationale de péréquation, la dotation d'aménagement affiche un cumul de hausses annuelles de 2,722 M€ (cf. annexe n° 8).

Les autres ressources institutionnelles proviennent de dispositifs de participation et de péréquation à hauteur, respectivement, de 2,6 M€ et 4,2 M€ en 2019.

4.1.2.3 Les reversements de fiscalité

La fiscalité reversée est globalement stable sur la période 2015-2020 à hauteur de 8,9 M€. Elle est principalement constituée de l'attribution de compensation⁴⁰ versée par la communauté d'agglomération du Saint-Quentinois, d'un montant constant de 7,162 M€ chaque année.

Les légères variations des recettes provenant de la fiscalité reversée sont dues au fonds de péréquation et de solidarité (FPIC⁴¹). Son montant pour Saint-Quentin connaît des oscillations à la hausse ou à la baisse de 12 à 18 % selon les années. Son niveau moyen annuel a été de 0,806 M€, de 2015 à 2020.

4.1.2.4 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation connaissent une baisse importante entre les années 2015 et 2016 au cours desquelles elles passent de 8 M€ à 5 M€.

L'explication de cette variation réside, en particulier, dans la mise en œuvre de la mutualisation. Jusqu'en 2015, la commune conduisait des activités pour le compte de la communauté d'agglomération et percevait des recettes en contrepartie. Avec le déploiement du schéma de mutualisation en 2016, une partie des services a été transférée à l'EPCI. Un corollaire a été une réduction des remboursements de frais de près d'1,6 M€ entre 2015 et 2016 et une baisse des recettes pour la mise à disposition de personnel de 0,9 M€ sur la même période.

Le poste des remboursements de frais a ensuite connu de nouvelles variations, à la hausse puis à la baisse, en raison des modifications du périmètre de la mutualisation. Descendu à 1,25 M€ en 2016, il remonte à 2 M€ en 2017 et s'établit ensuite à 1,4 M€ en 2018.

Les recettes de prestations de services connaissent elles aussi des fluctuations. Leur variation la plus importante se produit entre 2017 et 2018, période au cours de laquelle elles passent d'1,5 M€ à 2,5 M€. La hausse provient essentiellement des redevances périscolaires qui y contribuent à hauteur de 0,6 M€, principalement du fait de régularisations de titres de recettes pour des semestres passés, et des prestations de services facturées à l'EPCI pour un complément de 0,4 M€.

⁴⁰ L'attribution de compensation, codifiée aux IV et au V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, est un dispositif dont l'objet est de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lorsqu'un EPCI opte pour le régime de la fiscalité professionnelle unique et à chaque transfert de compétence. Il peut jouer dans les deux sens, soit par versement aux communes de la différence entre la fiscalité transférée déduction faite des charges nettes transférées, ou bien des communes à l'EPCI, lorsque les charges nettes transférées sont supérieures à la fiscalité transférée.

⁴¹ Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales a été créé par la loi de finances de 2011. Il constitue le premier mécanisme national de péréquation horizontale pour le secteur communal. Ce fonds consiste à prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour la reverser à des intercommunalités et des communes moins favorisées. La loi de finances pour 2012 a prévu une montée en charge progressive jusqu'en 2016 pour atteindre 2 % des ressources fiscales communales et intercommunales, soit plus d'1 Md€.

4.1.3 Les charges de gestion

4.1.3.1 Les dépenses de fonctionnement par politique publique

Le classement des dépenses par fonction permet d'identifier l'effort financier consacré aux différentes politiques publiques, après en avoir extrait les frais généraux non ventilables.

Avec peu de fluctuation, le montant moyen des dépenses de fonctionnement a été de 71,4 M€ sur la période 2016-2019.

En 2019, les dépenses non ventilables et celles des services généraux représentent ensemble 29 M€, soit 41 % du total des charges, tandis que celles pour les différentes fonctions se répartissent comme suit :

• Enseignement et formation :	8 574 995 €
• Aménagement et services urbains, environnement :	8 492 135 €
• Sport et jeunesse :	8 152 957 €
• Culture :	7 418 939 €
• Interventions sociales et santé :	3 665 913 €
• Sécurité et salubrité publiques :	3 154 432 €
• Famille :	2 198 786 €
• Action économique :	561 814 €
• Logement :	271 759 €

Les hausses significatives sur la période 2015-2019 portent sur les dépenses relatives à la sécurité et la salubrité publique, à l'action économique et au logement, qui augmentent à hauteur, respectivement, de 30 % (+ 0,731 M€), 31 % (+ 0,134 M€) et 22 % (+ 0,48 M€).

À l'inverse, les dépenses diminuent de 10 % pour les interventions sociales et de santé (- 0,403 M€) et de 9 % (- 0,875 M€) pour l'aménagement et les services urbains (cf. annexe n° 9).

4.1.3.2 L'évolution des charges de 2015 à 2019

Les charges de gestion s'élèvent à 65,74 M€ en 2019. Elles sont constituées des charges de personnel (61 %), des charges à caractère général (25 %), des subventions de fonctionnement que verse la commune à différents organismes (12 %), notamment aux associations, et des autres charges de gestion (2 %).

À 1 198 € par habitant, les charges de fonctionnement réelles se situent à 11 % en-dessous du niveau moyen de la strate (1 344 €)⁴².

Des oscillations ont eu lieu sur toute la période examinée. Entre 2015 et 2016, les charges passent de 67 M€ à 64 M€. Cette baisse est due à la mutualisation. En effet, en raison, notamment, du transfert d'agents de la ville à la communauté d'agglomération, les dépenses de personnel diminuent de 3,1 M€.

⁴² Fiche d'analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF, DGFIP, 2019).

En 2017, les charges augmentent d'1,3 M€. La hausse est due à la démutualisation d'une partie des services communs. Cette année-là, la masse salariale progresse de + 0,68 M€ et les charges à caractère général de + 0,67 M€.

L'année suivante, une baisse d'1,3 M€ est de nouveau constatée, grâce au cumul des diminutions des charges à caractère général (- 0,95 M€), des autres charges de gestion (- 0,241 M€) et des subventions de fonctionnement versées (- 0,125 M€).

Enfin, en 2019, une hausse de l'ensemble des catégories de dépenses se traduit par un accroissement global des charges de + 1,356 M€. Celles à caractère général y contribuent de façon prépondérante (+ 0,892 M€), suivies de celles relatives au personnel (+ 0,232 M€), des autres charges de gestion (+ 0,196 M€) et des subventions de fonctionnement versées (+ 0,036 M€).

Tableau n° 3 : Évolution des charges de gestion

en €	2015	2016	2017	2018	2019
Charges à caractère général	16 439 594	16 150 850	16 818 609	15 868 296	16 759 822
<i>Evolution annuelle</i>		-288 745	667 760	-950 313	891 526
+ Charges de personnel	42 236 787	38 983 424	39 658 687	39 668 292	39 900 789
<i>Evolution annuelle</i>		-3 253 363	675 262	9 605	232 497
+ Subventions de fonctionnement	7 483 267	7 763 179	7 666 960	7 542 397	7 578 470
<i>Evolution annuelle</i>		279 912	-96 220	-124 563	36 073
+ Autres charges de gestion	1 316 644	1 478 024	1 543 354	1 302 335	1 498 036
<i>Evolution annuelle</i>		161 380	65 330	-241 019	195 701
= Charges de gestion	67 476 293	64 375 478	65 687 610	64 381 320	65 737 117
<i>Evolution annuelle</i>		-3 100 815	1 312 132	-1 306 290	1 355 797

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

4.1.4 La contractualisation avec l'État

Dans le cadre de la participation des collectivités territoriales à la réduction de la dette publique et à la maîtrise des dépenses publiques, la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques a prévu que l'augmentation des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales et de leurs groupements serait limitée, dans leur ensemble, à 1,2 % par an. Ce taux peut être modulé en tenant compte de critères relatifs à la démographie, au revenu moyen par habitant et à l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement intervenue entre 2014 et 2016. Le texte prévoit aussi une réduction annuelle de leur besoin de financement de 2,6 Md€.

La loi⁴³ a prévu un dispositif de contractualisation avec l'État pour les plus grandes collectivités représentant ensemble les deux tiers de la dépense locale en fonctionnement. Il concerne 322 entités⁴⁴, dont les dépenses réelles de fonctionnement au titre de l'année 2016 ont

⁴³ En son article 29, alinéa 2.

⁴⁴ Annexe 1 de l'instruction ministérielle du 16 mars 2018 relative à la mise en œuvre des articles 13 et 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

été supérieures à 60 M€. Lorsque les collectivités respectent leurs engagements, elles peuvent bénéficier d'une majoration de la dotation de soutien à l'investissement local⁴⁵.

La commune de Saint-Quentin était concernée. À ce titre, le 29 juin 2018, le maire a signé avec le représentant de l'État un contrat qui a fixé le taux d'évolution annuel maximum des dépenses réelles de fonctionnement à + 1,50 %⁴⁶ avec pour référence les dépenses de l'année 2017. En outre, la commune s'est engagée sur un objectif d'amélioration de son besoin de financement⁴⁷.

Les engagements pris ont été respectés pour l'année 2018 et l'année 2019⁴⁸. Pour cette dernière année, les dépenses étaient de 67,011 M€ pour un plafond fixé à 68,733 M€.

4.2 Les investissements

La commune de Saint-Quentin a réalisé 79 M€ de dépenses d'équipement de 2015 à 2019. Le volume d'investissement oscille chaque année entre 13 et 20 M€. Le niveau moyen par habitant⁴⁹ sur la période a été de 296 € par an, inférieur à celui constaté au niveau national pour les communes de cette strate (335 €).

Les principales opérations s'élèvent à 32 M€. Celles relatives à des opérations récurrentes sur le patrimoine représentent 22 M€ (cf. annexe n° 10).

L'année 2018 enregistre un pic de dépenses d'équipement en raison de l'achèvement des grosses opérations constituées du nouvel espace culturel du Vermandois, du centre social Saint-Martin, de la rénovation de la bibliothèque et de celle de ponts.

Saint-Quentin a, par ailleurs, attribué des subventions d'équipement à hauteur en moyenne de 0,674 M€ par an pour un volume global de 3,370 M€. Les financements vont majoritairement à l'Union des Services d'Électricité de l'Aisne (USEDA) pour des travaux menés sur le territoire de la commune. Ce syndicat a bénéficié de près de 40 % des subventions versées.

Au total, l'ensemble des dépenses d'investissement se sont élevées à 82,2 M€ de 2015 à 2019. La commune en a financé 61 % sur ses ressources propres, constituées du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée et autres subventions reçues (27,8 M€), de la capacité d'autofinancement nette qu'elle a dégagée (18,8 M€) et d'autres recettes diverses (fonds affectés, produits de cessions...) pour 3,4 M€. Le solde a été couvert par l'emprunt.

⁴⁵ VII de l'article 29 de la loi n° 2018-32 précitée.

⁴⁶ Saint-Quentin a bénéficié d'une majoration de + 0,15 % au titre du revenu moyen par habitant et de + 0,15 % au titre de l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement entre 2014 et 2016.

⁴⁷ Défini comme la différence entre les nouveaux emprunts de l'année et les remboursements de ceux en cours.

⁴⁸ Dans le contexte de la crise sanitaire, le dispositif a été suspendu en 2020. L'article 12 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 a en effet annulé la reprise financière prévue en cas de dépassement de l'objectif fixé pour l'année 2020.

⁴⁹ Fiche d'analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF, DGFIP, 2015 à 2019).

4.3 La situation bilancielle

4.3.1 L'endettement

4.3.1.1 La structure de la dette

Le capital restant dû par la commune au titre des emprunts a peu varié sur la période 2015-2020. Il était de 60 M€ au 1^{er} janvier 2015 et s'établissait à 58 M€ au 31 décembre 2019. En 2020, la collectivité est engagée dans 27 contrats auprès de huit établissements de crédits. Les prêts portent sur des capitaux souscrits variant entre 750 000 € et 8 491 700 €.

Le taux apparent de la dette, mesuré par le rapport entre les frais financiers de l'année sur le capital restant dû en fin d'exercice, a évolué favorablement. Il est passé de 2,4 % à 1,8 %.

Le risque de variabilité des frais financiers a été réduit. La part de dette portée par des emprunts à taux fixe est, en effet, passée de 49 % à 88 % entre 2015 et 2019.

Sur les deux emprunts structurés existant en 2015, un a pris fin en 2018. Le second est à un niveau de risque classé B-4 sur l'échelle de la charte « Gissler »⁵⁰ (structure de taux à barrière simple avec une référence à un indice en dehors de la zone euro, en l'occurrence le dollar américain). Le capital restant dû au titre de ce dernier s'élevait à 0,726 € au 1^{er} janvier 2020, pour un montant initial emprunté de 3 M€. Il s'achèvera en 2022.

La dette actuelle de Saint-Quentin ne présente donc pas de risque inhabituel au regard de la structure des dettes couramment observée pour des communes de cette strate.

4.3.1.2 Les emprunts souscrits

4.3.1.2.1 Les emprunts pour des besoins nouveaux

Hormis deux contrats de refinancement (cf. *infra*), de 2015 à 2019, la commune a souscrit neuf nouveaux emprunts pour un capital total emprunté de 30,5 M€.

Sept d'entre eux sont à taux fixe. Le meilleur taux obtenu a été de 0,46 % en 2019. Le taux fixe le plus élevé, d'1,78 %, concerne un emprunt souscrit en 2015.

Les deux prêts à taux variable ont été signés en 2016 et 2017 pour des montants respectifs de 2 M€ et 3 M€. Les index font référence au Livret A et à Euribor 3 mois. Ils ne présentent pas de risques notables.

⁵⁰ La charte de bonne conduite entre les établissements bancaire mise en place sous la conduite de M. Gissler, inspecteur général du Ministère des finances, suivie de la circulaire du 25 juin 2010 relative aux produits financiers offerts aux collectivités territoriales et leurs établissements publics, a établi une classification du niveau de risque des emprunts selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts.

4.3.1.2.2 Les opérations de refinancement

La commune a procédé à deux opérations de refinancement en 2015. Les objectifs étaient la simplification de la gestion de la dette et la réalisation d'économies.

La première a porté sur quatre prêts à taux variable, présentant un faible risque⁵¹, remplacés par un emprunt à taux fixe d'1,53 %. Le capital total remboursé a été de 8 033 783,49 €. Le montant emprunté dans le contrat de refinancement a été de 8 491 700,00 €.

Le gain en frais financiers, calculé par la différence entre les intérêts qu'aurait dû payer la commune en poursuivant les quatre contrats jusqu'à leur terme et les frais financiers du nouveau prêt, a été de 52 645,57 €.

Cependant, elle s'est acquittée d'une indemnité de remboursement anticipé de 43 000,00 €.

Par ailleurs, en raison du retard dans la clôture des prêts refinancés, elle a continué à payer des frais financiers sur les emprunts à solder, alors que l'emprunt de refinancement était déjà mobilisé. En effet, le nouveau capital emprunté a été versé le 13 novembre 2015, tandis que les remboursements des capitaux restant dus pour les prêts soldés sont intervenus les 25 et 30 juin 2016, 1^{er} juillet 2016 et 24 août 2016. Ces frais, qui auraient pu être évités, ont été de 103 327,74 €.

Au lieu de réaliser une économie, l'opération a donc, en réalité, coûté à la commune 93 682,17 €. Elle ne lui a pas procuré d'avantage justifiant cette dépense dans la mesure où les quatre prêts soldés ne présentaient pas de risque particulier de dérive des taux d'intérêts.

La seconde opération a consisté à refinancer deux prêts à taux fixe et un à taux variable qui ne présentaient pas non plus de risque particulier⁵². Le capital restant dû pour les trois emprunts s'élevait à 5 062 024,78 €. La commune a emprunté un capital de 5 643 300,00 € avec des intérêts calculés au taux fixe d'1,22 %, remboursable sur 8 ans. Le capital a été encaissé le 15 janvier 2016. Le gain en intérêts à payer avec les anciens prêts et ceux du nouvel emprunt était de 428 525,21 €. Cependant, la commune a déboursé 577 151,90 € d'indemnités de remboursement anticipé auxquelles se sont ajoutés 193 856,48 € de frais financiers, dus aux remboursements tardifs des trois prêts qui ont été soldés les 20 septembre 2016, 25 novembre 2016 et 25 décembre 2016. Finalement, cette opération, loin de permettre une économie, a coûté à Saint-Quentin 332 483,17 €.

Ensemble, les deux opérations de refinancement, contrairement à l'objectif recherché, ont donc généré un coût financier de 426 165,34 €.

⁵¹ Les emprunts refinancés étaient cotés A-1 sur l'échelle « Gissler ».

⁵² Les emprunts refinancés étaient cotés A-1 sur l'échelle de « Gissler ».

4.3.1.2.3 Les délégations et l'information du conseil municipal

4.3.1.2.3.1 *Sur la délégation*

Les deux ordonnateurs en fonctions sur la période ont reçu de larges délégations du conseil municipal pour prendre les actes nécessaires à l'administration de la commune, notamment en matière de prêts bancaires. La possibilité de procéder à des refinancements figure explicitement dans les délibérations accordant les délégations.

Cependant, ces délibérations ne fournissent pas d'indication sur la stratégie d'endettement, pourtant recommandée par la circulaire du 25 juin 2010 relative aux produits financiers offerts aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics. La durée de la délégation n'est pas non plus précisée, comme le suggère la circulaire précitée pour que le conseil puisse, le cas échéant, la réajuster après examen du rapport de l'exécutif. Compte tenu du bilan négatif des opérations de refinancement de 2015-2016, dont le conseil municipal n'a pas été informé (cf. *infra*), un tel rapport pourrait s'avérer utile à l'avenir.

La commune pourrait, de plus, formaliser sa stratégie d'endettement dans la délibération donnant délégation.

4.3.1.2.3.2 *Sur l'usage des délibérations et des décisions*

Lorsqu'une délégation a été donnée, il n'y a plus lieu de prendre des délibérations. Une fois l'attribution déléguée, le maire est en effet seul compétent pour statuer dans la matière concernée. Il établit alors des décisions formalisées, préalablement à la signature d'un acte pour lequel il a délégation, puis en rend compte à son conseil municipal lorsque ce dernier se réunit. Une délibération qui serait prise sur une matière déléguée est entachée d'illégalité pour incompétence de son auteur.

Pour les nouveaux prêts contractés par la commune de 2016 à 2018, malgré la délégation donnée, il y a eu des délibérations pour 7 des 9 nouveaux contrats.

De plus, 6 délibérations ont été votées postérieurement à la signature des prêts.

Finalement, pour 30,5 M€ de capitaux empruntés, seulement 5 M€ l'ont été de façon régulière en termes de forme et de délai. Cependant, en 2019, pour les deux nouveaux emprunts souscrits, il y a bien eu des décisions conformes.

La commune doit choisir son mode de décision en matière d'emprunt et s'y tenir, sans confondre délibérations et décisions. Pour la sécurité juridique des actes, elle doit veiller à disposer de documents établis préalablement à la signature.

4.3.1.2.3.3 *Sur l'information du conseil municipal*

Lorsque le maire a pris une décision en vertu de la délégation qui lui a été donnée, il est tenu d'en rendre compte au conseil municipal, conformément à l'article L. 2122-23 du code général des collectivités territoriales.

En 2015, pour les deux prêts de refinancement, des décisions ont bien été prises. Cependant, il n'en a pas été rendu compte au conseil municipal. De plus, malgré des développements précis sur la dette dans les rapports sur les orientations budgétaires de 2015 et de 2016, ces derniers ne mentionnent pas les deux opérations à venir. Quant au rapport pour

2017, présenté le 21 novembre 2016, il pointe des économies réalisées de 313 000 € et de 270 000 €, alors qu'en réalité les refinancements ont généré des pertes financières (cf. *supra*). L'information des élus a donc été à la fois défailiante et erronée.

Concernant la clôture des emprunts refinancés, les décisions n'ont pas été régulières.

La première a été prise le 8 septembre 2016, postérieurement aux opérations de remboursement anticipé. De plus, elle contient des informations inexactes sur les montants des capitaux remboursés. La décision fait état d'un capital total restant dû de 8 491 706,18 €, correspondant au montant du capital réemprunté, alors que le capital effectivement remboursé pour les quatre emprunts a été de 8 033 783,49 €.

Dans la seconde, également prise le 8 septembre 2016, les montants des indemnités de remboursement sont erronés. Le total des indemnités indiqué dans la décision est de 460 429,98 €, alors que le montant effectivement versé aux banques a été de 577 151,90 €.

Il a été rendu compte de ces deux décisions au conseil municipal du 26 septembre 2016 mais avec des éléments non fiables.

La commune devra veiller à mieux informer le conseil en matière d'opérations réalisées pour gérer la dette, tant en amont, lors du débat d'orientation budgétaire qu'en aval, en fiabilisant les décisions rapportées.

4.3.2 Le fonds de roulement et la trésorerie

De 2015 à 2019, le fonds de roulement a été en progression constante. Il est passé de 13,2 M€ à 18,4 M€, soit une hausse de près de 40 %.

En 2019, son niveau s'établissait à 329 € par habitant, soit très nettement au-dessus de la moyenne de la strate (161 €).

Tableau n° 4 : Évolution du fonds de roulement et de la trésorerie

au 31 décembre en €	2015	2016	2017	2018	2019
Fonds de roulement net global	13 232 566	9 315 698	15 648 749	15 631 794	18 416 105
€ / habitant pour Saint-Quentin	230	163	273	274	329
€ / habitant pour la strate des communes 50 000 -100 000 h.	128	146	145	175	161
- Besoin en fonds de roulement global	1 142 538	-7 406 269	56 607	-4 299 850	-2 369 363
=Trésorerie nette	12 090 028	16 721 968	15 592 143	19 931 644	20 785 468
en nombre de jours de charges courantes	64,0	91,5	85,4	111,1	113,6

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

Contrairement à ce qui est indiqué dans les rapports sur les orientations budgétaires, les emprunts ne sont pas souscrits en fonction des besoins réels. La commune aurait pu différer les prêts des années 2018, 2019 et 2020. Ces derniers ont représenté une charge financière en intérêts payés jusqu'au 19 novembre 2020 de 142 662,05 €.

En 2018 et 2019, la trésorerie est également restée à un niveau élevé, dépassant 14 M€ en permanence.

Enfin, les rapports sur les orientations budgétaires pour 2015 et 2016 font état d'ouvertures de crédits pour optimiser la trésorerie à hauteur respectivement de 10 et 7 M€, sans que cela ne soit nécessaire.

Il convient donc d'améliorer la gestion de la dette et de la trésorerie pour les ajuster aux besoins réels de la commune.

4.4 Impact financier de la crise sanitaire

La collectivité n'a pas ouvert, sur les budgets de la période d'instruction, de crédits pour dépenses imprévues, comme l'autorise l'article L. 2322-1 du code général des collectivités territoriales. Les conséquences de la crise sanitaire sur les finances du premier semestre 2020 ont été gérées par ajustements budgétaires opérés dans la décision modificative (DM), adoptée par le conseil municipal le 29 juin 2020. Une autre DM a été prise le 2 novembre 2020.

La ligne de conduite que s'est fixée la commune est de faire supporter le poids financier de cette crise⁵³ par le seul budget 2020, pour préserver les équilibres financiers futurs.

4.4.1 Conséquences sur le fonctionnement

4.4.1.1 Recettes

La collectivité a évalué la baisse des recettes de fonctionnement à 0,391 M€.

La cause en est principalement le recul important des recettes d'exploitation, subi ou choisi, selon les cas, par la commune. Les produits issus des droits d'occupation du domaine public⁵⁴ (droits de places, foires et braderies) ont baissé de 0,241 M€ et ceux de la restauration scolaire de 0,130 M€. Une perte de recettes a été enregistrée en matière de prestations dans les crèches et les campings (0,088 M€). Enfin, les recettes issues du stationnement de surface⁵⁵ et des droits d'entrée dans les équipements culturels ont baissé à hauteur, respectivement, de 0,027 M€⁵⁶ et 0,025 M€.

La collectivité a en revanche perçu une participation de l'État, d'un montant de 0,125 M€, pour l'achat de masques et les accueils en crèche.

⁵³ Son évaluation a été menée en novembre 2020.

⁵⁴ Exonération accordée par la commune du 16 mars au 30 juin 2020.

⁵⁵ Exonération accordée par la commune du 16 mars au 14 juin.

⁵⁶ Gratuité dans les musées du 19 mai au 31 août 2020.

4.4.1.2 Dépenses

Parallèlement, les dépenses nettes de fonctionnement ont été impactées à hauteur de + 0,164 M€.

La principale charge a été l'achat de masques et gel pour 0,873 M€. La commune a par ailleurs mis en place un plan de relance du commerce⁵⁷ et versé une prime spécifique au personnel communal mobilisé en présentiel. Une nouvelle inscription de crédits, pour l'achat de masques, a été réalisée lors de la décision modificative n° 2 de l'année 2020, à hauteur de 80 000 €.

À l'inverse, de moindres dépenses ont été constatées. Les charges de personnel ont ainsi diminué de 0,47 M€, en raison notamment du recul des heures supplémentaires. Diverses activités ont été annulées ou reportées⁵⁸ et des établissements publics ont été fermés (écoles, lieux culturels, accueils et loisirs).

4.4.1.3 Impact global

Au final, avec une perte en recettes de 0,391 M€ et des dépenses supplémentaires de 0,164 M€, le poids financier de la première vague de la crise sanitaire est estimé par la commune à 0,56 M€ (cf. annexe n° 11), ce qui représente 0,8 % des crédits ouverts en dépenses de gestion courante après la décision modificative de juin 2020.

La commune s'estime moins exposée que d'autres collectivités aux incidences financières du confinement, grâce au fait que ses recettes sont principalement fixes et donc peu dépendantes de l'activité économique et du tourisme. En effet, Saint-Quentin ne perçoit pas de taxes de séjour, ni d'impôts économiques tels que la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises et la taxe sur la valeur ajoutée.

Le budget 2020 a pu absorber les nouvelles charges sans impact significatif sur le suivant. Il avait, en effet, été établi prudemment en ne prévoyant en dotations institutionnelles que le montant notifié en 2019. Des recettes supplémentaires en section de fonctionnement ont pu être inscrites lors de la décision modificative de juin 2020. Pour 2021, 120 000 € d'achats devraient être inscrits au budget primitif.

4.4.2 Conséquences sur l'investissement

La commune n'a pas constaté d'impact sur les dépenses d'investissement. À la sortie de la première période de confinement, les chantiers ont repris progressivement. Les surcoûts liés aux mesures préventives et aux nouvelles modalités d'exécution des chantiers n'ont pas fait l'objet d'indemnisation de la part d'entreprises titulaires de marchés.

⁵⁷ Dépenses de communication et subvention pour la délivrance de bons d'achats.

⁵⁸ Animation de la plage de l'hôtel de ville, feu d'artifice du 14 juillet, activités des centres sociaux...

Les recettes d'investissement n'ont pas été impactées. Dans le cadre du dispositif de soutien à l'investissement local (DSIL) « France Relance » de l'État, Saint-Quentin a présenté, en octobre 2020, 13 nouveaux dossiers, pour un montant total de travaux de 2 M€ hors taxes, en vue d'obtenir des financements demandés à hauteur d'1,3 M€.

Les crédits n'étant destinés qu'aux seuls projets prêts à démarrer, un seul d'entre eux a été retenu au titre de l'année 2020. Il porte sur la mise en place de poubelles connectées dans les restaurants scolaires. Un arrêté du 2 novembre 2020 attribue à Saint-Quentin une subvention de 21 207 €, qui représente 32 % du montant du projet.

4.5 Les perspectives

Le budget établi lors de la projection 2020 avait prévu une baisse des performances financières par rapport à 2019. En fonctionnement, avec une augmentation des dépenses réelles et une diminution des recettes réelles, l'épargne de gestion serait passée de 12,3 M€ en 2019 à 7,3 M€ en 2020. Compte tenu de l'encours de dette en fin d'année, la capacité de désendettement aurait augmenté de 4,7 à 7,7 années. Dans les faits, il s'avère que la situation financière est restée globalement stable en 2020, avec une capacité de désendettement qui s'améliore même légèrement, atteignant 4,2 années.

Pour la période 2021-2026, l'exécutif de la collectivité a fixé comme principe qu'il n'y aurait pas d'augmentation de la fiscalité, que la capacité de désendettement resterait inférieure à huit ans et que le pacte financier avec l'État (cf. *supra*) serait respecté. Il a, par ailleurs, considéré que les conséquences financières de la crise sanitaire n'affecteraient que l'exercice 2020. C'est dans ce cadre qu'une prospective financière a été dressée.

Sur le nouveau mandat 2020-2026, la commune prévoit des dépenses d'équipement de 95 M€ : 37 M€ seraient consacrés aux opérations annuelles récurrentes et 58 M€ à des projets spécifiques. Cela représente un niveau moyen annuel de dépenses d'équipement de 16 M€.

En comparaison, sur la période 2014-2019, le volume global de dépenses d'équipement réalisées a été de 90 M€ de dépenses. Le niveau retenu paraît donc cohérent avec la capacité de la commune à conduire des projets.

Pour financer le programme pluriannuel d'investissement (PPI), deux scénarios ont été étudiés (cf. annexe n° 12).

Des éléments leur sont communs. L'épargne brute diminuerait pour passer de 8,4 M€ en 2020 à 7,1 M€ en 2026. Le niveau d'endettement en fin de période avoisinerait dans les deux cas 50 M€, en baisse par rapport à 2020 où il se situait à 57 M€. Il en résulterait une capacité de désendettement de sept ans. Le fonds de roulement participerait au financement des investissements, en étant réduit d'environ 60 % pour atteindre le niveau préconisé par la direction des finances de deux mois de salaire.

La principale différence porte sur les modalités de financement des investissements en 2021. Dans le premier scénario, la commune utilise progressivement son fonds de roulement et souscrit régulièrement de nouveaux emprunts. Elle justifie la pertinence de cette trajectoire par le fait qu'elle lui permet de conserver des réserves susceptibles de faire face à un « coup dur », comme des travaux de comblement de cavités (cf. *supra*). Dans le second, la commune n'a pas recours à l'emprunt en 2021 et utilise largement son fonds de roulement abondant pour financer les investissements cette année-là. Il s'en suivrait le recours plus important à l'emprunt que dans le premier scénario, en 2022 et 2023.

La seconde projection paraît plus appropriée à la situation financière de la collectivité. En effet, le niveau actuel du fonds de roulement permet de financer des investissements sans souscrire, à court terme, de nouveaux emprunts. La commune réduirait ainsi ses frais financiers.

Dans sa réponse, la maire indique qu'en 2021, la commune ne devrait pas recourir à l'emprunt et se situerait donc dans le cadre du scénario n° 2.

En cas de réalisation du risque d'effondrement de cavités qui générerait des travaux importants, la commune doit effectuer un provisionnement pour être en capacité de disposer immédiatement des ressources nécessaires à un chantier de sécurisation. D'éventuels investissements supplémentaires qui seraient nécessaires pourront ensuite être financés par l'emprunt, souscrit au plus près du besoin réel. L'étude prospective en cours sur le risque d'effondrement de cavités sous le domaine public devra par ailleurs lui permettre de mieux appréhender les travaux requis et de les intégrer au programme pluriannuel d'investissement.

Les hypothèses retenues pour l'épargne de gestion sont prudentes.

En recettes fiscales, les impôts locaux augmenteraient d'1 % par an, comme ce fut le cas sur les trois dernières années. Il est prévu une baisse globale des ressources institutionnelles, composées des dotations et autres participations, qui seraient en moyenne annuelle sur la période de 26,4 M€ ; celles octroyées en 2020 ont été de 28,3 M€. Les recettes d'exploitation seraient stables.

En dépenses, les hypothèses retenues sont une hausse de + 1,5 % par an des charges à caractère général et des charges de personnel. Les autres dépenses seraient stables.

La prospective financière paraît réaliste et le programme d'investissement 2020-2026 soutenable.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Sur la période 2015-2019, la commune a amélioré ses performances financières avec une capacité d'autofinancement brute qui augmente de 5 % pour s'établir à 12,3 M€. Tout en investissant 82 M€ sur la période examinée, la capacité de désendettement s'est améliorée ; elle était de moins de cinq ans en 2019, soit un niveau satisfaisant.

Fin 2015, début 2016, le refinancement de sept emprunts pour un capital restant dû de 13 M€ a généré un coût financier de 0,4 M€. Il importe que le conseil municipal soit mieux informé des opérations relatives à la dette.

En termes de recettes, les dotations de l'État de 28 M€ sur l'exercice 2019, en progression d'1 M€ par rapport à 2015, ont largement contribué au maintien de la bonne santé financière de la commune. La fiscalité locale représente 36 M€ en fin de période ; elle n'offre quasiment pas de marge de manœuvre. Les charges, quant à elles, sont maîtrisées, en diminution d'1,7 M€ entre 2015 et 2019. La crise sanitaire ne semble pas avoir affecté la santé financière de la commune. Son coût global est estimé à 0,56 M€ en 2020.

Les réserves et la trésorerie sont abondantes. La commune peut les optimiser en les ajustant à ses besoins réels, pour diminuer ses frais financiers liés aux emprunts.

Le programme d'investissement et la prospective financière sont réalistes. À l'échéance 2026, la situation financière resterait saine.

5 ENQUÊTE SUR L'INVESTISSEMENT LOCAL

Cette partie s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale menée par les juridictions financières, dont une synthèse sera publiée dans le rapport de la Cour des comptes sur les finances publiques locales, en 2021.

5.1 Le pilotage stratégique de l'investissement

5.1.1 Les principes arrêtés

La municipalité en place depuis 2016 s'est fixée comme principe général d'investir à la fois dans des équipements qui contribuent à l'attractivité de la ville et dans des actions de proximité, pour améliorer la qualité de vie des saint-quentinois.

Des objectifs financiers encadrent le volume souhaité d'investissement : capacité de désendettement inférieure à huit ans, maîtrise des dépenses de fonctionnement conformément au contrat avec l'État et absence d'augmentation de la fiscalité locale.

Les coûts de fonctionnement induits par la réalisation de nouveaux équipements ne sont actuellement pas anticipés dans les perspectives budgétaires. Compte tenu de la volonté de maîtrise des charges, ce critère pourrait être pris en compte dans les arbitrages sur les investissements. Cependant, s'agissant des bâtiments municipaux, pour limiter des dépenses supplémentaires, la commune s'est fixée pour principe que pour tout équipement nouveau ou réhabilité, un ancien serait cédé ou démoli.

Le programme à décliner n'est cependant pas traduit en orientations stratégiques, puis en projets.

Pour les équipements nouveaux d'envergure, une liste est définie en début de mandat. Quant aux investissements récurrents et d'entretien du patrimoine, les contraintes budgétaires en fixent le niveau, avec des arbitrages menés chaque année. Les choix, tant en matière d'investissements spécifiques pluriannuels que d'équipements de proximité, sont formalisés dans le plan pluriannuel d'investissement (cf. *infra*).

La détermination du volume d'investissements entre le renouvellement et les travaux neufs est, en partie, guidée par la possibilité d'obtenir des financements pour le territoire. En effet, les projets d'équipements nouveaux permettent de bénéficier de subventions, tandis que les investissements sur des infrastructures de proximité existantes sont le plus souvent à la seule charge de la collectivité. Pour ces derniers, la voirie en est un exemple notable. Les coûts de renouvellement sont particulièrement élevés, sans possibilité d'aides financières. Il s'en suit que les arbitrages sont souvent difficiles et peuvent être davantage guidés par des contraintes opérationnelles de coordination avec d'autres acteurs, en particulier la communauté d'agglomération, que par une réelle stratégie patrimoniale.

5.1.2 Les documents-cadres

5.1.2.1 Contrat de ville

La commune a signé, le 29 juin 2015, un contrat de ville⁵⁹ pour la période 2015-2020 avec l'État, la région, le département, la communauté d'agglomération et les bailleurs sociaux.

Ce document constitue le cadre d'action global pour améliorer le quotidien des quartiers, grâce à des interventions contractualisées en faveur du cadre de vie, du développement social, de l'emploi et de l'insertion des personnes éloignées du monde du travail. Il s'articule avec les autres dispositifs, notamment le contrat urbain de cohésion sociale, le plan local pour l'insertion et l'emploi, le programme de réussite éducative, la charte de gestion urbaine de proximité, le contrat local de sécurité et de prévention de la délinquance. Les interventions sont financées en fonctionnement et en investissement.

C'est au titre de ce contrat que l'État apporte son concours financier, en particulier la dotation de solidarité urbaine et les financements du programme de renouvellement urbain dans les quartiers prioritaires⁶⁰, dont Saint-Quentin bénéficie de longue date⁶¹. Dans ce cadre, entre 2015 et 2019, 7 M€ ont été investis par la collectivité (cf. annexe n° 13). Le contrat 2015-2020 se poursuit sur la période 2020-2022.

Le contrat de ville constitue ainsi une référence essentielle en matière d'investissements⁶².

5.1.2.2 Programme « Action cœur de ville »

Saint-Quentin bénéficie des mesures⁶³ du programme national « Action Cœur de ville⁶⁴ », qui vise à améliorer les conditions de vie des habitants des villes moyennes et à conforter leur rôle de moteur de développement du territoire.

Une convention sur six ans a été signée le 29 juin 2018 avec l'État, la communauté d'agglomération, la Caisse des dépôts et consignations, l'office du tourisme et des congrès et des acteurs du logement⁶⁵. Pour Saint-Quentin, l'amélioration de l'offre en logements constitue la finalité de l'opération. La commune souhaite redonner une attractivité résidentielle à son territoire. L'approche globale se décline en cinq axes : l'habitat, la redynamisation commerciale

⁵⁹ Défini par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

⁶⁰ Europe, Neuville, Faubourg d'Isle et Vermandois.

⁶¹ Saint-Quentin bénéficie des programmes de renouvellement urbain depuis 2007.

⁶² Par délibération du 29 septembre 2020, le contrat-cadre signé le 29 juin 2015 a fait l'objet d'une rénovation avec souscription d'un protocole d'engagements renforcés et réciproques pour la période 2020-2022.

⁶³ La commune fait partie des 222 communes bénéficiaires au plan national du plan « Action cœur de ville ».

⁶⁴ Le plan national « Action cœur de ville » à destination des villes moyennes mis en place par l'État en 2017 vise à soutenir les projets de territoire portés par les communes-centres avec leur intercommunalité. Il a pour double ambition d'améliorer les conditions de vie des habitants des villes moyennes et conforter leur rôle moteur dans le développement du territoire. Il est doté de 5 Md€ sur 5 ans (2018-2022).

⁶⁵ Agence nationale de l'Habitat, Action Logement, Maison du Cil et l'Office public de l'habitat Saint-Quentinois.

et le développement économique, la reconquête urbaine et la mise en valeur des espaces publics, la valorisation du patrimoine architectural du centre-ville l'accessibilité et la mobilité par le numérique.

La commune est pilote du projet et maître d'ouvrage de multiples actions, listées en annexe des documents contractuels, qui nécessitent de sa part des investissements. Un premier avenant à la convention a été établi en octobre 2019. La région Hauts-de-France est devenue partie prenante du contrat et un calendrier prévisionnel d'opérations chiffrées à mettre en place est défini pour chaque acteur.

En septembre 2019, Saint-Quentin a également obtenu le label « Cité éducative »⁶⁶ pour le quartier Europe. Il constitue un volet supplémentaire du contrat « Action cœur de ville ». L'objectif du programme est de lutter contre les inégalités socio-économiques qui touchent les citoyens les plus modestes dès l'enfance. Les actions visent à intensifier la prise en charge éducative de l'enfance, à partir de 3 ans, jusqu'à l'âge adulte à 25 ans. Elle est portée par de multiples acteurs, dont la commune. Une des orientations est d'améliorer le bien-être des élèves et personnels dans les bâtiments scolaires. Le choix de la commune d'entrer dans ce dispositif l'engage donc à mener les travaux de restructuration des écoles qui s'avèreraient nécessaires. Dans son projet éducatif de territoire, elle indique avoir prévu d'investir massivement dans les bâtiments scolaires, sans fournir cependant d'évaluation financière.

5.1.2.3 Saint-Quentin 2050

La commune a élaboré et formalisé sa vision prospective du territoire qui s'est concrétisée dans le projet de ville « Saint-Quentin 2050 ». Six axes de développement peuvent particulièrement influencer la politique d'investissement :

- Axe 1.1 : Valoriser et intensifier la présence de l'eau et de la nature, image d'une douceur de vivre.
- Axe 1.2 : Faciliter l'accessibilité sous toutes ses formes.
- Axe 3.1 : Renforcer l'attractivité de la ville en améliorant l'accessibilité à ses espaces stratégiques.
- Axe 3.4 : Développer l'attractivité de la ville à travers une valorisation touristique, culturelle et sportive.
- Axe 4.1 : Rénover l'habitat et l'adapter aux besoins de la population.
- Axe 4.2 : Organiser la ville autour de son cœur de ville et améliorer l'articulation avec les quartiers.

Saint-Quentin dispose de multiples documents-cadres fixant des objectifs. Pour les atteindre, la plupart nécessitent des investissements. Le champ d'intervention est donc très vaste, alors que l'enveloppe financière est limitée.

⁶⁶ Ce programme national est coordonné par le ministère chargé de la ville. Après une sélection des candidatures, 80 territoires, ayant présenté leur candidature, ont été labellisés et bénéficieront d'une dotation globale de 100 M€ pour la période 2020-2022.

Le montant complet des investissements obligatoires au titre des engagements pris par la commune n'est pas évalué. Elle ne connaît donc pas les marges de manœuvre financière qui lui restent ensuite pour réaliser d'autres investissements.

Un PPI détaillé (cf. *infra*) a été élaboré mais sans lien formalisé avec les différents documents-cadres qui ont pourtant des conséquences sur les investissements.

La mise en perspective du PPI avec ces documents et la formalisation d'une stratégie comportant des critères de priorisation sécuriseraient le respect des engagements pris par la commune avec ses différents partenaires, éviteraient une dérive et lui permettraient de disposer de repères pour les choix des autres investissements. Elle garantirait aussi à la commune de ne pas se trouver confrontée à une dérive à la hausse de ses investissements pour devoir honorer ses obligations contractuelles tout en poursuivant d'autres projets déjà engagés.

5.1.3 La prise en compte du développement durable

5.1.3.1 Le cadre posé

La ville de Saint Quentin et la communauté d'agglomération ont adopté, par délibération du 24 juin 2013, un « Agenda 21 » commun, pour trois ans. Il comportait 32 actions réparties en cinq orientations stratégiques. Il a porté en priorité, sur l'adaptation aux enjeux environnementaux du patrimoine bâti et naturel, et du fonctionnement des services.

En parallèle, la commune s'est par ailleurs dotée du référentiel « Cit'ergie »⁶⁷ qui conduit des actions concrètes. Elles se répartissent en six domaines, dont les quatre premiers impliquent des investissements :

1. Développement territorial, notamment la rénovation du bâti et les constructions propres ;
2. Patrimoine de la collectivité ;
3. Approvisionnement énergie, eau-assainissement, déchets, avec notamment une recherche d'économie en fluides ;
4. Mobilité, avec notamment des actions en faveur du développement des voitures électriques ;
5. Organisation interne et données financières, en particulier la dématérialisation ;
6. Communication et coopérations, par exemple les campagnes de bonnes pratiques de recyclage.

C'est tout particulièrement dans les écoles qu'une attention est portée à la prise en compte des objectifs de développement durable. La commune travaille pour cela en partenariat avec des établissements d'enseignement supérieur techniques pour des actions innovantes en termes de gestion des fluides et d'optimisation thermique.

Conformément au cadre juridique applicable en la matière, un rapport annuel du développement durable est présenté chaque année au conseil municipal.

⁶⁷ La candidature à Cit'ergie, conjointe entre la commune et la communauté d'agglomération, a été validée par l'ADEME sur la base d'un pré-diagnostic et approuvée par le conseil municipal en septembre 2016. Mise en route concrètement en mars 2018, la démarche a donné lieu à une signature officielle le 17 juillet 2018.

5.1.3.2 La maîtrise de l'énergie

La commune dispose de diagnostics énergétiques de ses bâtiments. Réalisés en 2011, ils sont encore aujourd'hui une base d'informations utiles pour prioriser les investissements. Les travaux qui en découlent visent, d'une part, à réduire des charges de fonctionnement et, dans le même temps, à contribuer à la protection de l'environnement.

Pour chaque projet portant sur le patrimoine, un volet énergétique est élaboré, soit en utilisant les diagnostics énergétiques, soit avec l'appui d'un bureau d'études spécialisé.

De 2014 à 2020, différents types de travaux en ont découlé : l'installation d'éclairage LED avec des systèmes de détection automatique, le remplacement de pompes dans les chaufferies, le remplacement de menuiseries extérieures, l'isolation de combles de toitures...

Le choix d'agir en ce domaine a conduit l'exécutif à doter la direction des équipements en charge de ces projets de 450 000 € par an de 2014 à 2020.

Un suivi centralisé des températures des bâtiments et des chaufferies permet une optimisation des coûts et peut conduire à programmer de nouveaux travaux le cas échéant.

Une chaufferie biomasse a par ailleurs été mise en place dans le quartier Europe, inaugurée en 2014, et les réseaux de chaleur ont été rénovés et étendus (cf. *infra*).

5.1.3.3 La consommation d'eau

En partenariat avec l'Agence de l'eau Seine-Normandie, un audit a été conduit pour identifier les infrastructures communales les plus consommatrices en eau. Il s'est traduit par l'équipement de 35 sites avec un système de suivi des consommations et d'alerte en cas de fuite.

La commune a indiqué qu'en 2020, une trentaine de dispositifs supplémentaires ont été mis en place. Une supervision générale de la consommation des fluides est par ailleurs à l'étude. Comme en matière d'énergie, une telle installation vise à pouvoir extraire des données, qui, une fois analysées, alimenteront les choix d'investissements futurs.

5.1.3.4 Les investissements pour des véhicules propres

Les orientations en matière de développement durable ont conduit la commune à s'équiper en véhicules « propres »⁶⁸. Sur un parc de 178 véhicules municipaux, 53 % entrent dans cette catégorie. Ce pourcentage est supérieur à l'obligation inscrite au code de l'environnement⁶⁹, qui impose aux collectivités territoriales d'utiliser au moins 20 % de véhicules à faible émission⁷⁰.

⁶⁸ Sont considérés « propres » les véhicules électriques et les véhicules de toutes sources d'énergie produisant de faibles niveaux d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques. (« Une voiture particulière ou une camionnette, au sens de l'article R. 311-1 du code de la route, est un véhicule à faibles niveaux d'émissions si ses émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques sont inférieures ou égales à 60 grammes par kilomètre pour les émissions de dioxyde carbone »).

⁶⁹ Article L. 224-7.

⁷⁰ Disposition applicable aux communes gérant une flotte de plus de 20 véhicules.

La commune a par ailleurs implanté sur la période examinée 12 bornes publiques de recharge pour véhicules électriques.

5.1.4 La coordination intercommunale

La planification territoriale, qui relève de l'échelon intercommunal, donne un cadre global à respecter dans la conduite de la politique d'investissement sur la commune.

En effet, la communauté d'agglomération a en charge l'établissement des documents structurant le développement territorial : le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), le projet d'aménagement et de développement durable, le plan de déplacement urbain, le programme local de l'habitat et le plan climat air-énergie territorial.

Dans sa stratégie d'investissement, la commune doit donc prendre en compte et respecter de façon obligatoire les orientations et règles d'aménagement du territoire.

De façon plus opérationnelle, la programmation du renouvellement des réseaux d'eau et d'assainissement, qui relève des compétences de l'établissement public de coopération intercommunale, guide les choix de renouvellement de voirie. Cette coordination concerne aussi les concessionnaires qui interviennent sur les réseaux d'électricité, de gaz, de communication et de chaleur. L'objectif est de limiter au maximum des interventions ultérieures sur des chaussées récemment rénovées.

La coordination intercommunale en matière d'investissement est facilitée par le fait que les deux directions qui réalisent 80 % des travaux d'investissement sont mutualisées. Il s'agit de la direction des équipements communaux et communautaires, pour le patrimoine bâti, et la direction de l'urbanisme et des travaux neufs pour la voirie et le patrimoine enterré (éclairage public, eau, assainissement...).

En ce qui concerne les réseaux d'électricité et de communication, depuis 2011, la commune est membre de l'union des syndicats d'électricité de l'Aisne (USEDA) devenu ainsi compétent sur le territoire de Saint-Quentin. Les coûts d'enfouissement de réseaux sont partagés entre les deux entités. Pour les réseaux électriques, 60 % sont pris en charge par la commune et pour les réseaux téléphoniques, la totalité. L'effacement de ces réseaux a représenté pour Saint-Quentin une charge d'1,24 M€ sur la période 2014-2019.

5.1.5 La connaissance du patrimoine

La connaissance du patrimoine repose sur différents outils numériques utilisés pour gérer les équipements.

Un applicatif est dédié au suivi de la flotte de véhicules et du matériel. Un autre progiciel⁷¹ est utilisé pour la gestion des interventions en régie au sein des bâtiments, sur la voirie, dans les espaces verts, sur le matériel d'éclairage public et les bâtiments loués. Un logiciel est dédié au parc informatique. Enfin, il existe un système d'information géographique pour localiser les équipements.

⁷¹ Applicatif « GIMA » de gestion des interventions et de la maintenance.

Des extractions sur tableur dans les différentes bases de données permettent de dresser des états patrimoniaux et des bilans en coûts de fonctionnement, notamment sur les bâtiments.

La connaissance du patrimoine reste aujourd'hui éclatée entre les différentes directions, sans référentiel unique. Le service des affaires immobilières et foncières de la direction de l'administration générale centralise les données nécessaires à la tenue à jour du cadastre. La direction des finances est, pour sa part, destinatrice d'informations sur les travaux réalisés pour tenir à jour l'inventaire à partir des factures.

Une direction de l'innovation numérique et du management de l'information assure un appui aux directions opérationnelles pour gérer les différentes bases de données. Des référents ont été nommés pour accompagner les utilisateurs qui alimentent les logiciels.

Certaines données ne sont cependant pas cohérentes entre elles lorsqu'elles sont issues de sources différentes. C'est le cas par exemple des surfaces de bâtiments, selon que leur évaluation provient du cadastre, des services techniques ou du service assurance.

Le lien entre les directions fonctionnelles et les directions techniques est perfectible pour que l'inventaire soit complet, fiable et disponible dans un document unique. La commune peut donc progresser sur la connaissance de son patrimoine.

5.1.6 La gestion du patrimoine existant

La commune ne dispose pas d'une programmation pluriannuelle de travaux d'entretien et de renouvellement, à l'exception de quelques thématiques soumises à des contraintes réglementaires. Il s'agit de la mise en accessibilité des bâtiments publics⁷² et des travaux ayant la même finalité dans les espaces publics pour lesquels une programmation existe.

Pour les écoles, la direction des équipements communaux et communautaires dispose d'un inventaire chiffré des travaux requis, sans qu'ils soient cependant programmés. De même pour la voirie, un recensement des travaux nécessaires avec un degré d'urgence est tenu à jour.

En dehors des opérations ciblées urgentes ou spécifiques, les investissements récurrents font l'objet de l'inscription d'une enveloppe annuelle lors de l'élaboration du PPI. Les demandes sont ensuite instruites annuellement par les directions opérationnelles puis font l'objet d'un arbitrage avec des ajustements éventuels des enveloppes, après décision du maire.

En l'absence d'une connaissance globale de son patrimoine et d'un plan de renouvellement associé, la commune n'est pas en mesure de déterminer si l'effort financier consenti suffit à le maintenir en bon état ou s'il se dégrade.

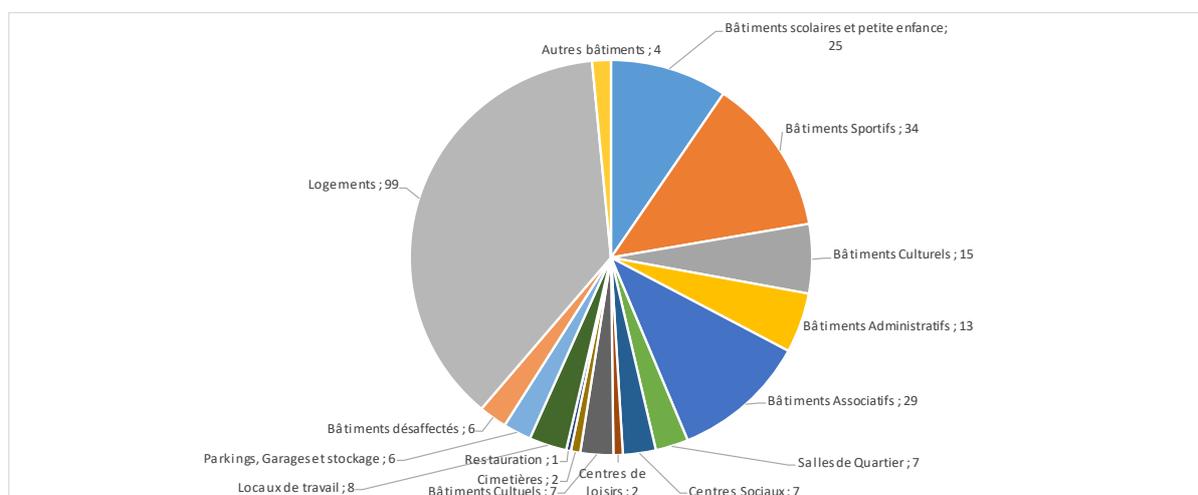
Une base d'information sur le patrimoine complète, partagée, tenue à jour et décrivant ses caractéristiques, son état et les besoins de travaux serait utile pour que la commune puisse définir et hiérarchiser un programme d'investissement en renouvellement. Elle lui permettrait d'opérer des choix avec une approche globale et d'apprécier si le niveau de dépenses est suffisant pour éviter que le patrimoine ne se dégrade.

⁷² Agenda d'accessibilité programmée (ADAP) établi sur la période 2016-2024.

En l'absence de vision technique, l'approche financière fournit une indication. Sur la base de la valeur brute des immobilisations que possède la commune et si la totalité de l'effort d'investissement en équipement était concentré sur le renouvellement, il faudrait 130 ans pour renouveler le patrimoine (cf. annexe n° 14). L'effort paraît donc insuffisant, particulièrement en matière de voirie et de réseaux. La politique de cessions d'actifs menée pour ne conserver que ceux utiles au service public (cf. *supra*) est cependant de nature à améliorer cet indicateur.

Le patrimoine bâti comporte actuellement 265 sites représentant 254 000 m². Les logements en représentent le plus grand nombre.

Graphique n° 4 : Nombre de sites communaux



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

Dans sa réponse aux observations de la chambre, l'ordonnateur indique qu'en 2021, il entend engager une démarche pour élaborer une stratégie immobilière, visant notamment à optimiser les usages et à générer des économies de fonctionnement.

Dans le cadre de sa stratégie foncière, la commune est conduite à en vendre et à en transformer en établissements recevant du public. Elle a pour ligne de conduite de ne conserver que les actifs nécessaires aux missions de service public ou productifs de revenus. Un groupe de travail dédié à cette thématique se réunit une à deux fois par an pour définir les orientations. Il est animé par le maire et son adjoint aux finances entourés des différentes directions et services concernés : la direction de l'administration générale, la direction des finances et les services techniques.

Sur la période 2015-2020, les actifs cédés ont représenté un produit de 2,3 M€. Outre du matériel et des véhicules, la commune a vendu 24 propriétés qui représentent 86 % des produits de cessions.

En matière d'espaces publics, 173 kilomètres de voirie sont entretenus dans 680 rues et 182 000 m² sur 50 places.

Les cavités souterraines sous le domaine public représentent un risque d'effondrement. L'information disponible sur leur ampleur et leur localisation demeure encore insuffisante et un programme en la matière a été lancé.

La collectivité est, en effet, engagée dans la mise en place d'un programme PAPRICA (programme d'actions pour la prévention des risques liés aux cavités) en partenariat avec les services déconcentrés de l'État. Le dispositif lui permettra de disposer d'un cadre préventif global pour traiter la problématique de sécurisation des cavités et bénéficier d'un régime de subventions optimisé.

5.1.7 La programmation pluriannuelle

Un plan pluriannuel d'investissement (PPI) de référence est établi en début de mandat, pour six années. Son champ porte sur l'ensemble des investissements de la commune, tant les projets emblématiques classés en « Spécifiques » que les actions récurrentes liées à l'entretien et au renouvellement du patrimoine, classées en « Annuelles ». Ces deux domaines couvrent le patrimoine bâti et les voiries.

Il est décomposé en grands domaines d'intervention : voirie, écoles, patrimoine culture, sports, équipements publics, espaces verts et biens mobiliers principalement. Sa structuration permet de disposer sur un même document d'une vision pluriannuelle à la fois globale et fine des projets, en dépenses et en recettes.

Son élaboration est conduite par les directions opérationnelles, avec les orientations données par les élus référents. Les investissements requis pour respecter la réglementation sont pris en compte. C'est le cas, notamment, du démantèlement des matériaux dans les écoles qui contiennent de l'amiante. Le traitement de cette problématique a représenté un coût d'1,8 M€ sur la période 2015-2020.

La direction des finances consolide les demandes et détermine le volume d'investissements correspondant. Un taux moyen de financement extérieur est appliqué⁷³.

Des conférences budgétaires ont alors lieu. Y prennent part : la direction générale, les élus référents et les directions opérationnelles. Une première sélection est effectuée dans ce cadre, en tenant compte des contraintes budgétaires et des priorités politiques. Un arbitrage final est conduit par le maire et son adjoint aux finances.

Le PPI est ensuite mis à jour annuellement en fonction de l'avancement des projets engagés et de nouvelles priorités pouvant survenir. Sur le plan budgétaire, il est intégralement géré en autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP).

Un PPI avait été établi en 2015. Sur la période 2015-2019, le taux de réalisation des investissements annuels prévus a été de 91 % pour les opérations annuelles et de 85 % pour les projets spécifiques, sur des montants initialement prévus de 26 M€ et 63 M€ (cf. annexe n° 13). S'agissant de prévisions de moyen terme, ces résultats sont satisfaisants.

La commune estime que la baisse nationale des dotations de l'État a eu un impact sur la maîtrise de ses charges de fonctionnement mais pas directement sur le niveau d'investissement.

⁷³ Taux de 20 % sur l'ensemble des investissements prévus, spécifiques et annuels ensemble, pour le PPI 2020-2026.

5.1.8 L'information des élus

Le conseil municipal est principalement informé des choix d'investissement à l'occasion des délibérations imposées par les dispositions juridiques ou les contrats de financement conclus avec les partenaires institutionnels.

Ainsi, c'est pour satisfaire à l'obligation imposée par le décret n° 2015-1118 du 3 septembre 2015 relatif au rapport sur la mise en œuvre de la politique de la ville qu'est présenté annuellement au conseil municipal un rapport sur le contrat de ville.

C'est également en application du code général des collectivités territoriales que l'assemblée délibérante est tenue informée de l'utilisation de la dotation de solidarité urbaine pour des investissements menés dans l'année et qui concernent la politique sociale.

Le PPI est présenté au bureau municipal. Les choix opérés, les contenus des projets et les enjeux financiers sont exposés. En revanche, il n'y a pas de communication sur le sujet auprès de l'assemblée délibérante.

Le seul rapport sur les orientations budgétaires évoquant le PPI date du 21 novembre 2016. Cependant, il se limite à indiquer qu'« *un travail de planification des investissements se traduisant par l'élaboration d'un nouveau plan pluriannuel d'investissement dont la durée correspond au mandat a été mis en place ainsi qu'une politique d'évaluation des dépenses publiques comprenant un suivi des réalisations budgétaires par des tableaux de bord* ». Alors que le PPI existe, il n'est ni communiqué, ni présenté.

Les autres rapports sur les orientations budgétaires se limitent à fournir les enveloppes du budget N+1 par catégorie, tant pour les investissements annuels que sur les projets spécifiques.

Les états sur les autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP), qui devraient donner aux élus une information complète sur les opérations pluriannuelles, sont succincts, peu explicites et intégrés aux autres documents budgétaires, contrairement aux dispositions réglementaires (cf. *supra*).

Même si épisodiquement, à l'occasion de délibérations nécessaires à la conduite des projets ou pour des demandes de financement, les élus peuvent avoir des informations, les modalités et le niveau de communication au conseil municipal sur la programmation des investissements méritent d'être améliorés. Cette information pourrait intervenir lors de la présentation du rapport sur les orientations budgétaires et lors des délibérations portant sur les AP/CP.

L'exécutif dispose, pour autant, de documents complets et structurés qui lui permettent d'agir rapidement pour améliorer la situation.

Recommandation unique : améliorer l'information du conseil municipal en présentant le programme pluriannuel d'investissement, lors du débat d'orientation budgétaire et à l'occasion des délibérations spécifiques sur les autorisations de programme et crédits de paiement.

Un nouveau PPI 2020-2026 ayant été établi, il serait pertinent de mettre en œuvre cette recommandation dans les meilleurs délais. Dans sa réponse aux observations de la chambre, la maire s'y engage.

5.2 Les études préalables et la prise de décision

L'évaluation du besoin est réalisée par la direction opérationnelle en charge de la conduite du projet. En fonction de la complexité de l'investissement prévu, elle peut s'adjoindre l'appui d'un bureau d'études.

Pour certains équipements, les utilisateurs et usagers sont associés au choix du contenu du projet. À titre d'illustration, lors de la création du centre social Saint-Martin⁷⁴, des membres du centre social faisaient partie du comité de pilotage chargé d'identifier les besoins précis (bureaux, espace de vie, salle de convivialité avec cuisine en accès indépendant pour l'utilisation le week-end par des tiers, garage, stockage...) ainsi que la surface totale du projet à prévoir en fonction des effectifs présents sur site.

Le niveau d'association des usagers peut aller de la définition du besoin, dans le cadre et le budget fixés par la commune, à la concertation ou à une simple information, selon les projets⁷⁵.

Ceux d'envergure font l'objet d'analyses financières menées en coût global, c'est-à-dire sur la durée de vie de l'équipement, et en tenant compte des coûts d'exploitation induits (énergie et fluides, personnel, entretien, etc.) avec différents scénarios pour une aide à la décision. Ces évaluations et les décisions à prendre en la matière sont soumises au maire en début de projet et au cours de son déroulement, si nécessaire. Le projet de maison des associations⁷⁶ en est une illustration.

Sur des travaux de moindre importance, les coûts peuvent être anticipés grâce aux retours d'expérience d'opérations récentes similaires.

Pour la voirie, une démarche spécifique est mise en œuvre pour l'identification des besoins. Elle consiste à réunir et recouper différentes sources d'information avec une cotation du degré d'urgence portant sur les travaux programmés par des concessionnaires de réseaux et les réclamations des usagers⁷⁷.

⁷⁴ Équipement de 2,1 M€ inauguré le 29 septembre 2018 qui a pour vocation d'être un espace de vie et de solidarité pouvant accueillir diverses activités.

⁷⁵ À titre d'illustration, pour des travaux d'amélioration du fonctionnement d'un quartier, des enquêtes peuvent être menées au stade de la définition du besoin, alors que pour la requalification d'une passerelle la commune se limitera à une simple information avec recueil d'avis lors d'une réunion de présentation du projet.

⁷⁶ Projet en cours de réalisation qui consiste à transformer l'immeuble « Jean Qui Rit Jean Qui Pleure » de la commune en un lieu d'accueil et des services au public et de déroulement de la vie associative. Il s'agit de l'opération la plus importante menée dans le cadre du projet de requalification du quartier du Faubourg d'Île inscrit au Programme National de Requalification des Quartiers anciens dégradés (PNRQAD). Le budget est de 6 M€ (source : comptes administratifs 2018, 2019 et PPI 2020-2026).

⁷⁷ Prises en charge dans un central téléphonique « Allo Mairie ».

Des difficultés d'évaluation des coûts ont pu être rencontrées pour les travaux de désamiantage et les interventions sur monuments historiques.

Pour les investissements annuels, les validations se font en plusieurs étapes. Une proposition est établie par la direction opérationnelle et l' élu référent. Lors des réunions de dialogues de gestion à l'automne, des arbitrages interviennent, soumis *in fine* au maire.

Pour les grands projets associant le plus souvent des partenaires institutionnels, des comités de pilotage sont institués. Les validations importantes relèvent cependant de l'accord du maire.

L'assemblée délibérante n'intervient dans la décision que lorsqu'il est nécessaire de prendre des délibérations pour la mise en œuvre des projets (demandes de subventions, commande publique, foncier...).

5.3 La mise en œuvre

5.3.1 L'organisation et les moyens

Deux directions mutualisées réalisent à elles seules 80 % des investissements : la direction des équipements communaux et communautaires (DECC) pour le patrimoine bâti et la direction de l'urbanisme, des travaux neufs et de la voirie (DUTNV) pour les opérations spécifiques en voirie et éclairage public⁷⁸. Dans une moindre mesure, le pôle « régies » de la commune effectue des investissements ponctuels en entretien de voirie et d'éclairage public.

La DECC comprend quatre services : travaux neufs, maîtrise énergétique et contrats réglementaires, bureau d'études, régie bâtiments. Ils regroupent 73 agents⁷⁹ (2 ingénieurs, 8 techniciens, 10 agents de maîtrise, 43 adjoints techniques, 7 agents administratifs et 3 apprentis). Mutualisée, elle est sous le pilotage de la commune.

La DUTVN comporte pour sa part 15 agents. Cette direction est également mutualisée mais sous la conduite de la communauté d'agglomération.

La DECC et la DUTVN font partie de la direction générale des services techniques et bénéficient de l'appui d'un pôle comptable et financier de six agents, qui est en lien fonctionnel avec la direction des finances.

Pour les projets supérieurs à 1 M€, le plus souvent contractualisés avec des partenaires institutionnels et financiers, un pilotage général est assuré par la direction des grands projets, de l'innovation et de la modernisation (DGPIM). Elle est composée⁸⁰ de quatre attachés territoriaux, d'un ingénieur et d'un technicien. Elle assure la coordination avec les services fonctionnels municipaux (communication, achats, marchés publics, juridique...). Les directions techniques interviennent pour son compte dans la conduite des opérations.

⁷⁸ Cette direction gère aussi pour la communauté d'agglomération les réseaux d'eau et d'assainissement.

⁷⁹ Effectif au 31 décembre 2019 (source : DRH de la commune).

⁸⁰ Liste des agents au 31/12/2019.

En fonction de la complexité du projet, de son ampleur et de sa technicité, et systématiquement en cas de recours à un architecte, les directions font appel à de l'assistance à maître d'ouvrage et à de la maîtrise d'œuvre. La conduite des travaux sur des bâtiments emblématiques est externalisée à des architectes en chef des monuments historiques.

L'assistance à maîtrise d'ouvrage a représenté un coût de 4 M€ entre 2014 et 2019. 85 % ont porté sur les opérations spécifiques les plus complexes. Rapportée au volume global d'investissement de 80 M€, l'assistance à maîtrise d'ouvrage représente 5 % des dépenses.

Les travaux réalisés en régie portent sur la voirie, les bâtiments et les espaces verts. Ils ont représenté 2,9 M€ sur la période 2014-2019.

5.3.2 La conduite de projets

La DGPIM s'est dotée d'outils et de procédures spécifiques de pilotage technique et financier pour conduire les opérations sous sa responsabilité. Dans un même support sont rassemblés : une fiche projet, l'identification de l'équipe des acteurs du projet, le planning prévisionnel et la mesure des retards pris, le plan de financement, une analyse des risques.

Pour les grands projets spécifiques, un suivi intervient dans le cadre de comités de pilotage auxquels participent les élus référents. Les dispositifs contractuels, comme le contrat de ville⁸¹ et le programme de renouvellement des quartiers anciens dégradés, imposent des formats de pilotage des projets avec les partenaires institutionnels. Un « reporting » régulier d'avancement des opérations est communiqué au maire, formalisé par notes et entretiens le cas échéant.

Le vote du budget en décembre permet aux directions techniques de mener des consultations tôt dans l'année, ce qui facilite les opérations dont les réalisations ne peuvent intervenir que durant les périodes scolaires, principalement pour les écoles et les équipements sportifs.

Plus globalement, la mise en œuvre du programme annuel d'investissement fait l'objet de deux à quatre réunions de suivi avec les directions opérationnelles, la direction des finances et les élus concernés.

Les pistes d'amélioration déjà identifiées par les directions sont une responsabilisation accrue des chefs de projet de la DGPIM avec l'établissement de lettres de missions et la systématisation des retours d'expérience lorsqu'une opération est terminée pour les techniciens de la DECC.

⁸¹ « Chapitre IV-Pilotage » du contrat de ville (page 23).

5.3.3 Les aides financières

Saint-Quentin mène une action volontariste pour obtenir le maximum de financements extérieurs. La mobilisation de la commune pour instruire de nouveaux dossiers de demande de subvention à l'occasion de l'abondement de la DSIL⁸² par l'État en juillet 2020 dans le contexte de la crise sanitaire⁸³ en est l'illustration. À cette occasion, en octobre 2020, Saint-Quentin a présenté 13 nouveaux dossiers, pour un montant total de travaux de 2 M€ hors taxes.

La conduite des projets intègre pleinement le volet subventions. Chaque conducteur d'opération est responsable du montage d'un plan de financement optimisé, lequel est analysé dans le cadre de l'élaboration des budgets annuels.

La direction des finances assure la consolidation des demandes, ainsi que le suivi des attributions et du recouvrement des aides financières. Un agent est dédié à cette mission.

De 2014 à 2019, la collectivité a perçu 20 M€ de subventions, 95 % ont concerné les projets spécifiques, dont 5 M€ pour la rénovation urbaine et 8 M€ pour l'aménagement du quai Gayant le long du canal de Saint-Quentin (cf. annexe n° 15).

Les trois principaux financeurs qui ont apporté 80 % des subventions sont la région, la communauté d'agglomération et l'État.

Tableau n° 5 : Évolution des aides financières

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2014-2019
Région	1 181 547	700 973	429 807	2 114 272	1 693 309	321 210	6 441 118
Etat	2 265 615	1 057 416	331 870	456 006	1 332 706	607 432	6 051 045
CASQ	91 320	38 041	2 603 781	963 546	-	-	3 696 687
Département	790 477	641 956	136 168	355 599	620 992	400 725	2 945 917
Autres	199 720	347 849	159 626	126 845	121 339	236 970	1 192 348
Totaux	4 528 678	2 786 235	3 661 250	4 016 268	3 768 346	1 566 337	20 327 115

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

La commune constate un accroissement du délai entre la réalisation de l'investissement et l'encaissement des subventions. C'est notamment le cas pour les aides de l'Europe sur fonds européens de développement régional (FEDER⁸⁴). À titre d'exemples, pour trois projets majeurs achevés en 2017 et 2018 (aménagement du parvis de la gare, salle de spectacle aux abords de la cité du Vermandois et centre sociale Saint Martin), le décalage entre les demandes de soldes de subventions, qui représentent ensemble 2 M€, et leur versement dépasse un an.

⁸² Financement encadré par l'article R. 2334-42 du code général des collectivités territoriales.

⁸³ Acté dans la loi du 30 juillet 2020 de finances rectificatives pour 2020. La dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), dotée de 500 M€ pour 2020, a été augmentée d'un milliard d'euros. Les projets d'investissement devront contribuer à la résilience sanitaire, à la transition écologique ou à la rénovation du patrimoine. (Circulaire du 30 juillet 2020).

⁸⁴ Le FEDER intervient dans le cadre de la politique de cohésion économique, sociale et territoriale. Il a pour vocation de renforcer la cohésion économique et sociale dans l'Union européenne en corrigeant les déséquilibres entre ses régions. Leur gestion a été confiée aux conseils régionaux.

5.3.4 L'externalisation du chauffage urbain

Saint-Quentin dispose d'une chaufferie au bois et d'une cogénération qui, avec 47 stations, alimentent 10 kilomètres de réseau de chaleur⁸⁵ dans le quartier Europe. Une cinquantaine d'abonnés sont desservis. Ce sont principalement des organismes institutionnels : sites communaux, offices d'habitat, CCAS, lycées, hôpital... Ils représentent 5 000 « équivalents logements ».

Les infrastructures sont gérées dans le cadre d'une concession. Sur la période 2014-2019, le délégataire a réalisé 1,4 M€ d'investissement en gros entretien et renouvellement pour le compte de la commune.

La collectivité contrôle l'exécution du contrat avec l'appui d'un cabinet spécialisé au cours de 3 à 4 réunions par an. Le rapport annuel du délégataire est présenté en commission consultative des services publics locaux et en conseil municipal, conformément aux exigences du code général des collectivités territoriales.

Le délégataire sollicite chaque année la collectivité pour réaliser un schéma directeur d'extension du réseau. La commune a l'intention de réaliser ce dernier à court terme. Il se traduira par de nouveaux investissements. Le projet de PPI 2020-2026 n'en faisant pas état, il est vraisemblable que les travaux qui en résulteront seront externalisés ou reportés sur le mandat suivant avec des modalités de mise en œuvre qui seront à définir.

5.4 L'évaluation de la politique d'investissement

Pour les projets les plus importants portés par la direction des grands projets, de l'innovation et de la modernisation, notamment ceux qui font l'objet d'une contractualisation, une évaluation de l'atteinte des objectifs est souvent menée.

À cette fin, la collectivité s'est fait accompagner par un cabinet spécialisé pour déployer un outil de suivi des projets. L'atteinte des résultats au regard des objectifs fixés initialement fait parfois l'objet d'une appréciation cotée prévue dans l'outil. Un bilan d'exécution est alors dressé en termes d'atteinte des objectifs, de tenue du calendrier, de respect du budget et de niveau de qualité. Cela a notamment été le cas pour la réalisation de la salle de spectacle « La Manufacture » dans le quartier du Vermandois, dont l'investissement a représenté 4,4 M€ (cf. annexe n° 16). Ce dispositif n'a cependant pas encore été mis en œuvre pour les autres grands projets de la période 2014-2020⁸⁶.

Une démarche similaire est envisagée pour les projets sous pilotage direct de la DECC.

Le développement de la culture interne d'évaluation progresse, en raison notamment des exigences en la matière de la part des financeurs. Le versement des aides peut y être conditionné.

⁸⁵ Chauffage et eau chaude sanitaire.

⁸⁶ Pour les 10 projets les plus importants, seule l'évaluation du projet « Manufacture a été fournie ; les autres bilans n'ont pas encore été effectués.

Le contrat de ville, qui constitue le cadre de référence pour les aides de l'État, prévoit aussi une évaluation de l'impact des investissements à deux niveaux. Le premier, « micro », auquel répond le dispositif mis en place par la commune, et le second, « macro » qui vise à mesurer l'évolution de la situation des territoires, sur la base d'indicateurs différents selon les politiques publiques.

Dans ce cadre, les opérations de renouvellement urbain et de renouvellement des quartiers anciens dégradés font l'objet de bilans, de façon systématique en ce qui concerne l'atteinte des objectifs et l'appréciation des impacts socio-économiques, lorsque cela est possible.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune a posé des principes et dispose de documents de cadrage pour mener sa politique d'investissement. Sa stratégie pourrait cependant être davantage développée et formalisée afin que le programme pluriannuel d'investissement qui existe en soit une traduction explicite permettant ainsi de mieux apprécier l'atteinte des résultats.

La connaissance des infrastructures existantes résulte de l'usage de différents outils informatiques utilisés par les directions opérationnelles. Une progression en la matière est souhaitable pour qu'il puisse y avoir une gestion patrimoniale globale et raisonnée.

L'information du conseil municipal sur la politique d'investissement de la collectivité et sur le PPI est insuffisante. Elle peut aisément être améliorée avec, pour support, le programme pluriannuel d'investissement qui existe.

La conduite des projets est satisfaisante et efficace, comme en témoigne le bon taux d'exécution des investissements du PPI 2014-2019, qui se sont élevés à 80 M€. Après la réalisation des grands projets d'investissements, une évaluation est fréquemment menée, conformément aux engagements pris par la commune avec ses partenaires financiers et institutionnels.

*

* *

ANNEXES

Annexe n° 1. Suivi des rappels à la réglementation des précédents contrôles.....	72
Annexe n° 2. Analyse financière pour les communes	73
Annexe n° 3. Rattachement des charges et des produits.....	74
Annexe n° 4. Impact financier des écritures comptables erronées relatives aux intérêts courus non échus	75
Annexe n° 5. Impact bilanciel des écritures comptables erronées relatives au refinancement d'emprunts	76
Annexe n° 6. Évolution de l'excédent brut de fonctionnement	77
Annexe n° 7. Fiscalité locale	78
Annexe n° 8. Évolution des dotations de l'État	80
Annexe n° 9. Répartition des dépenses de fonctionnement par fonction.....	81
Annexe n° 10. Principales opérations d'investissement	83
Annexe n° 11. Impact financier de l'état d'urgence sanitaire.....	84
Annexe n° 12. Prospective financière.....	86
Annexe n° 13. Réalisation du programme pluriannuel d'investissement	87
Annexe n° 14. Rythme apparent de renouvellement du patrimoine	88
Annexe n° 15. Aides financières à la réalisation des investissements.....	89
Annexe n° 16. Fiche de bilan de projet.....	90

Annexe n° 1. Suivi des rappels à la réglementation des précédents contrôles

Rappels à la réglementation	
1. Apurer régulièrement les comptes 23 par virement aux comptes 21 du montant des opérations achevées, selon les prescriptions de l'instruction comptable M14.	Mis en œuvre
2. Respecter le régime légal de temps de travail de 1 607 heures annuelles fixé par les dispositions des décrets n° 2000-815 du 25 août 2000 et n° 2001-623 du 12 juillet 2001.	Mis en œuvre
3. Limiter les dépassements du plafond mensuel de 25 heures, fixé par le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires, aux circonstances exceptionnelles et au temps de travail effectif.	Non mis en œuvre
4. Assurer le contrôle de la régie de recettes des horodateurs conformément aux dispositions de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales.	Mis en œuvre

Annexe n° 2. Analyse financière pour les communes

	en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	Recettes réelles de fonctionnement	82 095 687	81 361 081	76 287 088	81 287 603	80 492 358	79 938 341	80 968 906
2	Dont recettes de la fiscalité locale	34 517 402	35 244 581	34 847 416	35 341 645	35 733 235	36 365 350	36 632 483
3	Dont recettes fiscales versées par l'intercommunalité et l'Etat	8 448 921	8 876 520	8 976 012	8 843 340	9 005 894	8 892 414	8 907 572
4	Dont dotation globale de fonctionnement provenant de l'Etat	21 623 129	21 318 275	20 714 014	20 558 789	21 027 765	21 204 799	21 414 163
5	Dépenses réelles de fonctionnement	71 424 087	70 142 268	67 555 634	68 350 459	66 992 564	64 694 954	67 270 321
6	Dont charges à caractère général	17 820 252	16 439 594	16 150 850	16 818 609	15 868 296	16 759 822	16 067 539
7	Dont charges de personnel	41 801 823	42 236 787	38 983 424	39 658 687	39 668 292	39 900 789	39 923 848
8	Dont Subventions de fonctionnement aux associations	4 169 682	4 440 357	4 349 812	4 688 713	4 254 701	4 249 613	4 246 416
9	Dont intérêts de la dette	1 714 714	1 512 406	2 343 279	971 918	1 130 037	1 047 963	943 661
10	Capacité d'autofinancement brute (1)	9 562 490	11 716 006	9 174 832	13 268 248	13 709 228	12 225 954	13 463 899
11	Annuité en capital de la dette	6 964 599	6 386 986	14 926 677	6 879 574	6 393 657	6 733 793	7 110 338
12	Capacité d'autofinancement nette (=10 – 11)	2 597 891	5 329 020	-5 751 845	6 388 673	7 315 571	5 492 161	6 353 661
13	Recettes d'investissement hors emprunt	8 847 315	4 708 493	6 422 684	7 401 255	7 445 058	5 235 894	6 622 065
14	Financement propre disponible (2) (=12 + 13)	11 445 207	10 037 514	670 839	13 789 928	14 760 629	10 728 056	12 975 626
15	Dépenses d'équipement	11 417 788	15 794 835	16 317 509	14 641 801	19 513 543	12 571 956	12 576 528
16	Nouveaux emprunts de l'année	6 036 815	8 491 700	12 304 227	8 000 000	5 556 176	5 000 000	6 000 000
17	Encours de dette du budget principal au 31/12	59 733 694	61 825 463	59 203 185	60 323 610	59 486 130	57 752 337	56 641 999
18	Capacité de désendettement BP en année (dette/CAF brute du BP) (3)	6,2	5,3	6,5	4,5	4,3	4,7	4,2

Source : chambre régionale des comptes à partir des documents budgétaires de la commune et du compte de gestion 2020 (les données 2020 ont été intégrées postérieurement à la phase de contradiction et sont mentionnées à titre indicatif).

Annexe n° 3. Rattachement des charges et des produits

	2015	2016	2017	2018	2019
Fournisseurs - Factures non parvenues	2 094 580	4 194 137	4 557 193	2 550 990	1 956 958
+ Organismes sociaux - Autres charges à payer	0	0	0	0	6 000
+ Etat - Charges à payer	1 015 586	10 081	6 982	898 267	1 026 453
+ Divers - Charges à payer	9 180	0	0	5 041	3 400
= Total des charges rattachées	3 119 346	4 204 218	4 564 175	3 454 298	2 992 811
Charges de gestion	67 476 293	64 375 478	65 687 610	64 381 320	65 737 117
Charges rattachées en % des charges de gestion	4,6%	6,5%	6,9%	5,4%	4,6%
Produits non encore facturés	0	0	176 647	129 417	0
+ Etat - Produits à recevoir	2 808 542	811 406	43 535	15 767	234 804
= Total des produits rattachés	2 808 542	811 406	220 182	145 184	234 804
Produits de gestion	80 377 706	75 716 188	79 434 545	79 548 826	79 016 922
Produits rattachés en % des produits de gestion	3,5%	1,1%	0,3%	0,2%	0,3%

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

Annexe n° 4. Impact financier des écritures comptables erronées relatives aux intérêts courus non échus

Comptes de gestion	2015	2016	2017	2018	2019	Somme 2015-2019
Excédent brut de fonctionnement	12 901 413	11 340 710	13 746 936	15 167 506	13 279 805	66 436 370
Frais financiers au compte de gestion avant rattachement (A)	-1 521 685	-2 107 784	-1 215 181	-1 123 965	-1 063 928	-7 032 543
+/- ICNE passés dans les comptes	-12 826	234 062	-245 609	4 400	-17 698	-37 672
= Frais financiers au compte de gestion après rattachement	-1 508 859	-2 341 846	-969 571	-1 128 365	-1 046 229	-6 994 870
+/- Autres produits et charges excep. réels	323 453	175 968	490 883	-329 913	-7 621	652 769
= CAF brute	11 716 006	9 174 832	13 268 248	13 709 228	12 225 954	60 094 269

Comptes retraités	2015	2016	2017	2018	2019	Somme 2015-2019
Excédent brut de fonctionnement	12 901 413	11 340 710	13 746 936	15 167 506	13 279 805	66 436 370
Frais financiers au compte de gestion avant rattachement (A)	-1 521 685	-2 107 784	-1 215 181	-1 123 965	-1 063 928	-7 032 543
+/- ICNE corrigés (ceux qui auraient du être passés chaque année) (B)	30 174	-56 033	1 485	4 400	-17 698	-37 673
= Frais financiers corrigés (qui auraient du figurer dans les comptes) (A+B)	-1 551 859	-2 051 751	-1 216 666	-1 128 365	-1 046 229	-6 994 870
+/- Autres produits et charges excep. réels	323 453	175 968	490 883	-329 913	-7 621	652 769
= CAF brute	11 673 007	9 464 927	13 021 153	13 709 228	12 225 954	60 094 269

% d'erreur sur les frais financiers	3%	-14%	20%	0%	0%	0%
% d'erreur sur la CAF brute	0%	3%	-2%	0%	0%	0%

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

Annexe n° 5. Impact bilanciel des écritures comptables erronées relatives au refinancement d'emprunts

Situation bilancielle dans les comptes

	2015	2016	2017	2018	2019
Encours de dettes du BP au 1er janvier	59 733 694	61 825 463	59 203 185	60 323 610	59 486 130
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	6 386 986	14 926 677	6 879 574	6 393 657	6 733 793
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	12 945	-172	0	0	0
+ Nouveaux emprunts	8 491 700	12 304 227	8 000 000	5 556 176	5 000 000
= Encours de dette du BP au 31 décembre	61 825 463	59 203 185	60 323 610	59 486 130	57 752 337

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Situation bilancielle corrigée

en €	2015	2016	2017	2018	2019
Encours de dettes du BP au 1er janvier	59 733 694	53 333 763	59 203 185	60 323 610	59 486 130
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	6 386 986	6 892 894	6 879 574	6 393 657	6 733 793
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	12 945	-172	0	0	0
+ Nouveaux emprunts	0	12 762 144	8 000 000	5 556 176	5 000 000
= Encours de dette du BP au 31 décembre	53 333 763	59 203 185	60 323 610	59 486 130	57 752 337

Source : Chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion retraités.

Capacité d'autofinancement nette dans les comptes

en €	2015	2016	2017	2018	2019
CAF brute	11 716 006	9 174 832	13 268 248	13 709 228	12 225 954
- Annuité en capital de la dette	6 386 986	14 926 677	6 879 574	6 393 657	6 733 793
= CAF nette ou disponible (C)	5 329 020	-5 751 845	6 388 673	7 315 571	5 492 161

Capacité d'autofinancement nette corrigée

en €	2015	2016	2017	2018	2019
CAF brute	11 716 006	9 174 832	13 268 248	13 709 228	12 225 954
- Annuité en capital de la dette	6 386 986	6 892 894	6 879 574	6 393 657	6 733 793
= CAF nette ou disponible (C)	5 329 020	2 281 938	6 388 673	7 315 571	5 492 161

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

Annexe n° 6. Évolution de l'excédent brut de fonctionnement

(en €)	2015	2016	2017	2018	2019
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	35 244 581	34 847 416	35 341 645	35 733 235	36 365 350
+ Ressources d'exploitation	8 287 223	5 425 946	6 350 037	6 457 750	5 251 684
= Produits "flexibles" (a)	43 531 805	40 273 362	41 691 682	42 190 985	41 617 034
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	27 423 116	25 907 776	28 334 647	27 851 251	28 325 213
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	8 876 520	8 976 012	8 843 340	9 005 894	8 892 414
= Produits "rigides" (b)	36 299 636	34 883 788	37 177 987	36 857 145	37 217 627
Production immobilisée, travaux en régie (c)	546 265	559 038	564 877	500 696	182 261
= Produits de gestion (a+b+c = A)	80 377 706	75 716 188	79 434 545	79 548 826	79 016 922
Charges à caractère général	16 439 594	16 150 850	16 818 609	15 868 296	16 759 822
+ Charges de personnel	42 236 787	38 983 424	39 658 687	39 668 292	39 900 789
+ Subventions de fonctionnement	7 483 267	7 763 179	7 666 960	7 542 397	7 578 470
+ Autres charges de gestion	1 316 644	1 478 024	1 543 354	1 302 335	1 498 036
= Charges de gestion (B)	67 476 293	64 375 478	65 687 610	64 381 320	65 737 117
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	12 901 413	11 340 710	13 746 936	15 167 506	13 279 805
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>16,1 %</i>	<i>15,0 %</i>	<i>17,3 %</i>	<i>19,1 %</i>	<i>16,8 %</i>

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

Annexe n° 7. Fiscalité locale

Bases d'imposition

	2015	2016	2017	2018	2019
Taxe d'habitation	59 360 000	57 102 000	57 457 000	57 660 000	58 911 336
€/ habitant	1 028	997	1 000	1 007	1 016
Référence de la strate	1 404	1 472	1 458	1 473	1 527
Ecart	-27%	-32%	-31%	-32%	-33%
Taxe foncière sur les propriétés bâties	58 639 000	58 709 000	59 427 000	60 517 000	61 071 000
€/ habitant	1 015	1 025	1 034	1 057	1 092
Référence de la strate	1 450	1 566	1 553	1 574	1 615
Ecart	-30%	-35%	-33%	-33%	-32%
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	227 000	172 000	160 000	172 000	177 643
€/ habitant	4	3	3	3	3
Référence de la strate	6	7	7	7	7
Ecart	-33%	-57%	-57%	-57%	-57%

Taux d'imposition (%)

	2015	2016	2017	2018	2019
Taxe d'habitation	22,61	22,61	22,61	22,61	22,61
Référence de la strate	18,49	20,59	20,73	20,85	20,85
Taxe foncière sur les propriétés bâties	33,68	33,68	33,68	33,68	33,68
Référence de la strate	22,34	20,89	21,34	21,42	21,25
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	53,26	53,26	53,26	53,26	53,26
Référence de la strate	50,01	37,11	38,74	38,55	38,26

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la DGFIP (comptes des communes 2015 à 2018 et fiche AEF 2019).

Produits de la fiscalité locale

	2015	2016	2017	2018	2019
Taxe d'habitation	13 422 000	12 911 000	12 991 000	13 037 000	12 848 183
€/ habitant	232	225	226	228	230
Référence de la strate	260	303	302	307	316
<i>Ecart</i>	-11%	-26%	-25%	-26%	-27%
Taxe foncière sur les propriétés bâties	19 749 000	19 773 000	20 015 000	20 410 000	20 660 605
€/ habitant	342	345	348	357	369
Référence de la strate	324	327	331	337	343
<i>Ecart</i>	6%	6%	5%	6%	8%
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	121 000	92 000	85 000	92 000	94 708
€/ habitant	2	2	1	2	2
Référence de la strate	3	2	3	3	3
<i>Ecart</i>	-33%	0%	-67%	-33%	-33%
Total des produits perçus	33 292 000	32 776 000	33 091 000	33 539 000	33 603 496
€/ habitant	576	572	575	587	601
Référence de la strate	587	632	636	647	662
<i>Ecart</i>	-2%	-9%	-10%	-9%	-9%

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la DGFIP (comptes des communes 2015 à 2018 et fiche AEF 2019).

Annexe n° 8. Évolution des dotations de l'État

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Evolution 2015-2020		Cumul 2015-2020
Dotation forfaitaire nette (DF)	11 565 643	9 998 396	9 251 916	9 200 631	9 044 287	8 939 382	-23%	-2 626 261	58 000 255
<i>Variation annuelle de la DF</i>		<i>- 1 567 247</i>	<i>- 746 480</i>	<i>- 51 285</i>	<i>- 156 344</i>	<i>- 104 905</i>			<i>- 2 626 261</i>
Dotation nationale de péréquation (DNP)	1 115 551	1 077 133	1 033 261	1 173 404	1 199 804	1 191 241	7%	75 690	6 790 394
<i>Variation annuelle de la DNP</i>		<i>- 38 418</i>	<i>- 43 872</i>	<i>140 143</i>	<i>26 400</i>	<i>- 8 563</i>			<i>75 690</i>
Dotation de solidarité urbaine (DSU)	8 637 081	9 638 485	10 273 612	10 653 730	10 960 708	11 283 540	31%	2 646 459	61 447 156
<i>Variation annuelle de la DSU</i>		<i>1 001 404</i>	<i>635 127</i>	<i>380 118</i>	<i>306 978</i>	<i>322 832</i>			<i>2 646 459</i>
Dotation d'aménagement (DNP+DSU)	9 752 632	10 715 618	11 306 873	11 827 134	12 160 512	12 474 781	28%	2 722 149	68 237 550
<i>Variation annuelle de la dotation d'aménagement</i>		<i>962 986</i>	<i>591 255</i>	<i>520 261</i>	<i>333 378</i>	<i>314 269</i>			<i>2 722 149</i>
Dotation globale de fonctionnement (DGF=forfaitaire+DNP+DSU)	21 318 275	20 714 014	20 558 789	21 027 765	21 204 799	21 414 163	0%	95 888	126 237 805

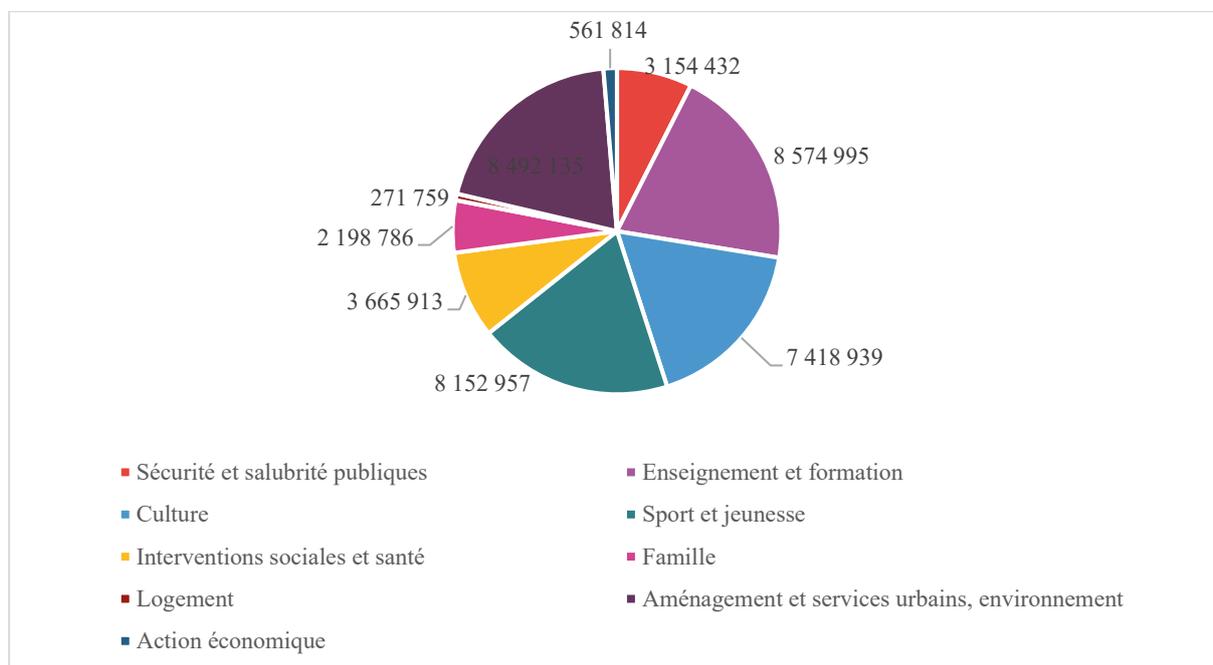
Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la commune.

Annexe n° 9. Répartition des dépenses de fonctionnement par fonction

	Non ventilables	Fonction 0	Fonction 1	Fonction 2	Fonction 3	Fonction 4	Fonction 5	Fonction 6	Fonction 7	Fonction 8	Fonction 9	Total
		Services généraux des administrations	Sécurité et salubrité publiques	Enseignement et formation	Culture	Sport et jeunesse	Interventions sociales et santé	Famille	Logement	Aménagement et services urbains, environnement	Action économique	
CA 2015	5 777 476	25 368 847	2 423 264	8 574 803	7 149 497	8 152 760	4 068 890	2 136 487	223 330	9 366 786	427 719	73 669 859
CA 2016	6 811 002	23 140 876	2 847 973	8 407 305	7 012 946	8 257 980	4 225 298	2 170 962	344 982	7 772 661	355 817	71 347 803
CA 2017	5 312 920	24 710 860	2 758 901	9 300 278	7 014 360	7 702 101	3 721 534	2 066 699	612 987	8 327 576	372 693	71 900 909
CA 2018	6 143 670	22 890 442	2 939 136	9 026 611	7 068 648	7 623 210	3 654 194	2 246 262	264 733	8 724 269	330 805	70 911 981
CA 2019	5 501 753	23 655 430	3 154 432	8 574 995	7 418 939	8 152 957	3 665 913	2 198 786	271 759	8 492 135	561 814	71 648 913
% en 2019	8 %	33 %	4 %	12 %	10 %	11 %	5 %	3 %	0 %	12 %	1 %	100 %
Evolution 2015-2019	- 275 722	- 1 713 417	731 167	192	269 442	197	- 402 977	62 300	48 429	- 874 651	134 095	- 2 020 946
	- 5 %	- 7 %	30 %	0 %	4 %	0 %	- 10 %	3 %	22 %	- 9 %	31 %	- 3 %
Moyenne 2015-2019	5 909 364	23 953 291	2 824 741	8 776 798	7 132 878	7 977 801	3 867 166	2 163 839	343 558	8 536 686	409 769	71 895 893

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes administratifs fournis par la commune.

Schéma n° 1 : Répartition des dépenses par fonction en 2019



Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes administratifs fournis par la commune.

Annexe n° 10. Principales opérations d'investissement

	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	Total 2015-2019
Principales opérations annuelles						
Requalification de voirie et trottoirs	737 000	1 476 864	1 473 815	2 107 408	3 485 839	9 280 926
Rénovation des écoles et des restaurants scolaires		1 355 285	937 225	1 668 580	1 090 931	5 052 021
Renouvellement des véhicules, matériels, informatiques et divers		866 829	765 506		1 034 557	2 666 892
Rénovation des équipements sportifs				1 404 902	572 867	1 977 769
Accompagnement des personnes à mobilité réduite	185 000			620 946	389 010	1 194 956
Rénovation des équipements publics					912 343	912 343
Rénovation des équipements culturels					840 058	840 058
Total (A) :	922 000	3 698 978	3 176 546	5 801 836	8 325 605	21 924 965
Principales opérations spécifiques						
Aménagement du parvis de la gare	4 841 200	6 664 916	681 898			12 188 014
Equipement culturel du Vermandois		354 400	1 239 210	2 804 118		4 397 728
Maison des services à la population				414 944	2 355 627	2 770 571
Centre social Saint Martin			516 911	1 618 376		2 135 287
Rénovation du pont de la gare			2 018 359			2 018 359
Rénovation des ponts de l'Isles et du canal				1 637 269		1 637 269
Rénovation de la bibliothèque				1 567 695		1 567 695
Redynamisation de la rue d'Isle		520 079	414 636			934 715
Désenclavement du quartier du Vermandois		857 580				857 580
Aménagement du Quai Gayant	713 000					713 000
Requalification des rues Codos et Bachy (PRU)	628 000					628 000
Rénovation de la rue de Lyon					532 800	532 800
Parvis de la basilique			385 359			385 359
Restauration de la basilique	365 000					365 000
Remplacement des luminaires au Palais des sports	343 000					343 000
Exposition Art Déco	328 000					328 000
Aménagement de la vidéo protection					207 792	207 792
Construction du boulodrome	186 000					186 000
Aménagement des tribunes au stade Debrésie	183 000					183 000
Amélioration de l'éclairage public. Mise en place de leds		107 965				107 965
Total (B) :	7 587 200	8 504 940	5 256 373	8 042 402	3 096 219	32 487 134
Total des principales opérations d'investissements (A+B) :	8 509 200	12 203 918	8 432 919	13 844 238	11 421 824	54 412 099
Dépenses d'équipement :	15 794 835	16 317 509	14 641 801	19 513 543	12 571 956	78 839 645

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la commune (notes de présentation des comptes administratifs et comptes administratifs).

Annexe n° 11. Impact financier de l'état d'urgence sanitaire

N° compte	FONCTIONNEMENT	Compte administratif 2019 (avec rattachements)	BUDGET PRIMITIF 2020	DM1 JUIN 2020 (propositions nouvelles votées)	Impact de la crise sanitaire évalué en octobre 2020 (+ ou -)	Conséquences projetées sur le compte administratif 2020
Recettes réelles de fonctionnement						
70	Total des Ressources d'exploitation (70)	4 805 841 €	4 854 200 €	- 401 310 €	- 510 810 €	4 343 390 €
70383	dont redevance stationnement (70383)	- €	- €	- €	- €	- €
70384	dont forfait post-stationnement (70384)	106 167 €	80 000 €	- 27 000 €	- 27 000 €	53 000 €
706	prestations de services(706)	2 213 774 €	1 741 120 €	- 142 310 €	- 88 310 €	1 515 800 €
7067	dont redevances des services périscolaires et enseignement (7067)	1 171 455 €	972 000 €	- 137 000 €	- 130 000 €	842 000 €
7062+7063	dont redevances services culturels, sportifs, sociaux (7062 et 7063)	837 149 €	700 120 €	- 32 000 €	- 25 000 €	675 120 €
7032	dont droits de permis stationnement et location sur la voie publique (7032)	- €	- €	- 200 000 €	- 240 500 €	40 500 €
73	Total des Impôts et taxes (73)	45 415 128 €	44 513 270 €	492 840 €	- €	45 006 110 €
73212	dont dotation de solidarité communautaire (73212)	949 150 €	949 150 €	- €	- €	949 150 €
7336	dont droits de place (7336)	- €	- €	- €	- €	- €
7362	dont taxes de séjours (7362)	- €	- €	- €	- €	- €
7368	dont taxes locales sur la publicité extérieure (7368)	38 485 €	36 000 €	- €	- €	36 000 €
7381	dont taxes additionnelles droits de mutation (7381)	1 240 901 €	650 000 €	- €	- €	650 000 €
74	Total des dotations et participation (74)	28 325 213 €	27 332 430 €	703 450 €	124 620 €	27 837 080 €
747	dont participations (747)	2 362 499 €	2 203 500 €	323 420 €	124 620 €	2 328 120 €
75	Total des produits de gestion courante (75)	445 844 €	540 650 €	- €	- 4 640 €	536 010 €
752	dont revenus des immeubles (752)	220 312 €	214 150 €	- €	- 4 640 €	209 510 €
757	dont redevances versées par fermiers et concessionnaires (757)	100 234 €	199 000 €	- €	- €	199 000 €
77	Produits exceptionnels (77)	436 996 €	67 500 €	42 000 €	- €	109 500 €
774	dont subventions exceptionnelles (774)	- €	- €	- €	- €	- €
775	dont produits des cessions (775)	217 956 €	- €	- €	- €	- €
	Total recettes réelles de fonctionnement	80 173 145 €	78 000 050 €	836 980 €	- 390 830 €	78 524 090 €
Dépenses réelles de fonctionnement						
011	Total des charges à caractère général (011)	17 334 117 €	18 456 720 €	1 144 330 €	609 390 €	19 601 050 €
6031	dont fournitures d'entretien (6031)	- €	- €	- €	- €	- €
606	dont achats non stockés, de matières et fournitures (606)	4 575 633 €	4 653 860 €	263 330 €	889 600 €	4 917 190 €
61	dont services extérieurs (61)	3 976 660 €	4 695 020 €	50 000 €	- €	4 745 020 €
625	dont déplacements, missions et réceptions (625)	88 369 €	102 850 €	- €	- €	102 850 €
	dont divers 011	- €	- €	- €	- 280 210 €	- €
012	Total des charges de personnel (012)	40 068 657 €	41 223 850 €	- €	- 470 000 €	40 753 850 €
6411	dont rémunération du personnel titulaire (6411)	22 380 636 €	20 194 100 €	- €	- 470 000 €	19 724 100 €
6413	dont rémunération du personnel non titulaire (6413)	3 564 941 €	1 955 650 €	- €	- €	1 955 650 €
65	Autres charges de gestion courante (65)	9 076 506 €	9 308 330 €	300 000 €	25 050 €	9 533 380 €
6573	dont aux établissements publics rattachés, GFP (6573)	3 325 857 €	375 000 €	- €	- €	375 000 €
6574	dont aux associations, personnes privées (6574)	4 249 613 €	4 414 410 €	100 000 €	25 050 €	4 439 460 €
66	Total des charges financières (66)	1 048 191 €	1 430 000 €	- 100 000 €	- €	1 330 000 €
67	Total des charges exceptionnelles (67)	226 661 €	86 400 €	65 980 €	- €	152 380 €
6711	Intérêts moratoires et pénalités sur marchés (6711)	- €	3 000 €	- €	- €	3 000 €
674	Subventions exceptionnelles (674)	- €	10 000 €	- €	- €	10 000 €
6744	dont aux SPIC, aux budgets annexes, aux fermiers (6744)	- €	- €	- €	- €	- €
6745	dont aux personnes de droit privé et associations (6745)	750 €	10 000 €	- €	- €	10 000 €
	Total dépenses réelles de fonctionnement	67 911 496 €	70 663 300 €	1 420 445 €	164 440 €	71 538 660 €

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

COMMUNE DE SAINT-QUENTIN
dont enquête nationale sur l'investissement du bloc communal – Tome 1
Document non public réservé aux destinataires désignés par la chambre

INVESTISSEMENT	Compte administratif 2019	BUDGET PRIMITIF 2020	DM1 JUIN 2020	Impact de la crise sanitaire évalué en octobre 2020 (+ ou -)	Conséquences projetées sur le compte administratif 2020
Recettes réelles d'investissement					
Subventions d'investissement	1 906 468 €	5 196 000 €	- €	- €	5 196 000 €
Emprunts	5 000 000 €	7 554 800 €	- €	- €	7 554 800 €
Produits des cessions	- €	342 050 €	- €	- €	342 050 €
Total recettes réelles d'investissement	21 656 377 €	15 300 240 €	- €	- €	15 300 240 €
Dépenses réelles d'investissement (hors restes à réaliser)					
Dépenses d'équipements	12 757 984 €	15 243 990 €	1 129 850 €	28 680 €	16 382 740 €
dont opérations engagées avant 2020				- €	
dont nouvelles opérations en 2020				28 680 €	8 900 €
dont acquisitions				- €	
Subventions d'investissement	365 585 €	- €	- €	- €	- €
Emprunts	6 733 793 €	7 373 000 €		- €	7 373 000 €
Total dépenses réelles d'investissement	19 529 633 €			28 680 €	23 755 740 €
RATIOS FINANCIERS					
Ratio financiers au 31.12. N	Compte administratif 2019	SANS OBJET	SANS OBJET		Conséquences projetées sur le compte administratif 2020
Excédent brut de fonctionnement	13 279 805 €				
CAF brute	12 225 954 €				
Encours de dettes au 31/12	57 752 337 €				56 656 878 €
Capacité de désendettement en années au 31/12	5 €				

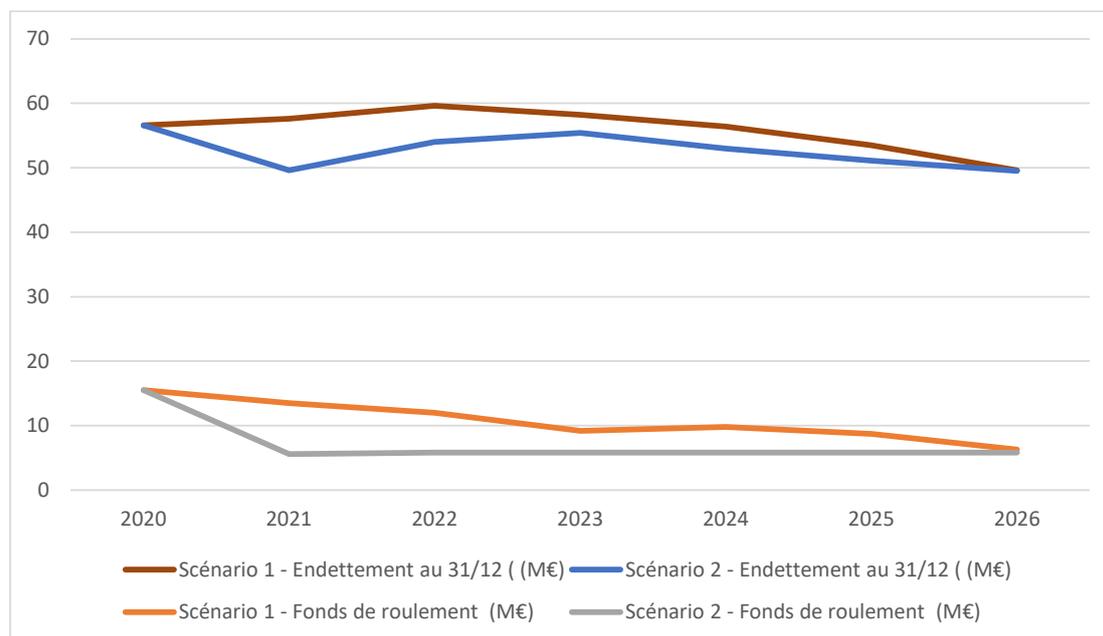
Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la commune.

Annexe n° 12. Prospective financière

	Prospective en M€						
	2020 *	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total des recettes réelles de fonctionnement	79,5	80	80,2	80,6	81,2	81,7	82,2
Total des dépenses réelles de fonctionnement	70,7	70,8	71,7	72,5	73,4	74,2	75,1
Total des recettes réelles d'investissement	11,4	12,1	16	12,8	10,6	8,3	7,3
Total des dépenses réelles d'investissement	23,1	23,3	26,1	23,7	17,9	16,8	16,8
<i>Dont dépenses d'Équipement</i>	<i>15</i>	<i>16,2</i>	<i>18,7</i>	<i>15,8</i>	<i>10,3</i>	<i>9,4</i>	<i>9,2</i>
<i>* Atterrissage prévisionnel fin 2020</i>							
<i>1ère Hypothèse de travail - Emprunt Linéaire - Fonds de Roulement non dégradé</i>							
Emprunts (en M€)	6	8	9,5	6,5	5,8	4,5	3,7
Endettement au 31/12 (en M€)	56,6	57,6	59,6	58,2	56,4	53,5	49,6
Épargne Brute (en M€)	8,4	8,8	8,6	8,1	7,8	7,5	7,1
Fonds de roulement au 31/12 (en M€)	+15,5	+13,5	+12	+9,2	+9,8	+8,7	+6,3
Capacité désendettement	6,7 ans	6,6 ans	6,9 ans	7,2 ans	7,2 ans	7,2 ans	7 ans
<i>2ème Hypothèse de travail - Fonds de Roulement dégradé en 2021 - Emprunts importants sur 2022</i>							
Emprunts (en M€)	6	0	11,4	8,8	4,9	5,2	5,8
Endettement au 31/12 (en M€)	56,6	49,6	54	55,4	53	51,1	49,5
Épargne Brute (en M€)	8,4	8,8	8,6	8,1	7,8	7,5	7,1
Fonds de roulement au 31/12 (en M€)	+15,5	+5,6	+5,8	+5,8	+5,8	+5,8	+5,8
Capacité désendettement	6,7 ans	5,6 ans	6,3 ans	6,8 ans	6,8 ans	6,8 ans	6,9 ans

Source : commune.

Trajectoire financière 2020-2026



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

Annexe n° 13. Réalisation du programme pluriannuel d'investissement

OPERATIONS ANNUELLES								
Prévision au PPI 2015-2019							Réalisé 2015-2019	Réalizations / prévisions
Projets	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2015-2019		
VOIRIE	875 900 €	875 900 €	875 900 €	875 900 €	875 900 €	4 379 500 €	5 147 659 €	118%
ECOLES	586 000 €	546 500 €	534 500 €	534 500 €	534 500 €	2 736 000 €	2 491 430 €	91%
PATRIMOINE CULTUREL	523 000 €	475 500 €	404 500 €	390 500 €	397 000 €	2 190 500 €	1 715 495 €	78%
SPORTS	199 500 €	395 500 €	300 500 €	300 500 €	300 500 €	1 496 500 €	1 628 813 €	109%
EQUIPEMENTS PUBLICS	1 082 930 €	1 912 430 €	1 699 430 €	1 354 430 €	1 354 430 €	7 403 650 €	5 099 311 €	69%
ESPACES VERTS	143 000 €	142 500 €	90 000 €	121 500 €	90 000 €	587 000 €	515 723 €	88%
BIENS MOBILIERS	2 105 550 €	1 880 280 €	1 603 200 €	1 483 200 €	1 483 200 €	8 555 430 €	8 129 847 €	95%
ACQUISITIONS FONCIERES	200 000 €	200 000 €	200 000 €	200 000 €	200 000 €	1 000 000 €	149 501 €	15%
ETUDES ET PROVISIONS DIVERSES	38 000 €	30 000 €	30 000 €	30 000 €	30 000 €	158 000 €	423 267 €	268%
SUBVENTIONS D'EQUIPEMENT	297 510 €	90 000 €				387 510 €	1 027 869 €	265%
FRAIS ETUDES - DEPOLLUTION	30 000 €					30 000 €	0	0%
TOTAL OPERATIONS ANNUELLES	6 081 390 €	6 548 610 €	5 738 030 €	5 290 530 €	5 265 530 €	28 924 090 €	26 328 914 €	91%

OPERATIONS SPECIFIQUES								
Prévision au PPI 2015-2019							Réalisé 2015-2019	Réalizations / prévisions
Projets	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2015-2019		
PROJETS RENOVATION URBAINE	2 476 230 €	3 303 320 €	2 200 000 €			7 979 550 €	6 810 114 €	85%
PROG. NAT. REQUALIF. QUARTIERS ANCIENS DEGRADES	698 080 €	952 920 €	2 922 330 €	1 675 000 €	187 130 €	6 435 460 €	4 935 422 €	77%
VOIRIE	903 000 €	1 926 600 €	1 515 000 €	715 000 €	715 000 €	5 774 600 €	7 554 543 €	131%
POURSUITE DE COMPLEMENT DES SOUTERRAINS	95 000 €	95 000 €	235 000 €	95 000 €	95 000 €	615 000 €	314 835 €	51%
PROJET D'AMENAGEMENT QUAI GAYANT	6 745 700 €	8 355 000 €	3 325 000 €			18 425 700 €	17 089 593 €	93%
ECOLES	528 000 €	1 415 000 €	886 000 €	1 441 000 €	666 000 €	4 936 000 €	4 329 404 €	88%
PATRIMOINE CULTUREL	951 000 €	875 000 €	763 000 €	150 000 €		2 739 000 €	3 695 088 €	135%
SPORTS	834 800 €	1 909 200 €	764 000 €	4 000 €	4 000 €	3 516 000 €	2 763 247 €	79%
EQUIPEMENTS PUBLICS	186 700 €	2 840 000 €	245 000 €			3 271 700 €	2 530 184 €	77%
AMENAGEMENT DE L'ESPACE PUBLIC	828 000 €	2 980 000 €	2 940 000 €	1 192 000 €	1 090 000 €	9 030 000 €	3 567 597 €	40%
TOTAL OPERATIONS SPECIFIQUES	14 246 510 €	24 652 040 €	15 795 330 €	5 272 000 €	2 757 130 €	62 723 010 €	53 590 028 €	85%

TOTAL ANNUELLES + SPECIFIQUES	20 327 900 €	31 200 650 €	21 533 360 €	10 562 530 €	8 022 660 €	91 647 100 €	79 918 942 €	87%
--------------------------------------	---------------------	---------------------	---------------------	---------------------	--------------------	---------------------	---------------------	------------

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la commune (PPI initial établi en 2015).

Annexe n° 14. Rythme apparent de renouvellement du patrimoine

En nombre d'années	2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne
Rythme apparent de renouvellement des immobilisations en années (immo. brutes propres / inv. d'équipement de l'année)*	146,8	194,0	159,0	66,0	88,5	130,9
<i>Dont installations de voiries</i>	<i>614,0</i>	<i>0,0</i>	<i>233,9</i>	<i>76,0</i>	<i>75,3</i>	<i>199,8</i>
<i>Dont réseaux (voiries, eau, assainissement, câble, électricité)</i>	<i>264,0</i>	<i>476,4</i>	<i>2 207,9</i>	<i>886,5</i>	<i>8 144,7</i>	<i>2 395,9</i>
<i>Dont immeubles de rapport</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<i>Dont matériel et outillage</i>	<i>19,9</i>	<i>10,7</i>	<i>8,7</i>	<i>25,2</i>	<i>26,0</i>	<i>18,1</i>
<i>Dont matériel de transport</i>	<i>18,4</i>	<i>26,9</i>	<i>66,8</i>	<i>22,0</i>	<i>28,3</i>	<i>32,5</i>
<i>Dont mobilier, bureau, informatique</i>	<i>26,0</i>	<i>32,4</i>	<i>28,5</i>	<i>15,5</i>	<i>44,4</i>	<i>29,4</i>

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

Annexe n° 15. Aides financières à la réalisation des investissements

OPERATIONS ANNUELLES							
Projets	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2014-2019
VOIRIE	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
ECOLEES	65 220 €	50 428 €	84 949 €	8 074 €	60 876 €	60 876 €	330 424 €
PATRIMOINE CULTUREL	5 363 €	68 431 €	0 €	959 €	0 €	0 €	74 753 €
SPORTS	27 192 €	27 947 €	0 €	0 €	2 924 €	2 924 €	60 987 €
EQUIPEMENTS PUBLICS	13 290 €	77 441 €	4 223 €	24 194 €	85 274 €	85 274 €	289 695 €
ESPACES VERTS	8 896 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	8 896 €
BIENS MOBILIERS	15 518 €	67 250 €	65 152 €	88 925 €	74 329 €	74 329 €	385 503 €
ACQUISITIONS FONCIERES	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
ETUDES ET PROVISIONS DIVERSES	167 375 €	0 €	0 €	0 €	20 493 €	20 493 €	208 361 €
SUBVENTIONS D'EQUIPEMENT	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
TOTAL OPERATIONS ANNUELLES	302 854 €	291 497 €	154 325 €	122 151 €	243 896 €	243 896 €	1 358 619 €

OPERATIONS SPECIFIQUES							
Projets	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2014-2019
PROJETS RENOVATION URBAINE	416 347 €	652 307 €	281 336 €	732 490 €	1 402 589 €	1 402 589 €	4 887 657 €
PROG. NAT. REQUALIF. QUARTIERS ANCIENS DEGRADES	7 478 €	103 258 €	184 654 €	137 755 €	153 957 €	153 957 €	741 059 €
VOIRIE	290 978 €	377 916 €	91 463 €	116 467 €	144 707 €	144 707 €	1 166 239 €
POURSUITE DE COMPLEMENT DES SOUTERRAINS	41 000 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	41 000 €
PROJET D'AMENAGEMENT QUAI GAYANT	9 750 €	540 906 €	2 640 566 €	2 661 576 €	1 136 664 €	1 136 664 €	8 126 126 €
ECOLEES	58 979 €	109 687 €	0 €	148 751 €	308 455 €	308 455 €	934 327 €
PATRIMOINE CULTUREL	656 642 €	450 798 €	6 395 €	114 628 €	240 795 €	240 795 €	1 710 054 €
SPORTS	359 760 €	75 591 €	52 380 €	5 820 €	71 367 €	71 367 €	636 285 €
EQUIPEMENTS PUBLICS	529 001 €	138 714 €	226 132 €	0 €	0 €	0 €	893 847 €
AMENAGEMENT DE L'ESPACE PUBLIC	4 994 €	45 560 €	24 000 €	0 €	87 909 €	87 909 €	250 372 €
	2 374 927 €	2 494 738 €	3 506 926 €	3 917 487 €	3 546 444 €	3 546 444 €	19 386 965 €

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

Annexe n° 16. Fiche de bilan de projet

Fiche bilan du projet		Pilote du projet	15/12/2018
Nom du projet :		MANUFACTURE - SALLE DE SPECTACLES QUARTIER VERMANDOIS	
Code projet :		13	
Bilan de l'atteinte des objectifs du projet			
Rappel des objectifs du projet	Atteinte des objectifs	Cotation	
Le 3ème lieu de diffusion culturelle à Saint-Quentin : complémentaire du Splendid et du Théâtre Jean Vilar de par sa capacité d'accueil	Objectif atteint. La programmation de la Manufacture est intégrée dans la programmation culturelle annuelle de Saint-Quentin	1	
Un lieu de diffusion culturelle ouvert vers un public large : enfants, adolescents et adultes	Objectif atteint. La programmation de la Manufacture est accessible à tous les publics, même si les publics cibles sont plutôt les adultes et les adolescents, du fait d'une programmation ciblée "musique actuelle"	1	
Un lieu de diffusion culturelle ouvert vers son quartier d'accueil, la cité de Vermand (Quartier du Vermandois)	Objectif non atteint. Malgré plusieurs initiatives de la ville et des centres sociaux pour proposer des activités culturelles communes, l'arrimage culturel de l'équipement à son quartier n'est pas réellement effectif	0	
Le renouveau de la cité de Vermand et ses abords	Objectif partiellement atteint. Si les habitants de la cité de Vermand sont satisfaits de la présence de cet équipement à proximité de leur quartier renouvelé, l'équipement souffre d'une visibilité limitée depuis ses abords et l'accessibilité reste compliquée pour les usagers	0	
Cotation :	0: En dessous des attentes 1: Dans la cible 2: Au dessus des attentes		
Bilan de l'exécution du projet			
Tenue des délais	20 mois de retard sont constatés sur le déroulement opérationnel du programme, depuis le 1er planning prévisionnel initial validé en juillet 2014 et septembre 2018, date de l'inauguration de l'équipement.	0	
Tenue du budget	Le budget estimé lors de l'élaboration du 1er planning prévisionnel initial validé en juillet 2014 était d'un montant de 3 620 440 € TTC. Les dépenses effectivement constatées à l'issue du projet sont de 4 851 105 € TTC, soit + 1 230 665 € TTC, principalement du fait d'un surcoût de projet au stade APD, l'achat de 400 000 € d'équipements scéniques + dépenses supplémentaires DIMNI (non incluses dans le budget)	0	
Niveau de qualité	L'équipement est opérationnel et rempli son rôle parfaitement. Toutefois, le mode de ventilation a dû être revu et l'accessibilité VL reste problématique et devra trouver une réponse par la création d'un nouvel accès depuis le Bd Emile et Raymond Pierret. Cohabitation difficile entre VL et piétons sur la seule voie d'accès à l'équipement (rampe) lors de concerts	1	
Historique des faits marquants (difficultés rencontrées, correctifs apportés)	Les retards dans la mise en oeuvre opérationnelle du programme ont été nombreux, mais n'ont eu comme conséquence directe que la perte partielle d'une subvention. Les surcoûts budgétaires constatés au stade APD et la prise en compte de nouvelles dépenses en équipements (scéniques et informatiques) ont été en partie compensés par une recherche active de nouvelles subventions (Région, FEDER, Etat, CNV). Le surcoût supplémentaire constaté au stade AO travaux a nécessité de revoir le budget à la baisse (moins de m2 construits). L'impact sur l'espace réservé aux spectateurs (assis comme debouts) est important et limite la jauge d'accueil pour les concerts importants.		

Source : commune.



Chambre régionale des comptes Hauts-de-France
14 rue du Marché au Filé - 62012 Arras cedex

Adresse mél : hautsdefrance@ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france>

**Monsieur le Président
Chambre régionale des comptes
Hauts de France
Hôtel Dubois de Fosseux
14 rue du Marché au Filé
62012 ARRAS**

Saint-Quentin, le 25 juin 2021

Monsieur le Président,

Vous avez bien voulu nous faire part le 28 mai dernier du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes Hauts de France portant sur l'enquête nationale sur l'investissement du bloc communal.

Nous vous prions de trouver ci-jointes les informations complémentaires relatives aux différents sujets étudiés présentées par enquête.

Nous nous tenons à votre disposition pour tout élément complémentaire que vous souhaiteriez obtenir.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre considération distinguée.



**Xavier BERTRAND
Ancien Maire de Saint-Quentin**



**Frédérique MACAREZ
Maire de Saint-Quentin**

Hôtel de Ville

BP 345 - 02107 Saint-Quentin Cedex

T + 33 (0)3 23 06 90 00

mairie@saint-quentin.fr

Lundi au vendredi : 8h00-12h00 et 13h30-17h30

Permanence Service État Civil Samedi 8h30-12h00

Tome 1 : Enquête nationale sur l'investissement du bloc communal

1 Présentation Générale et Problématiques Particulières

1.3 La mutualisation avec la communauté d'agglomération

1.3.2 Les démutualisations de 2016

Lors du conseil municipal (séance du 12 décembre 2016, Rapport sur le schéma de mutualisation et conventions qui en découlent) avec débat et également en conseil communautaire (séance du 16 décembre 2016, Rapport sur le schéma de mutualisation et conventions qui en découlent) et au moment de l'élargissement du périmètre de l'intercommunalité, il avait été indiqué qu'afin de respecter les compétences, les projets et les budgets de chaque collectivité, il apparaissait nécessaire de revoir les modalités de gestion de certains services mutualisés.

Après une étude confiée à un cabinet d'audit, il est apparu que les formes de la coopération entre la Ville, la CASQ, le CCAS et l'OTI devaient être affinées afin de mieux répondre aux besoins du service public sans alourdir son fonctionnement par des procédures lourdes de concertation.

L'élaboration de cette démarche s'est déroulée selon plusieurs étapes de recensement de données et de réunions de concertation ; il a ensuite donné lieu à des séances d'arbitrage entre la CASQ et la Ville de Saint-Quentin ; il a enfin été soumis aux comités techniques des deux collectivités (avenant 2, conventions, annexes et fiches d'impact) et envoyé aux assemblées délibérantes des communes membres.

1.3.4 L'impact sur les services

La démarche de mutualisation engagée en 2020 entre la Ville de Saint-Quentin et la Communauté d'Agglomération s'inscrit dans une volonté de construire durablement une organisation optimale et cohérente au service de l'utilisateur. A cet égard, les directions concernées ont participé activement à leur réorganisation et une démarche d'accompagnement managériale sera lancée en fin d'année 2021.

Par ailleurs, dès la fin du premier semestre un travail d'analyse RH a été lancé en lien avec les directions afin de préparer le budget 2022 incluant l'impact de la mutualisation.

La création d'un service en charge de l'évaluation des politiques publiques permettra quant à elle de veiller à la qualité du service public par la mise en place notamment d'indicateurs dédiés.

1.4 Les ressources humaines

En mutualisant la DRH, les collectivités ont mutualisé les compétences et créé des pôles d'expertises, lançant une dynamique de travail collective et de développement des compétences.

1.4.4 Les heures supplémentaires

La Ville de Saint-Quentin a engagé en 2019 une démarche visant à déprécariser les agents de la collectivité. A ce titre, près de 200 agents contractuels ont été titularisés.

Dans ce cadre, au 1er septembre 2019, les agents travaillant dans nos écoles ont pu bénéficier d'un nouveau statut dont les modalités devaient toutefois être révisées au niveau des temps de travail afin de coller au plus près des besoins.

Plusieurs étapes seront nécessaires pour progresser dans ce travail et une première analyse effectuée par la Direction de l'éducation en lien avec la DDRH permet d'augmenter le temps de travail de 42 agents travaillant dans les écoles correspondant à une augmentation de 227h de travail au global à compter de la rentrée scolaire 2021.

L'analyse se poursuivra ces prochains mois pour affiner d'ici 2022 l'ensemble des temps de travail de nos agents afin de coller aux besoins permanents en temps de travail de nos écoles.

1.4.4.2 Les dépassements du contingent de 25 heures

Une information a été faite au comité technique de la Ville de Saint-Quentin du 10 juin dernier.

1.6 Les Subventions versées

1.6.2 Le subventionnement de la SASP « Saint-Quentin Basket Ball »

1.6.2.3 Le respect des termes de la convention

Une démarche a été entreprise avec les représentants de la SASP le 1^{er} avril 2021 afin de faire le point sur la convention d'objectifs et de moyens dans le cadre du suivi des attendus.

- La gratuité des places pour les enfants de moins de 12 ans était bien appliquée dans les faits. L'affichage était partiellement effectué. La SASP sera vigilante à l'avenir.

- La Ville de Saint-Quentin a mis en place les outils permettant le suivi des relations financières avec le club. Ainsi à l'issue de chaque saison sportive la Ville effectue un contrôle annuel de la SASP à partir des documents financiers certifiés par le Commissaire aux Comptes et le procès-verbal voté en assemblée générale. Ce contrôle est suivi d'une rencontre avec les représentants de la société et élus. En amont de cette rencontre une situation intermédiaire est sollicitée avec un atterrissage à la fin de la saison. Compte tenu des obligations que le club a envers la FFBB et la DNCG de présenter un budget prévisionnel de la saison suivante au 15/04, la Ville formule une demande auprès du club afin d'obtenir ledit budget ainsi qu'une copie du rapport de la DNCG. Le paragraphe de conclusion revient sur cet aspect, je n'écrirais donc pas cette phrase.

- La Ville a proposé de formaliser dans un rapport chaque action menée en lien avec les missions d'intérêt général. La SASP s'inscrit à 100% dans cette démarche. Ainsi le calendrier des événements organisés à Saint-Quentin pour lesquels le club doit être présent au titre des missions d'intérêt général lui sera communiqué afin que l'entraîneur puisse organiser le planning de l'équipe pro.
De plus dans un souci de clarté et de visibilité, une réflexion est portée sur la réalisation d'une convention triennale en remplacement de la convention annuelle.

- La SAS-SQBB est un partenaire de la Ville de Saint-Quentin et acteur important dans l'accompagnement de la jeunesse et le développement du sport.

La réorganisation des services actuellement en cours permettra au guichet des associations d'approfondir le travail déjà effectué sur l'accompagnement et le suivi des associations dans la construction des dossiers de subvention qui intégrera également une réflexion sur la gestion des relations contractuelles avec les associations et le suivi renforcé des aides de toute nature (subventions, mises à disposition).

2 La Qualité de l'Information Budgétaire et Comptable

2.1 L'organisation de la direction des finances

La direction des finances a mis en place des outils budgétaires et comptables permettant à ce jour de suivre de manière efficace le budget de la collectivité et d'améliorer la qualité comptable et les relations avec la trésorerie.

Sur l'aspect budgétaire lors de la préparation de l'exercice suivant, une lettre de cadrage rappelant le caractère contraint des dépenses est communiquée aux services, accompagnée des appels à proposition. S'en suit l'examen des propositions des services par le biais de conférences budgétaires suivi d'un arbitrage de l'ordonnateur. Une conférence spécifique sur les aides aux associations est également mise en place arbitrée par l'ordonnateur.

Sur l'aspect comptable, un suivi mensuel des consommations est réalisé avec un point spécialement dédié avec l'ordonnateur. Des indicateurs de gestion sont mis en place comme le Délai Global de Paiement dont le but est d'informer et sensibiliser les services sur le respect de la réglementation. La tenue d'un tableau de suivi communiqué régulièrement aux directions opérationnelles. Ces dernières sont, par ailleurs, sensibilisées à la problématique. Pour 2020, la collectivité a respecté le seuil des 20 jours, puisque celui-ci s'établit à 18,37 jours pour la Ville et 7,16 jours pour la Trésorerie.

De plus, des réunions régulières sont menées par le chef de service comptabilité et les référents financiers de chaque service afin d'informer sur les dernières évolutions, mais aussi de recenser les éventuelles difficultés rencontrées dans un souci d'améliorer la qualité comptable.

La dématérialisation des pièces comptables est entrée en vigueur au 1er janvier 2019 conformément à la réglementation, ce délai a été décalé **d'un seul mois** après concertation avec le Comptable. En effet, il s'est avéré que le logiciel HELIOS ne pouvait fonctionner qu'en dématérialisé total ou en matérialisé total. Or en janvier 2019, il fallait à la fois gérer la fin d'exercice 2018 et le début de l'exercice 2019. En cohérence avec ce qui précède, il a été convenu d'un commun accord, un report d'échéance auprès de la DDFIP au **1^{er} février 2019**.

2.2 La qualité de l'information budgétaire

2.2.1 Les rapports sur les orientations budgétaires

Dans le ROB, figure un programme des investissements avec des enveloppes à caractère annuel et spécifique portant uniquement sur l'année suivante. Le programme d'investissement faisait l'objet d'une présentation en bureau municipal, mais afin d'améliorer

l'information auprès des élus une présentation synthétique du PPI sera jointe en annexe de ce rapport dans lequel figurera le coût TTC ainsi que la ventilation pluriannuelle des crédits de paiements. Cette présentation synthétique sera réalisée en cohérence avec la réflexion conduite à ce jour sur la refonte du PPI 2022/2026.

Par ailleurs les niveaux d'épargne nette seront intégrés dans ledit rapport.

La rubrique « durée effective du travail » ne figurait plus dans le rapport 2019. Une action corrective sera apportée sur cette présentation dans le prochain rapport ainsi que sur la structure des effectifs et son évolution.

2.2.3 Les budgets et les comptes administratifs

Avant le passage à la dématérialisation au 1^{er} janvier 2020, les documents budgétaires en dehors de la liasse financière qui répond au formalisme demandé, étaient préparés de manière électronique via le tableur.

La dématérialisation a permis de répondre de manière plus précise au formalisme exigé. Néanmoins certaines annexes sont encore à améliorer comme l'état du patrimoine (point 2.2.3.2). Cela nécessite un travail de grande envergure qui s'étalera sur plusieurs années.

2.2.3.2 Le patrimoine

Comme évoqué au précédent point (2.2.3), l'état du patrimoine nécessite d'être retravaillé. Une démarche a été entreprise et porte sur la mise à jour de notre inventaire en nous appuyant sur l'état de l'actif transmis par le comptable.

Dans un premier temps, un travail a été mis en œuvre afin que l'inventaire et l'actif comportent le même nombre de biens et que, par article d'imputation, la somme des montants des fiches à l'inventaire soit égale à celle des montants des fiches à l'actif mais également que ces deux sommes soient égales au montant inscrit au bilan du comptable.

Dans un second temps, il conviendra d'engager une démarche en concertation avec le comptable.

2.2.3.3 Le personnel

Lors de l'établissement du compte administratif 2020, l'état IV-C1 relatif au personnel a été corrigé.

2.2.4 La publicité des informations budgétaires

Chaque année un document (de 12 pages) intitulé "le budget et les actions de la Ville" est communiqué à l'ensemble de la population par boîtes aux lettres dans lequel figure un zoom expliquant l'élaboration du budget ainsi que la présentation des projets structurants de la Ville (brochure non diffusée en 2020 en raison du contexte électoral). Le budget 2021 fera l'objet d'une publication avant l'été à la population, complétée par une publication sur le site internet de la ville.

Sur le site internet de la ville, sont publiés toutes les délibérations ayant trait au budget.

4 Analyse financière

4.3 La situation bilancielle

4.3.1. L'endettement

4.3.1.2.2 Les opérations de refinancement

La collectivité a refinancé des emprunts qui, suite à la conjugaison de plusieurs événements techniques, ont engendré des problèmes de traitement comptables dans les opérations de refinancement. Cette situation exceptionnelle s'est régularisée très rapidement.

4.3.1.2.3 Les délégations et l'information du conseil municipal

Il ressort de la circulaire du 25 juin 2010 que s'il est recommandé de limiter la validité de la délégation à la fin de l'exercice en cours et de la renouveler chaque année, il ressort également de la jurisprudence administrative que la durée de la délégation peut être effective jusqu'à la fin du mandat de l'organe délégataire, ou jusqu'à ce que l'assemblée délibérante y mette fin. Tel est le sens des délégations consenties par le conseil municipal de Saint-Quentin.

Par ailleurs, la charte GISSLER, aussi appelée charte de bonne conduite, du 7 décembre 2009 permet de recenser l'ensemble des emprunts souscrits par une collectivité locale auprès des différents établissements prêteurs. Les différentes maquettes comptables des collectivités locales ont été revues en 2010 et 2011 afin d'intégrer cette classification des emprunts.

Cette annexe budgétaire permet aux élus d'avoir une visibilité sur le type de l'ensemble des emprunts souscrits par une collectivité et est mise à jour tous les ans.

De fait la circulaire de 2010 qui poussait à fixer une durée de délégation en matière d'emprunt compte tenu de l'existence de risques liés aux emprunts toxiques n'a plus la même pertinence.

En tout état de cause les décisions prises par l'exécutif dans le cadre de la délégation de l'assemblée délibérante sont portées à la connaissance de celle-ci dans une délibération récapitulative à chaque conseil.

La stratégie sur l'endettement de la collectivité est intégrée dans le ROB dans la partie relative à l'état et l'évolution de la dette.

5 Enquête sur l'investissement local

5.1 le pilotage stratégique de l'investissement

5.1.2 Les documents-cadres

5.1.2.3 Saint-Quentin 2050

Le PPI a pour vocation d'intégrer les différents projets d'investissements de la collectivité dont ceux portés dans le cadre des thématiques "Action cœur de Ville" et "Saint-Quentin 2050".

Dans le cadre d'une démarche globale engagée par la collectivité, des comités de pilotage ont été mis en place pour chaque projet, dans une logique de travail transversal, impliquant l'ensemble des Directions impactées (ex : maison de services).

5.1.5 La connaissance du patrimoine

Dans le cadre d'une démarche mutualisée à l'échelle du territoire, un travail sur l'ensemble du patrimoine immobilier est lancé dans le but d'engager, en 2021, la construction d'un plan de « stratégie immobilière » dans une logique pluriannuelle qui aura pour objectifs notamment de permettre une meilleure maîtrise de l'usage de son immobilier et de générer des économies de fonctionnement (énergie, réparations...).