

Commission Commission générale

Service Juridique - Contentieux

Réf : 2020-279

RAPPORT AU CONSEIL MUNICIPAL

Objet : Notification du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes

Conformément aux articles L. 243-5 et L.243-6 du code des juridictions financières, le rapport d'observations définitives accompagné des réponses écrites des Maires concernés sont communiqués au Conseil municipal lors de sa plus proche réunion et donne lieu à un débat.

Ce rapport fait donc l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette séance du Conseil municipal du 5 juin 2020 et a été joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée.

Il est demandé aux membres du conseil municipal de prendre acte de la communication du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes accompagné de la réponse écrite du Maire concernant la gestion de la Commune au cours des exercices 2013 à 2019.



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SA RÉPONSE**

COMMUNE DE BEAUVAIS
dont enquête sur le chauffage urbain
(Département de l'Oise)

Exercices 2013 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 19 novembre 2019.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	7
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE.....	8
1.1 Présentation générale	8
1.2 Contrôles précédents de la chambre	8
2 L'ADMINISTRATION COMMUNALE	9
2.1 La mutualisation des moyens et des services.....	9
2.2 La gestion des ressources humaines et de la masse salariale.....	10
2.2.1 L'organisation de la fonction ressources humaines	10
2.2.2 La politique de gestion des ressources humaines.....	11
2.2.3 Le pilotage des ressources humaines	12
2.3 La passation des marchés publics	18
2.3.1 La stratégie globale d'achat	18
2.3.2 Organisation et procédures mises en places.....	19
2.3.3 Régularité et efficacité des procédures	19
2.4 La gestion des systèmes d'information.....	19
2.4.1 La stratégie et l'organisation.....	19
2.4.2 L'environnement informatique	20
2.4.3 La sécurité physique et logique du système informatique	21
3 LA FIABILITÉ DES COMPTES.....	23
3.1 Organisation de la fonction comptable	23
3.2 Le bilan	24
3.2.1 La tenue de l'inventaire.....	24
3.2.2 Le suivi des travaux et l'intégration des immobilisations au patrimoine.....	24
3.2.3 La comptabilisation des amortissements.....	25
3.2.4 Le suivi des opérations d'aménagement	26
3.2.5 Les provisions	27
3.3 Observations relatives à la comptabilité annuelle.....	27
4 ANALYSE FINANCIÈRE DU BUDGET PRINCIPAL	29
4.1 La formation de la capacité d'autofinancement.....	29
4.1.1 Les produits et charges de gestion	29
4.1.2 Les résultats et l'autofinancement.....	32
4.2 Les investissements et leur financement.....	33
4.2.1 Financement des investissements.....	33
4.2.2 Investissements réalisés	34

4.3	La dette.....	35
4.4	Fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie.....	36
4.5	Les perspectives financières et la participation de la commune à l'effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement.....	37
4.5.1	Les dépenses réelles de fonctionnement.....	37
4.5.2	Le besoin de financement.....	38
4.5.3	Perspectives financières pour les exercices 2018 à 2020.....	39
5	ENQUÊTE CHAUFFAGE URBAIN : LE RÉSEAU DE CHALEUR DU QUARTIER SAINT-JEAN	42
5.1	Le chauffage urbain et sa gouvernance.....	42
5.1.1	La planification des politiques de transition énergétique au niveau territorial	43
5.1.2	La conception et la planification du réseau.....	43
5.1.3	La délégation de service public.....	44
5.1.4	L'exécution financière du contrat	45
5.1.5	Contrôle de la collectivité sur le délégataire.....	46
5.2	L'activité du réseau de chaleur	47
5.2.1	Les raccordements.....	47
5.2.2	Le coût du chauffage urbain à la charge des abonnés.....	47
5.2.3	La relation directe entre les usagers et l'exploitant.....	48
5.3	Le chauffage urbain et l'environnement	49
5.3.1	La procédure des installations classées pour la protection de l'environnement.....	49
5.3.2	La politique énergétique.....	50
	ANNEXES	53

SYNTHÈSE

Avec près de 55 000 habitants, Beauvais est la plus grande commune de l'Oise et la ville-centre d'un territoire de 100 000 habitants.

Une situation financière stable et satisfaisante

Entre 2013 et 2018, la commune a enregistré un recul de ses produits de gestion de - 3,9 % (83,8 M€ en 2018), essentiellement du fait de la baisse des concours de l'État, que compense partiellement le dynamisme de la fiscalité locale. Elle a fourni un effort significatif de maîtrise de ses charges de gestion en les diminuant de - 8,5 % en six ans (68,5 M€ en 2018). La commune de Beauvais a disposé d'une capacité d'autofinancement élevée au cours de la période (13,9 M€ en 2018), qui lui a permis de maintenir un niveau d'investissement important (près de 100 M€ en six ans).

La ville a signé avec le préfet de l'Oise, en 2018, le contrat de maîtrise des dépenses de fonctionnement prévu par la loi de programmation des finances publiques, pour la période 2018-2020. L'engagement qu'elle a pris, à cette occasion, de ne pas dépasser, en 2018, 1,45 % d'augmentation des dépenses de fonctionnement, a été tenu.

Des marges de manœuvre dans le pilotage des services communaux

Dans un contexte de maîtrise des dépenses de fonctionnement, la commune doit pouvoir disposer de stratégies claires pour la gestion de ses principaux postes de dépenses, en premier lieu celui des ressources humaines. Des orientations, indispensables à un pilotage efficient des effectifs et de la masse salariale, doivent être définies par la collectivité.

Le personnel constitue, en effet, le premier poste de dépenses municipales (43,3 M€ en 2018), avec 1 068,8 équivalents temps plein au 31 décembre 2018. La diminution des effectifs de 16,5 %, observée au cours de la période sous contrôle, s'explique principalement par des transferts des agents à la communauté d'agglomération, avec 231,8 équivalents temps plein engagés dans les services communs. Dans le même temps, la masse salariale n'a été réduite que de 3 %. Il s'ensuit que la rémunération individuelle moyenne des agents a augmenté.

Le régime indemnitaire de la commune se caractérise par la survivance d'avantages collectivement acquis coûteux, tels que la prime d'assiduité qui correspond, dans les faits, à un treizième mois. En conservant de nombreuses primes sans fondement juridique ou sans équivalent dans la fonction publique d'État, la ville s'est privée de plus de 10 M€ d'économies entre 2013 et 2018.

Une vigilance accrue doit être apportée aux systèmes d'information : là encore, l'absence de stratégie définie en la matière, et notamment quant à la sécurité des réseaux, équipements et processus, fait peser un risque sur le bon fonctionnement de l'administration communale.

Les comptes de la commune de Beauvais ne permettent pas de s'assurer de l'image fidèle du patrimoine, en raison notamment d'une comptabilisation peu rigoureuse des actifs immobilisés.

Les procédures de passation des marchés publics sont maîtrisées et ne font pas apparaître d'irrégularités. Le groupement de commandes institué entre les quatre entités du Beauvaisis (commune, centre communal d'action sociale, communauté d'agglomération et office du tourisme communautaire) permet une mutualisation destinée à réaliser des économies d'échelle par des volumes d'achats plus importants. Cette méthode vertueuse doit pouvoir être poursuivie avec les autres communes du territoire.

Le réseau du chauffage urbain du quartier Saint-Jean (enquête nationale)

Exploité depuis 2009 dans le cadre d'une délégation de service public, le réseau du quartier Saint-Jean fournit du chauffage et de l'eau chaude sanitaire à environ 2 200 équivalents logements. En ayant recours à plus de 80 % à du bois comme source d'énergie, ce projet entend s'inscrire dans une démarche de développement durable.

Le coût de l'énergie pour les usagers se situe dans la moyenne des réseaux urbains de chaleur. À la suite du changement de contrat de fourniture de bois en 2015, les coûts finaux ont cependant fortement augmenté, diminuant progressivement l'avantage comparatif que présente ce réseau sur les autres modes de chauffage.

La chambre, enfin, ne peut pas se prononcer sur le caractère vertueux en termes d'émissions de gaz à effet de serre, faute d'informations suffisantes sur la provenance du bois et les modes d'acheminement.

RECOMMANDATIONS¹

Rappels au droit (régularité)

	<i>Totalement mis en œuvre²</i>	<i>Mise en œuvre en cours³</i>	<i>Mise en œuvre incomplète⁴</i>	<i>Non mis en œuvre⁵</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit n° 1 : respecter la réglementation relative à la durée annuelle de travail, conformément aux dispositions du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.				X	14
Rappel au droit n° 2 : mettre en conformité le régime des logements communaux avec les dispositions du décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement.				X	18
Rappel au droit n° 3 : assurer la conformité des comptes avec l'instruction budgétaire et comptable M14 au sujet de l'inventaire physique, de l'intégration des immobilisations en cours, des amortissements des biens et des provisions, en lien avec l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.		X			26

-
- ¹ Les recommandations de régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives apportées par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre.
 - ² L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre la totalité des actions permettant de répondre à la recommandation.
 - ³ L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et fait part d'un commencement d'exécution. Il affirme avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir.
 - ⁴ L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir.
 - ⁵ L'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir la volonté de le faire. Aucun commencement d'exécution n'est mis en avant.
L'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires, ou précise ne pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ou ne fait pas référence dans sa réponse à la recommandation formulée par la chambre.

Recommandations (performance)

	<i>Totalement 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>
Recommandation n° 1 : formaliser la stratégie de gestion des ressources humaines.				X	18
Recommandation n° 2 : construire la stratégie informatique de l'administration communale en formalisant, notamment, un schéma directeur, une cartographie des risques, une cartographie applicative et la politique de sécurité des systèmes d'information.				X	22
Recommandation n° 3 : formaliser un plan pluriannuel d'investissement basé sur la prospective financière, délibéré par le conseil municipal, et intégrant l'ensemble des engagements déjà pris, afin de conférer une meilleure visibilité aux projections financières.				X	40
Recommandation n° 4 : réaliser le schéma directeur du réseau de chaleur.				X	44

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Beauvais (Oise) pour les exercices 2013 et suivants a été ouvert le 11 janvier 2019 par lettre du président de la chambre adressée à Mme Caroline Cayeux, maire et ordonnateur de la commune depuis le 18 mars 2001.

Le contrôle a porté sur le suivi des recommandations antérieures, la fiabilité des comptes, la situation financière, les ressources humaines et la mutualisation avec l'intercommunalité. Le thème du chauffage urbain a été abordé dans le cadre d'une enquête nationale des juridictions financières.

Ce contrôle a été mené conjointement avec celui de la communauté d'agglomération du Beauvaisis, qui donnera lieu à un rapport distinct.

La chambre, dans sa séance du 14 juin 2019, a arrêté des observations provisoires, lesquelles ont été adressées au maire, ainsi qu'à des tiers concernés.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 19 novembre 2019, a arrêté les observations définitives suivantes.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

1.1 Présentation générale

Beauvais est la préfecture de l'Oise et compte près de 55 000 habitants. La ville présente d'importantes difficultés socio-économiques, avec une médiane du revenu disponible à 17 536 € contre 20 556 € au niveau national, un taux de chômage à 21,9 %⁶ (contre 14,2 % au niveau national), et des ménages fiscaux imposés à 49,5 %. La commune abrite un parc locatif social relativement important, représentant 36,2 % du total des logements⁷ (cf. annexe n° 1).

Plusieurs quartiers relèvent des quartiers prioritaires de la politique de la ville : le quartier Argentine, qui abrite également une zone franche, le quartier Saint-Lucien et le quartier Saint-Jean. Les deux premiers sont également concernés par le nouveau programme national pour le renouvellement urbain.

1.2 Contrôles précédents de la chambre

La chambre régionale des comptes avait notifié les rapports suivants à la commune de Beauvais :

- **Rapport d'observations définitives, notifié le 18 juin 2013**, portant sur l'accueil de la petite enfance (exercices 2007 à 2012)

La chambre constatait que « l'offre semble globalement adaptée aux besoins des Beauvaisiens ». Les structures sont bien coordonnées et des améliorations organisationnelles ont permis de faciliter la répartition des demandes.

- **Rapport d'observations définitives, notifié le 8 juillet 2014**, portant sur la situation financière (exercices 2007 à 2012), la fiabilité des comptes, la mutualisation des services et la politique de développement durable

La chambre constatait une situation financière « assez saine », malgré un résultat et une capacité d'autofinancement en nette diminution. La commune a eu cependant recours à un financement d'opérations de lotissements et de ZAC par des excédents provisoires et par la mobilisation de lignes de trésorerie, alors que le financement par l'emprunt se serait justifié.

La mutualisation des services, engagée avec le centre communal d'action sociale (CCAS) de Beauvais et la communauté d'agglomération, était jugée comme une avancée, même si des efforts restaient à fournir en matière d'information financière sur les refacturations.

⁶ En 2016, dernière année disponible – source Insee.

⁷ En 2013, dernière année disponible – source Insee.

La chambre constatait positivement l'engagement dans la démarche « Agenda 21 », avec notamment la construction et l'exploitation d'un réseau de chaleur à bois dans un quartier « qui a permis de donner aux abonnés une énergie d'un coût plus accessible et moins polluante que les énergies fossiles traditionnelles ».

2 L'ADMINISTRATION COMMUNALE

Dans le contexte de la signature du contrat de maîtrise des dépenses de fonctionnement signé par l'État et la commune de Beauvais le 28 juin 2018, la chambre s'est attachée à analyser les fonctions principales de l'administration communale :

- les ressources humaines, qui représentent 62 % des dépenses courantes au cours de la période sous revue, ont été analysées sous l'angle de la stratégie de gestion, de la régularité des rémunérations et des déroulements de carrière ;
- la fonction financière ;
- la fonction achats, qui représente 20 % des dépenses courantes au cours de la période sous revue ;
- la gestion des systèmes d'information, compte tenu de la place centrale qu'ils occupent dans les processus de travail de l'administration municipale.

2.1 La mutualisation des moyens et des services

La commune de Beauvais appartient à la communauté d'agglomération du Beauvaisis (CAB) qui compte 52 autres communes depuis le 1^{er} janvier 2018. Elle en est le siège et la ville-centre. Sa population représente 54 % de celle de l'ensemble intercommunal.

La commune de Beauvais et la communauté d'agglomération du Beauvaisis se sont engagées, depuis 2005, dans un processus de mutualisation des services qui porte sur les ressources humaines, les moyens matériels et les projets. Cette démarche a été facilitée par l'existence d'un exécutif et d'un organigramme communs, avec un seul directeur général des services entre 2008 et 2016. Il a permis la création de services communs pour les fonctions support et techniques, la constitution d'un groupement de commandes et la gestion commune des infrastructures, du mobilier, de l'outillage et des systèmes d'information.

Les services communs comptent 240 agents de la commune et de la CAB, représentant 231,8 ETP⁸, sur les 1 504,9 ETP qu'elles emploient à deux, soit environ 15 %. Les flux de refacturation n'appellent pas d'observation.

⁸ Chiffres 2016, derniers disponibles pour l'ensemble des entités.

Au 31 décembre 2018, la convention de mutualisation signée le 12 juillet 2011 est arrivée à expiration. La chambre recommande de remédier rapidement à cette situation.

L'ordonnateur indique, dans sa réponse, qu'une étude a été commandée à un prestataire privé à partir de septembre 2019 pour réviser le périmètre des services mutualisés et actualiser la convention de mutualisation, en faisant évoluer les critères et indicateurs et en redéfinissant les modalités des flux financiers.

Cette démarche vertueuse de mutualisation doit être soulignée. La perspective d'un approfondissement de l'intégration du niveau communal avec son intercommunalité existe cependant, avec notamment les possibilités suivantes :

- le transfert de l'intégralité des agents vers une seule entité employeur, en passant l'ensemble des services de la commune et de l'intercommunalité en services communs, permettrait de simplifier grandement la gestion des effectifs, en contrepartie d'une refacturation des personnels qui devrait être mensuelle, notamment pour préserver les trésoreries respectives des deux entités ;
- l'intégration des autres communes du territoire dans la mutualisation, qui leur permettrait de bénéficier des services support.

La pérennité de cette organisation repose sur l'accord conventionnel passé entre les parties dont les stipulations ne prévoient pas de modalités de séparation des entités liées. Il existe ainsi un risque potentiel pour le bon fonctionnement des administrations concernées, dans le cas où les choix de mutualisation seraient remis en cause.

2.2 La gestion des ressources humaines et de la masse salariale

2.2.1 L'organisation de la fonction ressources humaines

Dans le cadre de la mutualisation des services, la gestion des effectifs de la commune de Beauvais est assurée par la direction des ressources humaines de la communauté d'agglomération du Beauvaisis, qui compte 27 agents.

Perfectible, le système d'information utilisé par la direction des ressources humaines doit faire l'objet d'améliorations. La commune indique avoir commandé, à un prestataire privé, une étude à compter de l'été 2019 visant à identifier précisément les manques fonctionnels et à effectuer des propositions quant à l'organisation informatique cible en matière de ressources humaines.

2.2.2 La politique de gestion des ressources humaines

2.2.2.1 Une stratégie de gestion des ressources humaines insuffisamment définie

Aucune délibération ne fixe les objectifs prioritaires de la commune en matière de ressources humaines. La stratégie de gestion, telle que présentée à l'occasion du débat d'orientation budgétaire, est principalement envisagée sous l'angle des dépenses de personnel alors qu'aucune projection pluriannuelle de l'évolution des effectifs n'est présentée. La commune indique que chaque départ en retraite donne lieu à réflexion sur une éventuelle suppression de poste.

Au moment du vote du budget, le conseil municipal est amené à se prononcer sur les effectifs figurant dans l'état du personnel annexé au budget primitif. L'écart entre les emplois budgétaires votés et les effectifs pourvus se creuse au cours de la période sous revue, atteignant 7,8 % au budget primitif 2019. La chambre invite la collectivité à affiner ses prévisions budgétaires en matière de ressources humaines.

Dans la prospective financière réalisée par la direction des finances et du contrôle de gestion, la commune a projeté une croissance de ses dépenses du chapitre 012 « Charges de personnel » de 2 % par an entre 2017 et 2020.

Aucun tableau de bord, autre que le suivi de la consommation des crédits au niveau infra-annuel, ne permet d'évaluer l'adéquation avec les nécessités réelles des services. La commune indique s'être appuyée longtemps sur un agent chargé d'établir une prospective, mais qui est parti au cours de la période sous revue sans que le transfert de compétences et d'outils ait été organisé.

2.2.2.2 La gestion des emplois et des compétences

La chambre constate des dispositifs étoffés et de qualité en matière de gestion des emplois et des compétences, et notamment pour ce qui est de l'identification des postes, la formation, l'évaluation des agents, la mobilité interne ou encore la qualité de vie au travail.

Jusqu'au 1^{er} janvier 2016, l'article 78 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, disposait que « *L'avancement d'échelon à l'ancienneté réduite peut être accordé au fonctionnaire dont la valeur professionnelle le justifie* ». Le choix de la commune de faire bénéficier l'ensemble de ses personnels de l'avancement d'échelon suivant un cadencement minimal était donc contraire aux règles applicables avant cette date.

La commune de Beauvais a mis en place le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) en octobre 2018. Auparavant, aucun dispositif indemnitaire n'était en lien direct avec la valeur professionnelle des agents.

2.2.3 Le pilotage des ressources humaines

2.2.3.1 Des effectifs et des dépenses de personnel maîtrisés

La commune dispose de deux outils de mesure de ses effectifs, avec un interfaçage avec TotEM⁹ qui permet de générer les documents budgétaires et les comptes administratifs. La chambre observe néanmoins des divergences dans les chiffres présentés dans les différents documents de la collectivité et invite cette dernière à se doter d'outils précis de suivi de ses effectifs.

Au 31 décembre 2018, la commune de Beauvais employait 1 225 agents, soit 1 068,8 équivalents temps plein. Ces derniers ont diminué de 16,5 % entre 2013 et 2018. La commune a recours aux personnels contractuels de façon modérée : en 2018, 5,5 % des équivalents temps plein correspondaient ainsi à des agents non-titulaires.

Le volume des charges totales de personnel était de 43,3 M€ en 2018 (cf. tableau n° 1).

Tableau n° 1 : Rémunérations du personnel de la commune

(en M€)	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	Évolution 2013-2018
Rémunérations du personnel	32,08	32,52	29,59	28,32	28,71	29,17	- 9,1 %
Impôts et taxes	0,68	0,69	0,68	0,61	0,66	0,62	- 8,5 %
Cotisations sociales	13,04	13,42	12,32	11,95	12,04	11,83	- 9,3 %
Refacturation du personnel de la commune mis à disposition d'autres entités (c/ 7084)	1,81	2,21	1,30	1,44	1,89	1,72	- 4,7 %
Refacturation du personnel de la CAB mis à disposition de la commune (c/ 6216)	0,61	0,76	3,40	3,10	3,30	3,43	462,4 %
TOTAL charges de personnel affecté à la commune, nettes des mutualisations	44,60	45,18	44,70	42,55	42,83	43,33	- 2,9 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de paie transmises par la commune et des comptes de gestion.

⁹ « TotEM » (totalisation et enrichissement des maquettes) est le logiciel permettant la saisie, dans un document budgétaire, des informations non financières et des informations annexes, telles que les états du personnel. Il permet de générer les documents budgétaires dans un format pouvant être télétransmis, via le logiciel « Actes budgétaires ».

Tableau n° 2 : Comparaison des ressources humaines de la commune de Beauvais et de la communauté d'agglomération du Beauvaisis¹⁰

	2013	2014	2015	2016
Effectifs commune de Beauvais	1 703	1 590	1 240	1 185
Effectifs CAB	229	229	303	207
ETP commune de Beauvais	1 280,0	1 290,3	1 030,8	1 148,3
ETP CAB	199,5	206,0	276,9	246,7
Somme ETP commune + CAB	1 479,5	1 496,3	1 307,7	1 395,0
Rémunération commune nette des mutualisations (en M€)	44,60	45,18	44,70	42,55
Rémunération CAB nette des mutualisations (en M€)	11,77	12,52	12,25	12,73
Somme rémunération commune + CAB (en M€)	56,37	57,70	56,94	55,28

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de paie transmises par la commune et des comptes de gestion.

La commune ne calcule pas le coût moyen de ses emplois. La chambre a chiffré ce coût à 40 569 €¹¹ par ETP, en progression sur la période de 13,4 % alors que le nombre d'ETP diminue de 20 %. Elle ne suit pas non plus précisément l'impact du glissement vieillesse technicité¹², alors qu'un quart de l'effectif communal devrait atteindre l'âge légal de départ en retraite d'ici 2025.

2.2.3.2 La durée du temps de travail

Un nouveau règlement sur la durée du travail applicable au 1^{er} janvier 2019 a été approuvé par délibération du 18 juin 2018, visant à harmoniser et à actualiser les règles fixées lors de la mise en place des accords sur la réduction du temps de travail en 2001. Selon ce règlement, il s'agit de « retrouver un cadre légal et exemplaire, s'agissant en particulier de la durée du travail ».

Cependant, bien que la durée du travail hebdomadaire soit fixée à 35 heures pour l'ensemble des personnels, le temps de travail annuel des agents de la commune reste inférieur à la norme de 1 607 heures¹³.

¹⁰ Les années 2017 et 2018 ne sont pas pertinentes, en raison de l'élargissement du périmètre intercommunal.

¹¹ Ce coût correspond à l'ensemble de la masse salariale de la commune de Beauvais, nette des mises à dispositions et avec les cotisations sociales, rapportée aux équivalents temps-plein nets des mises à dispositions.

¹² Le glissement vieillesse technicité (GVT) positif correspond à l'augmentation de la rémunération individuelle d'un fonctionnaire en fonction d'un avancement quasi-automatique sur sa grille indiciaire, d'un changement de grade ou d'échelon par promotion interne ou à la suite d'un concours. Le GVT négatif mesure, quant à lui, le tassement de la masse salariale dû au départ d'agents dont le traitement, du fait de leur ancienneté, est généralement supérieur à celui des remplaçants. On déduit de ces deux indicateurs un GVT « solde ».

¹³ Décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État et dans la magistrature, applicable par parité à la fonction publique territoriale.

Le régime applicable jusqu'en 2018 prévoyait l'octroi de congés d'ancienneté, au nombre d'une demi-journée pour 5 ans d'ancienneté dans la fonction publique, et de deux « journées du maire » prévues par aucun texte. Le nouveau règlement relatif à la durée du travail prévoit que deux journées supplémentaires par an sont accordées à ce titre au bénéfice des agents B et C non soumis aux horaires variables, ainsi que d'une demi-journée suivant l'âge pour l'ensemble des personnels¹⁴.

Le bénéfice d'une modulation de la durée du travail est lié aux conditions de travail particulières tenant au travail de nuit, le dimanche, en horaires décalés ou tenant à des tâches pénibles ou dangereuses, mais le règlement précité ne définit par précisément les cadres d'emploi visés par cette modulation. Au surplus, cette dernière n'a pas vocation à constituer un principe applicable à l'ensemble des personnels de la collectivité.

Le temps de travail des agents, inférieur à la norme, représente un coût pour les finances de la commune. En 2018, un agent à temps plein a travaillé 224 jours, soit 39 heures de moins que les 1 607 heures prévues par le règlement intérieur, hors journées de congés spécifiques liés à l'ancienneté ou à la pénibilité. Rapporté à l'effectif de la commune exprimé en équivalents temps plein, celle-ci s'est donc privée d'au moins 41 683 heures de travail, soit 26 équivalents temps plein auxquels s'ajoutent les demi-journées d'ancienneté, correspondant à 16 équivalents temps plein supplémentaires¹⁵.

Rappel au droit n° 1 : respecter la réglementation relative à la durée annuelle de travail, conformément aux dispositions du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur prend acte du rappel au droit. Il indique que « le règlement du temps de travail récemment adopté sera réétudié dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 47 de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 ».

¹⁴ Demi-journée à partir de 37 ans et tous les 5 ans avec un plafond de 3 jours à partir de 62 ans.

¹⁵ Sur la base d'un volume de 2 135 journées de congés liées à la demi-journée d'ancienneté par tranche de 5 ans d'ancienneté au-delà de 37 ans de service. 2 135 jours x 7 heures = 14 942 heures de travail représentant 16 équivalents temps plein sur la base de 934 agents (données du BP 2018, page 121).

2.2.3.3 L'absentéisme

Depuis 2013, le taux global de l'absentéisme¹⁶ a diminué de 9 % pour atteindre 8,55 % en 2017. En 2017, la ville a compté 31 296 journées d'absence, soit l'équivalent de 29 équivalents temps plein contre 34 équivalents temps plein en 2013. 80 % des jours d'absence concernent une maladie et 14 % sont des accidents du travail, en diminution de 16 % depuis 2010.

En moyenne, un agent municipal a été absent 28 jours en 2015 dont 25,7 pour maladie contre 24,2 jours¹⁷ dans la fonction publique territoriale. Selon une étude diligentée par la ville, le coût des arrêts pour maladie ordinaire aurait été d'1,3 M€ en 2016, 38,4 % d'entre eux représentant une durée inférieure à 4 jours.

2.2.3.4 Le régime indemnitaire

Le régime indemnitaire de la ville de Beauvais est fixé par plusieurs délibérations dont les dispositions ont été reprises dans un règlement *ad hoc* adopté en septembre 2018 à l'occasion de la mise en place du RIFSEEP, déjà évoquée. Ce nouveau dispositif a vocation à s'appliquer à l'ensemble des agents, hormis ceux qui ne sont pas statutairement concernés ou ceux pour lesquels les arrêtés ministériels ne sont pas encore parus.

Certaines primes sont versées alors qu'elles n'ont pas leur contrepartie dans la fonction publique d'État ou sans que la commune ait pu produire de délibération¹⁸. La mise en place du RIFSEEP aurait pu permettre d'harmoniser davantage le régime.

2.2.3.4.1 La « prime d'assiduité », un avantage collectivement acquis coûteux

La ville de Beauvais verse une « prime d'assiduité », assimilable aux primes de fin d'année ou 13^e mois subsistant dans certaines collectivités, au motif que son attribution aurait été décidée antérieurement à 1984¹⁹. Ce complément indemnitaire continue ainsi d'être payé au titre des droits acquis en application de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. Pour autant, la collectivité n'a pas été en mesure de produire de délibération antérieure à 1984 qui en explicite les modalités d'attribution.

¹⁶ Le taux global d'absentéisme est calculé en rapportant le nombre de jours d'absence des agents de la ville, pour cause de maladie ou d'autorisations d'absence, au nombre de jours travaillés dans l'année, multiplié par le total des effectifs. Ne sont comptabilisées dans les absences que celles liées à des congés maladie ou à des autorisations d'absence, les absences pour congés maternité ou paternité découlant d'obligations légales que la commune est obligée de respecter.

¹⁷ Direction générale de l'administration et de la fonction publique « *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2018* ».

¹⁸ Prime « heures de réunion », « conduite d'engins TP », « travaux sur installations électriques », « travaux de signalisation », « environnement bruyant », « utilisation de marteau perforateur », « travaux de façade », « heures dans l'eau ».

¹⁹ La prime est mentionnée dans les rapports du conseil d'administration et au budget du comité des œuvres sociales antérieurs à 1984.

La prime est plafonnée au montant du traitement mensuel et proratisée selon le temps de présence effectif, en tenant compte notamment des arrêts maladie et accidents du travail. Entre 2013 et 2018, elle a représenté un coût de 9,4 M€ pour la commune.

Alors que l'ensemble des personnels a vocation à percevoir cette prime, celle-ci ne semble pas avoir d'effet déterminant sur l'absentéisme (*cf. supra*) : cette situation interroge donc sur son efficacité qui s'apparente, de fait, à un avantage complémentaire.

En réponse aux observations de la chambre, l'ordonnateur indique que « cette prime, comme le complément indemnitaire de 74 euros par an versé aux seuls agents de catégorie C, constituent une réponse d'ordre social. Elles sont de nature à compenser aussi des rémunérations peu attractives ».

2.2.3.4.2 Des compléments de rémunération non justifiés

Jusqu'en 2015, la commune versait à plusieurs agents une « prime de fonction informatique » correspondant aux personnels affectés au traitement de l'information. Elle représente un total de 86 731 € durant la période sous revue. Cette prime a perduré pour un seul agent, de façon indue depuis la mise en place du RIFSEEP en octobre 2018.

Jusqu'en 2017, les agents de catégorie C bénéficiaient d'une prime dite « complément indemnitaire », qui ne trouvait également aucun équivalent dans la fonction publique d'État. Instituée par une délibération du 21 février 1992 pour un montant annuel de 400 francs, soit 74,04 €, elle était revalorisée chaque année « compte tenu des augmentations de salaire intervenues durant l'année écoulée dans la fonction publique ». Elle représentait une masse financière annuelle de 34 615 €.

Par ailleurs, la commune a attribué une nouvelle bonification indiciaire à certains de ces personnels pourtant exclus du dispositif car non-titulaires. Au cours de la période contrôlée, quatre agents en ont ainsi été attributaires alors qu'ils ne pouvaient y prétendre.

2.2.3.5 Les emplois de cabinet

Conformément à l'article 3 du décret n° 88-145 du 15 février 1988, les collaborateurs de cabinet en fonctions ont fait l'objet de contrats. Plusieurs d'entre eux sont des agents municipaux détachés de leurs fonctions.

La ville n'a pas produit de délibération antérieure au 8 décembre 2016 prévoyant la création des emplois de cabinet ni le montant des crédits²⁰ affectés au cabinet de l'autorité territoriale, en méconnaissance des articles 34 et 36 de la loi du 26 janvier 1984 et les dispositions de l'article 3 du décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales.

²⁰ Les mentions aux collaborateurs de cabinet au sein des budgets primitifs précisent bien leur nombre mais ne précisent pas les dotations budgétaires ni les rémunérations votées par l'organe délibérant.

Les montants des traitements indiciaires et du régime indemnitaire des collaborateurs de cabinet n'appellent pas d'observation. Cependant, certains ont perçu des indemnités correspondant à des heures, travaux ou sujétions supplémentaires bien qu'expressément interdits dans leur contrat d'emploi. Le montant des émoluments versés à tort s'élève à 11 559 €.

Par ailleurs, les indemnités versées par la commune de Beauvais à deux collaborateurs de cabinet de la présidente de la communauté d'agglomération du Beauvaisis auraient dû être prises en charge par cette dernière collectivité.

2.2.3.6 Les avantages en nature

Le régime juridique des logements concédés

Le décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement s'applique aux agents des administrations de l'État et, en vertu du principe de parité entre les fonctions publiques, à ceux des collectivités territoriales. Les principales dispositions en sont les suivantes :

- seuls les personnels ayant une obligation de disponibilité totale pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de responsabilité peuvent bénéficier d'un logement par nécessité absolue de service ;
- les fonctions qui peuvent ouvrir droit à l'attribution d'une convention d'occupation précaire doivent comporter un service d'astreinte et une redevance d'occupation est due par les bénéficiaires, représentant 50 % de la valeur locative réelle des locaux, calculée sur le montant des loyers du marché immobilier local ;
- la gratuité des avantages accessoires (eau, gaz, électricité, chauffage) a été supprimée ;
- les surfaces sont limitées et déterminées en fonction du nombre de personnes à charge du bénéficiaire occupant le logement.

La ville de Beauvais attribue des logements de fonction à certains agents en raison de nécessités absolues de service, s'agissant particulièrement de personnels astreints à effectuer des gardes, ainsi que pour convenances personnelles. Elle attribue également deux véhicules de fonction au directeur général des services et au directeur général des services techniques. Le montant de ces avantages en nature, tels que déclarés par la collectivité, représente 71 020 €.

Les anomalies suivantes ont été relevées s'agissant des logements :

- la totalité des arrêtés nominatifs accordant le bénéfice d'un logement n'ont pas été transmis, de même que la délibération établissant la liste des emplois pour lesquels un logement de fonction est attribué ;
- tous les personnels logés par nécessité absolue de service ne paient pas de frais liés aux fluides (eau, gaz, électricité, chauffage), alors que la gratuité a été supprimée par le décret susmentionné ; les arrêtés faisant explicitement état de cette situation avantageuse ;

- deux agents sont logés pour convenances personnelles, moyennant redevance, mais celle-ci ne fait pas l'objet d'un précompte sur le traitement des agents, contrairement à l'obligation posée par l'article R. 2124-68 du code général de la propriété des personnes publiques, mais d'une émission de titres de recette.

Rappel au droit n° 2 : mettre en conformité le régime des logements communaux avec les dispositions du décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement.

Compte tenu de l'ampleur des effectifs (plus de 2 500 personnes²¹) gérés par la direction des ressources humaines, la chambre invite cette dernière à formaliser sa gestion dans un document stratégique permettant d'effectuer un état des lieux complet des ressources humaines et de ses évolutions prévisibles, d'identifier les écarts entre le volume et le profil des effectifs cibles par rapport à l'existant, et de définir les besoins de la collectivité (effectifs, métiers, organisation, conditions d'exercice), en élaborant les plans d'actions à court et moyen termes en matière de recrutement, de formation, de mobilité, d'organisation et d'accompagnement.

Recommandation n° 1 : formaliser la stratégie de gestion des ressources humaines.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique que la mise en œuvre du rapport social unique prévu par l'article 5 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, et les lignes directrices de gestion, devant notamment déterminer la « stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines » prévues à l'article 30 de ladite loi, devraient permettre de répondre à la recommandation de la chambre.

2.3 La passation des marchés publics

La fonction relative à la commande publique est intégralement mutualisée entre les quatre parties à la convention de mutualisation (*cf. supra*).

2.3.1 La stratégie globale d'achat

Il n'existe pas de stratégie globale d'achat formalisée dans un document d'orientation générale. Un guide pratique de passation des marchés publics rappelle les exigences législatives, réglementaires et budgétaires en la matière.

²¹ Données issues des fichiers de paye transmis par l'ordonnateur, au 31 décembre 2017. En nombre de matricules gérés, tous personnels et quotités de travail confondus, soit 1 772 pour la ville et 669 pour la communauté d'agglomération, auxquels s'ajoutent 47 agents (13,05 ETP) pour l'office de tourisme et 51 agents (soit 48,30 ETP) pour le CCAS.

Selon les responsables des services communaux, des orientations relevant de l'efficience (recours à des marchés quadriennaux, aux groupements de commande, aux accords-cadres multi-attributaires avec marchés subséquents, aux centrales d'achats et par le recours à la négociation, lorsque cela est possible), ainsi que des clauses sociales et environnementales sont retenues.

La commune a constitué plusieurs groupements de commandes, d'une part dans le cadre de l'administration mutualisée, d'autre part avec les autres communes de l'agglomération.

2.3.2 Organisation et procédures mises en places

La fonction commande publique est répartie entre deux services achats, qui ont vocation à être rapprochés d'ici la fin de l'année 2020. Les deux services ne disposent pas de projets de service. Selon la commune, le guide des procédures internes en fait office mais il ne compte aucune disposition en termes d'objectifs à atteindre.

Les règles appliquées en matière de seuils n'appellent pas d'observation.

La commune a élaboré, en 2008, une nomenclature d'achats. La computation des seuils ne semble cependant pas être effectuée de façon optimale. Elle n'est notamment pas suivie par les cellules « marchés ». La chambre n'a, pour autant, pas constaté d'anomalies majeures dans le dépassement des seuils liées à leur computation.

2.3.3 Régularité et efficacité des procédures

Les services de commande publique ne sont pas impliqués dans l'élaboration budgétaire, ni dans le pilotage financier des achats. Ils sont simplement prestataires de services pour les autres pôles de l'administration. La direction des finances et du contrôle de gestion est chargée de ce suivi.

Parmi l'échantillon de marchés consulté, la chambre n'a pas constaté d'anomalie. Le manque de concurrence identifié sur certains marchés, notamment ceux relatifs au transport de voyageurs, tient plus au caractère oligopolistique du secteur, avec la présence d'un faible nombre d'acteurs sur le territoire, qu'à des barrières à l'entrée qui seraient générées par les conditions de passation (délais, définition des besoins).

2.4 La gestion des systèmes d'information

2.4.1 La stratégie et l'organisation

La direction des systèmes d'information et des télécommunications (DSIT) est un service commun, placé sous l'autorité du directeur des ressources, qui est également le directeur général des services de la communauté d'agglomération du Beauvaisis, à l'exception d'un agent qui dépend du centre communal d'action sociale (CCAS). Le service dépend de la communauté d'agglomération : les agents sont employés par cette dernière et mis à disposition des autres entités mutualisées. En septembre 2019, la DSIT comptait 18 agents permanents, dont le directeur, et six apprentis.

Cette direction ne dispose pas de schéma directeur qui indiquerait les priorités de l'administration mutualisée en matière de systèmes d'information, et mentionnerait les investissements informatiques afférents et la stratégie en matière de sécurité. Les grandes orientations des projets ne sont pas formalisées.

Outre la gestion du parc informatique et des applicatifs, la commune indique que ses principaux projets municipaux sont le déploiement d'une gestion électronique des documents, ainsi que le remplacement des progiciels financiers et ressources humaines *via* une assistance à maîtrise d'ouvrage.

2.4.2 L'environnement informatique

2.4.2.1 Les applicatifs

La commune dispose d'un recensement, mais pas d'une cartographie de ses applications qui permettrait d'identifier leurs interactions et les données échangées.

Elle n'a pas défini d'orientations particulières en matière de choix des applications. Elle ne dispose pas de progiciels de gestion intégrés²². L'environnement informatique contient plusieurs applications impliquant des flux de données échangées, et ce dans des proportions significatives (*cf. infra* pour les ressources humaines ou les finances).

La commune entend privilégier l'acquisition des logiciels – imputés financièrement en section d'investissement – plutôt que le recours en logiciel en tant que service²³, dont le modèle est souvent l'abonnement, comptabilisé en section de fonctionnement. La DSIT dispose dans ses effectifs de développeurs et produit elle-même certains outils applicatifs, notamment pour les relations avec les citoyens (documents d'identité, inscriptions sur les listes électorales, sport, écoles...).

Les flux de données ne font pas l'objet de contrôles systématiques de la part de la DSIT, celle-ci estimant que les connecteurs entre les applicatifs sont suffisamment robustes pour réduire les risques de pertes. Elle assure néanmoins une supervision globale technique, afin d'identifier les défauts de fonctionnement.

2.4.2.2 Le matériel

Le parc informatique, fort de près de 2 000 équipements, fait l'objet d'un inventaire, réalisé sur un logiciel de gestion de parc. L'inventaire contient certaines lacunes : l'ensemble des biens ne fait pas l'objet d'un recensement exhaustif quant aux dates d'acquisition ou dates de début de garantie. Les utilisateurs physiques des différents terminaux sont cependant systématiquement renseignés, lorsque les machines ont un seul agent attributaire.

²² Aussi appelés « *Enterprise Resource Planning* », il s'agit de logiciels permettant de gérer l'ensemble des processus d'une entité, tels que la gestion des ressources humaines, la gestion financière et comptable ou encore l'achat.

²³ Aussi appelé *software as a service*, cette modalité d'exploitation commerciale correspond à une installation à distance des logiciels sur des serveurs, plutôt que sur l'ordinateur de l'utilisateur.

Il n'existe pas de procédure définie pour l'allocation et le retrait du matériel aux agents entrants et sortants. La DSIT indique être prévenue par le chef de service, qui exprime les besoins pour l'agent entrant et se charge ensuite de la restitution au départ de celui-ci.

2.4.3 La sécurité physique et logique du système informatique

Il n'existe pas de politique de sécurité des systèmes d'information formalisée et validée, ni de plan de reprise informatique.

La commune estime que les agents savent répondre aux menaces d'intrusion ou de cyberattaque. Plusieurs formations ont été assurées en ce sens, de même qu'une communication interne régulière. L'ensemble des agents sont identifiés par le système d'annuaire LDAP²⁴. Une politique des mots de passe n'a été déployée qu'en 2019, avec une campagne quant à leur renouvellement qui n'avait pas encore démarré à la date d'arrêt des présentes observations. Les agents entrants ne sont pas expressément informés des consignes et bonnes pratiques à respecter en matière de sécurité informatique, la commune considérant que celles-ci figurent dans le règlement intérieur. Il n'y a pas de charte informatique formellement définie, pouvant être communiquée à l'ensemble des utilisateurs du système d'information. Une information ponctuelle et spécifique apparaîtrait néanmoins souhaitable.

L'architecture informatique est conçue de façon redondante et les salles sont sécurisées et leur température et humidité surveillées. La réplication, sur les deux séries de serveurs dont dispose l'administration mutualisée, des données sauvegardées assure une sécurité essentielle contre d'éventuelles pertes. La commune considère ainsi que la sécurité est assurée pour la protection de ses données.

La DSIT indique assurer une veille juridique sur les évolutions législatives et réglementaires en matière de protection des données personnelles, de respect de la propriété intellectuelle et de la conservation de l'information. Dans le cas du règlement général sur la protection des données²⁵, les organismes publics doivent désigner un délégué *ad hoc* chargé de mettre en œuvre la conformité audit règlement de l'ensemble des traitements de données. À compter de mai 2019, conformément à la réglementation selon laquelle ce délégué ne doit pas être dans une position de « juge et partie », un prestataire a été mandaté pour exercer cette fonction.

²⁴ Le protocole « *Lightweight Directory Access Protocol* » permet l'interrogation et la modification des services d'annuaire. Il est mis en œuvre, notamment, par Microsoft sous la formule « *Active Directory* », qui permet de fournir des services centralisés d'identification et d'authentification à un réseau d'ordinateurs.

²⁵ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE.

Recommandation n° 2 : construire la stratégie informatique de l'administration communale en formalisant, notamment, un schéma directeur, une cartographie des risques, une cartographie applicative et la politique de sécurité des systèmes d'information.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique que la gestion de ses systèmes d'information s'est transformée ces dernières années, en évoluant vers un « développement structuré ». Elle dit s'appuyer sur les référentiels nationaux et les recommandations des agents et autorités centrales. Elle indique que les différents travaux engagés doivent constituer une base pour l'établissement d'une politique de sécurité des systèmes d'information, et envisage de créer un poste de responsable de la sécurité des systèmes d'information indépendant de la direction, ou bien de recourir à une prestation externalisée.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Avec 43,3 M€, le personnel constitue le premier poste de dépenses pour la commune de Beauvais, qui compte 1 068,8 équivalents temps plein au 31 décembre 2018. Si quelques éléments de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences existent, notamment en matière d'accompagnement des agents, de formation et de prévention des risques, la commune ne s'est pas dotée d'une stratégie d'ensemble pour maîtriser ses effectifs à moyen et long terme, et pâtit de l'absence d'outils de mesure de données essentielles, tels que le glissement vieillesse technicité.

La collectivité doit poursuivre la mise en conformité de son régime indemnitaire, notamment dans le cadre du déploiement du RIFSEEP. Du fait de nombreuses primes sans fondement ou sans équivalent dans la fonction publique d'État, la ville s'est privée de plus de 10 M€ d'économies entre 2013 et 2018.

La commande publique apparaît maîtrisée par la collectivité. Les procédures sont formalisées et n'appellent pas d'observation. Le recours au groupement de commandes permet d'agréger les achats à l'échelle du territoire pour disposer d'un pouvoir de négociation plus important.

Malgré l'importance du parc informatique et de ses applicatifs, la commune ne s'est pas dotée des stratégies et outils essentiels à la maîtrise de la fonction informatique, tels que le schéma directeur, la cartographie des risques, la politique de sécurité des systèmes d'information ou encore une politique de sécurisation des mots de passe. La formalisation des processus de gestion lui permettrait de diminuer les risques, notamment en cas de départs d'agents.

La chambre invite la collectivité à renforcer son service informatique afin de se prémunir des risques qui peuvent peser sur cet enjeu essentiel pour la bonne marche de son administration.

3 LA FIABILITÉ DES COMPTES

La commune s'est engagée, en avril 2019, dans le dispositif expérimental de la direction générale des finances publiques relatif à la fiabilisation des comptes locaux, qui constitue une alternative simplifiée à la certification des comptes. Cette démarche consiste en un audit préalable de la situation des comptes et du contrôle interne existant au sein de la collectivité. Il a pour objectif la délivrance d'une attestation de la fiabilité des comptes en 2022 sur les comptes 2021 portant sur le cycle des actifs et des fonds propres, et la mise en œuvre d'un audit de suivi conjoint. Les cycles d'audit ont débuté à l'automne 2019.

3.1 Organisation de la fonction comptable

La direction des finances et du contrôle de gestion est un service commun aux quatre entités parties à la convention de mutualisation. Elle compte 14 agents et gère, pour l'exercice 2018, 22 budgets principaux et annexes, pour un volume financier d'environ 360 M€.

Largement perfectible, l'organisation informatique financière souffre de lacunes. La commune indique qu'une réflexion a été engagée sur la refonte de l'architecture logicielle pour l'ensemble de la fonction financière, en ayant recours, à compter de l'automne 2019, à un prestataire pour accompagner le remplacement des progiciels finances et ressources humaines.

Plusieurs notes élaborées par la direction des finances rappellent les règles et procédures à destination des élus et des services. La commune ne s'est pas dotée d'un règlement budgétaire et financier, qui permettrait de clarifier et rationaliser son organisation. La chambre l'invite à élaborer un tel document, dans lequel elle pourrait notamment formaliser ses procédures.

Par ailleurs, une meilleure coordination avec les services est souhaitable dans le domaine de la gestion financière :

- concernant la masse salariale, la direction des ressources humaines effectue au cours de l'année un suivi de la consommation des crédits sans coordination avec la direction des finances ;
- les services achats n'effectuent pas de suivi de la computation des seuils ; celui de la direction des finances se fait de façon manuelle ;
- dans le cadre de la tenue de la comptabilité d'engagement, l'enregistrement du service fait est effectué par les services acheteurs, sans contrôle corrélatif de la direction des finances.

3.2 Le bilan

3.2.1 La tenue de l'inventaire

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe tant à l'ordonnateur (le maire) qu'au comptable public. L'ajustement entre l'inventaire, à la charge du premier, et l'état de l'actif, à la charge du second, se fait annuellement, l'ordonnateur enregistrant les biens au fur et à mesure de leur acquisition. Ces deux états doivent correspondre.

La chambre observe des discordances significatives entre l'inventaire et la comptabilité tenue par la trésorerie. Elle estime ces écarts à 211,4 M€ au 31 décembre 2017, essentiellement sur les immobilisations corporelles.

Certaines dépenses sont comptabilisées à tort comme des investissements, et sont recensées comme tels au sein de l'inventaire. C'est le cas notamment d'opérations de maintenance visant à conserver un bien en l'état. L'inventaire comporte des biens reçus à titre de mise à disposition pour 21 968 € alors qu'aucun bien de cette catégorie ne figure au compte de gestion. Les valeurs nettes comptables qui y sont mentionnées diffèrent avec l'état de l'actif. Les durées d'amortissement ne sont pas mentionnées. La commune n'affecte pas de numéro d'inventaire à ses biens de façon systématique. De nombreux libellés sont peu explicites. Une même immobilisation peut se voir attribuer plusieurs numéros, correspondant à chacune de ses modifications (comme par exemple des travaux effectués), ce qui pénalise son suivi.

L'apurement de l'inventaire n'est pas effectué de façon régulière, de nombreux biens et études y figurent encore alors qu'ils sont amortis, voire inexistantes.

3.2.2 Le suivi des travaux et l'intégration des immobilisations au patrimoine

Les travaux achevés ne sont pas régulièrement intégrés dans le patrimoine de la commune. Les durées d'intégration se dégradent assez sensiblement sur la période contrôlée.

Au 31 décembre 2017, les immobilisations en cours et non intégrées (118 M€) représentent environ un quart de la valeur brute de celles figurant dans les comptes d'imputation définitive des chapitres 20 et 21 (422 M€). Si les opérations d'intégration avaient été correctement réalisées, la chambre observe que le montant des dotations aux amortissements aurait pu être minoré en moyenne d'1,8 M€ par an sur la période contrôlée (cf. tableau n° 4 en annexe n° 2).

3.2.3 La comptabilisation des amortissements

La commune de Beauvais a délibéré sur le cadencement des dotations, l'amortissement des subventions d'équipement, la mise en conformité des règles appliquées avec la réforme de comptabilisation en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2012, et l'amortissement du cheptel. Un seuil minimal de 304,90 € a également été défini pour l'amortissement des biens de faible valeur sur une période d'une année.

3.2.3.1 La fiabilité de l'information communale

Le montant des amortissements mentionné dans l'état de l'actif tenu par le comptable public ne correspond pas avec la balance comptable du compte de gestion. Au 31 décembre 2017, une différence d'1,3 M€ existait entre ces deux documents.

L'absence de regroupement systématique sous une référence d'inventaire unique pour un même bien conduit la collectivité à suivre des plans d'amortissement différents.

3.2.3.2 Les divergences dans les durées d'amortissement

Si les durées d'amortissement mentionnées dans les délibérations sont conformes aux durées indicatives figurant dans les instructions budgétaires M14, certaines d'entre elles diffèrent des règles que la collectivité s'est elle-même fixée. Ainsi, des biens de faible valeur peuvent ne pas être amortis dans l'année suivant leur acquisition ; il en est de même pour des immobilisations – non obligatoirement amortissables mais pouvant l'être par la volonté de l'organe délibérant – comme les installations de voirie (compte 2152) qui doivent être toutes amorties sur 10 ans.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur s'engage à délibérer de nouveau sur le sujet des biens de faible valeur, en précisant en euros le seuil et en définissant, pour chaque type de bien, la durée d'amortissement à appliquer.

3.2.3.3 Le périmètre des biens amortis

Certains biens devant faire l'objet d'amortissement ne le sont pas. C'est le cas, par exemple, du matériel de transport, du mobilier, du matériel de bureau et matériel informatique inscrits aux subdivisions du compte 218, des plantations d'arbres et d'arbustes (compte 2121), des installations de voirie (compte 2152) ou encore des immeubles de rapport – sur lesquels des loyers sont perçus.

Selon les données renseignées dans l'état de l'actif au 31 décembre 2017, la chambre estime à 31,7 M€ le montant des sous-amortissements sur le budget général contrôlée (cf. tableau n° 5 en annexe n° 2).

Rappel au droit n° 3 : assurer la conformité des comptes avec l'instruction budgétaire et comptable M14 au sujet de l'inventaire physique, de l'intégration des immobilisations en cours, des amortissements des biens et des provisions, en lien avec l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique que la démarche engagée avec la direction générale des finances publiques, en vue de la délivrance d'une attestation de fiabilité des comptes, a débuté à l'automne 2019 et devrait se traduire par une amélioration significative de la qualité des comptes.

3.2.4 Le suivi des opérations d'aménagement

Au cours de la période 2013-2017, la commune de Beauvais a compté neuf budgets annexes, dont sept retracent des opérations d'aménagement : les lotissements « La Longue Haie », « Les Rigallois », « Agel », « PAE Tilloy » (transféré en 2019 à la CAB) et « Les Longues Rayes », ainsi que la zone de la Marette et la ZAC Saint-Quentin Ouest – cette dernière a été clôturée en 2014.

Depuis 2014, la commune de Beauvais comptabilise les stocks de terrains aménagés, produits au titre de l'un ou l'autre de ces budgets annexes, suivant la méthode simplifiée prévue par l'instruction budgétaire et comptable M14. En 2015, cette méthode a conduit la collectivité à minorer son stock de 424 908 € en comptabilisant à tort une subvention du fonds européen de développement régional comme un produit de cession. La chambre l'invite à formaliser l'encadrement du suivi de ses stocks de terrains aménagés.

Tant qu'un budget annexe est actif, sa section de fonctionnement doit être présentée en équilibre. Or, à la clôture de l'exercice 2017, celle du budget annexe « Agel » a connu un excédent de 450 000 €, du fait d'une reprise injustifiée des stocks 2016 pour 950 000 € et du versement d'une subvention d'équilibre du budget principal d'1,4 M€. De même, la section de fonctionnement du budget annexe « du Tilloy » présente un déficit de 5 756,58 € en raison de l'absence de neutralisation de la charge liée aux intérêts des emprunts qui aurait dû être constatée au compte 608.

La chambre constate des insuffisances dans les prévisions qui figurent dans les plans de financement et dans les flux financiers entre le budget annexe du lotissement Agel et le budget principal.

Le plan de financement du lotissement « Agel » de 2006 prévoyait un coût de l'opération de 7,3 M€ financés à hauteur de 53 % par des subventions publiques (67 % en provenance du FEDER, 16 % de l'État et 17 % de la région). Les cessions foncières avaient été évaluées à 3,4 M€ (soit 47 % du montant initial du projet) permettant d'aboutir à une situation globalement équilibrée. En 2013, le solde de terrains restant à vendre par la commune était estimé à 3 M€. Aucune cession n'est pour autant intervenue depuis. Le montant des cessions est nettement inférieur au coût engendré par les opérations d'aménagement. La chambre estime le déficit provisoire de cette opération à 7,6 M€.

Or, le financement de ces opérations pèse sur le budget principal, par le biais des avances versées (3,9 M€ en 2017). Aucun remboursement audit budget n'a été opéré alors qu'une opération de cession a eu lieu en 2013 pour 2,5 M€. La chambre observe, ainsi, que les comptes présentés au conseil municipal sont faussés car une partie du déficit est supportée par le budget principal.

3.2.5 Les provisions

Si la commune de Beauvais provisionne bien les risques liés aux créances dont le recouvrement apparaît compromis, aucune provision pour risques et charges ne subsiste au bilan au 31 décembre 2017, alors même que des litiges sont en cours. S'agissant des provisions pour risques et charges, la collectivité n'a pu justifier des reprises constatées, aucune information ne figurant au compte administratif. La chambre l'invite à mieux anticiper les montants à provisionner.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique avoir actualisé les montants à provisionner au titre des contentieux en cours qui seront réintégrés au budget primitif 2020.

3.3 Observations relatives à la comptabilité annuelle

Les procédures et la tenue de la comptabilité d'engagement apparaissent perfectibles. La date de l'engagement n'est pas toujours renseignée. Les discordances observées dans le cadre du rattachement des charges et des produits à l'exercice trouvent en partie leur origine dans ces approximations. Quelques anomalies mineures (différences de résultat comprises entre 2 000 et 5 000 € selon les exercices) ont été observées au titre de la procédure de rattachement des charges.

Le délai global de paiement se situe en dessous des 30 jours²⁶ et n'appelle pas d'observation.

Les pratiques existantes en matière de restes à réaliser en recettes ne permettent pas à la chambre d'en apprécier pleinement la fiabilité. Plusieurs constatations peuvent être faites :

- l'arrêté des restes à réaliser, courant juin, est trop tardif pour permettre au conseil municipal d'approuver le compte administratif et le budget supplémentaire au cours duquel les résultats sont repris, contrairement aux préconisations de l'instruction M14 qui précise que l'état des restes à réaliser est établi, sur la base de la comptabilité d'engagement, au 31 décembre de l'exercice ;

²⁶ Article 1^{er} du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique.

- le montant des restes à réaliser est déterminé par retraitements manuels, au vu des documents informant la collectivité de l'éligibilité à l'octroi de la subvention ou d'un accord de principe du financeur. Cette pratique ne correspond pas à la notion d'engagement, qui suppose la production d'un document matérialisant la réalisation effective de l'opération pour laquelle une subvention est demandée et peut ainsi valablement figurer au titre des restes à réaliser ;
- dans certaines conventions, le montant présenté en restes à réaliser apparaît bien proratisé, mais aucune justification tenant au détail du calcul de la subvention à percevoir n'a été produit par la collectivité. Seule la convention-cadre est jointe²⁷, mentionnant le montant global et les cadencements (avances, acomptes, soldes) mais sans montants intermédiaires ;
- certaines recettes ne sont également justifiées que par des déclarations d'intention, subordonnant le versement de la subvention à une déclaration de la ville sur l'état d'engagement des travaux ou à leur réalisation afin d'en déterminer à la fois l'exigibilité et le montant. Il en est ainsi de la subvention pour la mise en accessibilité des locaux de l'hôtel de ville pour 30 000 €. Il en est de même s'agissant de l'acquisition de mobilier pour la maison « petite enfance » (2 759 €). Un autre exemple concerne des fonds en provenance de la réserve parlementaire, mais dont la preuve de l'emploi n'est pas apportée (subvention pour l'acquisition de matériels pour 14 517 €) ;
- certaines recettes sont également reprises dans les restes à réaliser 2017, alors que la décision d'octroi de principe date du mois de juin 2018 et ne pouvait donc préexister en 2017, telle la subvention de 300 500 € pour l'acquisition de divers matériels au profit de la police municipale.

La chambre recommande donc à la commune de fiabiliser la tenue des restes à réaliser en recettes. Elle doit veiller à n'y inscrire que les montants existants de manière certaine au 31 décembre pour des opérations dont elle peut justifier de l'exécution.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les comptes de la commune de Beauvais ne permettent pas de s'assurer de l'image fidèle de son patrimoine. Du fait d'un recensement peu précis et insuffisamment exhaustif des biens immobiliers, la collectivité ne peut attester pleinement de la fiabilité de son bilan. L'apurement des comptes d'immobilisations en cours est également un préalable nécessaire aux écritures d'amortissement, qui présentent de nombreux défauts.

La tenue de la comptabilité d'engagement est perfectible, notamment s'agissant du rattachement des produits et des charges à l'exercice.

²⁷ Par exemple : rénovation du gymnase (939 279 €) figure pour 135 000 €.

4 ANALYSE FINANCIÈRE DU BUDGET PRINCIPAL

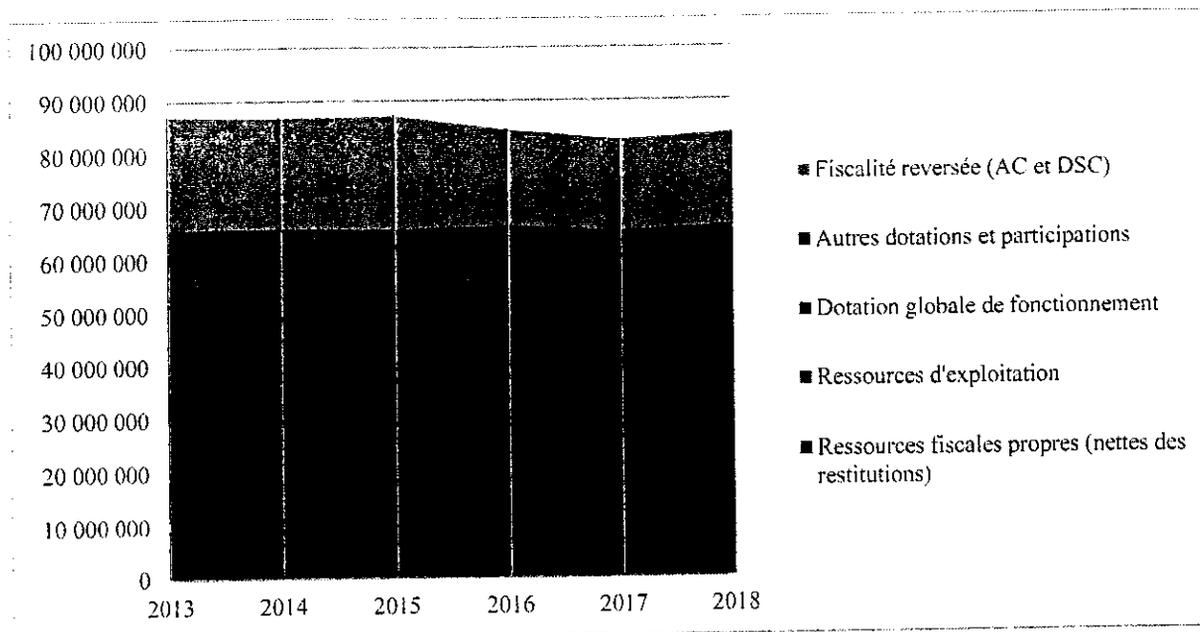
Le budget de la commune de Beauvais est composé d'un budget principal et de neuf budgets annexes, pour un total de recettes de fonctionnement atteignant 85 M€ en 2018. À l'exception du budget « eau », l'ensemble des budgets appliquent l'instruction budgétaire et comptable M14. Le budget principal représentant 98 % des recettes du budget consolidé en 2018. L'analyse financière a été effectuée sur ce seul budget.

4.1 La formation de la capacité d'autofinancement

4.1.1 Les produits et charges de gestion

4.1.1.1 Les principales sources de recettes de fonctionnement

Graphique n° 1 : Structure des produits de gestion



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

Au cours de la période sous revue (2013 à 2018), les produits de gestion diminuent de façon quasi-continue, passant de 87,1 M€ à 83,8 M€, soit une contraction de près de 3,4 M€. Les ressources fiscales continuent de croître (+7,3 %), de même que les ressources d'exploitation (+23,7 %) ; tandis que les ressources institutionnelles (-16,8 %, soit une différence de 3,6 M€) et la fiscalité reversée par l'intercommunalité accusent une forte baisse (-18,0 %, soit une différence de 3,9 M€).

4.1.1.1.1 Les ressources fiscales

Les impôts locaux connaissent une hausse croissante de leurs produits (+ 1,8 % par an entre 2013 et 2018). Les taux n'ayant pas été révisés, c'est la hausse des bases²⁸ qui explique l'augmentation, notamment s'agissant de la taxe d'habitation qui progresse plus vite que la moyenne constatée sur le département de l'Oise (+ 4,98 % contre 4,81 %) entre 2013 et 2016. Le produit de la taxe d'habitation est ainsi en hausse de 572 854 € sur cette période²⁹.

La chambre constate le peu de marges de manœuvre dont dispose la commune en la matière puisque, avec un effort fiscal (1,38) supérieur aux communes comparables (1,17) en 2018³⁰, les taux pratiqués (21,46 % pour la taxe d'habitation, 28,91 % pour la taxe foncière sur les propriétés bâties, 55,10 % pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties et 30,25 % pour la contribution foncière des entreprises)³¹ restent au-dessus de la moyenne constatée pour le département de l'Oise.

En comparaison avec les communes et intercommunalités les plus importantes du territoire que sont Compiègne et Creil, les taux acquittés par les contribuables de Beauvais au titre des impôts communaux et intercommunaux se situent dans la moyenne pour la taxe d'habitation, la taxe foncière sur les propriétés non bâties et la contribution foncière des entreprises, mais au-dessus de ces deux territoires pour la taxe foncière sur les propriétés bâties. Au cours de la période 2013-2016, la moyenne des taux communaux pratiqués dans le département s'élève, en effet, à 14,15 % pour la taxe d'habitation, 20,31 % pour le foncier bâti et 44,92 % pour le foncier non bâti.

4.1.1.1.2 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation croissent entre 2013 et 2018, passant de 5,4 M€ à 6,2 M€, soit une augmentation annuelle de 2,6 %, principalement sous l'effet des remboursements de frais et du volume des refacturations dans le cadre de la mutualisation.

Une forte hausse est enregistrée sur les redevances pour services rendus, dont le total des produits passe de 2,45 M€ en 2013 à 2,97 M€ en 2018. L'essentiel de cette hausse (plus de 330 000 €) est porté par la croissance des produits liés aux redevances pour les services scolaires et périscolaires, qui passent d'1,06 M€ en 2013 à 1,39 M€ en 2018.

²⁸ Les bases augmentent de + 1,6 % par an pour la taxe d'habitation, + 2,1 % pour la taxe foncière sur les propriétés bâties ; ils diminuent de 2,3 % pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties.

²⁹ Source : direction générale des finances publiques - données de la fiscalité directe locale, soit 11 504 226 € en 2016, contre 10 931 372 € en 2013.

³⁰ L'effort fiscal mesure le rapport entre le produit des quatre taxes locales et le potentiel fiscal. Il permet d'évaluer la pression fiscale sur la commune (source : direction générale des collectivités locales).

³¹ Données de la direction générale des finances publiques pour la période 2013-2017.

4.1.1.1.3 Les ressources institutionnelles et la fiscalité reversée

La fiscalité reversée par l'État et le niveau intercommunal a représenté 22,8 % en moyenne des produits de gestion de la collectivité sur la période. Cette source de recettes est en nette diminution, passant de 21,4 M€ en 2013 à 17,5 M€ en 2018.

La fiscalité reversée se compose de l'attribution de compensation (AC) brute et de la dotation de solidarité communautaire (DSC) brute, majorées ou minorées de la dotation ou de la contribution au titre du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC). L'AC a été maintenue entre 2013 et 2015 à son niveau historique de 19,3 M€, puis diminuée au fil des transferts de compétences, ce qui est neutre pour les finances de la commune. La DSC a été écrêtée progressivement entre 2013 et 2018, passant de 2,2 M€ à 0,1 M€.

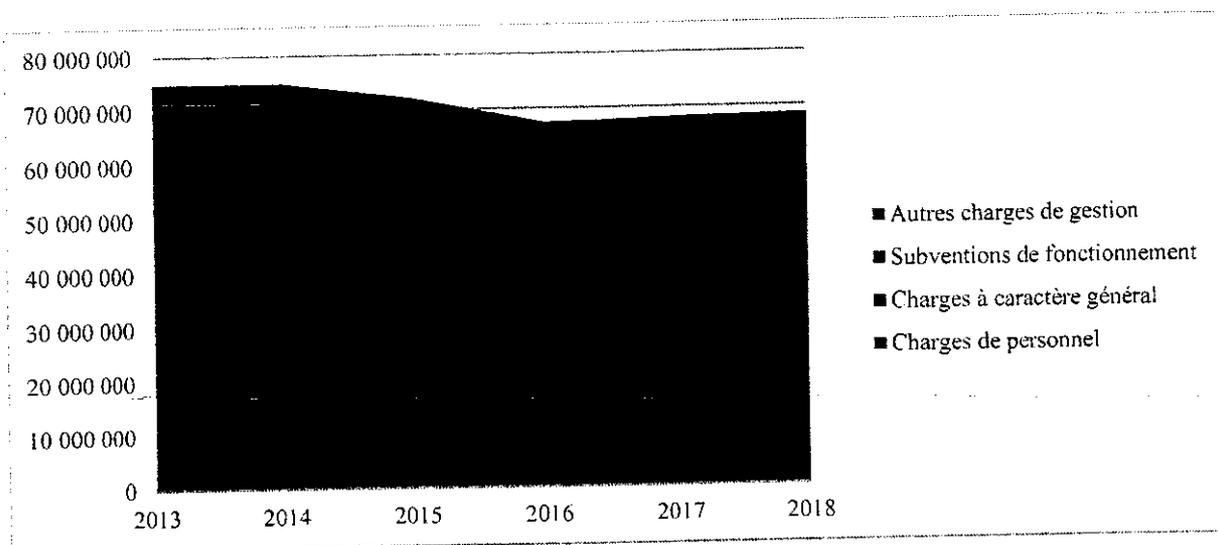
La commune de Beauvais avait été, de 2013 à 2015, contributrice nette aux fonds de péréquation et de solidarité. Depuis 2017, elle en est bénéficiaire, avec une recette de 0,1 M€ en 2017 et 0,7 M€ en 2018.

Les concours de l'État sont également en forte diminution, du fait de la mise à contribution des collectivités au redressement des finances publiques. Ils atteignent 16,6 M€ en 2018. La dotation globale de fonctionnement diminue ainsi de 19 % entre 2013 et 2018, correspondant à un manque à percevoir de 11,3 M€ sur la période sous revue. Plus particulièrement :

- la dotation forfaitaire diminue de moitié, passant de 11,6 M€ en 2013 à 5,8 M€ en 2018 ;
- la dotation de solidarité urbaine, qui correspond à une dotation de péréquation versée aux communes les plus en difficulté, augmente de 3,9 M€ en 2013 à 6,7 M€ en 2018.

4.1.1.2 Les charges de gestion

Graphique n° 2 : Structure des charges de gestion



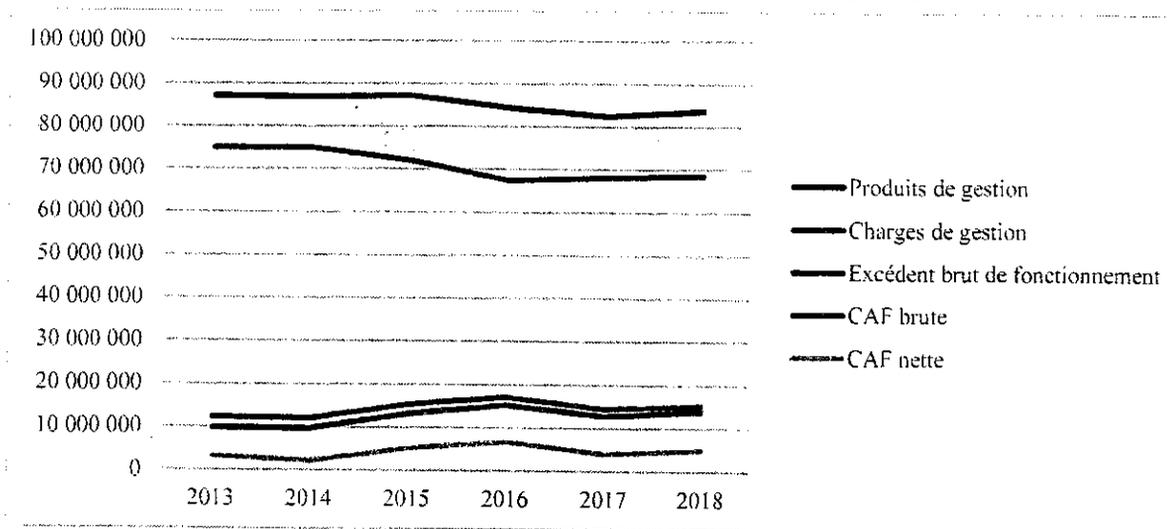
Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

Au cours de la période, les charges de gestion oscillent de 74,9 M€ en 2013 à 67,3 M€ en 2016, pour repartir à la hausse et atteindre 68,5 M€ en 2018. Cette évolution se décompose comme suit :

- les charges à caractère général diminuent de 11,5 %, passant de 15,9 M€ en 2013 à 14,1 M€ en 2018 ; cette baisse étant presque intégralement imputable à celle des achats (- 4,3 % par an) ;
- les charges de personnel diminuent de 3 %, passant de 46,2 M€ à 44,8 M€ : cette maîtrise de la masse salariale n'est que partielle, puisque les équivalents temps plein ont diminué de 11 % entre 2013 et 2018, essentiellement du fait des transferts à la CAB ; la rémunération individuelle moyenne des agents apparaît, au contraire, croissante au cours de la période ;
- les subventions de fonctionnement se rétractent de 22,7 %, passant de 9,4 M€ en 2013 à 7,2 M€ en 2018 ; en raison de la baisse conséquente des subventions aux associations, de 36,5 % en six ans ;
- les autres charges de gestion baissent de 29,5 %, passant de 3,5 M€ en 2013 à 2,4 M€ en 2018, essentiellement du fait du transfert de la contribution au service incendie à la communauté d'agglomération.

4.1.2 Les résultats et l'autofinancement

Graphique n° 3 : Évolution du résultat de fonctionnement du budget principal entre 2013 et 2018



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

Le budget principal de la ville enregistre une diminution de ses produits de gestion de - 3,9 % en six ans (passant de 87,1 M€ en 2013 à 83,8 M€ en 2018) et une réduction de ses charges de gestion de - 8,5 % (passant de 74,9 M€ en 2017 à 68,5 M€). L'excédent brut de fonctionnement ainsi généré suit une tendance haussière jusqu'en 2016, atteignant 17 M€, pour se stabiliser à 15,2 M€ en 2018 (cf. annexe n° 2). Le ratio entre l'excédent brut de fonctionnement et les produits de gestion atteint 18 % en 2018, témoignant de la capacité de la collectivité à générer une épargne importante.

La capacité d'autofinancement suit une tendance parallèle à l'excédent brut de fonctionnement. La collectivité enregistre un taux d'épargne brut³² toujours supérieur à 10 %, atteignant 15,8 % en 2018. Compte tenu d'une annuité en capital de la dette en hausse entre 2013 et 2018 (+ 35,7 %, cf. *infra*), l'épargne nette est plus faible et en diminution depuis 2016, avec un rebond en 2018 pour atteindre 5 M€.

4.2 Les investissements et leur financement

4.2.1 Financement des investissements

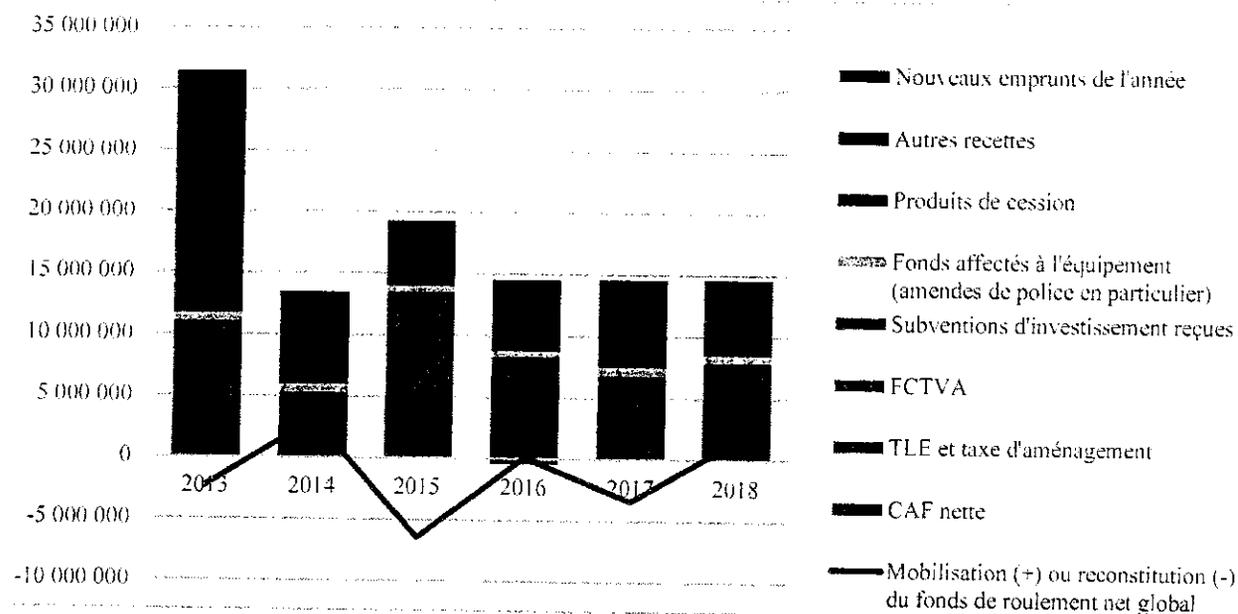
Au cours de la période 2013-2018, les investissements cumulés atteignent 99,7 M€. Ils ont été financés :

- par l'emprunt, avec la souscription de 40,2 M€ de nouveaux contrats (soit 37,5 % du financement) ;
- par l'autofinancement, à hauteur de 26,3 M€ (24,5 % du financement) ;
- par des subventions d'investissement, à hauteur de 13,5 M€ (12,6 % du financement) ;
- par des cessions, à hauteur de 11,1 M€ (10,3 % des dépenses d'équipement), par le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée à hauteur de 9,5 M€ (8,9 % des dépenses d'équipement) et, enfin, par les taxes locales d'équipement et la taxe d'aménagement à hauteur de 2,9 M€.

Le fonds de roulement net global a ainsi été reconstitué, entre 2013 et 2018, à hauteur de 7,6 M€.

³² Le taux d'épargne brute est le ratio entre la capacité d'autofinancement brute et les recettes réelles de fonctionnement.

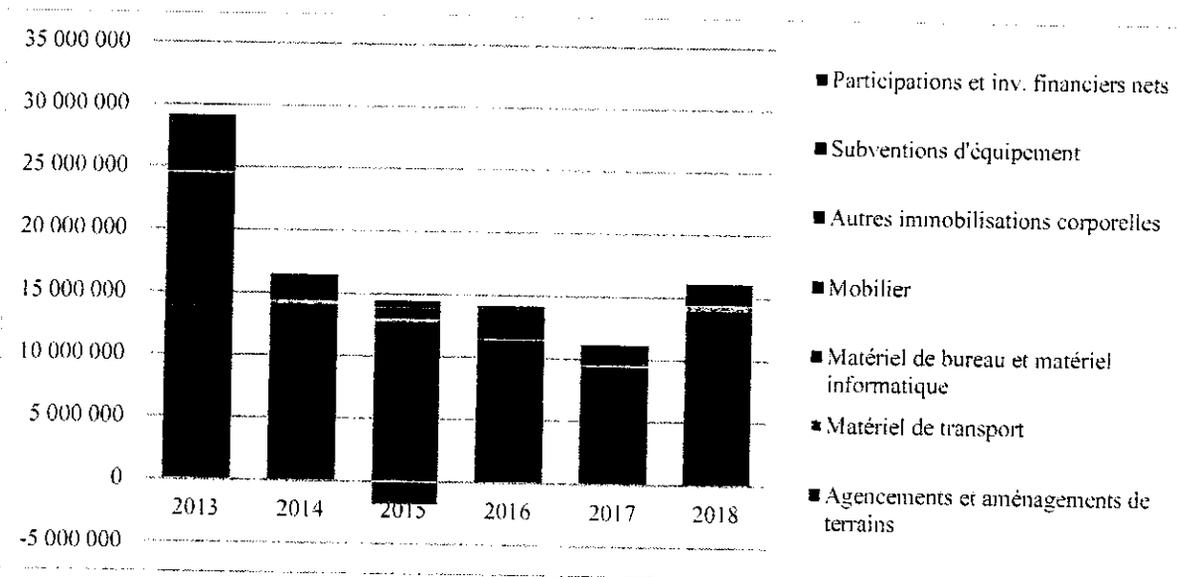
Graphique n° 4 : Financement des investissements entre 2013 et 2018



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

4.2.2 Investissements réalisés

Graphique n° 5 : Investissements réalisés entre 2013 et 2018



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

Sur les 99,7 M€ d'investissements réalisés entre 2013 et 2018, 95 % sont des dépenses d'équipement, 2 % des subventions d'équipement et 3 % des participations et investissements financiers nets.

Les principaux postes de dépenses d'équipement sont les installations, matériels et outillages techniques (correspondant notamment à la voirie et aux réseaux câblés et d'électrification) pour 46,5 M€, puis les travaux de construction (30,5 M€), les agencements et aménagements de terrains (5,8 M€), le matériel de bureau et matériel informatique (1,9 M€) et le matériel de transport (1,8 M€).

Les opérations financées sont, notamment, le réaménagement de la place Jeanne-Hachette (5,7 M€), le plan voirie (4,87 M€), les tennis couverts (3,4 M€), la rénovation du centre social Saint-Lucien (2,5 M€), les travaux dans les crèches (2,4 M€), le renouvellement de l'éclairage public (2,1 M€) ou encore les travaux des coteaux Saint-Jean (1,7 M€).

4.3 La dette

Entre 2013 et 2018, l'encours de dette est en diminution de 21,8 %, passant de 68,8 M€ à 53,8 M€, et ce malgré la souscription de 40,2 M€ d'emprunts nouveaux. Les charges d'intérêt diminuent également de 40,7 %. Dès lors, la capacité de désendettement s'améliore, passant de sept années en 2013 à quatre en 2018, soit bien en deçà du seuil de douze années³³ généralement admis pour s'assurer de la soutenabilité de la dette pour les collectivités.

Au 31 décembre 2018, 67 % de l'encours consolidé de la dette (budget principal et budgets annexes) est constitué par des emprunts à taux fixes (avec un taux moyen de 2,95 %), et 33 % par des emprunts à taux variables (taux du livret A, taux Euribor et Eonia). L'ensemble des contrats sont classés au niveau de risque minimal (A-1) selon la typologie de la charte « Gissler »³⁴. La commune de Beauvais, qui fait réaliser des audits de sa dette chaque année, avait procédé, entre 2009 et 2013, à des renégociations et des réaménagements de ses emprunts, afin de sécuriser son encours qui présentait des contrats à risque élevé. À l'issue de cette opération, l'encours de la dette a été entièrement sécurisé, avec un risque sur les indices variables limité.

³³ Source : loi de programmation des finances publiques 2018 à 2022. Pour le budget principal, ce ratio doit être inférieur à 12 ans pour les communes et EPCI.

³⁴ Cette charte permet aux collectivités territoriales de comparer les offres en appréhendant, selon les indices sous-jacents (classés de 1 à 5) et la nature des structures (entre A et E), le plus ou moins grand degré de complexité et de risque encouru des produits concernés.

4.4 Fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie

Au cours de la période sous revue, le fonds de roulement est positif, atteignant près de 9,6 M€ en 2018 (cf. annexe n° 3). Malgré une stratégie de gestion de la dette ayant pour objectif la diminution de l'encours (près de 15 M€ entre 2013 et 2018), la collectivité a réussi à financer ses investissements tout en consolidant son fonds de roulement.

Le besoin en fonds de roulement global est positif jusqu'en 2017, et atteint - 3,7 M€ en 2018. Il fluctue largement du fait des comptes de rattachement avec les budgets annexes, à savoir la mise à disposition de la trésorerie, lesquels augmentent le besoin en fonds de roulement de 2013 à 2016 puis le diminuent à partir de 2017.

À l'exception de l'exercice 2014, la commune a connu une trésorerie nette positive au cours de la période sous revue, atteignant 69 jours de charges courantes en 2018.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Entre 2013 et 2018, la commune a enregistré une baisse de ses produits de gestion de - 3,9 % (atteignant 83,8 M€ en 2018), essentiellement du fait de la réduction des concours de l'État, que compense partiellement le dynamisme de la fiscalité locale. Elle a fourni un effort significatif de maîtrise de ses charges de gestion de - 8,5 % (68,5 M€). Son excédent brut de fonctionnement suit une tendance haussière, tout comme sa capacité d'autofinancement brute qui atteint près de 13,9 M€ en 2018.

Les dépenses d'investissement cumulées atteignent près de 100 M€ au cours de la période sous revue. Grâce à une structure de son endettement assainie et un profil d'extinction de la dette favorable, la commune a pu souscrire pour 40 M€ de nouveaux emprunts entre 2013 et 2018, tout en diminuant son encours de 15 M€ et avec une capacité de désendettement qui s'améliore, passant de sept à quatre ans.

Elle se trouve donc dans une situation financière stable et satisfaisante, caractérisée par un endettement maîtrisé, une capacité d'autofinancement consolidée et un fonds de roulement conséquent. La commune bénéficie ainsi de solides marges de manœuvre lui permettant d'envisager sereinement la contribution à l'effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement, dans le cadre du contrat signé avec l'État en 2018.

4.5 Les perspectives financières et la participation de la commune à l'effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement

Le dispositif national de maîtrise des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales

L'article 13 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques a prévu que les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre progresseraient, dans leur ensemble, d'1,2 % par an.

Aux termes de l'article 29 de ladite loi, « des contrats [ayant pour objet pour objet de consolider leur capacité d'autofinancement et d'organiser leur contribution à la réduction des dépenses publiques et du déficit public] sont conclus entre le représentant de l'État, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont les dépenses réelles de fonctionnement constatées dans le compte de gestion du budget principal au titre de l'année 2016 sont supérieures à 60 millions d'euros ».

Aux termes du III de l'article 29, « Les dépenses réelles de fonctionnement s'entendent comme le total des charges nettes de l'exercice entraînant des mouvements réels au sein de la section de fonctionnement des collectivités ou établissements concernés. Elles correspondent aux opérations budgétaires comptabilisées dans les comptes de classe 6, à l'exception des opérations d'ordre budgétaire, et excluent en totalité les valeurs comptables des immobilisations cédées, les différences sur réalisations (positives) transférées en investissement et les dotations aux amortissements et provisions ».

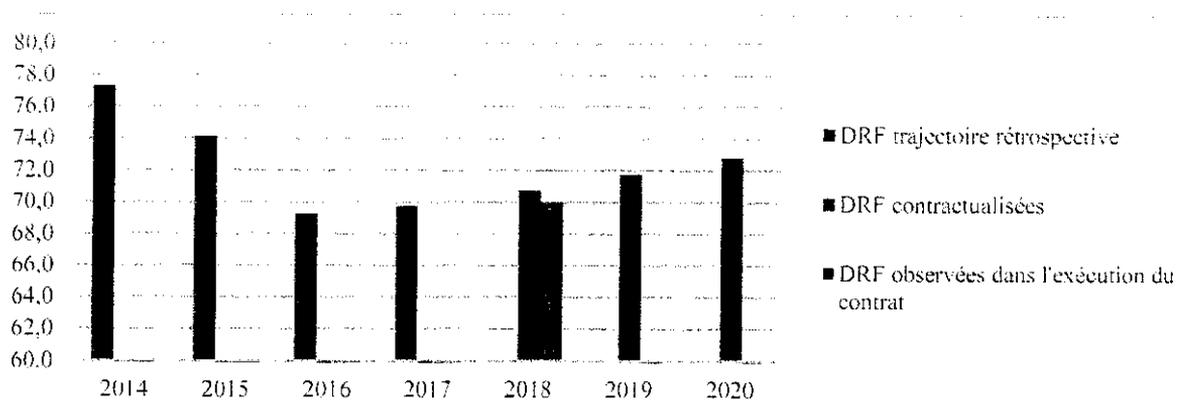
Le contrat entre l'État et la ville de Beauvais, signé le 28 juin 2018, porte sur la fixation de l'objectif d'évolution des dépenses, la trajectoire 2018-2020 des dépenses réelles de fonctionnement, l'amélioration du besoin de financement de la collectivité 2018-2020 – défini comme « les emprunts minorés des remboursements de la dette » – et le suivi des objectifs du contrat.

Il ne comprend pas d'objectif en matière de capacité de désendettement. Aucune possibilité de majoration des subventions n'est ouverte. Son périmètre est circonscrit au budget principal.

4.5.1 Les dépenses réelles de fonctionnement

L'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement de la commune de Beauvais est fixé à 1,45 %, soit la progression d'1,2 % fixée par la loi, à laquelle se rajoutent deux facteurs de modulation :

- 0,10 point, au titre d'une population résidant en quartiers prioritaires de la politique de la ville supérieure à 25 % ;
- 0,15 point, au titre d'une évolution des dépenses réelles de fonctionnement inférieure d'au moins 1,5 point à l'évolution moyenne constatée pour les communes entre 2014 et 2016.

Graphique n° 6 : Évolution des dépenses réelles de fonctionnement (en M€)

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion et contrat État-Beauvais.

Le suivi du contrat a été effectué pour la première fois au début de l'année 2019. Un retraitement budgétaire a été nécessaire, du fait du transfert des compétences « gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations » et « gestion des terrains familiaux » à la communauté d'agglomération du Beauvaisis, conduisant à une majoration de 86 270,82 € des dépenses réelles de fonctionnement.

Celles-ci s'établissent à 70 M€ pour 2018, soit une augmentation de 0,35 % par rapport à la base de 2017, fixée à 69,7 M€. Elles sont inférieures à l'objectif de 70,7 M€ fixé contractuellement.

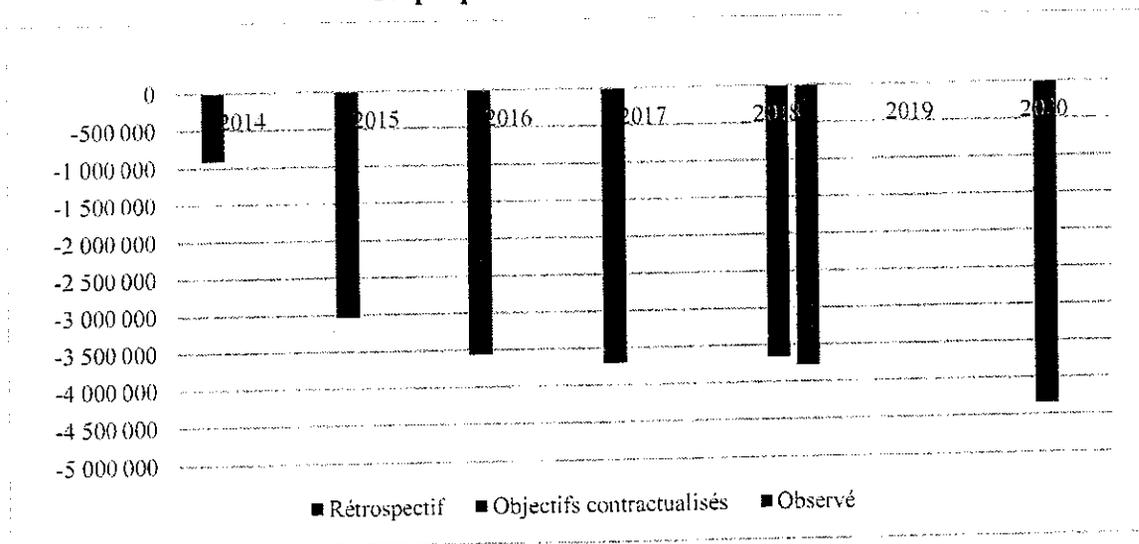
4.5.2 Le besoin de financement

Aux termes de la loi du 22 janvier 2018 susmentionnée, la trajectoire de la dette publique des administrations publiques locales doit se traduire par une diminution de la part de leur endettement dans le produit intérieur brut (PIB), passant de 9,0 points de PIB en 2016 à 5,8 points en 2022. L'ensemble des collectivités doit contribuer à cet effort. Les textes législatifs et réglementaires ne prévoient cependant pas d'objectifs spécifiques en matière de plafond de besoin de financement à contractualiser.

Pour l'exercice 2018, l'encours de la dette de la commune a diminué de 3 783 006 €, soit un montant supérieur à celui contractualisé de 3 669 599 € (cf. graphique n° 7).

Pour l'exercice 2019, les parties ont convenu d'une absence de diminution de l'encours de la dette. La ville souhaitant en effet augmenter ses dépenses d'équipement, il a été prévu de souscrire de nouveaux emprunts dont les remboursements doivent correspondre à la diminution naturelle de l'encours des emprunts précédemment souscrits.

Graphique n° 7 : Besoin de financement



Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion et contrat État-Beauvais.

4.5.3 Perspectives financières pour les exercices 2018 à 2020

Au cours de la période sous revue, la commune a fait réaliser, en juin 2017, deux scénarios de prospective financière par un cabinet de conseil. Cette prospective n'a pas été intégrée au plan pluriannuel d'investissement (*cf. infra*). Elle a été élaborée sur la base de l'arrêté des comptes pour l'exercice 2016. Les hypothèses retenues et les conclusions n'appellent pas d'observation.

4.5.3.1 Prospective de la chambre

La collectivité n'a, toutefois, pas fait réaliser de prospective depuis la signature du contrat de maîtrise des dépenses de fonctionnement. La loi dispose que le ratio d'endettement des administrations publiques locales doit être réduit, pour passer de 9 à 5,8 points de produit intérieur brut (PIB) entre 2016 et 2022.

Dans ce contexte qui doit être une référence constante pour la commune de Beauvais, la chambre estime, sur la base des hypothèses reprises en annexe n° 4, et notamment sous réserve d'un maintien du niveau de subventions d'investissement reçues (autour d'1,7 M€ par an correspondant à la moyenne de ces cinq dernières années), que le niveau annuel d'investissement possible pourrait atteindre :

- en 2019, un total de 24,4 M€ couvert partiellement par la souscription de 14,1 M€ d'emprunts nouveaux³⁵ ;

³⁵ Ce niveau d'investissement est entendu tous investissements confondus : dépenses d'équipement, subventions d'équipement, dons, participations et investissements financiers nets, et variations des autres dettes et cautionnements.

- en 2020, un total de 15,3 M€ d'investissements nouveaux qui seraient partiellement financés par 3,4 M€ d'emprunts nouveaux, dans le but de respecter l'engagement d'amélioration du besoin de financement de 4,35 M€.

Compte tenu du profil d'extinction de la dette, la souscription de ces nouveaux emprunts ferait passer l'encours de 61,3 M€ en 2016 à 42 M€ en 2022. Cette diminution de près d'un tiers de l'encours s'inscrirait dans le cadre posé par la loi du 22 janvier 2018.

La commune s'étant déjà engagée dans la maîtrise de ses dépenses de fonctionnement, le respect des objectifs du contrat signé entre la commune et l'État, apparaît donc aisé à tenir. Elle peut continuer à investir tout en ayant recours à l'emprunt, sous réserve de sa capacité à maintenir un autofinancement conséquent et le niveau de subventions dont elle a bénéficié ces dernières années.

4.5.3.2 Plan pluriannuel d'investissement

La commune a élaboré un plan pluriannuel d'investissement (PPI) pour la période 2015-2020. Le document n'a pas été délibéré par le conseil municipal, et ce bien que ce dernier vote les investissements en partie sous la procédure des autorisations de programme et des crédits de paiement (AP/CP). La chambre souligne l'intérêt d'un tel document qui permet l'arbitrage de l'assemblée délibérante sur la base de projections fiables identifiant les marges de manœuvre de la collectivité. Les perspectives d'investissement doivent être assises sur une véritable prospective financière détaillant le financement prévu, permettant ainsi d'inscrire les projets communaux dans une dimension pluriannuelle.

Le PPI consiste, cependant, en un tableur sans lien avec le progiciel financier, pouvant conduire à des retraitements manuels sources d'erreurs. Il n'inclut pas le financement envisagé pour le programme d'ensemble, à l'exception des subventions attendues.

Certains programmes n'étant pas suivis en procédure AP/CP, les évaluations financières portées dans ce PPI peuvent paraître discordantes avec les montants effectivement votés. Des différences peuvent, en effet, être relevées entre les AP votées et les dépenses estimées des mêmes programmes dans le PPI. Certains programmes figurent également dans ce dernier depuis 2012 et n'ont donné lieu à AP que plus tardivement³⁶.

La chambre invite la commune à harmoniser davantage les deux procédures afin de rendre plus cohérent et efficient le pilotage de l'investissement.

Recommandation n° 3: formaliser un plan pluriannuel d'investissement basé sur la prospective financière, délibéré par le conseil municipal, et intégrant l'ensemble des engagements déjà pris, afin de conférer une meilleure visibilité aux projections financières.

³⁶ AP N° 45 « Cœur de Ville zone 30 » : figure au PPI dès 2012 mais n'a donné lieu à AP qu'en 2015.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le contrat de maîtrise des dépenses de fonctionnement signé avec l'État ne représente pas une contrainte de gestion significative pour la commune, compte tenu des efforts qu'elle a déjà fournis au cours des exercices précédents et des marges de manœuvre ainsi dégagées. La ville est en capacité de maintenir sa trajectoire financière et notamment son niveau d'investissement, tout en respectant ses engagements de diminution de l'encours de dette.

La commune gagnerait en visibilité en faisant délibérer le conseil municipal sur ses projets d'investissement dans une perspective pluriannuelle, conférant par là-même à ce plan une dimension prospective financière.

5 ENQUÊTE CHAUFFAGE URBAIN : LE RÉSEAU DE CHALEUR DU QUARTIER SAINT-JEAN

Les collectivités territoriales peuvent instituer, dans le cadre de la gestion de réseaux de chaleurs, un service public local optionnel de distribution de l'énergie calorifique, érigé par la loi n° 80-531 du 15 juillet 1980 relative aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur.

Un réseau de chauffage urbain est un ensemble de canalisations qui empruntent, en général, le sous-sol des voies publiques pour distribuer de la chaleur en milieu urbain. La chaleur est transportée, soit sous forme d'eau chaude, soit sous forme de vapeur d'eau. La production de chaleur pour le réseau se fait dans des centrales qui utilisent de multiples énergies telles que le fioul lourd, le charbon, le gaz, la géothermie, la chaleur provenant de l'incinération des ordures ménagères ou encore la biomasse.

Le réseau de chaleur du quartier Saint-Jean de Beauvais, construit entre 2008 et 2010, a été mis en service le 1^{er} octobre 2010. Il recourt majoritairement à des énergies renouvelables : l'essentiel de l'énergie (soit 80 %) est en effet fourni par la combustion de bois, grâce à une chaufferie d'une puissance de 10,9 mégawatts (MW). Depuis 2015, le réseau compte 15 abonnés, tous des personnes morales ; d'une longueur de 9 545 mètres linéaires, il dessert 46 sous-stations correspondant à des logements sociaux, des copropriétés, des établissements scolaires, des équipements sportifs et des bâtiments à occupation tertiaire (médiathèque, centre social), atteignant environ 2 200 équivalents logements. Il délivre du chauffage et de l'eau chaude sanitaire.

Le réseau est géré sous la forme d'une délégation de service public. La société délégataire est chargée de concevoir, de financer, de réaliser et d'exploiter, à ses risques, le service public de la chaleur sur le quartier Saint-Jean. La délégation lui a été attribuée pour une durée de 24 ans à compter d'avril 2009.

5.1 Le chauffage urbain et sa gouvernance

La commune de Beauvais est à l'initiative de la chaufferie urbaine et du réseau de chaleur. Elle est l'entité concédante dans le cadre de la délégation de service public. Elle est également abonnée au réseau, et usager final avec ses équipements publics que sont les écoles, le gymnase et la piscine.

La société BCSJ est l'exploitant, liée à la commune en sa qualité de concessionnaire. Elle est la filiale à 100 % de la société CRAM SAS.

Les abonnés doivent être distingués des usagers : les premiers sont les entités en relation contractuelle directe avec l'exploitant du réseau, et paient, à ce titre, les factures mensuelles à la société CRAM ; les seconds sont les consommateurs finaux de chaleur et bénéficiaires du service. Les abonnés au réseau de chauffage urbain du quartier Saint-Jean sont des personnes morales propriétaires ou gestionnaires (syndics de copropriété) des immeubles et équipements raccordés (*cf.* annexe n° 5). Les plus gros consommateurs sont des habitations, suivis de près par les infrastructures collectives (piscines, éducation, centre pénitentiaire).

5.1.1 La planification des politiques de transition énergétique au niveau territorial

L'ancienne région Picardie s'était engagée dans le projet beauvaisien en le cofinçant, dans le cadre de son schéma régional climat air énergie. La région Hauts-de-France a adopté son schéma régional d'aménagement et de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) par délibération du 31 janvier 2019. Parmi ses ambitions, plusieurs objectifs concernent directement le chauffage urbain dans la région.

Par délibération du 14 novembre 2017, le conseil communautaire de la communauté d'agglomération du Beauvaisis (CAB) a approuvé le lancement du diagnostic territorial en vue de l'élaboration du plan climat air énergie territorial. Sa validation par l'autorité environnementale devrait avoir lieu au cours de l'année 2020.

Aucun des projets d'aménagement et de développement durable joints aux schémas de cohérence territoriale (SCoT) de la CAB, applicables au cours de la période sous revue, ne fixent d'objectif quantifiable en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, bien que ceux-ci soient, dans l'absolu, affichés comme tel. La réflexion sur le SCoT, qui devrait être menée en parallèle d'un futur plan local d'urbanisme intercommunal s'il est validé par le conseil communautaire, intégrerait la question d'une extension du réseau de chaleur et/ou d'un second réseau.

5.1.2 La conception et la planification du réseau

En 2017, la région Hauts-de-France comptait 47 réseaux de chaleur³⁷, pour un volume de chaleur livrée de 1 494 gigawatt-heure (GWh) aux usagers. Environ 38 % de cette chaleur sont issus d'énergies renouvelables et de récupération (ENR&R), notamment la biomasse et unités de valorisation énergétique des déchets. Le taux moyen de CO₂ émis est de 0,146 kg/KWh.

La création d'un réseau local de chaleur à bois s'inscrivait dans le cadre de l'Agenda 21 de la commune de Beauvais, du projet de rénovation urbaine Saint-Jean et des programmes « Europe-État-ADEME-Région ». Compte tenu de la vocation écologique du projet, son aboutissement a été facilité par le subventionnement : le financement des investissements, d'un montant de 11,4 M€, comportait un pourcentage de 36 % de subventions (Union européenne : 22,4 % ; région Picardie : 7,3 % ; ADEME : 6,3 %).

Une étude de faisabilité avait été réalisée. Un certain nombre de bâtiments demeurent hors du réseau de chauffage urbain. Certaines copropriétés ont refusé de se joindre au projet, pour des questions de complexité technique, notamment lorsque le chauffage installé y est individuel. Les lotissements pavillonnaires n'ont pas été associés au projet, essentiellement pour des motifs de coût de raccordement et de potentielles difficultés dans le recouvrement des créances.

³⁷ Source : Fédération des services énergie environnement, « Les chiffres clés des réseaux de chaleur 2017, Région Hauts-de-France ».

La commune indique réfléchir à de nouvelles extensions, puisque la chaufferie a une capacité de production supérieure à la couverture actuelle des besoins. Des bâtiments situés à proximité pourraient ainsi entrer dans le périmètre du réseau de chauffage urbain. Elle n'exclut pas, à moyen terme, la création d'un second réseau dans un autre quartier.

Il n'a pas semblé pertinent à la commune de classer le réseau, alors que les conditions étaient réunies. Cette procédure permet de rendre obligatoire le raccordement au réseau des bâtiments au sein de son périmètre.

La collectivité n'avait pas obligation de réaliser un tel schéma directeur. La chambre lui recommande, cependant, d'adopter un tel document. Aux termes de l'alinéa 2 de l'article L. 2224-38 du code général des collectivités territoriales, « *Ce schéma directeur concourt à la réalisation de l'objectif d'une alimentation des réseaux de chaleur ou de froid à partir d'énergies renouvelables et de récupération en 2020. Il inclut une évaluation de la qualité du service fourni et des possibilités de densification et d'extension de ce réseau et d'interconnexion de ce dernier avec les autres réseaux situés à proximité, ainsi qu'une évaluation des possibilités de développement de la part des énergies renouvelables et de récupération dans l'approvisionnement du réseau.* »

Recommandation n° 4 : réaliser le schéma directeur du réseau de chaleur.

5.1.3 La délégation de service public

Par délibération du 25 janvier 2008, le conseil municipal a approuvé la création d'un réseau de chauffage urbain alimenté par le bois sur le quartier Saint-Jean, ainsi que le principe de la construction des ouvrages et de l'exploitation du réseau de chaleur au bois dans le cadre d'une délégation de service public.

La conception, la construction, le financement et l'exploitation du réseau de chaleur ont été concédés pour une durée de 24 ans à compter d'avril 2009, cohérente avec l'étalement de l'amortissement des investissements sur 23 ans.

Les obligations incombant au délégataire avaient été définies de façon précise dans le contrat de concession ; celui s'inspirant largement du modèle de contrat issu de la circulaire n° 82-183 du 23 novembre 1982 relative à la distribution de l'énergie calorifique. La ville met à disposition la parcelle sur laquelle a été construite la chaufferie et le réseau spécifique au quartier « Agel », construit par la commune, pour un coût de 0,3 M€ HT, à l'occasion de l'aménagement dudit lotissement.

Par la suite, quatre avenants ont modifié le contrat de concession sur divers paramètres et, notamment, les évolutions tarifaires ainsi que la prise en compte du nouveau contrat d'approvisionnement en bois.

5.1.4 L'exécution financière du contrat

5.1.4.1 Evolution des tarifs R1 et R2

Le tarif de base facturé aux usagers est décomposé en deux éléments R1 et R2 :

- le « R1 », couvrant la consommation, est composé du prix du mégawattheure en poste de livraison produit, pondéré par la part respective des énergies ayant servi à le produire (bois, gaz ou fioul) ;
- le « R2 », redevance forfaitaire représentant les charges fixes du service, est composé des autres coûts de production.

À partir de l'exercice 2010-2011, l'écart entre le R1, tel que prévu au contrat de concession, et le réalisé s'est creusé de façon importante, jusqu'à dépasser 30 % à partir de l'exercice 2015-2016 (*cf.* tableau n° 6 en annexe n° 6). L'augmentation s'explique par le renchérissement des coûts des intrants (bois, fioul et gaz), et la part plus importante du fioul et du gaz, structurellement plus chers que le bois. Le délégataire réalise une marge négative sur le R1 au cours des exercices 2014-2015 (- 230 339 €), 2015-2016 (- 99 430 €) et 2016-2017 (- 46 534 €).

L'écart entre le R2, tel que prévu au contrat de concession, et le réalisé est moins important.

Le coût moyen de revient de la chaleur a augmenté de 30 % au cours de la période sous revue, passant de 59,55 € TTC/MWh pour l'exercice 2011-2012 à 77,57 € TTC/MWh pour l'exercice 2016-2017 ; ce qui place le réseau de chaleur de Beauvais dans la moyenne nationale (le coût moyen global était, pour l'année 2017, de 78,49 € TTC/MWh³⁸).

La croissance très rapide des charges de maintenance et de gestion, respectivement de 162 % et 121 % entre les exercices 2010-2011 et 2016-2017 (*cf.* tableau n° 7 en annexe n° 6), est essentiellement imputable aux achats (eau, fournitures, inclusion du traitement des cendres dans les charges d'achat du bois à la suite du changement de contrat de fourniture de bois), aux frais de personnels ainsi qu'aux taxes, notamment la contribution économique territoriale.

Les frais de siège restent modérés, passant de 44 290 € en 2011-2012 à 50 880 € en 2017-2018.

Par rapport au compte d'exploitation prévisionnel, les charges financières sont plus faibles, car les travaux de premier établissement ont été en partie financés par le compte courant de la société-mère, après signature d'une convention de trésorerie.

³⁸ Fédération des services énergie environnement et syndicat national du chauffage urbain, « *Enquête nationale sur les réseaux de chaleur et de froid* », éd. 2017.

5.1.4.2 Les investissements

Le montant des immobilisations à amortir s'élève à 6 655 000 €. Les dotations aux amortissements sont correctement effectuées par la société délégataire. Toutefois, les annexes listant les investissements réalisés sont renseignées de façon imparfaite. La collectivité devrait clarifier cet inventaire, afin d'anticiper les risques à l'occasion de la restitution des biens. Par ailleurs, la méthode de calcul des biens de retour n'est pas arrêtée dans la concession puisque « la valeur de ces biens est fixée à l'amiable ».

5.1.4.3 Coûts pour la collectivité

Le contrat ne prévoit pas de contribution, ni de subvention d'exploitation versée par la collectivité au délégataire. Celui-ci lui verse, *a contrario* :

- une redevance pour occupation du domaine public, correspondant aux tranchées et à l'utilisation du terrain de la chaufferie ;
- une redevance annuelle pour frais de gestion et de contrôle du service, d'un montant de 15 000 € HT, ramenée à 8 000 € HT par l'avenant n° 2 de 2012.

Cette dernière redevance ne couvre pas le coût de l'assistance à maîtrise d'ouvrage : entre 2013 et 2018, 84 829,03 € ont été versés par la commune au cabinet de conseil, soit une moyenne de 14 138,17 € par an. Par extension, ce montant ne couvre pas non plus la charge de travail consacrée par les agents municipaux au suivi de l'exécution de la délégation de service public.

5.1.5 Contrôle de la collectivité sur le délégataire

L'exercice du contrôle passe *a minima* par la production, par le délégataire, d'un rapport annuel d'activité qui comporte, au cas d'espèce, des lacunes, essentiellement dans le niveau de détail des données et pièces justificatives communiquées. À titre d'exemple, en 2013-2014 et 2014-2015, le délégataire n'a pas transmis les factures d'eau et d'électricité pour la chaufferie.

La commune rencontre des difficultés à exploiter les informations concernant le combustible bois, et les conditions d'exploitation en continue des installations. Elle ne dispose pas toujours du détail des charges de gros entretien et de renouvellement, et n'a pas non plus, dans le journal des livraisons de bois, la commune d'origine et la distance parcourue par les camions.

Le suivi de la concession est effectué par la commission consultative des services publics locaux, devant laquelle le rapport annuel du délégataire est présenté et donnant lieu à débat. Le fonctionnement de celle-ci n'appelle pas d'observation.

Le contrat stipule, en son article 73, que « des pénalités peuvent [...] être infligées par le Concédant [au Concessionnaire] ». Elles peuvent porter sur le délai de dépôt de la demande de permis de construire et du dossier administratif relatif à l'exploitation des ouvrages, sur le délai d'exécution des travaux, sur le délai de remise de l'inventaire et des plans des ouvrages et installations, sur l'exploitation des ouvrages (retard ou interruption de la fourniture de chaleur, insuffisance de la fourniture de chaleur pour le chauffage ou l'eau chaude sanitaire, non-respect des consignes environnementales), et sur la production des comptes.

Aucune pénalité n'a été mise en œuvre au cours de la période sous revue. La chambre invite la commune à défendre ses intérêts en mettant en œuvre ces pénalités chaque fois que cela est possible.

5.2 L'activité du réseau de chaleur

5.2.1 Les raccordements

L'évolution des raccordements suit globalement la planification initiale effectuée par la commune, à l'exception des lotissements du quartier « Agel », dont le retard dans la production et la commercialisation des logements a entraîné un nombre d'unités de répartition fonctionnelle d'environ 10 % inférieurs à la prévision initiale. Toutefois, la construction et le raccordement du centre pénitentiaire en 2013 ont partiellement permis de compenser ce manque à gagner.

5.2.2 Le coût du chauffage urbain à la charge des abonnés

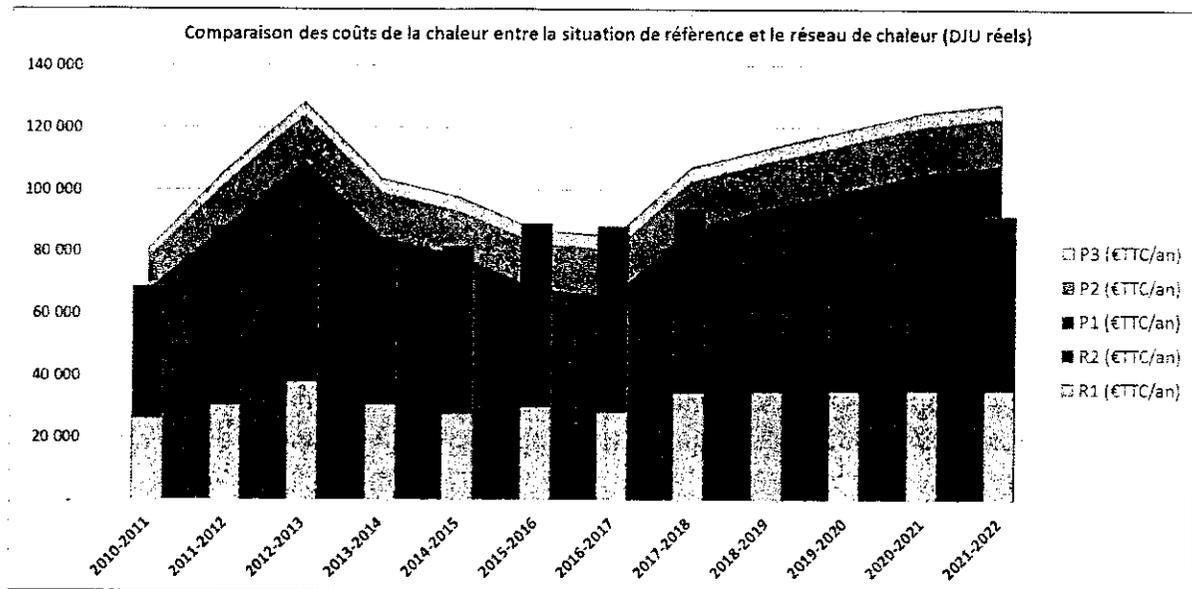
Les abonnements sont conclus pour une durée de 12 ans. D'après le contrat de concession, la reconduction se fait de façon expresse, alors que dans le modèle de police d'abonnement annexé au même contrat, elle est tacite. Des modalités de résiliation unilatérale de l'abonné sont prévues, moyennant une indemnité compensatrice.

Aucun protocole de déraccordement n'a été élaboré. La ville indique que le coût global de l'opération serait à la charge de l'abonné, puisqu'il devrait installer de nouveau les installations de chauffage qu'il a lui-même démontées. Par ailleurs, le chauffage *via* le réseau urbain étant meilleur marché que les solutions individuelles, le risque de déraccordement n'apparaît pas élevé. Aucun n'a eu lieu depuis l'exécution du contrat.

Il n'y a pas de traités particuliers d'abonnement, ni de remises volumiques.

L'assistance à maîtrise d'ouvrage de la collectivité produit un travail d'analyse des prix de l'énergie, permettant à chaque abonné de comparer le coût du recours au chauffage urbain par rapport à son système de chauffage initial. Ainsi pour la commune, le coût du chauffage urbain (orange et beige dans le graphique n° 8 *infra*) est globalement inférieur à la projection réalisée de la poursuite par le système de chauffage antérieure (somme des teintes de bleu dans le graphique n° 8 *infra*).

Graphique n° 8 : Comparaison des coûts de la chaleur entre la situation de référence et le réseau de chaleur pour les bâtiments de la ville de Beauvais raccordés



Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports de l'assistance à maîtrise d'ouvrage de la commune.

Pour la commune de Beauvais et la communauté d'agglomération du Beauvaisis en tant qu'abonnés et usagers, le coût du recours au chauffage urbain reste maîtrisé. Il s'élève en moyenne à 227 152,48 € par an pour la première, avec une stabilisation à compter de 2014, et 24 358,88 € pour la seconde.

5.2.3 La relation directe entre les usagers et l'exploitant

Hormis le cas où les abonnés et les usagers constituent la même personne morale (collectivités territoriales, groupements, services déconcentrés de l'État), les usagers individuels n'ont pas de relation directe avec le délégataire et ne sont pas associés au contrôle de l'exécution du contrat d'exploitation. La facturation du délégataire est établie à l'ordre de l'entité abonnée, qui est en charge d'en répercuter le tarif auprès de l'utilisateur.

Les abonnés et les usagers s'impliquent peu dans le contrôle de l'exécution du contrat d'exploitation. Ils ne sont pas regroupés en association. La commune continue, avec l'appui de son assistance à maîtrise d'ouvrage, à communiquer sur l'exécution du contrat et les implications concrètes pour les usagers finaux, essentiellement sur le coût de l'énergie.

5.3 Le chauffage urbain et l'environnement

En 2016, les émissions de gaz à effet de serre produites par la France se sont élevées à 101 millions de tonnes (Mt) équivalent CO₂. Les principaux postes d'émissions étaient les suivants : production électricité (23 Mt), sidérurgie (18 Mt), industries du ciment, du plâtre et de la chaux (12 Mt), raffinage (11 Mt) et la chimie (13 Mt). Le chauffage urbain, quant à lui, représentait 5 Mt d'émissions.

Le syndicat national du chauffage urbain et la fédération des services énergie environnement définissent des ratios d'émissions de gaz à effet de serre par type d'énergie, sur la base desquels l'assistance à maîtrise d'ouvrage réalise les calculs d'émissions. Pour le bois, celui-ci est nul, la neutralité de la combustion du bois vis-à-vis de l'effet de serre étant également retenue par l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)³⁹.

Comme l'indique l'ADEME⁴⁰, « La biomasse végétale est produite par la photosynthèse des plantes qui fixent le CO₂ de l'atmosphère. Si l'on brûle ou consomme cette biomasse renouvelable en la valorisant, le bilan CO₂ est donc théoriquement neutre. En réalité toutes les activités nécessaires à la production, au transport et à la transformation de la biomasse consomment des ressources fossiles en quantités variables »⁴¹.

La vision d'une filière bois vertueuse en émissions de dioxyde de carbone n'a donc de sens que dans une véritable logique de filière, avec des critères de durabilité pour l'usage des forêts et de proximité par rapport à la centrale de production énergétique.

Ni la commune de Beauvais, ni son délégataire n'ont réalisé d'« écobilan » en ce sens, permettant d'effectuer un bilan carbone complet de la filière et d'apprécier l'impact sur l'environnement, dans une logique qui irait « de la pépinière à la cendre ».

5.3.1 La procédure des installations classées pour la protection de l'environnement

Les équipements de chauffage urbain sont des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). La chaufferie du quartier Saint-Jean relève du régime juridique de la déclaration préalable, effectuée en 2009.

Elle n'est pas soumise au système d'échange de quotas d'émissions de l'Union européenne, car sa puissance comptabilisée est en-dessous des seuils applicables.

³⁹ ADEME, « Guide à la rédaction d'un cahier des charges – Etude de faisabilité d'une chaufferie biomasse ».

⁴⁰ ADEME, pour la mission de coordination interministérielle pour la valorisation de la biomasse, « La valorisation de la biomasse. Guide d'information à l'attention des administrations et des établissements publics », mars 2007.

⁴¹ Il n'existe pas de consensus scientifique sur l'intérêt du recours à la biomasse en termes d'émission de dioxyde de carbone. La divergence des points de vue est essentiellement liée à la complexité des intrants, puisqu'il existe différents types de bois, de gaz et de fioul, mais aussi à la prise en compte de l'ensemble de la filière d'extraction de la ressource primaire.

Par ailleurs, la combustion du bois doit être compensée par le replantage de nouveaux arbres, et ce dans une logique de « gestion durable » de la forêt ; or, l'absorption de CO₂ par des arbres récemment plantés peut prendre de 10 à 100 ans, alors que les cycles d'exploitation des forêts gérées par l'homme se font généralement sur 20 ans.

5.3.2 La politique énergétique

Le réseau de chaleur ne produit pas assez d'énergie pour être soumis aux objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de consommation énergétique finale posés par le code de l'énergie.

5.3.2.1 Emissions de gaz à effet de serre liées à l'exploitation de la chaufferie

L'impact environnemental du réseau varie en fonction :

- de la rigueur climatique, augmentant en conséquence la combustion par la chaufferie ;
- du taux de couverture par la biomasse ; le recours à la chaudière à gaz ou à celle au fioul étant générateur d'une plus grande quantité de gaz à effet de serre.

Le bois, énergie renouvelable, étant la principale source d'énergie de la chaufferie pour plus de 80 %, elle s'inscrit pleinement dans les objectifs fixés par le code de l'énergie. La ville de Beauvais s'était cependant fixée un objectif plus ambitieux avec une part minimum des énergies renouvelables (en l'occurrence, le bois) à 93,1 %.

La convention de délégation stipule que « dès la deuxième année d'exploitation, et si la proportion d'énergie produite par le bois est inférieure au taux de 85 %, en moyenne sur l'année fixé par l'article 15, le Concedant, après avoir entendu son Concessionnaire, peut appliquer une pénalité égale à un pour cent du montant de ses recettes R1+R2 de l'année précédente par tranche d'1 % d'écart avec l'objectif contractuel de taux de couverture bois ».

Au cours des exercices 2015-2016 et 2016-2017, le délégataire n'a pas atteint l'objectif de 93,1 % de bois. Cette diminution de la part du bois est volontaire : compte tenu du besoin de puissance plus limité que prévu, en raison des moindres raccordements liés au quartier « Agel », il existerait un risque de condensation excessive des chaudières au bois pendant l'été puisqu'elles sont moins sollicitées – ce qui endommagerait les machines. En conséquence, seule la chaudière à gaz est allumée pendant la période estivale, ce qui permet d'effectuer des opérations de maintenance sur celles à bois. En conséquence, le contenu en gaz à effet de serre de la chaleur livrée par le réseau s'est sensiblement accru à compter de la période 2014-2015 (cf. tableau n° 3).

Tableau n° 3 : Synthèse des émissions de gaz à effet de serre

Année	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017
Fioul (MWh PCI)	195	...	127	4	100	329	752
Gaz (MWh PCI)	1 698	547	1 065	581	2 458	3 086	5 335
T éq-CO ₂	401	112	253	120	531	722	1 297
Énergie livrée (MWh)	20 030	27 451	32 381	25 581	28 589	29 266	29 580
g éq-CO ₂ /kWh	198	4	8	5	19	25	44

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de l'assistance à maîtrise d'ouvrage de la commune.

L'arrêté du 11 avril 2018, relatif au diagnostic de performance énergétique pour les bâtiments existants proposés à la vente en France métropolitaine, énonce la quantité en CO₂ de l'ensemble des réseaux de chaleur et de froid. Cette valeur est fixée pour le réseau Saint-Jean à 21 g par kWh.

Le taux de couverture des besoins par la chaleur bois est plus faible, ce qui provoque l'accroissement du contenu en gaz à effet de serre de l'énergie distribuée.

Le rendement de la chaufferie biomasse atteint 86 % au cours de l'exercice 2016-2017, en hausse continue au cours de la période sous revue. Les économiseurs et le condenseur permettent d'augmenter la production de chaleur issue du bois d'1,2 %. La chaufferie à gaz atteint quant à elle 88,8 % de l'énergie finale en 2016-2017, celle au fioul atteint 90 %. Le rendement total de distribution atteint 85,8 %.

5.3.2.2 Emissions de gaz à effet de serre liées à la fourniture de bois

Au cours de la genèse du projet, l'objectif de la commune était l'utilisation de bois local, dans une logique de filière. Un changement de fournisseur de combustible bois a cependant été rendu nécessaire en 2014. Par avenant n° 3 du 17 mai 2015, le contrat de concession a été amendé en ce sens, entraînant :

- une augmentation du tarif R1 bois de 23 %, portant ce terme à 31,25 € HT/MWh, contre 25,40 € auparavant, avec un étalement de cette hausse sur deux ans ;
- une augmentation du tarif r22 de 9,3 %, du fait de l'intégration du coût de gestion des cendres, qui était jusqu'alors supporté par l'ancien prestataire de combustible bois.

Le recours à un approvisionnement local, géré par des sociétés dont le contrat de fourniture stipule qu'il s'agit d'une gestion de forêt durable avec un cycle de replantation régulier, permet d'atténuer le bilan carbone de l'ensemble du projet. Cependant, le délégataire ne fournit pas le fichier pour le suivi des livraisons de bois, qui devrait indiquer la commune d'origine du bois et la distance parcourue par les camions le transportant, contrairement aux stipulations contractuelles liant la commune et son délégataire, et le délégataire au fournisseur. La chambre rappelle à la commune qu'elle est en mesure d'exiger, sous peine de pénalités, à tout le moins les informations quant à l'origine du bois livré.

Dans ces conditions, la chambre observe qu'il n'est pas possible de se prononcer sur le caractère vertueux de la chaufferie au regard de l'environnement, la distance parcourue pour la livraison de bois étant l'un des éléments essentiels pesant négativement dans le bilan carbone de ce système de production d'énergie.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur pointe la faiblesse des émissions de gaz à effet de serre liées au transport du combustible, sans éléments justificatifs à l'appui.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Exploité depuis 2009 dans le cadre d'une délégation de service public, le réseau de chauffage urbain du quartier Saint-Jean fournit du chauffage et de l'eau chaude sanitaire à environ 2 200 équivalents logements. En ayant recours à plus de 80 % à du bois comme source d'énergie, ce projet entend s'inscrire dans une démarche de développement durable.

Le coût de l'énergie pour les usagers se situe dans la moyenne des réseaux urbains de chaleur. À la suite du changement de contrat de fourniture de bois en 2015, les coûts finaux ont, cependant, fortement augmenté, diminuant progressivement l'avantage comparatif que présente ce réseau sur les autres modes de chauffage.

La commune a choisi de ne pas recourir aux pénalités contractuelles alors même qu'elle avait l'occasion de le faire.

La chambre ne peut pas se prononcer sur le caractère vertueux en termes d'émissions de gaz à effet de serre, faute d'informations suffisantes sur la provenance du bois et les modes d'acheminement.

*
* *

ANNEXES

Annexe n° 1. Indicateurs socio-économiques	54
Annexe n° 2. Estimation des montants non amortis.....	55
Annexe n° 3. Données financières de référence pour le budget principal de la commune	56
Annexe n° 4. Prospective financière	57
Annexe n° 5. Liste des abonnés au réseau de chaleur du quartier Saint-Jean	60
Annexe n° 6. Evolution des coûts du réseau de chaleur.....	61

Annexe n° 1. Indicateurs socio-économiques

Indicateurs	Beauvais	Oise	Hauts-de-France	France
Population en 2015	54 881	821 552	6 009 976	66 190 280
Nombre total de logements en 2015	27 962	365 879	2 821 690	35 182 117
Part des résidences principales en 2015 (en %)	88	90,5	88,8	82,5
Part des résidences secondaires (y compris les logements occasionnels) en 2015 (en %)	1,3	2,5	3,6	9,5
Part des logements vacants en 2015 (en %)	10,7	7	7,6	8
Part des ménages propriétaires de leur résidence principale en 2015 (en %)	36,4	61,8	57,6	57,6
Part des ménages fiscaux imposés en 2015 (en %)	49,5	58,2	49,2	55,4
Médiane du revenu disponible par unité de consommation en 2015 (en €)	17 536	20 956	18 982	20 566
Taux de pauvreté en 2015 (en %)	25,3	13,4	18,6	8,8
Taux d'activité des 15 à 64 ans en 2015	69,4	74,4	70,7	73,7
Taux de chômage des 15 à 64 ans en 2015	21,6	13,9	17,2	14,2

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de l'institut national de la statistique et des études économiques.

Annexe n° 2. Estimation des montants non amortis

Méthode

La chambre a déterminé le montant estimé des dotations à réaliser, en ramenant celui des immobilisations non intégrées figurant au chapitre 23, au montant du solde des immobilisations figurant aux chapitres 20 et 21. Sur la base des exercices 2015 à 2017, la chambre a pris en compte le solde des immobilisations non intégrées figurant au chapitre 23 existant au 31 décembre 2014, considérant qu'un délai usuel de trois années est raisonnablement admis afin de permettre à la collectivité d'achever les travaux en cours et procéder à leur intégration définitive au bilan.

Tableau n° 4 : Estimation des montants non amortis des immobilisations non intégrées

(en €)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
20 – Solde débiteur	20 302 443	19 976 558	19 819 914	19 632 643	18 428 737	17 721 092
21 – Solde débiteur	344 913 691	376 088 004	391 553 491	400 049 408	403 358 239	412 931 946
28 – Opérations créditrices de l'année)	8 312 801	6 118 141	5 419 774	5 219 484	4 964 173	5 038 022
Taux d'amortissement global	2,28 %	1,54 %	1,32 %	1,24 %	1,18 %	1,17 %
23 – Solde débiteur	151 370 903	111 853 308	108 491 848	113 241 340	117 725 090	123 707 280
Dotations estimées aux amortissements***	3 445 401,50	1 727 835,29	1 473 648,14	1 391 092,54	1 316 444,47	1 308 523,01

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

*** Solde débiteur du chapitre 23 x taux d'amortissement global. Solde débiteur du chapitre 23 des exercices 2013 à 2015 uniquement afin de permettre à la commune d'intégrer les immobilisations achevées dans un délai estimatif de 3 années précédant la période de fin de contrôle.

Tableau n° 5 : Estimation du montant du sous-amortissement

(en M€)	Amortissements cumulés au 31/12/2017		Différence	Amortissements 2018		Différence
	Commune	Estimés CRC		Commune	Estimés CRC	
202	0,21	0,19	0,02	0,02	0,02	0,00
2031	0,19	0,30	- 0,11	0,07	0,10	- 0,03
204	7,45	7,26	0,19	0,94	0,93	0,01
2051	1,68	1,68	0,00	0,07	0,07	0,00
212	2,46	6,03	- 3,57	0,36	0,30	0,06
213	2,10	2,67	- 0,58	0,32	0,44	- 0,12
215	5,25	32,74	- 27,48	0,66	0,81	- 0,15
216	0,00	0,01	- 0,01	0,00	0,00	0,00
218	16,05	16,16	- 0,12	0,99	1,00	0,00
TOTAUX	35,38	67,04	- 31,66	3,41	3,67	- 0,25

Source : chambre régionale des comptes à partir des données contenues dans l'état de l'actif communiqué par le comptable, et de l'instruction comptable M14.

Annexe n° 3. Données financières de référence pour le budget principal de la commune

(en €/en M€)		2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Recettes réelles de fonctionnement	94 447 671	89 654 641	89 452 838	86 779 150	85 533 354	85 476 478
2	dont recettes de la fiscalité locale	38 716 685	39 521 241	40 811 508	41 222 938	41 472 120	41 557 421
3	dont recettes fiscales versées par l'intercommunalité et l'État	21 371 132	21 048 609	21 572 956	18 192 870	17 265 103	17 515 819
4	dont dotations et participations provenant de l'État	15 501 388	14 918 672	13 795 515	12 745 827	12 243 403	12 551 084
5	Dépenses réelles de fonctionnement	78 698 961	79 007 750	75 490 012	70 958 855	70 692 602	70 549 233
6	dont charges à caractère général	15 896 197	14 918 268	14 517 287	13 565 579	13 992 644	14 068 971
7	dont charges de personnel	44 341 986	44 830 879	44 378 389	42 281 406	42 572 317	42 968 562
8	dont subventions de fonctionnement aux associations	6 462 245	6 437 445	5 143 288	4 475 254	3 858 159	4 101 215
9	dont intérêts de la dette	2 362 411	2 321 977	2 069 000	1 807 629	1 583 241	1 400 161
10	Excédent brut de fonctionnement	12 260 360	11 995 909	15 295 447	17 068 209	14 441 530	15 256 576
11	Capacité d'autofinancement brute	9 754 968	9 684 131	13 134 077	15 242 423	12 792 512	13 855 300
12	Annuité en capital de la dette	6 530 606	7 504 531	7 944 678	8 574 779	8 714 682	8 862 288
13	Capacité d'autofinancement nette (= 11 - 12)	3 224 362	2 179 600	5 189 399	6 667 643	4 077 829	4 993 012
14	Recettes d'investissement hors emprunt	14 546 693	4 737 773	9 053 169	2 384 855	5 485 483	4 536 037
15	Financement propre disponible (= 13 + 14)	17 771 055	6 917 373	14 242 568	9 052 498	9 563 312	9 529 049
16	Dépenses d'équipement	26 219 075	15 658 955	13 998 131	12 747 898	10 450 807	15 772 337
17	Nouveaux emprunts de l'année	13 649 012	6 498 724	5 000 000	5 006 004	5 000 000	5 065 442
18	Encours de dette du budget principal au 31/12	68 797 023	67 882 654	64 842 129	61 272 614	57 560 483	53 777 477
19	Capacité de désendettement en années (dette/CAF brute)	7,1	7,0	4,9	4,0	4,5	3,9

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

Fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie

Au 31 décembre (en €)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Fonds de roulement net global	4 282 291	1 269 169	7 710 617	7 623 135	11 030 382	9 560 171
- Besoin en fonds de roulement global	4 187 069	8 299 644	2 991 170	4 174 871	1 811 495	- 3 704 532
= Trésorerie nette	95 222	- 7 030 474	4 719 446	3 448 264	9 218 887	13 264 703
en nombre de jours de charges courantes	0,5	- 33,2	23,3	18,2	48,3	69,3
dont trésorerie active	96 557	120 860	4 720 781	3 449 599	9 220 222	13 266 037
dont compte de rattachement, i.e. trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)	2 858 831	4 746 543	4 262 614	2 733 165	- 164 840	- 1 285 330
dont trésorerie passive	0	7 150 000	0	0	0	0

Annexe n° 4. Prospective financière

Les hypothèses suivantes ont été retenues par la chambre. Elles n'engagent pas l'ordonnateur :

- Dépenses de fonctionnement :
 - Charges à caractère général : + 0,5 % par an entre 2019 et 2023
 - Charges de personnel : + 1,0 % par an entre 2019 et 2023
 - Subventions de fonctionnement : 0,5 %
 - Autres charges de gestion : fixes

- Recettes :
 - Ressources fiscales : + 1,3 % par an entre 2019 et 2023 (taux de croissance annuel moyen des bases observés sur 2013-2017)
 - Ressources d'exploitation : + 1,0 % par an
 - Dotations et participations : fixes
 - Recettes d'investissement
 - . Emprunt fixe à 2,43 % sur 15 ans (taux moyen de la dette contractée par la ville observé au 1^{er} janvier 2019)
 - . Taxes locales d'équipement : 443 000 € par an (moyenne des cinq derniers exercices)
 - . Subventions d'investissement : 1 700 000 € par an (moyenne des cinq derniers exercices)
 - . Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée : taux à 16,404 %

1. La capacité d'autofinancement brute prospective (scenario n°2 libre)						
	n-1	n	n+1	n+2	n+3	n+4
en milliers d'euros	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Produits flexibles	48 247	49 062	49 891	50 734	51 592	52 465
<i>Dont ressources fiscales propres</i>	41 557	42 305	43 067	43 842	44 631	45 435
<i>Dont ressources d'exploitation</i>	6 689	6 756	6 824	6 892	6 961	7 031
+ Produits rigides	35 511	35 511	35 511	35 511	35 511	35 511
<i>Dont dotations et participations</i>	17 996	17 996	17 996	17 996	17 996	17 996
<i>Dont fiscalité reversée par l'Interco et l'Etat</i>	17 516	17 516	17 516	17 516	17 516	17 516
<i>Dont production immobilisée, travaux en régie</i>	0	0	0	0	0	0
= Produits de gestion (a)	83 758	84 573	85 402	86 246	87 104	87 977
Charges à caractère général	14 069	14 139	14 210	14 281	14 352	14 424
+ Charges de personnel	44 756	45 203	45 655	46 112	46 573	47 039
+ Subventions de fonctionnement	7 233	7 269	7 305	7 342	7 379	7 416
+ Autres charges de gestion	2 444	2 444	2 444	2 444	2 444	2 444
= Charges de gestion (b)	68 502	69 056	69 615	70 179	70 748	71 323
Excédent brut de fonctionnement au fil de l'eau (a-b)	15 257	15 517	15 787	16 067	16 356	16 654
<i>en % des produits de gestion</i>	18,2%	18,3%	18,5%	18,6%	18,8%	18,9%
+ Résultat financier réel	-1 400	-1 468	-1 470	-1 340	-1 192	-553
<i>dont intérêts d'emprunts dette ancienne</i>	1 400	1 298	1 099	919	759	139
<i>dont intérêts d'emprunts dette nouvelle</i>		170	372	420	433	414
- Subventions exceptionnelles	0	0	0	0	0	0
+ Solde des opérations d'aménagements	-2					
+ Autres prod. et charges excep. réels (hors cessions)	1	0	0	0	0	0
= CAF brute	13 855	14 049	14 317	14 727	15 163	16 101
<i>en % des produits de gestion</i>	16,5%	16,8%	16,8%	17,1%	17,4%	18,3%

2. Le financement des investissements prospectif (scenario n°2 libre)						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
en milliers d'euros						
CAF brute	13 860	14 049	14 317	14 727	15 163	16 101
- Remboursement de la dette en capital ancienne	8 862	8 531	7 779	6 830	6 559	2 716
- Remboursement de la dette en capital nouvelle		0	784	993	1 152	1 225
= CAF nette (c)	4 993	5 518	5 753	6 904	7 452	12 161
en % des produits de gestion	6,0%	6,5%	6,7%	8,0%	8,6%	13,8%
Taxes locales d'équipement	619	443	443	443	443	443
+ FCTVA	0	2 587	4 005	2 514	2 297	2 083
+ Subventions d'investissement	2 269	1 700	1 700	1 700	1 700	1 700
+ Produits de cession	1 025	0	0	0	0	0
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	0
= Recettes d'investissement hors emprunt (d)	3 914	4 730	6 148	4 657	4 440	4 226
Financement propre disponible (c-d)	8 907	10 249	11 901	11 561	11 892	16 387
Fi. propre disponible / dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	56,5%	42,7%	77,9%	82,8%	93,7%	156,1%
- Dépenses d'investissement agrégées	15 772	24 412	15 326	14 000	12 700	10 500
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-6 536	-14 163	-3 425	-2 439	-808	5 887
Nouveaux emprunts de l'exercice	0 036	14 163	3 425	2 439	808	0
Reconstitution (+) du fonds de roulement net global sur l'exercice (si capacité de financement) *y. c. leurs propres intérêts sur 6 mois en moyenne	-1 470	0	0	0	0	5 887
Financement des investissements par emprunt	0 036	14 163	3 425	2 439	808	0

3. La situation bilancielle prospective (scenario n°2 libre)						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
en milliers d'euros						
Fonds de roulement net global (FRNG)	9 560	9 560	9 560	9 560	9 560	15 447
en nombre de jours de charges courantes	49,9	49,6	49,1	48,8	48,5	78,4
capacité de dette	53 777	45 247	37 467	30 638	24 079	21 363
dont dettes antérieurement contractées	53 777	45 247	37 467	30 638	24 079	21 363
dont dettes nouvellement contractées		14 163	16 804	18 250	17 906	16 681
Capacité de désendettement (dette/ CAF) en années	3,9	4,2	3,8	3,3	2,8	2,4
Taux de charge de la dette (annuité K+i) / Pds gestion	12,3%	11,8%	11,7%	10,6%	10,2%	5,1%
Taux d'intérêt apparent de la dette	2,6%	2,5%	2,7%	2,7%	2,8%	1,5%

Annexe n° 5. Liste des abonnés au réseau de chaleur du quartier Saint-Jean

Abonnés	Nombre de sous-stations	Puissance souscrite (kW)	Conso. de référence (MWh)	URF* suivant avenant n° 2	Conso. relevée au 30 juin 2018 (MWh)	Ratio conso. de référence / conso. relevées
Syndic FIGA	3	4 274,00	10 285,00	6 979,00	9 999,74	97 %
OPAC de l'Oise et SDC OPAC de l'Oise	15	4 152,00	8 781,00	6 237,00	5 567,44	72 %
Ville de Beauvais	15	3 294,00	4 144,00	3 678,00	3 199,35	73 %
GIE SPIE BATIGNOLLES - Centre pénitentiaire	1	2 100,00	4 400,00	3 130,00	2 916,80	66 %
OGEC Institution du Saint-Esprit	1	1 363,00	2 119,00	1 703,00	2 638,14	124 %
Lycée Corot	1	1 001,00	1 383,00	1 173,00	1 438,41	104 %
Collège Fauqueux	1	641,00	629,00	636,00	450,93	72 %
Lycée François Truffaut	1	675,00	581,00	633,00	555,50	96 %
CCAS de Beauvais	1	250,00	695,00	450,00	604,40	87 %
DRFiP	1	320,00	443,00	375,00	430,43	97 %
Communauté d'agglomération	2	240,00	413,00	318,00	231,85	61 %
NEXITY	1	289,00	331,00	308,00	357,79	108 %
Syndic LID	1	231,00	267,00	247,00	305,09	114 %
ADEPEI 60	1	120,00	120,00	120,00	202,42	169 %
Conseil départemental de l'Oise	1	64,00	101,00	81,00	99,54	99 %
Total général	46	19 014,00	34 692,00	26 068,00	28 997,83	81 %

Source : chambre régionale des comptes à partir du contrat de concession et compte-rendu financier de la délégation de service public.

* URF : Unités de répartition forfaitaire.

Annexe n° 6. Evolution des coûts du réseau de chaleur

Tableau n° 6 : Ecart entre R1 et R2 moyens prévus au contrat de concession et réalisés et coût moyen de revient de la chaleur

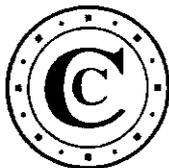
Saisons		2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
R1 (€ HT/MWh) Consommations	Prévisionnel variante 2	24,65	24,65	24,65	24,65	24,65	24,65	24,65
	Avenant n° 3	N/A				30,88 (01/07/2015 au 31/12/2015) 32,91 (à compter du 01/01/2016)	32,91	32,91
	Réalisé	26,2	28,13	28,31	27,7	32,08	33,75	33,3
R2 (€/URF) Charges fixes	Prévisionnel variante 2	40,96	40,96	40,96	40,96	40,96	40,96	40,96
	Avenant n° 3					44,92	44,92	44,92
	Réalisé	39,19	40,1	40,79	40,97	45,02	45,14	45,6
Coût moyen de revient de la chaleur (€ TTC/MWhu)		59,55	58,42	67,16	65,34	75,52	77,57	NC

Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports annuels du délégataire.

Tableau n° 7 : Évolution pluriannuelle des charges de maintenance et de gestion du réseau

Saisons		2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	Évolution 2010- 2017
Charges de maintenance	€ HT	154 370	195 470	270 740	307 780	267 551	367 188	404 973	162,34 %
	€ HT/ MWh livré	7,71	7,12	8,36	12,03	9,36	12,55	13,7	77,69 %
Charges de gestion	€ HT	104 420	115 240	113 020	110 010	107 790	162 150	230 440	120,69 %
	€ HT/ MWh livré	5,21	4,2	3,49	4,3	3,77	5,54	7,79	49,52 %
Total	€ HT	258 790	310 710	383 760	417 790	375 341	529 338	635 413	145,53 %
	€ HT/ MWh livré	12,92	11,32	11,85	16,33	13,13	18,09	21,48	66,25 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports du délégataire.



RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE BEAUVAIS *dont enquête sur le chauffage urbain* (Département de l'Oise)

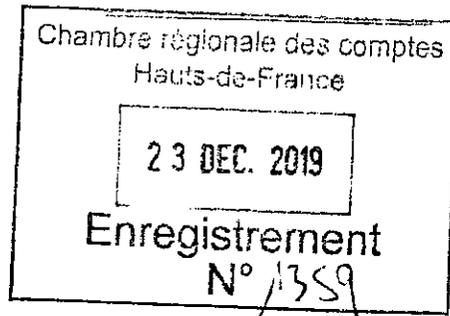
Exercices 2013 et suivants

Ordonnateur en fonctions pour la période examinée :

- Mme Caroline Cayeux :

réponse de 2 pages.

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. **Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs** » (article 42 de la loi 2001-1248 du 21 décembre 2001).



Dossier suivi par Mathieu BOISSET
Directeur des services financiers

Tél : 03.44.79.41.45
Email : mboisset@beauvais.fr

Objet : réponse au rapport d'observations provisoires relatives
au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de
Beauvais – Réf : ROD 2019-0082
N/ Réf : DGS/MB/GD/2019-08

Monsieur le Président
Chambre Régionale des Comptes
des Hauts de France
Hôtel Dubois de Fosseux
14 rue du Marché au filé
62012 ARRAS Cedex

Lettre recommandée avec AR AA 136 701 7609 4

Beauvais, le 19 DEC. 2019

Monsieur le Président,

Je fais suite au rapport d'observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la ville de Beauvais établi par la chambre régionale des comptes et reçu dans mes services le 3 décembre dernier.

Je tenais d'abord à vous remercier pour l'intérêt porté à notre collectivité ainsi que pour la qualité de nos échanges tout au long du travail fourni ces derniers mois.

Je prends acte des éléments positifs soulignés par la chambre qui traduisent une situation financière stable et satisfaisante de la collectivité notamment au regard de la bonne maîtrise des charges de gestion, de la capacité élevée d'autofinancement, du niveau d'investissement important, du respect du contrat de maîtrise des dépenses de fonctionnement signé avec le préfet de l'Oise ou encore de la bonne maîtrise des procédures de passation des marchés publics.

Conformément aux dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, vous trouverez ci-dessous les précisions et remarques que je souhaite encore apporter sur un certain nombre de points :

- 2.2.2.2 Une stratégie de gestion des ressources humaines insuffisamment définie
Sur la période couverte par le rapport aucune disposition n'imposait à la collectivité de délibérer sur ses objectifs prioritaires en matière de ressources humaines. Cette obligation est apparue avec la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019. Naturellement, la Ville s'y pliera dès 2020.

- 2.2.3.1 Des effectifs et des dépenses de personnel maîtrisés
Le montant de 40 569 € de coût moyen d'un emploi calculé par la chambre interroge et paraît particulièrement élevé. Ce montant est obtenu en divisant la masse salariale globale par le nombre d'ETP des emplois permanents (1068,8). Or, la masse salariale globale inclut aussi la rémunération des agents recrutés dans le cadre de besoins occasionnels, d'emplois saisonniers, le paiement des heures supplémentaires, etc. En réintroduisant ces éléments dans le calcul, le coût moyen de l'emploi se trouve rapporté à 35 000 euros, soit un montant comparable à la moyenne nationale.

La Mairie de Beauvais
à cœur de votre quotidien

- Rappel au droit n°1 : respecter la réglementation relative à la durée annuelle de travail

En matière de temps de travail, la Ville de Beauvais a adopté le 18 juin 2018 un nouveau règlement sur l'organisation du temps de travail, entré en vigueur au 1^{er} janvier 2019, afin notamment de se caler sur la durée légale de 1607 heures. Ainsi, les remarques formulées par la Chambre sur le temps de travail 2018 ont, de fait, été largement corrigées depuis. La mise en œuvre des actions nécessaires au respect de la recommandation est donc déjà engagée. Elle sera par ailleurs approfondie pour tenir compte des préconisations dans le cadre de l'application de l'article 47 de la loi de transformation de la fonction publique.

- 2.2.3.4.1 La « prime d'assiduité », un avantage collectivement acquis coûteux

La collectivité confirme le caractère d'avantage collectivement acquis de cette prime initiée sous la forme d'un 13^e mois qui, au fil du temps, a pris le nom de prime d'assiduité compte tenu de sa possible minoration en raison de l'absence de l'agent.

Cette prime, comme le complément indemnitaire de 74 euros par an versé aux seuls agents de catégorie C, constituent une mesure de politique salariale en faveur notamment des plus bas salaires.

Elles sont de nature à compenser par ailleurs des rémunérations peu attractives. A ce jour, malgré le dispositif indemnitaire en place, plusieurs recrutements échouent chaque année faute de possibilité pour la collectivité de répondre aux prétentions salariales des candidats et ce même en catégorie C sur des métiers spécialisés (filère technique ou police municipale notamment). Il est important pour la collectivité de pouvoir recruter des collaborateurs expérimentés et/ou spécialisés et le dispositif indemnitaire est un vecteur d'attractivité.

- 2.2.3.5 Les emplois de cabinet

La possibilité de versement d'indemnités correspondant à des heures, travaux ou sujétions supplémentaires aux collaborateurs de cabinet a été introduite par des avenants ou arrêtés modificatifs en date du 24 mai 2019 et transmis à la chambre régionale des comptes avec la réponse au rapport provisoire. La situation a donc été régularisée pendant le contrôle.

- 2.2.3.6 Les avantages en nature

La totalité des arrêtés nominatifs accordant le bénéfice d'un logement a bien été transmise à la chambre régionale des comptes dans le cadre de la réponse au rapport provisoire adressé le 14 octobre dernier en courrier recommandé.

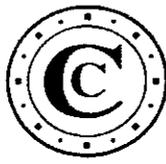
- Rappel au droit n°2 : mettre en conformité le régime des logements communaux avec les dispositions du décret n°2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement

La Ville prend acte du rappel. La régularisation de la situation fera l'objet d'un travail prioritaire dans les mois à venir.

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



Caroline CAYEUX
Maire de Beauvais
Ancien sénateur de l'Oise



Les publications de la chambre régionale des comptes
Hauts-de-France
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-France

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

Adresse mél : hautsdefrance@ccomptes.fr

Commission Commission générale

Service Juridique - Contentieux

Réf : 2020-265

RAPPORT AU CONSEIL MUNICIPAL

Objet : Création des commissions municipales

L'article L 2121-22 du code général des collectivités territoriales permet au conseil municipal de constituer des commissions d'instruction composées exclusivement de conseillers municipaux.

Ces commissions municipales peuvent avoir un caractère permanent et sont, dans ce cas, constituées dès le début du mandat.

Pour l'étude des affaires municipales, il est proposé la création des commissions dont les attributions seront les suivantes :

Commission 1 – ville durable

Cette commission étudiera les sujets relevant notamment les thématiques suivantes :

- Aménagement urbain
- Développement numérique
- Plan action cœur de Ville
- Vie urbaine et proximité
- Transition énergétique
- La condition animale
- etc

Commission 2 – ville responsable

Cette commission étudiera les sujets relevant notamment les thématiques suivantes :

- Administration et finances
- Sécurité et prévention
- Démocratie participative
- Relation citoyenne
- Égalité entre les femmes et les hommes
- etc

Commission 3 – ville attractive

Cette commission étudiera les sujets relevant notamment les thématiques suivantes :

- Politique culturelle et évènementielle
- Sports et loisirs
- Vie associative
- etc

Commission 4 – ville solidaire

Cette commission étudiera les sujets relevant notamment les thématiques suivantes :

- Action éducative
- Politique sociale
- Petite enfance
- Jeunesse
- Action en faveur des séniors
- Lutte contre le handicap
- Actions en faveur de la santé
- etc

Commission 5 - commission générale

Cette commission a vocation à se prononcer sur les projets transversaux ou projets communs à plusieurs commissions.

Ces nouvelles dispositions se substituent à celles prévues par l'article 28 du règlement intérieur voté par la précédente assemblée municipale. Les autres dispositions de ce règlement demeureront applicables jusqu'à l'adoption, par le conseil municipal, d'un nouveau règlement intérieur.

Il est demandé au conseil municipal de se prononcer sur la création de ces commissions.

Commission Commission générale

Service Juridique - Contentieux

Réf : 2020-266

RAPPORT AU CONSEIL MUNICIPAL

Objet : Composition des commissions municipales

En vertu des dispositions de l'article L 2121-22 du code général des collectivités territoriales, dans les communes de plus de mille habitants, les différentes commissions municipales devront être composées de façon à respecter le principe de la représentation proportionnelle (la loi ne fixe pas de méthode particulière pour la répartition des sièges).

Le Maire est président de droit de toutes ces commissions.

S'agissant des commissions thématiques, elles sont composées du Maire, du Premier Adjoint et de 9 membres désignés par le conseil municipal, conformément à l'article 29 du règlement intérieur.

La représentation prévue est la proportionnelle simple, ce qui aboutit à 5 sièges pour la liste Beauvais c'est vous, 2 sièges pour la liste Beauvais, osons l'avenir et 1 siège pour la liste Beauvais notre ambition, et 1 siège pour la liste ensemble pour Beauvais.

Il est proposé au conseil municipal d'adopter les dispositions ci-dessus, reprises à l'article 29 du règlement intérieur du conseil municipal.

Chaque conseiller municipal fait partie d'une commission réglementaire au moins. Il ne peut cependant faire partie de plus de deux commissions.

Il vous est demandé de procéder à la désignation des élus au sein des commissions suivantes :

Commission 1 - ville durable

Commission 2 – ville responsable

Commission 3 – ville attractive

Commission 4 – ville solidaire

Commission 5 - commission générale (composée des 45 conseillers municipaux)

Ces nouvelles dispositions se substituent à celles prévues par l'article 29 du règlement intérieur voté par la précédente assemblée municipale. Les autres dispositions de ce règlement demeureront applicables jusqu'à l'adoption, par le conseil municipal, d'un nouveau règlement intérieur.

Commission Commission générale

Service Juridique - Contentieux

Réf : 2020-267

RAPPORT AU CONSEIL MUNICIPAL

Objet : Désignation des membres de la commission d'appel d'offres

A la suite du renouvellement du conseil municipal, il convient de constituer la commission d'appel d'offres, et ce pour la durée du mandat.

Conformément à l'article L1411-5 du code général des collectivités territoriales, la commission d'appel d'offres est présidée par le Maire ou son représentant, et est composée de 5 membres titulaires et 5 membres suppléants élus par le conseil municipal en son sein.

Il est donc proposé au conseil municipal de procéder à la désignation des membres de la commission d'appel d'offres.

Commission Commission générale

Service Juridique - Contentieux

Réf : 2020-268

RAPPORT AU CONSEIL MUNICIPAL

Objet : Fixation du nombre d'administrateurs au sein du centre communal d'action sociale

En application des articles R123-7 et suivants du code de l'action sociale et de la famille, le nombre des membres du conseil d'administration du centre communal d'action sociale, présidé de droit par le Maire, est fixé par le conseil municipal, il est compris entre 8 et 16.

La moitié de ces membres est élue par le conseil municipal au scrutin de liste à la représentation proportionnelle au plus fort reste sans panachage ni vote préférentiel, et l'autre moitié est nommée par le Maire parmi les personnes non membres du conseil municipal, dans les conditions fixées par l'article L123-6 du code de l'action sociale et familiale.

Il est donc proposé au conseil municipal de fixer à **** le nombre d'administrateurs du centre communal d'action sociale.

Commission Commission générale

Service Juridique - Contentieux

Réf : 2020-269

RAPPORT AU CONSEIL MUNICIPAL

Objet : Désignation des administrateurs du centre communal d'action sociale

Le conseil municipal ayant fixé à ***** le nombre d'administrateurs du centre communal d'action sociale, il convient de procéder à la désignation des ***** représentants du conseil municipal, conformément aux articles R 123-8, R 123-10 et R 123-15 du code de l'action sociale et de la famille.

Cette désignation a lieu par vote à bulletin secret, au scrutin proportionnel de listes au plus fort reste.

Commission Commission générale

Service Juridique - Contentieux

Réf : 2020-270

RAPPORT AU CONSEIL MUNICIPAL

Objet : Désignation des représentants de la ville au sein de divers organismes (établissements scolaires, commission départementales, syndicats mixtes, etc)

Il est nécessaire de procéder à la désignation des représentants de la ville au sein de divers organismes extérieurs (établissements scolaires, commissions départementales, syndicats mixtes etc).

Aussi, il vous est proposé de désigner les représentants de la ville pour les organismes inscrits dans le tableau ci-joint.

Cette liste n'étant pas exhaustive, elle sera complétée lors des prochains conseils municipaux.

PROPOSITIONS

RÉPARTITION DES ÉLUS DANS DIVERSES STRUCTURES EXTÉRIEURES

1° DANS LES CONSEILS D'ADMINISTRATION DES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES ET PÉRI-SCOLAIRES

STRUCTURES	FONDEMENT JURIDIQUE	OBJET	NOMBRE DE SIEGES	PROPOSITIONS
<i>COLLÈGE BAUMONT</i>	Code de l'éducation Article R421-14 alinéa 7	Le CA se réunit au moins 3 fois par an sur le fonctionnement de l'établissement.	2 TITULAIRES 2 SUPPLÉANTS	
<i>COLLÈGE FAUQUEUX</i>			2 TITULAIRES 2 SUPPLÉANTS	
<i>COLLÈGE MICHELET</i>			2 TITULAIRES 2 SUPPLÉANTS	
<i>COLLÈGE PELLERIN</i>			2 TITULAIRES 2 SUPPLÉANTS	
<i>COLLÈGE G. SAND</i>			2 TITULAIRES 2 SUPPLÉANTS	
<i>LYCÉE FELIX FAURE</i>	Code de l'éducation Article R421-14 alinéa 7	Le CA se réunit au moins 3 fois par an sur le fonctionnement de l'établissement.	2 TITULAIRES 2 SUPPLÉANTS	

STRUCTURES	FONDEMENT JURIDIQUE	OBJET	NOMBRE DE SIEGES	PROPOSITION
<i>LYCÉE J. HACHETTE</i>			2 TITULAIRES 2 SUPPLÉANTS	
<i>LYCÉE F. TRUFFAUT</i>			2 TITULAIRES 2 SUPPLÉANTS	
<i>LYCÉE P. LANGEVIN</i>			2 TITULAIRES 2 SUPPLÉANTS	
<i>LYCÉE PROFESSIONNEL ANNEXE LANGEVIN</i>			2 TITULAIRES 2 SUPPLÉANTS	
<i>LYCEE J.B. COROT</i>			2 TITULAIRES 2 SUPPLÉANTS	
<i>LYCÉE PROFESSIONNEL DES JACOBINS</i>			2 TITULAIRES 2 SUPPLÉANTS	
<i>CROUS</i>	Code de l'éducation Article R822-10		1 TITULAIRE 1 SUPPLÉANT	
<i>UNIVERSITÉ POUR TOUS DU BEAUVAISIS</i>			1 REPRÉSENTANT	

STRUCTURES	FONDEMENT JURIDIQUE	OBJET	NOMBRE DE SIEGES	PROPOSITION
<i>UNIVERSITE JULES VERNES AMIENS</i>	Code de l'éducation Article L172-3 alinéa 1		1 REPRESENTANT	
<i>IUT DE BEAUVAIS</i>	Code de l'éducation Article L172-3 alinéa 1		1 TITULAIRE 1 SUPPLÉANT	
<i>COMMISSION TERRITORIALE DE L'ASSOCIATION PICARDIE UNIVERSITES</i>			1 REPRESENTANT	

2° DANS DIVERS ORGANISMES EXTERIEURS

<i>CONSEIL DE SURVEILLANCE DU CENTRE HOSPITALIER DE BEAUVAIS</i>	Code de la santé publique Article L6143-5 et L6143-6 e	Orientation stratégique et contrôle de la gestion de l'établissement. Il se réunit au moins 4 fois par an.	LE MAIRE + 1	
--	---	---	-----------------------------------	--

STRUCTURES	FONDEMENT JURIDIQUE	OBJET	NOMBRE DE SIEGES	PROPOSITION
<i>CONSEIL DE VIE SOCIALE DES SERVICES MEDICO- SOCIAUX DU CENTRE HOSPITALIER ET ÉTABLISSEMENTS ST LUCIEN</i>	Code de l'action sociale Article L315-10		1 TITULAIRE 1 SUPPLÉANT De la collectivité d'implantation	
<i>CONSEIL DE VIE SOCIALE DE L'EHPAD SAINT LUCIEN</i>	Code de l'action sociale Article R315-6		1 TITULAIRE 1 SUPPLEANT	
<i>CONSEIL DE VIE SOCIALE DE LA MAISON DE RETRAITE LA COMPASSION</i>	Code de l'action sociale Article R315-6		1 TITULAIRE 1 SUPPLEANT	
<i>GROUPEMENT RÉGIONAL DE SANTE PUBLIQUE</i>	Code de la santé publique Article L6133-7	Il a pour mission de mettre en œuvre les programmes de santé contenus dans le plan régional de santé publique.	1 REPRESENTANT	
<i>COD « pandémie grippale »</i>			1 CORRESPONDANT	
<i>Association CCMO EVEIL</i>	Statuts de l'association Article 4	Gestion des structures multi-accueil de jeunes enfants.	1 REPRÉSENTANT	

STRUCTURES	FONDEMENT JURIDIQUE	OBJET	NOMBRE DE SIEGES	PROPOSITION
<i>Crèche les p'tits loups Léon Bernard (OPHS)</i>			1 REPRESENTANT	
ASSOCIATION DE GESTION CRÈCHE PIERRE JACOBY			2 TITULAIRES	
CONSEIL D'ÉTABLISSEMENT DE LA FARANDOLE			1 TITULAIRE	
ASSOCIATION MAISON DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION DU PAYS DU GRAND BEAUVAISIS	Code du travail Article L5313-1	Contribution à la coordination des actions menées dans le cadre du service public de l'emploi.	1 DÉLÉGUÉ	
CONSEIL D'ADMINISTRATION DU FOYER DES JEUNES TRAVAILLEUSES	Statuts de l'association Article 9	Accueil, hébergement	4 TITULAIRES	
SYNDICAT D'ENERGIE DE L'OISE	SE 60	Autorité organisatrice du service public de distribution et de fourniture d'électricité.	6 TITULAIRES 6 SUPPLÉANTS	
Conseil d'administration SA D'HLM DU BEAUVAISIS	Statuts Article 2		1 REPRESENTANT	

STRUCTURES	FONDEMENT JURIDIQUE	OBJET	NOMBRE DE SIEGES	PROPOSITIONS
<i>ORCHESTRE D'HARMONIE DE BEAUVAIS</i>	Statuts Article 5	Rehausser par sa présence l'éclat des fêtes publiques et manifestations officielles organisées par la Ville de Beauvais.	1 TITULAIRE 1 SUPPLÉANT	
<i>COMMISSARIAT A L'INDUSTRIALISATION ET AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DES REGIONS CHAMPAGNE-ARDENNE ET PICARDIE</i>	Décret du 31-05-1997 modifié	Promouvoir les mesures susceptibles de contribuer à l'industrialisation et au développement de la région.	1 REPRÉSENTANT	
<i>CONSEILLER MUNICIPAL DE DÉFENSE</i>	Circulaires du Ministère de la défense Du 26 octobre 2001 – 18 février 2002 et 27 janvier 2004	Interlocuteur privilégié pour la Défense. Il sera destinataire d'une information régulière et sera susceptible de s'impliquer dans la nouvelle réserve citoyenne et de s'occuper du recensement. Sert de relais d'information entre le ministère de la défense et la commune.	1 REPRÉSENTANT	
<i>SÉCURITE ROUTIERE</i>	Préfecture – Direction départementale des territoires	Relais privilégié entre les services de l'Etat et les autres acteurs locaux et veille à la diffusion des informations relatives à la sécurité routière de même. qu'à sa prise en charge dans les différents champs de compétence	1 RÉFÉRENT	

STRUCTURES	FONDEMENT JURIDIQUE	OBJET	NOMBRE DE SIEGES	PROPOSITIONS
<i>CONSEIL D'EVALUATION MAISON D'ARRÊT</i>	Code de procédure pénale - Article D234 à D238	Se réunit au moins une fois par an. Chargé d'évaluer les conditions de fonctionnement de l'établissement et de proposer toutes mesures de nature à les améliorer	1 REPRESENTANT	
<i>CONSEIL DÉPARTEMENTAL POUR LES ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE ET LA MÉMOIRE DE LA NATION</i>	Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre Articles R574 et 575	Il émet des vœux sur la politique générale de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre et sur les modalités de l'action sociale de l'office dans le département.	MAIRE 1 SUPPLEANT	
<i>COMMISSION REGIONALE D'INSERTION DES POPULATIONS ISSUES DE L'IMMIGRATION EN PICARDIE (C.R.I.P.I.)</i>			1 TITULAIRE 1 SUPPLÉANT	
<i>COMITÉ D'OEUVRES SOCIALES</i>	Association d'œuvres sociales sous le régime de la loi du 1^{er} juillet 1901 Statuts Article 16	Améliorer le sort moral et matériel des agents municipaux	3 TITULAIRES	

STRUCTURES	FONDEMENT JURIDIQUE	OBJET	NOMBRE DE SIEGES	PROPOSITIONS
<i>COMMISSION DÉPARTEMENTALE D'AMENAGEMENT COMMERCIAL</i>	Relève du code de commerce Article L751-2	Evalue des projets : *aménagement du territoire *développement durable	1 TITULAIRE 1 SUPPLEANT	
<i>SYNDICAT INTERCOMMUNAL POUR LA CREATION ET LA GESTION DE LA PELOUSE SYNTHETIQUE DE SAINT MARTIN-LE-NOEUD</i>	Statuts	Création et gestion d'un terrain de sport synthétique	3 TITULAIRES 3 SUPPLEANTS	

Commission Commission générale

Service Juridique - Contentieux

Réf : 2020-271

RAPPORT AU CONSEIL MUNICIPAL

Objet : Désignation des représentants au sein des écoles maternelles et élémentaires de la ville de Beauvais

Conformément à l'article D 411-1 du code de l'éducation, il convient de désigner des représentants du conseil municipal au sein des écoles maternelles et élémentaires de la ville de Beauvais.

Ainsi, il est donc proposé au conseil municipal de désigner les représentants de la ville dans les établissements inscrits au tableau ci-joint.

PROPOSITIONS
RÉPARTITION DES ÉLUS DU CONSEIL MUNICIPAL
DANS LES CONSEILS D'ÉCOLES
DES ÉCOLES MATERNELLES ET ÉLÉMENTAIRES

1° DANS LES ÉCOLES MATERNELLES

QUARTIER	NOM ÉTABLISSEMENT	PROPOSITIONS TITULAIRES	PROPOSITIONS SUPPLEANTS
ARGENTINE	Albert Camus		
	Charles Perrault		
	J.F. Lanfranchi		
	Jean Moulin		
SAINT-JEAN	A. et M. Launay		
	La Briqueterie		
	Jules Verne		
	Marcel Pagnol		
	Pablo Picasso		
	Philéas Lebesgue		
CENTRE VILLE	Gréber		
	H.C. Andersen		
	Jean Macé		
	Michelet		
	Paul Bert		
SAINT-LUCIEN	La Grenouillère		
	Paul Éluard		
NOTRE-DAME-DU-THIL	Elsa Triolet		
MARISSEL	Gaston Sueur		
ST JUST DES MARAIS	Pauline Kergomard		
VOISINLIEU	Voisinlieu		

2° DANS LES ECOLES ELEMENTAIRES

QUARTIER	NOM ÉTABLISSEMENT	PROPOSITIONS TITULAIRES	PROPOSITIONS SUPPLEANTS
ARGENTINE	Albert Camus		
	Alphonse Daudet		
	J.F. Lanfranchi		
	Jean Moulin		
	Jean Rostand		
SAINT-JEAN	A.M. Launay		
	Louis Aragon		
	Marcel Pagnol		
	Philéas Lebesgue		
	Philippe Cousteau		
CENTRE VILLE	Annexe Bossuet		
	Émile Foëx		
	Jean Macé		
	Jules Ferry		
	Paul Bert		
	Victor Duruy		
SAINT LUCIEN	Bois Brûlet		
	École de l'Europe		
NOTRE-DAME-DU- THIL	Claude Debussy		
	Georges Dartois		
MARISSEL	Marissel A- Fidélie Bordez		
	Marissel B		
SAINT-JUST-DES- MARAIS	A. de St Exupéry		
VOISINLIEU	Georges Régnier		
	Jean Zay		

Commission Commission générale

Service Juridique - Contentieux

Réf : 2020-272

RAPPORT AU CONSEIL MUNICIPAL

Objet : Elispace - désignation des membres du conseil d'exploitation

Par délibération en date du 27 septembre 2002, le conseil municipal a décidé la création d'une régie directe dotée de l'autonomie financière pour l'exploitation du Palais des Sports et des Spectacles « Elispace ».

Cette régie placée sous l'autorité du Maire et du conseil municipal est administrée au quotidien par un conseil d'exploitation composé de six membres du conseil municipal désignés en son sein.

Il est donc proposé au conseil municipal de procéder à la désignation des six membres du conseil d'exploitation du Palais des Sports et des Spectacles.

Commission Commission générale

Service Juridique - Contentieux

Réf : 2020-273

RAPPORT AU CONSEIL MUNICIPAL

Objet : Création de la commission consultative des services publics locaux et désignation

L'article 5 de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité fait obligation, à compter du 27 février 2003, pour les communes de plus de 10.000 habitants, de créer une Commission Consultative des Services Publics Locaux pour l'ensemble des services publics qu'elles confient à 1/3 ou exploités en régie directe dotée de l'autonomie financière.

La Ville de Beauvais a délégué la gestion de 6 services publics locaux :

- la gestion du stationnement payant en ouvrage et sur voirie : Société Indigo Infra
 - l'exploitation du Crématorium : Société OGF
 - l'exploitation de la fourrière automobile municipale : Société Allo Dépannage
 - la distribution de l'eau : Société S.E.A.O. (Groupe Veolia)
 - la gestion de l'Elispace en régie directe dotée de l'autonomie financière
 - le réseau de chaleur : Société CRAM
 - l'exploitation de la fourrière animale : Association SACPA
 - la construction et l'exploitation d'une patinoire municipale : société les patinoires modernes
- Les compétences de cette commission sont les suivantes :

1. examen des rapports

La commission examine tous les ans :

- le rapport établi par chaque délégataire de service public tel que prévu à l'article L. 1411-3 du Code Général des Collectivités Territoriales et par le décret n°2005-236 du 14 mars 2005 précisant et renforçant les obligations relatives au rapport annuel du délégataire de service public local (rapport comportant notamment des données comptables, des données d'investissement, et les conditions d'exécution et qualité du service) ;
 - le rapport sur le prix et la qualité du service d'eau potable visés à l'article L 2224-5 du Code Général des Collectivités Territoriales ;
 - le bilan d'activité des services exploités en régie dotée de l'autonomie financière.
- Ce rôle de simple examen n'est assorti d'aucune sanction.

2. Les consultations obligatoires de la CCSPL

La commission est obligatoirement consultée pour avis, par l'organe délibérant, sur tout projet de création de services publics, en délégation de service public ou en régie dotée de l'autonomie financière, qu'il s'agisse de services publics industriels et commerciaux ou de services publics administratifs.

3. Fonctionnement de la commission

La fonction de cette commission étant d'envisager toutes les mesures tendant à l'amélioration des services publics concernés, elle pourra à cet effet inscrire à l'ordre du jour de ses réunions toute proposition tendant à cette amélioration.

4. Règlement intérieur de la commission

Un règlement intérieur, adopté lors de la 1ère séance de la C.C.S.P.L., fixera notamment :

- l'objet de la commission
- la composition de la commission
- le lieu des séances
- la périodicité des réunions
- les modalités de détermination de l'ordre du jour
- les modalités de convocations
- l'organisation des séances
- les modalités d'expression des avis
- le compte rendu

Il sera ensuite soumis à l'approbation du Conseil Municipal.

5. Composition de la commission

Cette commission, présidée par le Maire ou son représentant, est composée :

- de membres de l'assemblée délibérante, désignés dans le respect du principe de la représentation proportionnelle,
- de représentants d'associations locales nommés par l'assemblée délibérante.

Il est donc proposé au conseil municipal :

- de procéder à la création de la Commission Consultative des Services Publics Locaux ;
- de désigner 5 membres titulaires et 5 membres suppléants ;
- de désigner les représentants des associations suivantes :

· Pour le service de la fourrière automobile :

Le Comité de l'Oise de la prévention routière

· Pour le stationnement :

L'association Vellovaque

L'association Beauvais Shopping

· Pour la distribution de l'eau
L'association Beauvais Argentine aquariophilie
L'association A l'écoute de la nature
L'association Lutte pour l'environnement

· Pour la gestion de Crématorium
L'Association des crématisistes de l'Oise

· Pour la gestion de l'Elispace
Le Comité de gestion du théâtre du Beauvaisis
L'association du Bouc volley
L'association Le comptoir magique

· Pour le réseau de chaleur
L'association Les ateliers de la Bergerette

· Pour la fourrière animale
L'association Beauvais Argentine aquariophilie
L'association A l'écoute de la nature
L'association de Lutte pour l'environnement

Pour la patinoire
-l'ASPTT Omnisport

Il est donc proposé au conseil municipal de désigner les membres de la Commission Consultative des Services Publics Locaux.

Commission Commission générale

Service Marchés Publics

Réf : 2020-274

RAPPORT AU CONSEIL MUNICIPAL

Objet : Administration générale - commande publique - commission de délégation de service public permanente - création et composition

Depuis la loi du 29 janvier 1993, les délégations de service public font l'objet d'une procédure de dévolution définie aux articles L.1411-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT). Cette procédure prévoit l'intervention d'une commission dénommée « Commission de Délégation des Services Publics » (CDSP).

1- Rôle de la commission de DSP :

La commission a pour missions :

- d'examiner les candidatures (garanties professionnelles et financières, respect de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés, aptitude à assurer la continuité du service public et l'égalité des usagers devant le service public) ;
- de dresser la liste des candidats admis à présenter une offre ;
- d'ouvrir les plis contenant les offres des candidats retenus ;
- d'analyser les offres, émettre un avis et dresser un procès-verbal d'analyse des offres ;
- d'émettre un avis sur tout projet d'avenant à une convention de DSP entraînant une augmentation du montant global supérieure à 5 %.

2- Composition de la commission de DSP (L 1411-5 du CGCT) :

Siègent à la commission avec voix délibérative, pour les communes :

- le maire : l'autorité habilitée à signer la convention de délégation de service public (DSP) ou son représentant,
- cinq membres de l'assemblée délibérante élus en son sein (5 titulaires et 5 suppléants).

Siègent également à la commission avec voix consultative :

- le comptable de la collectivité,
- un représentant du ministre chargé de la concurrence,
- un ou plusieurs agents de la collectivité territoriale ou de l'établissement public désignés par le président de la commission, en raison de leur compétence dans la matière qui fait l'objet de la délégation de service public.

3- Modalités d'élection des membres de la commission de DSP :

Ses membres sont élus au scrutin de liste suivant le système de la représentation proportionnelle au plus fort reste sans panachage ni vote préférentiel (article D 1411-5 du CGCT), au scrutin secret sauf accord unanime contraire (L 2121-21 du CGCT).

Il est procédé à l'élection de suppléants en nombre égal à celui de membres titulaires (L 1411-5).

Il est proposé au Conseil Municipal :

- de créer une commission de délégation de service publique à titre permanent pour la durée du mandat ;
- d'élire cinq membres titulaires et suppléants au sein du Conseil Municipal à la représentation proportionnelle au plus fort reste.

Commission Commission générale

Service Juridique - Contentieux

Réf : 2020-275

RAPPORT AU CONSEIL MUNICIPAL

Objet : Indemnités de fonctions du maire, des adjoints et conseillers municipaux

L'article L 2123-20-1 1er alinéa dispose « lorsque le conseil municipal est renouvelé, la délibération fixant les indemnités de ses membres intervient dans les 3 mois suivant son installation ».

Les éléments suivants doivent être pris en compte :

- le décret n° 2019-1546 du 30 décembre 2019 authentifiant les chiffres de la population à compter du 1er janvier 2020 ;

- le décret n°85-1148 du 24 octobre 1985 modifié relatif à la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des personnels des établissements publics d'hospitalisation.

Les articles L 2123-23 et L 2123-24 fixent les barèmes applicables aux indemnités de fonction du maire et des adjoints.

Cette indemnité peut être majorée comme suit :

- communes chefs-lieux de département + 25% (Art. L2123-22 alinéa 1er et Art. R 2123-23) ;

- les indemnités sont calculées par référence à celles applicables aux villes de plus de 100 000 habitants dans la mesure où la ville de Beauvais a été attributaire de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale au cours de l'un au moins des trois exercices précédents (Art. L 2123-22 alinéa 5 et Art. R 2123-23).

L'article L 2123-4-1 du code général des collectivités territoriales fixe les indemnités des conseillers municipaux comme suit :

- conseillers municipaux sans délégation : au maximum 6 % de l'indice brut terminal de la fonction publique (IBTFP) ;

- conseillers municipaux avec délégation : au maximum 44 % de l'IBTFP.

Au vu de ces dispositions, il est proposé au conseil municipal de fixer les indemnités des élus comme suit, avec effet au 28 mai 2020 :

Calcul de l'enveloppe globale maximale :

Indemnité maxi du Maire = 110% IBTFP = 4278,34€

Indemnité maxi adjoints = 44% IBTFP = 1711,33 X 13 = 22.247,36€

Total = 26.525,70 €

Répartition de l'enveloppe globale avant majoration maire et adjoints :

Maire = 1.819 € = 46,76% IBTFP

Adjoints = 1000€ = 25,75% IBTFP X 13 = 13.000 €

Conseillers délégués = 500€ = 12,85% IBTFP X 14 = 7.000€

Conseillers sans délégation = 233,36 = 6% IBTFP X 17 = 3.967,12 €

Total : 25.786,12€

Calcul des majorations légales :

Maire = 1819 € = 46,76% IBTFP

DSU = 145% X 46,76%

----- = 61,63% IBTFP = 2.396,03€

110%

+

Chef-lieu

de département = 46,76% X 25%

----- = 11,69% = 454,67€

100%

= 2850,79€

Adjoints = 1000 € = 25,75% IBTFP

DSU = 66% x 25,75%

----- = 38,56% IBTFP = 1.499,75€

44%

+

Chef-lieu

de département = 25,71% X 25%

----- = 6,42% = 249,69€

100%

= 1.749,44€

Attribution des indemnités :

Maire = 73,29% IBTFP = 2.850,79€

Adjoints = 40,47% IBTFP = 1.749,44€

Conseillers délégués = 12,85% IBTFP= 500€

Conseillers sans délégation = 6% IBTFP= 233,36€

	% indice brute terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique	Montant brut mensuel en euro	Nombre
Maire	73,29	2.850,79	1
Adjoints au Maire	40,47	1749,44	13
Conseillers délégués	12,85	500	14
Conseillers sans délégation	6	233,36	17

La liste des adjoints au maire, conseillers délégués et conseillers sans délégation est jointe en annexe.

LISTE DES ADJOINTS

Premier adjoint	M PIA Franck
Deuxième adjoint	Mme PLOMION Sandra
Troisième adjoint	M CHISS Lionnel
Quatrième adjoint	Mme SOULA Isabelle
Cinquième adjoint	M MATURA Yannick
Sixième adjoint	Mme LEBRETON Anne-Françoise
Septième adjoint	M LAGHRARI Mohrad
Huitième adjoint	Mme FOURCIN Corinne
Neuvième adjoint	M LOCQUET Charles
Dixième adjoint	Mme MENOUBE Jacqueline
Onzième adjoint	M VIBERT Philippe
Douzième adjoint	Mme KILINC-SIGINIR Hatice
Treizième adjoint	M LY Mamadou

LISTE DES CONSEILLERS DÉLÉGUÉS

Antoine SALITOT

Catherine THIEBLIN

Victor DEBIL-CAUX

Guylaine CAPGRAS

Jacques DORIDAM

Vanessa FOULON

Halima KHARROUBI

Loïc BARBARAS

Farida TIMMERMAN

Mamadou BATHILY

Cédric MARTIN

Jérôme LIEVAIN

Ludovic CASTANIE

Patricia HIBERTY

LISTE DES CONSEILLERS SANS DÉLÉGATION

Charlotte COLIGNON

Ali SAHNOUN

Peggy CALLENS

Frédéric BONAL

Laureen HULOT

Monette-Simone VASSEUR

Christophe GASPART

Roxane LUNDY

Thierry AURY

Dominique CLINCKEMAILLIE

Mehdi RAHOUI

Marianne SECK

Grégory NARZIS

Leila DAGDAD

Claire MARAIS-BEUIL

David MAGNIER

Philippe ENJOLRAS