

DEPARTEMENT DU NORD
ARRONDISSEMENT D'AVESNES
VILLE DE MAUBEUGE

SEANCE DU 17 JUIN 2025 : DELIBERATION N° 51

Affaires Juridiques & Gestion de l'Assemblée
Affaire suivie par Claudine LATOUCHE
☎: 03.27.53.76.01
Réf. : C. LATOUCHE / G. GABERTHON

**EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL MUNICIPAL**

Date de la convocation : 11 juin 2025

L'an deux mille vingt-cinq, le 17 juin à 18h00

Le Conseil Municipal de Maubeuge s'est réuni à la Mairie sur la convocation et sous la présidence de Monsieur Arnaud DECAGNY, Maire de Maubeuge

Nombre de conseillers en exercice : 35

PRÉSENTS : Arnaud DECAGNY - Florence GALLAND - Nicolas LEBLANC - Jeannine PAQUE - Dominique DELCROIX - Annick LEBRUN - Patrick MOULART - Bernadette MORIAME - Naguib REFFAS - Brigitte RASSCHAERT - Samia SERHANI - Emmanuel LOCOCCIOLO - Michèle GRAS - Djilali HADDA - Patricia ROGER - Marc DANNEELS - Myriam BERTAUX - Boufeldja BOUNOUA - Marie-Charles LALY - Robert PILATO - Christelle DOS SANTOS - Malika TAJDIRT - André PIEGAY - Caroline LEROY - Larrabi RAISS - Azzedine ZEKHNINI - Rémy PAUVROS - Marie-Pierre ROPITAL - Michel WALLET - Sophie VILLETTE - Guy DAUMERIES - Inèle GARAH - Jean-Pierre ROMBEAUT - Fabrice DE KEPPEL - Angelina MICHAUX

EXCUSÉ(E)S AYANT DONNE POUVOIR :

Patrick MOULART pouvoir à Naguib REFFAS - Djilali HADDA pouvoir à Emmanuel LOCOCCIOLO - Myriam BERTAUX pouvoir à Jeannine PAQUE - Robert PILATO pouvoir à Bernadette MORIAME - Inèle GARAH pouvoir à Marie-Pierre ROPITAL

EXCUSÉ(E)S :

Angelina MICHAUX

SECRETAIRE DE SÉANCE :

Nicolas LEBLANC

OBJET : Communication à fin de débat du « Rapport d'observations définitives et sa réponse » établi par la Chambre Régionale des Comptes des Hauts de France, sur la gestion de la Commune de Maubeuge, des exercices 2019 et suivants

Vu le Code des juridictions financières, et notamment les articles :

- L.243-4 à L.243-8-1 relatifs aux observations définitives des chambres régionales des comptes dans le cadre du contrôle des comptes et de la gestion,
- L.243-9 à L.243-10 relatifs au suivi des observations définitives et des recommandations,
- R.243-10 à R.243-15-1 relatifs aux observations définitives,
- R.243-16 à R.243-19 relatifs à la communication des observations définitives,

Vu le rapport intitulé « *rapport d'observations définitives et sa réponse-Commune de Maubeuge-exercices 2019 et suivants* », délibéré par la Chambre Régionale des Comptes des Hauts-de-France, en date du 19 mars 2025,

Considérant que la chambre régionale des comptes des Hauts de France, suite à son contrôle des comptes et de la gestion de la Commune concernant les exercices 2019 et suivants, a notifié, en date 15 mai 2025, son rapport d'observations définitives et notre réponse,

Considérant que conformément aux dispositions de l'article L.243-6 susvisé, ce rapport doit :

- être communiqué par l'exécutif de la collectivité territoriale à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion, et faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante,
- être joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée délibérante,
- donner lieu à débat,
- Il est publié, accompagné le cas échéant des réponses écrites de la collectivité, à l'issue de ce débat et, au plus tard, dans un délai de deux mois suivant sa communication par la chambre régionale des comptes à l'exécutif de la collectivité territoriale ou de l'établissement public,

Qu'en conséquence, ce dit rapport a été aussitôt intégré à l'ordre du jour du présent conseil et joint dans son intégralité à la convocation de chacun des membres de l'assemblée délibérante,

Qu'il y a lieu ainsi de prendre acte de ce rapport et de débattre,

Qu'il est rappelé que l'article L.243-9 du Code susvisé, dispose que « *Dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la*

chambre régionale des comptes. Ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes».

Ayant entendu l'exposé de son rapporteur,

Après en avoir délibéré,

Le conseil municipal,

A l'unanimité,

- Prend acte de la communication du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes Hauts-de-France concernant la gestion de la Commune de Maubeuge pour les années 2019 et suivantes, tel qu'annexé à la présente délibération,
- procède au débat de ce rapport,
- Dit que conformément aux dispositions prévues à l'article L.243-9 du Code susvisé, il sera procédé à une présentation d'un rapport des actions entreprises par la ville, à la suite des observations de la chambre régionale des comptes, dans un délai d'un an, à compter de la présente séance.

Fait en séance les jour, mois et an que dessus

Pour extrait conforme,

Conformément aux dispositions des articles L.2131-1 et L.2131-2 du CGCT, cette délibération ne sera exécutoire qu'à compter de sa publication et sa transmission en Sous-Préfecture.

Le Secrétaire de séance



Nicolas LEBLANC

Le Maire de Maubeuge



Arnaud DECAGNY



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE MAUBEUGE

(Nord)

Exercices 2019 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 mars 2025.

Envoyé en préfecture le 03/07/2025

Reçu en préfecture le 03/07/2025

Publié le



ID : 059-215903923-20250617-D51B_2025-DE

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	4
INTRODUCTION.....	5
1 PRÉSENTATION ET ORGANISATION FINANCIÈRE	6
1.1 La commune et son environnement	6
1.2 Les suites du précédent contrôle concernant la restauration scolaire	7
1.3 La fonction financière au sein de la collectivité	8
1.3.1 Un service financier fragilisé.....	8
1.3.2 Des désordres financiers et comptables à résorber	9
1.3.2.1 L'absence d'émission des titres de recettes	9
1.3.2.2 Des rejets de mandat en hausse en fin de période.....	9
1.3.2.3 Des délais globaux de paiement dépassant 30 jours	9
1.3.3 Une mise en œuvre du règlement budgétaire et financier à consolider	10
1.3.3.1 Une procédure d'élaboration budgétaire à rationaliser	10
1.3.3.2 Un suivi des engagements à parfaire	11
2 QUALITÉ DE L'INFORMATION ET FIABILITÉ DES COMPTES.....	13
2.1 Le débat sur les orientations budgétaires	13
2.2 La qualité des informations budgétaires	14
2.2.1 Les engagements hors bilan : les garanties d'emprunt	14
2.2.2 La gestion budgétaire pluriannuelle.....	15
2.2.3 Les restes à réaliser hors crédits de paiement	16
2.3 La publicité des informations.....	18
2.4 La fiabilité des comptes	18
2.4.1 Le rattachement des charges et des produits.....	19
2.4.2 Une régularisation tardive des comptes d'attente	20
2.4.3 L'absence de provisions	20
2.4.4 Les annexes réglementaires	21
2.4.1 La nécessité de contrôler et d'actualiser les régies	22
2.5 Un suivi des immobilisations à parfaire.....	23
2.5.1 Rapprochement entre l'inventaire et l'état de l'actif	24
2.5.2 L'intégration des immobilisations dans le patrimoine communal	25
2.5.3 La comptabilisation des amortissements	26
2.5.4 Les immobilisations financières	27
3 LA TRAJECTOIRE FINANCIÈRE.....	28
3.1 Analyse financière rétrospective	28
3.1.1 Les produits de gestion	28
3.1.2 Les charges de gestion	29
3.1.3 La capacité d'autofinancement	33
3.1.4 Des dépenses d'investissement majoritairement financées par l'emprunt.....	34
3.1.4.1 De fortes dépenses d'investissement	34
3.1.4.2 Les sources de financement	34
3.1.5 La dette et la capacité de désendettement	37
3.1.6 La situation bilancielle et la trésorerie	38

3.2 Exécution budgétaire 2024, budget pour 2025 et perspectives..... 39
3.3 La nécessité d'établir un plan pluriannuel d'investissement 41
ANNEXE 43

SYNTHÈSE

La commune de Maubeuge (29 066 habitants), ville-centre de la communauté d'agglomération Maubeuge Val-de-Sambre, fait face à d'importants défis socio-économiques. Pour gagner en attractivité et enrayer la baisse continue de sa population, la commune est engagée dans de nombreux dispositifs de soutien (Pacte SAT, Action de ville) qui se sont traduits, sur la période de contrôle, par une intense politique d'investissement.

En matière d'organisation financière, le contrôle a révélé la fragilisation du service financier (manque d'encadrement, turn-over, sous-effectifs) et des dysfonctionnements dans les procédures budgétaires et comptables engendrant des retards de paiement, des désordres comptables et une gestion budgétaire insuffisante. La commune doit améliorer la qualité de son pilotage financier dans un contexte d'investissements élevés et d'équilibres budgétaires précaires.

Les informations budgétaires produites par la commune se sont améliorées depuis le précédent contrôle, mais elles demeurent, encore aujourd'hui, perfectibles, notamment s'agissant des annexes budgétaires. La gestion des engagements pluriannuels reste imparfaite. Le renforcement de la fiabilité des comptes doit passer par un meilleur suivi patrimonial afin de garantir le déclenchement des amortissements. Une rationalisation des régies doit également être menée à son terme, sous le contrôle de l'ordonnateur.

Après une consolidation financière entre 2019 et 2020, le recours massif à l'emprunt depuis 2021 a accru la dette de manière significative (91,3 M€ en 2024).

Les investissements importants, bien que soutenus par des financements externes, couplés à des capacités d'autofinancement négatives en 2021 et 2022, se sont traduits par une dette qui pourrait dépasser les 100 M€ fin 2025. En 2023, une légère amélioration a été constatée, mais les charges d'intérêts et le niveau d'endettement sont de nature à compromettre, à terme, la soutenabilité des politiques d'investissement de la commune.

Au vu des équilibres fragiles qui la caractérisent, les marges de manœuvre de la commune sont limitées. Les recettes ne constituent pas un levier significatif. Dans ce cadre, la commune ne pourra faire l'économie d'une maîtrise de ses dépenses. En outre, l'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissement chiffré en recettes et en dépenses, adossé à une prospective financière, permettrait d'asseoir sa stratégie de développement en tenant compte des contraintes financières de la commune.

RECOMMANDATIONS

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

Rappels au droit (régularité)

<i>Degré de mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mis en œuvre</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit n° 1 : renseigner l'ensemble des annexes budgétaires prévues par l'instruction M57.		X		21
Rappel au droit n° 2 : procéder au contrôle régulier des régies conformément à l'article R. 1617-17 du CGCT.			X	23
Rappel au droit n° 3 : poursuivre le rapprochement entre l'inventaire et l'état de l'actif tenu par le comptable public.			X	24

Recommandation (performance)

<i>Degré de mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mis en œuvre</i>	<i>Page</i>
Recommandation unique : élaborer un plan pluriannuel d'investissement chiffré en recettes et en dépenses, intégré dans une prospective financière, conformément au règlement budgétaire et financier adopté par la commune.			X	41

INTRODUCTION

Le contrôle de la commune de Maubeuge au titre des exercices 2019 et suivants a été ouvert par lettre du président de la chambre du 25 octobre 2024, adressée à M. Arnaud Decagny, maire et ordonnateur en fonctions depuis 2014.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 19 décembre 2024 avec ce dernier.

La chambre, dans sa séance du 14 janvier 2025, a formulé ses observations provisoires portant sur la fiabilité des comptes et l'analyse de la situation financière de la commune. La mise en œuvre des recommandations et rappels au droit précédemment formulés a également été examinée.

Un rapport d'observations provisoires a été notifié à l'ordonnateur, et des extraits de ce document ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre a arrêté les observations définitives suivantes, lors de sa séance du 19 mars 2025.

1 PRÉSENTATION ET ORGANISATION FINANCIÈRE

1.1 La commune et son environnement

Située au sud-est du département du Nord, la commune de Maubeuge comprend 29 066 habitants¹. Ville-centre de la communauté d'agglomération Maubeuge Val-de-Sambre (CAMVS) et chef-lieu de canton, elle est la principale ville de l'arrondissement d'Avesnes-sur-Helpe en matière de population, d'emploi et d'équipements. La commune s'étend sur un territoire de près de 19 km² avec une densité de population très importante (1 572 habitants au km²), bien supérieure aux moyennes de l'intercommunalité (363 h/km²) et du département (451 h/km²)². Si près d'un habitant sur quatre de la CAMVS est maubeugeois, la commune continue de perdre des habitants³, enregistrant une baisse de près de 2 000 habitants entre 2010 et 2021.

Les indicateurs socio-économiques témoignent d'une particulière fragilité de la population communale. Le taux de chômage dans la zone d'emploi de Maubeuge (12,5 %) est plus fort qu'au niveau départemental (9,9 %) et régional (9,3 %). Le taux de pauvreté (36 %) est très élevé par rapport à la moyenne départementale (19,5 %) et deux fois supérieur à celui de la moyenne nationale métropolitaine (14,9 %). Le revenu disponible (16 320 €) est largement inférieur aux moyennes départementale (21 340 €) et nationale (23 080 €).

Outre son appartenance à la CAMVS, la commune est également membre du syndicat d'électricité de l'arrondissement d'Avesnes (SEAA) et, tout récemment, du syndicat mixte pour l'exploitation du zoo de Maubeuge⁴. Elle a conclu des conventions de partenariat avec d'autres entités comme l'agence de développement et d'urbanisme Sambre Avesnois Hainaut Thiérache (ADU) et le syndicat mixte du parc naturel régional de l'Avesnois (PNRA). Elle adhère aussi à des associations comme Initiative Sambre Avesnois et à une nouvelle société publique locale, la « SPL du Nord ».

Labellisée « commune touristique », Maubeuge accueille notamment un parc animalier de 7 hectares et la scène nationale transfrontalière « Le Manège », qui accueille plus de 30 000 visiteurs par an. La commune s'inscrit dans la dynamique REV3 initiée par la région Hauts-de-France dans l'objectif de répondre aux défis des transitions énergétiques, technologiques, économiques et sociétales. Elle dispose de longue date de dispositifs d'accompagnement, notamment dans le cadre de la politique de la ville. Depuis fin 2018, elle bénéficie du pacte pour la réussite de la Sambre-Avesnois Thiérache lancé par l'État, ainsi que du dispositif « Action cœur de ville » afin de redynamiser son centre-ville.

¹ Source : Insee, dossier complet, chiffres pour 2021. Administrativement, Maubeuge est surclassée dans la strate des communes de 40 à 80 000 habitants.

² La densité est également bien supérieure à celle constatée à échelle régionale (188 h/km²) ou pour la France métropolitaine (120 h/km²).

³ En 1982, la commune comptait 36 061 habitants.

⁴ Équipement communal jusque 2021, le parc animalier situé en centre-ville est désormais géré par un syndicat mixte nouvellement créé, dont la mise en place a été inscrite dans le cadre du dispositif « Action cœur de ville ». Il est composé de la commune, la région Hauts-de-France et le département du Nord.

Le maire de Maubeuge est également premier vice-président de la communauté d'agglomération⁵ et vice-président du conseil régional des Hauts-de-France.

Au 1^{er} octobre 2024, l'effectif communal est composé de 558 équivalents temps plein travaillé sur emplois permanents et de 123 agents non titulaires à temps complet et non complet. Le dernier organigramme général des services coordonnés de la commune et du CCAS se présente sous la forme d'une structure organisationnelle hiérarchique où les agents sont regroupés sous l'autorité d'un responsable identifié. Le maire de Maubeuge participe directement à la gestion de la collectivité en plaçant directement sous son autorité des agents aux missions particulières dont deux collaborateurs de cabinet et la déléguée à la protection des données⁶. La police municipale, la tranquillité et la sécurité publique, ainsi que l'établissement public distinct que constitue le CCAS sont également organiquement rattachés au maire. Sous son autorité, le directeur général des services supervise quant à lui cinq directions, dont deux étaient dépourvues de directeur en décembre 2024.

1.2 Les suites du précédent contrôle concernant la restauration scolaire

Le précédent rapport de la chambre, délibéré le 17 octobre 2018, s'inscrivait dans une enquête sur la gestion locale de la restauration collective. Portant sur les exercices 2013 et suivants, il avait donné lieu à la formulation de 3 recommandations et 11 rappels du droit. Les suites apportées aux observations de la chambre sont abordées dans les parties correspondantes du présent rapport, à l'exception des points spécifiques développés ci-après concernant la restauration scolaire.

La chambre avait recommandé à la commune d'adopter un plan de lutte contre le gaspillage alimentaire en matière de restauration collective, dans les conditions prévues par l'article L. 541-15-3 du code de l'environnement⁷. Depuis, un état des lieux a été fait afin de mettre en lumière les principales sources de gaspillage et des pesées de déchets ont été réalisées sur certains sites afin de quantifier la réduction du poids des déchets alimentaires.

La chambre avait également demandé à la commune de déclarer les avantages en nature constitués par les repas pris par les personnels de service et de surveillance de la restauration scolaire. Sur la période de contrôle, elle constate que seul un agent enseignant a fait l'objet de telles déclarations d'avantages en nature.

⁵ Chargé de l'aménagement du territoire et grands projets, du renouvellement urbain et d'action cœur de ville.

⁶ En poste depuis le 1^{er} août 2019, elle a succédé à un agent qui avait été nommé en septembre 2018.

⁷ Dans sa rédaction applicable jusqu'au 23 octobre 2019 : « L'État et ses établissements publics ainsi que les collectivités territoriales mettent en place, avant le 1^{er} septembre 2016, une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire au sein des services de restauration collective dont ils assurent la gestion. »

En outre, la chambre avait recommandé de sécuriser le processus de gestion informatisée de la restauration collective en actualisant les droits d'accès et paramétrages utilisateurs, ce qui a été fait⁸. La situation a également été régularisée concernant la mise en œuvre du règlement général sur la protection des données, avec la désignation d'un référent.

1.3 La fonction financière au sein de la collectivité

En matière financière, le maire dispose des délégations octroyées par l'assemblée délibérante en juillet et novembre 2020, dont celle de procéder à la réalisation des emprunts, de souscrire des lignes de trésorerie dans la limite d'un montant maximum annuel de 5 M€, de fixer les tarifs pour un montant maximal de 7 000 €, d'aliéner de gré à gré les biens mobiliers jusque 4 600 €.

La commission des finances, travaux, ressources humaines, tranquillité publique et commerce, composée de 10 membres a été renouvelée et installée le 16 juillet 2020. Elle examine les questions financières et budgétaires avant soumission au conseil municipal. En 2024, aucun adjoint au maire n'est spécifiquement chargé des finances.

Tout comme son prédécesseur, l'actuel directeur général des services (DGS), arrivé en juin 2022, est autorisé à signer de nombreuses pièces financières, dont tout engagement et tout contrat dont le montant est inférieur à 1 000 € HT.

1.3.1 Un service financier fragilisé

Le pôle finances⁹ fait partie des sept services relevant de la direction générale « Ressources » dépourvue¹⁰ de directeur depuis février 2023. Si l'organigramme des services fait également apparaître un poste de contrôleur de gestion au sein de cette direction, cette fonction est elle-même vacante depuis fin 2021.

Au sein de la direction générale, le poste de directeur des finances a connu plusieurs vacances. De juin 2019 à juin 2020, il a été occupé par un agent dont le contrat n'a pas été reconduit. Recruté à la mi-septembre 2020, le nouveau directeur a été réaffecté, dès novembre, sur le poste de directeur général adjoint (DGA) « Ressources ». Jusqu'à son départ, en février 2023, il a été chargé du suivi des finances, en lien avec un responsable de la comptabilité ayant lui-même quitté les services communaux en septembre 2023. Le nouveau directeur des finances, arrivé début 2024, n'a que très peu occupé son poste, en raison d'arrêts maladie. Il a quitté la collectivité en juin de la même année. Le poste de directeur des finances, totalement vacant depuis lors, est pourvu depuis le 10 février 2025, en restant placé sous l'autorité directe du DGS, en l'absence de DGA « Ressources ».

⁸ La commune dispose d'un logiciel spécialisé pour la gestion de la restauration collective. Elle a précisé que la sécurité technique du système est assurée par l'utilisation de mots de passe complexes et par la gestion de droits d'accès limités en fonction des rôles des agents utilisateurs (administrateur, agents, familles). Elle a également indiqué que les comptes utilisateurs sont créés avec des permissions strictes selon les besoins, ainsi qu'en assurant une désactivation immédiate des comptes en cas de départ ou de changement de poste.

⁹ Le service financier utilise plusieurs applicatifs dont un logiciel finance CIRIL pour la préparation et le suivi budgétaire, et depuis peu l'outil informatique FISCALIS (observatoire fiscal de la CAMVS).

¹⁰ Situation en décembre 2024.

Cette absence de pilotage du service finances est d'autant plus préjudiciable que ses effectifs ont eux-mêmes étaient soumis à plusieurs changements. Selon l'organisation en vigueur, le service est théoriquement composé, en plus du directeur, d'un responsable et de six gestionnaires.

L'ancien responsable de la comptabilité n'a pas été remplacé depuis sa mutation à la communauté d'agglomération. Concernant les gestionnaires, un arrêt maladie, à partir de novembre 2023, n'a pu être remplacé qu'en septembre 2024, mois au cours duquel le service a retrouvé trois collaboratrices stables, avant un nouveau départ en décembre. Deux renforts ponctuels ont récemment intégré le service, au sein duquel l'expérience métier doit se consolider.

Globalement, à partir de la mi 2023, le DGS n'a pu s'appuyer que sur une agente de catégorie C. Nonobstant l'investissement personnel et la réelle maîtrise des sujets financiers et comptables de cette gestionnaire, l'absence d'encadrement, l'instabilité et l'insuffisance des effectifs ont concouru à désorganiser le service au vu des besoins d'une commune de la taille de Maubeuge, au surplus en période de fort investissement. Cette situation explique en grande partie les difficultés rencontrées en matière de pilotage financier et comptable.

En dépit d'un certain manque d'attractivité pour attirer de nouveaux agents et des mouvements de personnel auxquels la commune doit faire face, son attention est appelée sur la nécessité de conforter le service en charge des finances, dont la fragilisation la prive d'un soutien technique essentiel.

1.3.2 Des désordres financiers et comptables à résorber

La désorganisation du service finances se traduit par les désordres suivants.

1.3.2.1 L'absence d'émission des titres de recettes

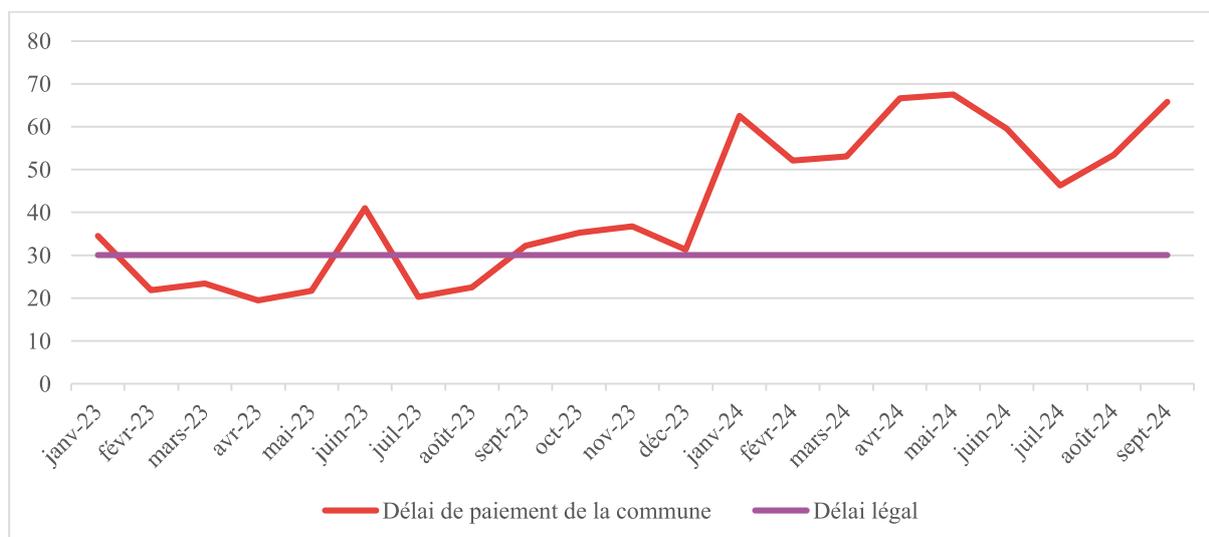
Au 6 décembre 2024, 28 % des recettes réelles de fonctionnement de l'année avaient été titrées, traduction d'un retard dans le classement des produits perçus par la collectivité.

1.3.2.2 Des rejets de mandat en hausse en fin de période

Sur la période 2019 à 2023, le comptable public a procédé à 2 151 rejets de mandats et titres pour un montant total de 12,3 M€. En moyenne, 79 mandats ont été rejetés chaque année sur les exercices 2019 à 2021, contre 1 686 en 2022 et 228 en 2023. Les rejets pour origine pour 57 % d'entre eux des motifs techniques portant sur les charges salariales (surtout en 2022). Les autres motifs sont multiples, avec une prédominance de rejets en raison de mauvaises imputations comptables, absence, invalidité ou insuffisance des pièces justificatives, ainsi que des calculs de liquidation erronés, essentiellement en matière de marchés publics.

1.3.2.3 Des délais globaux de paiement dépassant 30 jours

Suite à la réception d'une facture, le paiement correspondant doit intervenir dans un délai légal de 30 jours, qui se décompose en 20 jours pour la collectivité et 10 jours maximum pour le comptable public.

Graphique n° 1 : Évolution du délai de paiement de janvier 2023 à septembre 2024

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par le comptable public.

La chambre constate une réelle dégradation des délais de paiement de la commune de Maubeuge en 2024. Alors que, pour l'exercice 2023, le délai de paiement s'est établi en moyenne à 29,63 jours, il atteint près du double du délai légal (58,85 jours) pour la période courant de janvier à septembre 2024. Sur la période, le délai du comptable est systématiquement inférieur aux 10 jours dont il dispose. Cette situation, qui expose la commune au paiement d'intérêts moratoires au profit des entreprises, doit être résorbée.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que les désordres constatés seront résorbés grâce à l'intervention du nouveau directeur des finances. Il précise également que le renforcement des effectifs chargés de la commande publique devrait limiter les erreurs de mandatement concernant les marchés publics et améliorer les délais de paiement.

1.3.3 Une mise en œuvre du règlement budgétaire et financier à consolider

En décembre 2020, la commune a adopté un règlement budgétaire et financier en raison de son passage en M57. Le règlement financier décrit les procédures de gestion annuelle et gestion pluriannuelle du budget et précise les procédures budgétaires, comptables et financières.

1.3.3.1 Une procédure d'élaboration budgétaire à rationaliser

Conformément à la procédure décrite dans le règlement budgétaire et financier, une lettre de cadrage, diffusée aux différents services à l'été n-1, ouvre la période de préparation budgétaire. Les services doivent remonter leurs propositions budgétaires courant septembre, en vue du vote du budget courant décembre.

Si le règlement mentionne expressément que ces propositions constituent une prévision, tant en dépenses qu'en recettes devant être justement évaluée afin de faciliter la construction du budget, force est de constater que les propositions formulées par les services et centralisées sur le logiciel financier ont abouti à faire remonter, pour 2025, une demande totale de 44,5 M€ de dépenses d'équipement, soit un niveau incompatible avec les orientations fixées et éloignées des réalisations constatées au cours des exercices antérieurs¹¹. Le budget primitif pour 2025 a d'ailleurs été voté en décembre 2024 avec 20 M€ de dépenses d'équipement.

En étant mieux cadrée, la procédure de préparation budgétaire gagnerait en efficacité.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire a indiqué qu'il s'attachera à ce que les remontées formulées par les services soient le plus possible en rapport avec les capacités budgétaires de la commune.

1.3.3.2 Un suivi des engagements à parfaire

Conformément à l'article L. 2342-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), la commune dispose d'une comptabilité d'engagement. Cependant, sa mise en œuvre doit être systématique et exhaustive. La chambre constate que, pour les marchés relevant des autorisations de programme et crédits de paiement¹² (AP/CP), le service finances n'a parfois connaissance de leur engagement qu'à la réception de la facture, rendant difficile le pilotage des crédits disponibles.

S'agissant des AP/CP, le règlement rappelle bien que l'engagement intervient dès la création d'une obligation vis-à-vis d'un tiers, matérialisée par tout document engageant juridiquement la collectivité. Il indique utilement qu'à l'engagement juridique correspond, concomitamment, un engagement comptable permettant de vérifier et de réserver les crédits.

Il convient donc de mettre en œuvre le règlement budgétaire et financier adopté par le conseil municipal.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire a indiqué qu'il veillera à ce que le renforcement des service financier et de la commande publique permette d'éviter les désordres constatés.

¹¹ Par comparaison, selon le compte financier unique, les dépenses d'équipement ont atteint 19,6 M€ en 2023.

¹² Les autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour le financement des investissements. Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme correspondantes.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Commune-centre de la communauté d'agglomération Maubeuge Val-de-Sambre (CAMVS), Maubeuge (29 066 habitants) doit faire face à des défis socio-économiques très importants. Fortement inscrite dans plusieurs dispositifs (Pacte SAT, dispositif Action de ville, politique de la ville, etc.), la commune entend susciter de nouvelles dynamiques et renouveler son attractivité, alors même qu'elle continue de perdre des habitants.

Concernant l'organisation de sa fonction financière, le contrôle a révélé la fragilisation, au cours des derniers exercices, du service en charge des finances (absence d'encadrement, turn-over et sous-effectifs). Couplée à une structuration inaboutie des procédures budgétaires et financières à l'échelle de l'ensemble des services, cette situation provoque des désordres comptables, des retards de paiement et des insuffisances dans le pilotage budgétaire et financier de la commune.

L'attention de cette dernière est appelée sur cet enjeu, source de risques dans un contexte de forts investissements et d'équilibres budgétaires précaires, nécessitant d'assurer la qualité du pilotage comptable et financier.

2 QUALITÉ DE L'INFORMATION ET FIABILITÉ DES COMPTES

La commune dispose d'un unique budget principal¹³ enregistrant de 2019 à 2023, une moyenne annuelle de 49 M€ de titres émis en recettes de fonctionnement¹⁴ et 25 M€ en investissement.

Acte juridique de prévision et d'autorisation financière, le budget prévoit et définit, pour une année, les recettes et les dépenses de la commune. Depuis 2019, la commune adopte chaque année le budget primitif par nature en fin d'exercice N pour l'exercice suivant N+1. Ce choix de calendrier entraîne la présentation d'un budget supplémentaire incluant les résultats de l'exercice précédent et les ajustements nécessaires en fin de premier ou début de second semestre de l'exercice N+1.

2.1 Le débat sur les orientations budgétaires

Conformément à l'article L. 2312-1 du CGCT, la présentation du rapport sur les orientations budgétaires (ROB), et le débat auquel il donne lieu, sont organisés chaque année dans les deux mois précédant le vote du budget primitif¹⁵. Il en est pris acte par une délibération spécifique.

La structure du ROB est similaire entre 2019 et 2024, mais son contenu s'enrichit. Après une première partie rétrospective abordant également les hypothèses d'exécution pour l'exercice en cours, le ROB présente les grands équilibres envisagés pour le futur budget primitif et les évolutions détaillées chapitre par chapitre par rapport au budget précédent.

Pour l'exercice 2025, le ROB a été présenté lors du conseil municipal du 5 novembre 2024. Le calendrier de vote du budget, fixé en fin d'année N pour l'exercice N+1, conduit la commune à préparer le rapport dès l'été, rendant difficile l'exercice d'anticipation alors même que l'exécution budgétaire de l'exercice en cours est loin d'être stabilisée.

Comme pour les exercices antérieurs, le ROB pour 2025 présente une annexe consacrée à la dette de la ville, faisant apparaître la répartition de l'encours et le profil d'extinction. La seconde annexe, relative au personnel, présente une rétrospective de l'évolution de la structure des effectifs et des dépenses en apportant des éléments d'explication chiffrés. Quelques projections financières pour 2025 figurent dans le document. Le temps de travail est abordé de façon très succincte, le ROB se bornant à mentionner l'application des 1607 heures annuelles.

¹³ L'ancien budget annexe « camping » a été clôturé par délibération du 4 décembre 2017.

¹⁴ Avec rattachement des produits à l'exercice.

¹⁵ Sauf en 2020, conformément à l'ordonnance n° 2020-330 du 25 mars 2020 relatif aux mesures de continuité budgétaire, financière et fiscale des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19.

Si les ROB sont, globalement, en amélioration, certains éléments devant obligatoirement¹⁶ y figurer sont toujours absents, comme le niveau prévisionnel d'épargne brute ou d'épargne nette et la dimension pluriannuelle des investissements.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire s'est engagé à compléter les rapports pour y faire figurer les informations susmentionnées.

2.2 La qualité des informations budgétaires

2.2.1 Les engagements hors bilan : les garanties d'emprunt

Par le mécanisme de la garantie d'emprunt prévu aux articles L. 2252-1 et suivants du CGCT, les collectivités territoriales peuvent accorder leur caution à une personne morale de droit privé pour faciliter la réalisation des opérations répondant à un intérêt public.

La commune garantit des emprunts, principalement pour des bailleurs sociaux (Promicil, Soliha, Habitat du Nord). Elle communique sur les engagements pris dans ce cadre par l'intermédiaire de l'annexe prévue à cet effet dans les documents budgétaires, laquelle n'est cependant pas toujours intégralement complétée (ratios d'endettement). Le capital restant dû des emprunts garantis par la commune est en diminution sur la période, passant de 25 M€ à 21 M€.

Tableau n° 1 : Évolution du capital restant dû des emprunts garantis par la commune

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Emprunts contractés - logements sociaux	24 896 887	23 190 737	23 003 264	21 039 742	Nc
Emprunts contractés - autres				162 500	Nc
Ratio d'endettement selon l'article L. 2252-1 du CGCT	Nc	Nc	21,48 %	21,66 %	Nc

Source : chambre régionale des comptes, à partir des annexes des documents budgétaires.

En 2022, la commune a garanti 162 500 €, montant correspondant à 50 % d'un emprunt de 325 000 €¹⁷ souscrit par l'Agence de développement et d'urbanisme (ADU). Cet organisme privé, basé à Maubeuge et constitué sous la forme associative, constitue un outil d'ingénierie territoriale accompagnant les collectivités dans leurs projets. Comme la communauté d'agglomération Maubeuge Val de Sambre qui a adhéré également à l'ADU, la commune est liée à l'agence par un programme partenarial.

La délibération adoptée le 14 septembre 2021 contient toutes les informations nécessaires pour garantir un emprunt (montant, durée, taux, objet et conditions de mise en œuvre de la garantie). Elle précise également que la CAMVS garantit l'autre moitié de l'emprunt.

¹⁶ Article D. 2312-3 du CGCT.

¹⁷ D'une durée de 15 ans, l'emprunt concerne la réalisation de travaux d'aménagement des bureaux de l'ADU, inaugurés en mars 2023.

Aux termes de l'article D. 1511-35 du CGCT, la chambre rappelle que, hors exceptions légalement prévues, « *la quotité maximale susceptible d'être garantie par une ou plusieurs collectivités sur un même emprunt est fixé à 50 %* » La commune et l'intercommunalité ne pouvaient légalement garantir, à elles deux, la totalité de l'emprunt souscrit par l'agence.

La commune ne transmet ni au représentant de l'État ni au comptable, les comptes certifiés conformes de tous les organismes auxquels elle a accordé une garantie d'emprunt, essentiellement des bailleurs sociaux, en infraction avec les dispositions de l'article L. 2313-1-1 du CGCT. Elle n'a d'ailleurs mis en place aucune procédure en interne pour les obtenir.

La chambre rappelle à la commune la nécessité d'assurer le suivi de ses engagements hors bilan.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire a indiqué avoir engagé les démarches auprès des organismes bénéficiant d'une garantie d'emprunt de la part de la commune, afin de satisfaire aux exigences fixées par l'article L. 2313-1-1 du CGCT.

2.2.2 La gestion budgétaire pluriannuelle

L'assemblée délibérante a choisi de distinguer sur les documents budgétaires, dans des chapitres distincts, les principales opérations d'équipement. De 4 opérations en 2018, elles sont passées à 17 en 2024.

Toutes les opérations d'équipement sont gérées dans le cadre d'autorisations de programme et de crédits de paiement (AP/CP). Ce choix de gestion permet de répartir annuellement, lors du vote des crédits de paiement, l'effort financier de l'exercice consacré pour chaque opération, tout en affichant au niveau des autorisations de programme créées la limite supérieure des dépenses à engager au titre de l'opération. La liste des AP/CP est reprise dans l'annexe correspondante (B2.1) relative *aux autorisations d'engagement et des crédits de paiement afférent* des comptes administratifs et l'annexe C2.1 relative à la *situation des autorisations de programme* du compte financier unique.

La multiplication des grands projets a conduit à une forte augmentation du nombre d'AP/CP. De trois au budget 2018 pour un montant autorisé de 21,8 M€, elles sont passées à cinq en 2022 pour 43,45 M€, puis en 2024, à huit opérations suivies en AP/CP qui représentaient un montant total autorisé de 99,9 M€.

Lors de son précédent rapport, la chambre avait demandé à la commune de fiabiliser la procédure de suivi et d'exécution des AP/CP. Le contrôle a révélé que le suivi des AP/CP s'est amélioré. Les délibérations emportant création, révision ou ajustement des autorisations de programme sont distinctes de celle du budget et relativement suffisantes. Elles reçoivent un avis de la commission « finances, travaux, ressources humaines, tranquillité publique, commerce », mentionnent l'objet et la référence, le montant de l'autorisation de programme et la répartition prévisionnelle par exercice des crédits de paiement. Les motifs des ajustements, relativement succincts sur le début de période de contrôle, se sont graduellement étoffés pour mieux expliquer les variations de l'AP. Cet effort de transparence dans l'information donnée aux élus doit continuer, même s'il s'agit d'une révision des crédits de paiement (répartition ou allongement de la période). Le cumul des crédits de paiement est conforme au montant de l'autorisation de programme, les crédits réalisés sont conformes aux crédits ouverts. En fin d'utilisation, la commune opère à la clôture des autorisations de programme terminées et en expose le chiffrage.

La commune procède à de nombreuses révisions de ses AP. Certaines traduisent un ajustement en phase avec le déploiement des projets. De 2018 à juin 2024, l'AP « Action cœur de ville » a fait l'objet de 12 révisions, en fonction de la montée en puissance du dispositif ACV.

En revanche, la multiplicité des révisions reflète également, comme l'avait déjà relevé la chambre, une difficulté de prévision dans l'étalement des crédits de paiement. À titre d'exemple, en 2022, le montant total de CP figurant dans le budget primitif s'élevait à 9 M€. En cours d'année, ils ont été portés à 9,5 M€ pour ne finalement être exécutés qu'à hauteur de 3,7 M€. À l'inverse, en 2023, les CP ont été exécutés pour près de 2 M€ supplémentaires par rapport à la prévision.

Ces constats doivent inciter la commune à mieux planifier le déploiement de sa politique d'investissement, au-delà de la gestion de l'outil budgétaire que constitue les AP/CP.

Tableau n° 2 : Situation des AP/CP en 2022 et 2023

En €	2022	2023
AP ouvertes	43 452 405	66 867 494
Nombre	5	5
CP réalisés au 1/1/N	5 777 769	9 000 981
CP votés sur N dans le BP	9 024 128	10 742 540
CP modifiés en cours	9 505 820	15 707 339
CP réalisés	3 742 512	12 562 111
CP réalisés / prévus initialement	41,5 %	116,9 %
CP réalisés / modifiés	39,4 %	80 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des budgets primitifs et comptes financiers uniques.

Nonobstant les efforts fournis pour assurer le suivi des AP/CP, la technique consistant à reporter automatiquement sur l'exercice suivant l'ensemble du reliquat de CP non consommés témoigne d'une insuffisance dans la mise en œuvre de la technique budgétaire des AP/CP. En fin d'exercice, les CP non consommés doivent être annulés, seuls ceux susceptibles d'être effectivement consommés sur l'exercice suivant devant faire l'objet d'un report. Cette situation a partie liée avec l'absence de suivi des restes à réaliser concernant les crédits de paiement. Budgétairement, la commune reporte un niveau de CP sans les dimensionner aux crédits qui devraient être payés et, comptablement, elle ne dispose que d'une vision partielle des engagements à honorer d'un exercice sur l'autre.

Le pilotage budgétaire et comptable des AP/CP doit être confortée pour pallier les insuffisances observées.

2.2.3 Les restes à réaliser hors crédits de paiement

Arrêtés à l'issue de l'exercice, les restes à réaliser correspondent aux dépenses engagées et non mandatées telles qu'elles ressortent de la comptabilité d'engagement et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. Le suivi des restes à réaliser est une information essentielle pour apprécier l'évolution des investissements.

La commune présente tous les ans, au budget supplémentaire, des restes à réaliser en dépenses et en recettes.

Tableau n° 3 : Les restes à réaliser

Section	Indicateurs	2019 sur 2020	2020 sur 2021	2021 sur 2022	2022 sur 2023	2023 sur 2024
Recettes réelles d'investissement	RAR au 31/12/N	4 143 375 €	2 198 868 €	1 539 031 €	530 963 €	-
	Titres émis avec RAR	12 622 844 €	13 702 565 €	11 724 288 €	23 416 172 €	17 648 971 €
Dépenses réelles d'investissement	RAR au 31/12/N	3 952 564 €	4 394 514 €	4 435 937 €	4 570 930 €	1 271 492 €
	Mandats émis avec RAR	19 758 626 €	16 264 269 €	22 560 617 €	22 485 611 €	29 061 722 €

Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents budgétaires.

Les restes à réaliser en recettes sont de montants irréguliers, en raison de leur nature (subventions et emprunts)¹⁸. Ils sont en baisse régulière jusque 2023, exercice où aucun reste à réaliser en recette n'a été retracé par la commune. Cette situation, liée aux difficultés rencontrées par le service financier, ne correspond pas à la réalité. À titre d'exemple, pour l'ensemble des actions inscrites dans le cadre d'Action cœur de ville, la commune de Maubeuge avait obtenu, à fin 2023, des notifications de subventions pour plus de 14,5 M€, sur lesquelles la commune n'avait encaissé que 5 M€. Le problème est également lié au manque de suivi des restes à réaliser concernant les investissements suivis par opérations d'équipement.

Si les restes à réaliser en dépenses représentent des montants importants, relativement stables sur la période (moyenne de 4 M€), ils ne concernent pas les investissements gérés dans le cadre des opérations d'équipement, elles-mêmes intégrées dans les autorisations de programme.

En conséquence, le volume des restes à réaliser en dépenses d'investissement présenté par la commune ne peut être considéré comme exhaustif et sincère.

La commune doit fiabiliser le suivi des restes à réaliser, ce à quoi le maire de Maubeuge s'est engagé.

¹⁸ 2020 : dont un emprunt de 2 M€ ; 2021 : dont un emprunt de 1 M€.

2.3 La publicité des informations

À l'occasion de son précédent contrôle, la chambre avait rappelé à la commune l'obligation de publication prévue à l'article L. 2313-1 du CGCT, lequel prévoit la mise en ligne, sur le site internet de la commune¹⁹, de la présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles jointe au budget primitif et au compte administratif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux, du rapport sur les orientations budgétaires ainsi que de la note explicative de synthèse²⁰ annexée au budget primitif et celle annexée au compte administratif. Pour chaque exercice depuis 2019, la chambre constate que le ROB, le budget primitif, le compte administratif – ou compte financier unique depuis 2022 – accompagnés de leurs notes de présentation, ainsi que les budgets supplémentaires, sont publiés dans une rubrique dédiée du site internet, garantissant l'accès aux documents financiers de la commune²¹.

En matière de ressources humaines, la commune se conforme à l'obligation de publication, précédemment rappelée par la chambre, du rapport annuel sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes prévu par l'article L. 2311-1-2 du CGCT. En outre, la commune respecte également l'obligation fixée par l'article L. 716-1 du CGCT²² relative à la publication, sur son site internet, de la somme des dix rémunérations les plus élevées des agents, en distinguant le nombre d'hommes et de femmes concernées.

Dans son dernier rapport, la chambre avait également rappelé l'obligation de publier chaque année, sous format électronique, la liste des données essentielles des conventions signées avec les associations percevant plus de 23 000 € de subventions, conformément au décret n° 2017-779 du 5 mai 2017. La chambre a révélé que la commune ne satisfaisait toujours pas à cette obligation.

À la suite de ses observations provisoires, la situation a été régularisée pour les subventions attribuées au titre de 2025.

2.4 La fiabilité des comptes

La commune applique le référentiel budgétaire et comptable M57 depuis le 1^{er} janvier 2021. Elle fait partie de la « vague 2 » relative à l'expérimentation du compte financier unique sur les exercices 2022 et 2023.

¹⁹ L'article R. 2313-8 du code général des collectivités territoriales précise les conditions de mise en ligne de ces documents.

²⁰ Article L. 2121-12 du CGCT.

²¹ Les notes explicatives de synthèse annexées au budget primitif et au compte administratif ne sont cependant pas mises en ligne et les décisions modificatives ne figurent pas dans cette rubrique.

²² En raison du surclassement de la ville.

2.4.1 Le rattachement des charges et des produits²³

Dans le respect du principe d'annualité budgétaire, la commune procède au rattachement de charges à l'exercice pour des montants variables pouvant représenter jusqu'à 6 % des charges de gestion en 2022. Les charges d'électricité et de chauffage urbain, constituent l'essentiel des factures non parvenues sur les deux derniers exercices (2022 et 2023). Les produits rattachés à l'exercice affichent de plus faibles taux, variant de 0,4 % (2022) à 3,6 % (2023) des produits de gestion.

Tableau n° 4 : Rattachement des charges et des produits

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Fournisseurs - Factures non parvenues	861 274	450 499	968 593	1 944 965	1 224 096
+ Personnel - Autres charges à payer	0	0	0	0	0
+ Organismes sociaux - Autres charges à payer	653	0	0	0	0
+ État - Charges à payer	3 467	0	5 757	0	0
+ Divers - Charges à payer	245	0	62 921	0	52 359
+ Produits constatés d'avance	604 464	566 685	528 906	491 127	290 608
= Total des charges rattachées	1 470 103	1 017 184	1 566 177	2 436 092	1 567 063
Charges de gestion	34 952 030	33 982 702	37 643 489	40 669 603	41 665 340
Charges rattachées en % des charges de gestion	4,2 %	3,0 %	4,2 %	6,0 %	3,8 %
Produits non encore facturés	100 715	657 958	468 134	83 460	260 970
+ Personnel - Produits à recevoir	0	0	0	0	0
+ Organismes sociaux - Produits à recevoir	0	0	0	0	0
+ État - Produits à recevoir	499 066	0	0	50 000	1 393 494
+ Divers - Produits à recevoir	32 335	0	1 040	37 084	256 340
+ Charges constatées d'avance	0	25 713	10 698	36 155	0
= Total des produits rattachés	632 117	683 670	479 873	206 699	1 910 805
Produits de gestion	44 662 582	43 988 009	45 977 865	47 249 907	52 778 165
Produits rattachés en % des produits de gestion	1,4 %	1,6 %	1,0 %	0,4 %	3,6 %

Source : chambre régional des comptes, à partir des documents comptables.

La commune utilise régulièrement les comptes de charges à payer et constatées d'avances ou de produits à recevoir ou constatés d'avance, comme ceux du fonds de soutien aux emprunts à risques. Les produits à recevoir inscrits sur l'exercice 2023 pour un montant arrondi de 1,4 M€ portent principalement sur deux créances : une attribution de compensation (0,6 M€) et une subvention pour la réhabilitation d'un gymnase (0,5 M€). À quelques rares exceptions près, un contrôle par échantillonnage a révélé que la procédure de rattachement a été correctement appliquée en 2022.

²³ Résultant du principe d'indépendance des exercices comptables, le rattachement permet de faire apparaître dans le compte de résultat l'intégralité des charges et des produits ayant donné lieu à service fait au cours d'une année, même si les pièces comptables correspondantes n'ont pas été reçues ou émises.

2.4.2 Une régularisation tardive des comptes d'attente

Les comptes transitoires ou d'attente (compte 47) contiennent, par exception, l'ensemble des opérations comptables qui ne peuvent être imputées de façon certaine à un compte déterminé au moment où elles sont enregistrées ou qui exigent une information complémentaire. Ils doivent être apurés en fin d'exercice. Concernant Maubeuge, les recettes et les dépenses à classer et à régulariser présentent des montants relativement importants, notamment sur les exercices 2019 à 2021, dépassant plus de 1 % des produits ou des charges de gestion. Certaines écritures remontaient à 2015.

Fin 2023, une démarche de régularisation a été engagée à l'initiative du comptable public. Les comptes de dépenses à classer ou à régulariser ont été soldés pour un montant de 435 556 €.

2.4.3 L'absence de provisions

En vertu du principe de prudence, les provisions²⁴ pour risques et charges sont destinées à couvrir un risque ou une charge susceptible de générer une sortie de ressources vis-à-vis d'un tiers, sans contrepartie au moins équivalente. La réalisation du risque ou de la charge est rendue probable par un événement survenu ou en cours.

Depuis la reprise de provision sur l'exercice 2017, la commune de Maubeuge n'a pas inscrit de provision au compte 15. L'absence de toute provision pour risques et charges peut traduire un manque de prudence à l'égard des risques inhérents à l'activité communale dans ses relations avec les différents tiers.

Des provisions non obligatoires peuvent également être constituées, notamment pour anticiper les engagements à honorer dans le cadre des comptes épargne-temps des agents.

Si la commune autorise l'indemnisation des jours épargnés²⁵, elle n'inscrit pas de provision au compte 154 « provisions pour compte épargne-temps »²⁶. Entre 2019 et 2023, 57 agents ont demandé l'indemnisation d'un total de 669 jours, pour un montant brut de 56 790 €. Sur l'année 2023, 506 jours de congés ont été déposés sur les comptes épargne temps et la commune a indemnisé 247 jours, principalement pour des agents de catégorie C.

La chambre rappelle que les jours de congés inscrits sur les comptes épargne-temps constituent un passif social devant être retracé en comptabilité. Afin de renforcer la sincérité des comptes, elle invite la commune à constituer et ajuster chaque année une provision pour risques et charges au titre des comptes épargne-temps.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire s'y est engagé.

²⁴ Sur le plan budgétaire, les articles L. 2321-2, R. 2321-2 et R. 2321-3 du CGCT prévoient pour le bloc communal que seules certaines natures de provisions sont obligatoires (litiges ; engagements envers un organisme faisant l'objet d'une procédure collective ; risque lié à la souscription de produits financiers).

²⁵ Le règlement intérieur du personnel mis à jour le 14 décembre 2021 permet aux agents d'être indemnisés de jours de congés épargnés au-delà du 15^{ème} jour.

²⁶ Compte 154 « provisions pour compte épargne-temps » cf. mise à jour de l'instruction budgétaire et comptable M57 au 1^{er} janvier 2024.

2.4.4 Les annexes réglementaires

Les annexes réglementaires²⁷ aux documents budgétaires constituent une source d'information pour les élus et les citoyens sur des données essentielles de la situation financière de la collectivité. À l'occasion de son dernier contrôle, la chambre avait rappelé à la commune l'obligation de les renseigner dans leur intégralité. Le rappel au droit a été mis en œuvre pour les annexes portant sur le refinancement de la dette, le suivi des autorisations de programme et les opérations patrimoniales en entrée et en cession du compte administratif²⁸.

En revanche, plusieurs insuffisances demeurent. Plusieurs annexes mériteraient d'être complétées ou mieux renseignées, comme celle relative à la liste des établissements publics créés, la seconde partie de l'état du personnel, les concours attribués, l'identification des flux croisés et celles relatives aux engagements donnés et reçus.

La commune est signataire des contrats de ville de la CAMVS, en raison des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) implantés sur son territoire. Ceux-ci ont été souscrits sur les périodes 2015-2020²⁹ et 2024 à 2030. Elle ne respecte pas, en matière de transparence financière, l'article L. 2313-1 du CGCT, aux termes duquel « *les établissements publics de coopération intercommunale et les communes signataires de contrats de ville (...) présentent annuellement un état, annexé à leur budget, retraçant les recettes et les dépenses correspondant aux engagements pris dans le cadre de ces contrats. Y figurent l'ensemble des actions conduites et des moyens apportés par les différentes parties au contrat, notamment les départements et les régions, en distinguant les moyens qui relèvent de la politique de la ville de ceux qui relèvent du droit commun.* ».

Bien que les acquisitions et cessions immobilières réalisées par la ville soient présentées au conseil municipal à chaque opération, le bilan annuel des cessions et acquisitions qui doit donner lieu chaque année à une délibération du conseil municipal, tel que prévu par l'article L. 2241-1 du CGCT, n'est pas annexé pour chaque exercice au compte administratif. Au cours du contrôle, la commune s'est engagée à régulariser la situation. Ainsi, le bilan des acquisitions et des cessions réalisées de 2022 à 2024 a été présenté au conseil municipal du 20 décembre 2024.

Pour le compte financier unique relatif à l'exercice 2023, aucune annexe n'a été renseignée. La commune doit s'attacher à fournir une information exhaustive sur sa situation financière, en veillant à assurer la complétude des annexes réglementaires.

Au vu des constats opérés, la chambre renouvelle le rappel au droit formulé dans son précédent contrôle.

Rappel au droit n° 1 : renseigner l'ensemble des annexes budgétaires prévues par l'instruction M57.

²⁷ Les annexes réglementaires aux budgets et comptes administratifs sont prévues aux articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT.

²⁸ L'état des opérations patrimoniales ne figure plus dans les annexes du compte financier unique.

²⁹ Prolongation jusqu'en 2022.

2.4.1 La nécessité de contrôler et d'actualiser les régies

Seuls les comptables publics sont habilités à régler les dépenses et les recettes des collectivités et établissements publics dont ils ont la charge³⁰. Afin de faciliter l'encaissement de recettes et le paiement de dépenses dans certaines situations précises, ce principe connaît une exception avec les régies d'avances et/ou de recettes³¹. Elles permettent à des agents placés sous l'autorité de l'ordonnateur et la responsabilité du trésorier d'exécuter de manière limitative et contrôlée, un certain nombre d'opérations.

La commune dispose de 36 régies, réparties en 7 régies et sous-régies d'avances, 28 régies et sous-régies de recettes et 1 régie mixte. Les actes de création datent de plus de 25 ans pour 9 d'entre elles (avant 2000) et 15 autres remontent à avant 2010. Seules 8 régies ont fait l'objet de mises à jour depuis leur installation. Selon la commune, 13 régies n'ont plus de raison d'exister sous leur forme actuelle et devraient faire l'objet d'une prochaine rationalisation³².

Les avances maximales autorisées vont de 100 €³³ à 163 000 €³⁴ et les encaisses en recettes de 500 €³⁵ à 21 000 €³⁶. Les opérations d'encaissement de recettes ou de paiement, à la place du comptable assignataire sont effectuées par 47 agents communaux en qualité de régisseur et/ou de suppléant³⁷ dont 19 interviennent sur deux à cinq régies. Associés à ceux de la CAMVS, les agents intervenant sur les régies ont suivi en mars 2024 un stage de sensibilisation de la DGFIP.

En fin d'exercice 2023, le solde du compte 4711 « versements des régisseurs » est faible (moyenne de 5 930 € sur les six exercices), en comparaison des volumes financiers enregistrés (moyenne de 1,6 M€) en débit et crédit en cours d'exercice, signe de l'apurement rapide des opérations.

L'article R. 1617-17 du CGCT dispose que les régies sont soumises au contrôle du comptable et de l'ordonnateur. Le comptable public a réalisé 6 vérifications de 2021 à 2023. Des anomalies graves sont recensées dans 4 procès-verbaux³⁸ (erreurs de caisse, délai d'encaissement de chèques dépassé, mesures de sécurité insuffisantes, arrêtés de suppléance non mis à jour, absence de comptabilité de stock sur les cartes PASS, délibération sur les tarifs insuffisante).

³⁰ Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

³¹ Instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 relatives aux régies du secteur public local.

³² Sur les 13 régies, 3 sont à fusionner dans une unique régie.

³³ Régie d'avance « activités loisirs sans hébergement » maternelle Blanche neige.

³⁴ Régie d'avance « kermesse de la bière – KBM ».

³⁵ Régie de recettes « centre de loisirs sans hébergement » demi-journée mairie annexe Les présidents.

³⁶ Régie de recettes « restauration scolaire municipale ».

³⁷ 19 régisseurs (dont 7 à la fois régisseur et suppléant) et 21 suppléants.

³⁸ Dont la vérification de la régie du zoo - à forte encaisse (20 000 euros) – en 2020.

Le régisseur de la régie de recettes « location de salles » a fait l'objet d'une des dernières procédures³⁹ passées en écriture du compte 429 « déficit et débit » de l'exercice 2023 en raison d'un déficit de recettes de 3 772 €, dû à une absence d'encaissement de chèques dans le délai légal de paiement. Au cours du même exercice, la vérification opérée par le comptable public sur la régie d'avances et de recettes de la Kermesse de la bière l'a conduit à relever des factures impayées pour 19 969 €, des erreurs de comptage, pertes et faux billets pour 2 361 € et des remboursements à effectuer pour 4 722 €. Une régularisation est attendue sur un compte de charge liée au fonctionnement du service⁴⁰. Fin 2024, la régie de recettes « zoo », qui draine de nombreux fonds, fait l'objet d'un contrôle du comptable pour permettre sa clôture avant transfert de la compétence au syndicat mixte créé à cet effet.

Sur la période, l'ordonnateur n'a quant à lui procédé à aucun contrôle⁴¹. La chambre rappelle qu'il lui appartient de contrôler régulièrement l'ensemble des régies, en veillant à leur utilité, à la mise à jour des actes de création, à la désignation des régisseurs et suppléants, afin de garantir la sécurité des fonds et valeurs et leur bon fonctionnement.

Rappel au droit n° 2 : procéder au contrôle régulier des régies conformément à l'article R. 1617-17 du CGCT.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique qu'un travail de rationalisation des régies, mené en lien avec le comptable public, sera finalisé courant 2025. Il s'est engagé à contrôler les régies selon un planning devant être établi par la direction des finances.

2.5 Un suivi des immobilisations à parfaire

Le recensement et le suivi des immobilisations de la collectivité constituent un préalable à la gestion patrimoniale, le bilan de la commune devant donner une image fidèle de son patrimoine. En matière d'immobilisations, la responsabilité du suivi incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable public. La commune de Maubeuge ne dispose pas d'une procédure formalisée sur la gestion de ces immobilisations.

³⁹ cf. mise à jour de l'instruction budgétaire et comptable au 1^{er} janvier 2024.

⁴⁰ Compte 65888.

⁴¹ Le dernier contrôle de l'ordonnateur remonte à 2016 concernant la régie du zoo.

2.5.1 Rapprochement entre l'inventaire et l'état de l'actif

À l'occasion de son dernier contrôle, constatant des écarts importants entre l'état de l'actif et l'inventaire⁴², la chambre avait demandé à la commune d'établir un inventaire exhaustif et actualisé des immobilisations et de vérifier sa concordance avec l'état de l'actif tenu par le comptable public. L'ordonnateur avait alors indiqué que le passage à un nouveau logiciel financier avait en partie permis de régulariser la tenue de l'inventaire et qu'une démarche partenariale avait été formalisée avec le comptable public.

Le rapprochement entre la valeur d'acquisition des biens recensés dans l'inventaire communiqué par la commune⁴³ (21,505 M€) et les valeurs brutes enregistrées dans l'état de l'actif tenu par le comptable⁴⁴ (354,041 M€) fait toujours ressortir un écart de 332 M€.

Ce dernier s'explique par le défaut d'inscription, dans l'inventaire communal, d'immobilisations relevant de 38 imputations comptables sur les 58 utilisées au total. Les immobilisations non recensées concernent pour les plus forts montants, l'enregistrement des terrains (comptes déclinés du 211), d'autres agencements et aménagements (compte 2128), des bâtiments (comptes déclinés du 213), des réseaux de voirie et autres réseaux (comptes 2151 et 21538), des constructions (compte 2313), des immobilisations mises à disposition d'établissements publics de coopération intercommunale (compte 2423). *A contrario*, l'inventaire et l'état de l'actif sont concordants (ou très rapprochés) sur un ensemble de 10 comptes.

De nombreuses régularisations portant sur les immobilisations restent à effectuer. L'état de l'actif fait apparaître qu'une écriture⁴⁵ sur trois reste en attente de régularisation, pour des immobilisations récentes (2024) mais aussi parfois antérieures⁴⁶ à 2020. L'ordonnateur, qui a connaissance de l'ensemble des opérations de nature patrimoniale dès leur conception, doit être en mesure de fournir toutes les informations nécessaires à leur correcte enregistrement comptable (exhaustivité, valorisation notamment).

Dans une période marquée par de fortes dépenses d'équipement, la commune doit poursuivre ses efforts en veillant à améliorer sa gestion patrimoniale.

Rappel au droit n° 3 : poursuivre le rapprochement entre l'inventaire et l'état de l'actif tenu par le comptable public.

⁴² Selon les instructions budgétaires et comptables M14 puis M57, la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. Le premier est chargé du recensement des biens et de leur identification par la tenue d'un inventaire physique et d'un inventaire comptable, et le second est responsable de l'enregistrement des immobilisations et de leur suivi à l'actif du bilan. L'inventaire comptable et l'état de l'actif doivent être concordants.

⁴³ Extraction informatique en date du 27 novembre 2024.

⁴⁴ Extraction informatique en date du 17 octobre 2024.

⁴⁵ 2832 lignes sur 7407.

⁴⁶ Les plus anciennes remontent à 2014.

2.5.2 L'intégration des immobilisations dans le patrimoine communal

Les travaux en cours doivent être comptabilisés au chapitre 23 « immobilisation en cours ». Une fois l'opération achevée, et dès lors que la mise en service de l'équipement est intervenue, les inscriptions correspondantes doivent faire l'objet d'un transfert vers le compte 21 « immobilisations corporelles ».

Si, depuis 2021, la forte croissance du solde enregistré au chapitre 23, qui ne comprend que le compte 2313 (constructions), s'explique par la politique d'investissement dynamique menée par la commune⁴⁷, la chambre constate également que le transfert au chapitre 21 des immobilisations en cours n'a lieu que de façon très irrégulière. En effet, certains équipements réalisés depuis 2020 n'ont pas encore fait l'objet de régularisation comptable. C'est le cas de travaux concernant des établissements scolaires⁴⁸ ou un stade⁴⁹. Pour les immobilisations mises en service devant être amorties comptablement, cette situation empêche le déclenchement des amortissements⁵⁰.

Tableau n° 5 : Transfert des immobilisations en cours

En €	2019	2020	2021	2022	2023
23 - Immobilisations corporelles en cours - Solde (A)	1 016 840	548 263	3 333 730	3 492 664	8 365 574
23 - Immobilisations corporelles en cours - Flux (B)	967 832	622 157	2 847 396	158 934	4 872 910
21 - Immobilisations corporelles - Solde (D)	210 069 735	215 277 336	221 798 057	225 180 309	236 774 766

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion et comptes financiers uniques.

La commune est invitée à régulariser la situation en apurant le chapitre 23 et en procédant au transfert des écritures concernées au chapitre 21.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire s'est engagé à ce que la situation soit régularisée au cours de l'exercice 2025.

⁴⁷ La montée en charge sur l'exercice 2023 s'explique en partie par des équipements faisant partie du dispositif Action cœur de ville, comme la Halle couverte (5,5 M€).

⁴⁸ Dont école Jules Ferry – 2020 (peinture, gros œuvre) et la démolition de l'école Dussart – 2021.

⁴⁹ Dont vestiaires du stade Serra, mis en service en septembre 2020 (2,76 M€).

⁵⁰ En comptabilité, l'amortissement caractérise la perte de valeur théorique d'un actif durant sa durée de service. L'amortissement permet ainsi de constater la dépréciation d'un équipement au fur et à mesure de son utilisation, et de refléter cette dépréciation dans les états financiers de manière systématique et réaliste. Les dotations aux amortissements ne donnent lieu ni à décaissement ni à encaissement. La minoration des dotations budgétaires aux amortissements fausse les résultats comptables en les majorant artificiellement.

2.5.3 La comptabilisation des amortissements

Indispensable au suivi du patrimoine d'une collectivité et à l'information comptable, la pratique comptable de l'amortissement est nécessaire pour assurer le bon entretien et le renouvellement des équipements publics locaux.

En raison de la mise en œuvre de l'instruction comptable M57, le conseil municipal a voté de nouvelles règles relatives aux amortissements. Elles respectent les dispositions relatives au changement de méthode comptable introduit par la M57 en posant le principe d'un amortissement linéaire avec application du *prorata temporis* à compter de la mise en service du bien applicable depuis le 1^{er} janvier 2021. Les durées d'amortissement sont conformes aux limites fixées par l'article R. 2321-1 du CGCT et similaires à celles précédemment définies, pour lesquelles il n'existait pas de notion de biens de faible valeur. Dorénavant, le seuil d'amortissement des biens de faible valeur est fixé à 1 000 €, ce qui permettra de ne plus doter en amortissement, comme précédemment, des biens mobiliers de moins de 200 € amortis sur 8 voire 12 ans.

L'imputation des frais d'études n'est pas correctement réalisée⁵¹. Les fiches d'inventaire portées sur l'état de l'actif de 2023 laissent apparaître le maintien sur le compte 2031, au lieu de leur transfert par ordre budgétaire, de frais d'études portant sur des travaux qui sont lancés ou en voie de terminaison, comme ceux du marché couvert ou du projet de la Clouterie⁵².

L'analyse de l'état de l'actif arrêté au 31 décembre 2023, montre que le suivi des frais d'insertion et de publication (compte 2033⁵³) n'est pas correctement assuré par le déclenchement d'un amortissement ou un virement sur un compte d'immobilisation. Quelques écritures anciennes⁵⁴ restent inscrites au compte.

Une attention particulière doit être portée à ces opérations comptables.

⁵¹ Les frais d'études effectués par des tiers en vue de la réalisation d'investissements sont imputés directement au compte 2031 « Frais d'études ». Elles sont virées à la subdivision intéressée du compte d'immobilisation en cours (compte 23) lors du lancement des travaux (opération d'ordre budgétaire). Celles qui ne sont pas suivies de réalisation doivent être amorties dans les cinq ans.

⁵² À titre d'illustration, sur l'exercice 2020, des études portant sur le marché couvert restent portées au compte 2031 pour 49 738 €, tout comme celles de la Clouterie pour 27 157 € alors que ces opérations sont lancées

⁵³ Le compte 2033 enregistre les frais de publication et d'insertion des appels d'offres dans la presse engagés de manière obligatoire par les collectivités et EPCI dans le cadre de la passation des marchés publics. Les frais d'insertion non suivis de réalisation doivent être amortis dans un délai de cinq ans.

⁵⁴ À titre d'illustration : écritures de l'exercice 2014 pour un montant de 1 752 €.

2.5.4 Les immobilisations financières

Les collectivités et leurs groupements sont autorisés à prendre part au capital d'établissements publics, semi-publics ou privés. Les participations matérialisées par des titres sont inscrites au compte 261 (« Participations matérialisées par des titres ») ou au compte 266 (« Autres formes de participation »)⁵⁵. Les comptes 261 et 266 de la commune affichent des soldes inchangés de 2019 à 2023, respectivement de 38 486 € et 75 019 €. Selon l'état de l'actif, ces montants correspondent à des parts sociales « SAEN » et « Caisse d'épargne » (compte 261) et à une participation au SIVS⁵⁶ (compte 266).

Ces participations sont très anciennes⁵⁷. Ni le comptable public ni l'ordonnateur n'ont été en mesure de présenter une copie des pièces justificatives relatives à l'acquisition de ces titres de participation. Les recherches coordonnées entre les deux services ont déjà permis de retrouver l'origine des titres de la Caisse d'Épargne.

Plus récemment, le 26 mars 2024, la commune a décidé de prendre des parts au capital de la nouvelle société publique locale (SPL) du Nord ayant pour objet la réalisation d'études et de travaux pour ses collectivités actionnaires, pour un montant de 30 000 €.

Si les faibles montants en jeu sont sans influence réelle sur les comptes, l'absence de justification de ces titres et de leur origine dans les pièces comptables ne permet pas de refléter une image fidèle, complète et sincère de la situation patrimoniale de la commune. À l'instar de l'ensemble des immobilisations, les immobilisations financières doivent être précisément suivies.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les informations budgétaires, notamment diffusées à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, se sont globalement améliorées depuis le précédent contrôle même si les annexes budgétaires demeurent incomplètes.

En revanche, pour assurer l'efficacité du pilotage financier de la collectivité, de nombreuses marges de manœuvre existent. En particulier, la commune doit veiller à améliorer le recensement de ses engagements budgétaires, notamment dans le cadre des restes à réaliser. Comptabilisés de manière non exhaustive, ils ne reflètent qu'imparfaitement la réalité des engagements financiers de la commune d'un exercice à l'autre. Le maniement des AP/CP doit quant à lui être conforté pour assurer une répartition des crédits de paiement conforme aux besoins anticipés pour l'exercice.

S'agissant de la fiabilité des comptes, le suivi patrimonial doit s'améliorer pour faire correspondre l'inventaire à l'état de l'actif du comptable et appliquer correctement les amortissements. Un travail de rationalisation des régies, pour lesquels des dysfonctionnements sont régulièrement relevés par le comptable doit s'engager. La chambre rappelle à l'ordonnateur qu'il lui revient également de contrôler les régies.

⁵⁵ Les titres de participation étant acquis dans une perspective de long terme, cela sous-tend que la collectivité souhaite s'impliquer dans la gestion de l'entité dont elle détient des parts.

⁵⁶ Syndicat intercommunal du Val-de-Sambre (multiples transformations dont les dernières sont SMTUS puis Sambre Mobilités).

⁵⁷ 1995, 1996 et 2002.

3 LA TRAJECTOIRE FINANCIÈRE

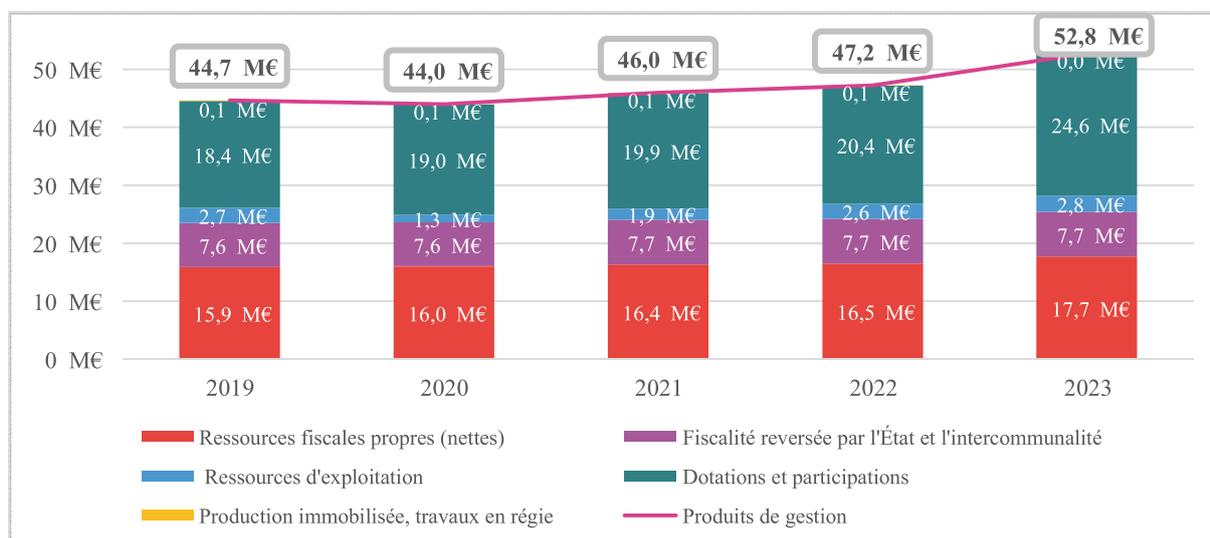
3.1 Analyse financière rétrospective

À l'inverse de la période 2013-2017 sur laquelle portait le précédent rapport de la chambre et qui pointait un « effet de ciseau » résultant de la diminution des produits de gestion (- 2,8 % entre 2013 et 2017) et de la hausse des charges (+ 2,9 %), la période sous contrôle se caractérise par une augmentation quasi-équivalente des produits (+ 18 %) et des charges (+ 19 %).

3.1.1 Les produits de gestion

Les produits de gestion atteignent 52,8 M€ en 2023, en hausse de 18 % par rapport à 2019. Sur la période, ils sont constitués en moyenne de 46,5 % de dotations et participations, de 34 % de ressources fiscales propres, de 14,5 % de fiscalité reversée par l'État et l'intercommunalité et de 5 % de ressources d'exploitation. Ils progressent fortement entre 2022 et 2023 (+ 12 %), portés par la hausse des dotations (+ 21 %) et, dans une moindre mesure, par la croissance des recettes fiscales (+ 7 %).

Graphique n° 2 : Structure des produits de gestion - 2019-2023



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

Les dotations et participations constituent la première ressource de la commune. Entre 2019 et 2023, elles enregistrent une hausse de 34 %, passant de 18,3 M€ à 24,6 M€. Sur la période, la dotation globale de fonctionnement (DGF), qui représente 73 % des ressources institutionnelles, augmente de plus de 1 M€ pour atteindre 15,3 M€ en 2023, la réduction de la dotation forfaitaire (- 1,8 %) étant largement compensée par la hausse de la dotation d'aménagement (+ 12 %). Cette part importante de la dotation d'aménagement, qui comprend notamment la dotation de solidarité urbaine (DSU) pour 9,9 M€ en 2023, s'explique par les caractéristiques socio-démographiques de la commune⁵⁸. Plus largement, Maubeuge fait partie des 73 communes françaises les plus aidées par les différents dispositifs de péréquation. En 2024, l'effort de péréquation de l'État envers la commune atteignait 360,7 € par habitant⁵⁹. En 2022 et 2023, la hausse des dotations s'explique également par l'encaissement du filet inflation versé par l'État pour permettre à la commune de faire face à la hausse des coûts de l'énergie. Un acompte de 450 000 € a été perçu fin 2022, le solde de 1,8 M€ étant imputé sur l'exercice 2023.

Les ressources fiscales, relativement stables entre 2019 et 2022, augmentent fortement en 2023 (+ 1,2 M€) sous l'effet de la revalorisation automatique des bases de la taxe sur le foncier bâti acquittée par les particuliers (+ 7,1 %), permettant une hausse de 1,4 M€ du produit des impôts locaux (16,8 M€ en 2023).

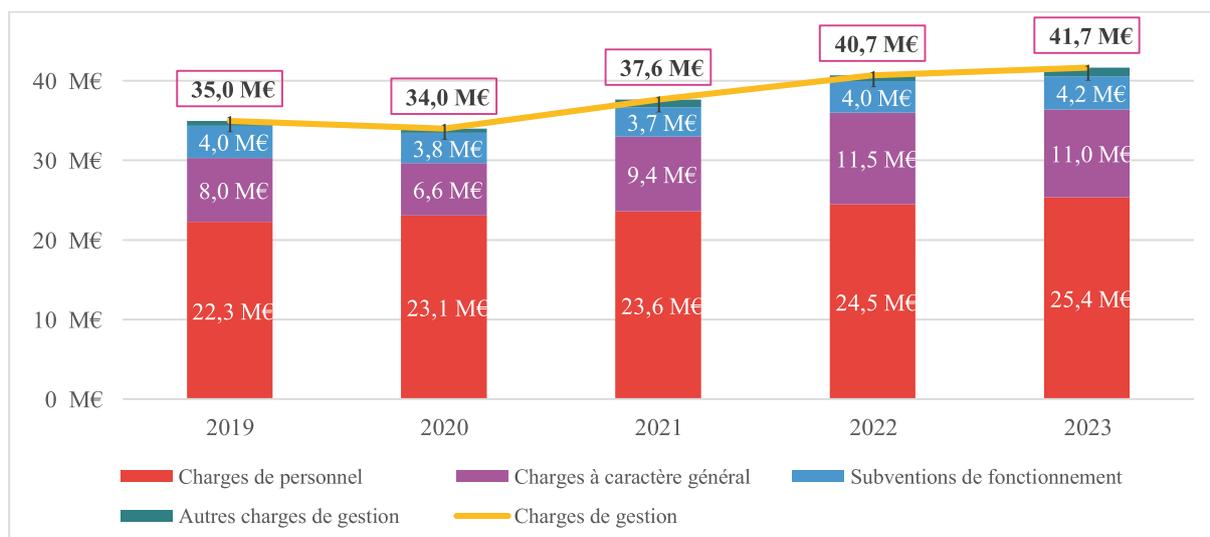
Les produits enregistrés au titre de la fiscalité reversée concernent quant à eux, pour l'essentiel, les attributions de compensation (6,9 M€) et la dotation de solidarité communautaire (0,25 M€) versées chaque année par la CAMVS.

3.1.2 Les charges de gestion

Les charges de gestion augmentent entre 2019 et 2023, passant de 34,9 à 41,6 M€ (+ 19,2 %). Concernant leur structure, la part des charges à caractère général augmente légèrement au cours de cette période, passant de 23 à 26 %, tandis que celle des charges de personnel diminue, passant de 64 à 61 %.

⁵⁸ Aux termes de l'article L. 2334-15 du CGCT, « la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale a pour objet de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées ».

⁵⁹ Source : Observatoire des territoires, montant 2024 des dotations de péréquation par habitant de l'État aux communes. L'effort de péréquation de l'État est mesuré par la somme des différentes dotations de péréquation (dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, dotation nationale de péréquation) perçues par la commune en 2024 rapportée à son nombre d'habitants.

Graphique n° 3 : Structure des charges de gestion 2019-2023

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

Les charges à caractère général, qui représentent plus de 11 M€ en 2023, augmentent de 37 % au cours de la période (+ 3 M€). En 2022, la hausse du coût de l'énergie a entraîné une augmentation de 36 % des dépenses d'électricité, tandis que celles enregistrées au titre du chauffage urbain ont bondi de 272 %, entraînant au total une augmentation de 2,5 M€ des dépenses énergétiques. Les charges à caractère général n'ayant cru que de près de 2,1 M€ entre 2021-2022, la hausse des coûts de l'énergie a été partiellement amortie par la baisse d'autres postes de dépenses entre ces deux exercices. En 2023, elles enregistrent une baisse de 0,45 M€.

Les subventions de fonctionnement versées sont relativement stables sur la période, à hauteur de 4 M€ chaque année.

Si les autres charges augmentent fortement entre 2019 (0,6 M€) et 2023 (1 M€), il est cependant à noter qu'elles enregistrent au titre de ce dernier exercice 435 557 € de régularisation des comptes d'attente (cf. *supra*). En neutralisant les effets de cette régularisation, les autres charges enregistraient, en 2023, une baisse de 9 % par rapport à 2022, en lieu et place de la hausse de 51,5 % observée.

Les charges de personnel représentent le premier poste de charges. Elles ont augmenté de 14 % entre 2019 et 2023 où elles ont atteint près de 25,4 M€. Leur progression est notamment marquée par les mesures de revalorisation intervenues en 2022 et 2023, dont la hausse du point d'indice des fonctionnaires (+ 171 450 € de juillet à décembre 2023) ou la revalorisation des grilles indiciaires des agents de catégorie B et C, nombreux dans les effectifs de la commune.

De plus, sur les deux derniers exercices, se sont ajoutés en raison du contexte inflationniste, un déploiement plus fort de la garantie individuelle du pouvoir d'achat (45 084 € en 2023 contre 25 777 € en 2022) et en raison de son indexation sur la masse salariale, un accroissement de la prise en charge de l'assurance statutaire réservée aux agents.

Tableau n° 6 : Évolution des charges de personnel

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation 2019/2023
Rémunérations du personnel	15 275 240	16 031 657	16 155 170	16 816 978	17 288 446	13 %
+ Charges sociales	6 501 135	6 591 751	6 949 054	7 142 862	7 529 869	16 %
+ Impôts et taxes sur rémunérations	433 855	415 364	448 139	471 896	525 755	21 %
+ Autres charges de personnel	35 135	23 163	27 821	29 864	6 199	- 82 %
= Charges de personnel interne	22 245 365	23 061 935	23 580 184	24 461 601	25 350 269	14 %
+ Charges de personnel externe	34 384	29 800	32 063	34 018	31 960	- 7 %
= Charges totales de personnel	22 279 749	23 091 736	23 612 246	24 495 619	25 382 229	14 %
Variation annuelle en €		811 986	520 511	883 372	886 611	
Effectif physique (toutes catégories)	584	587	585	578	591	1 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion et des rapports d'orientations budgétaires.

L'effectif a un peu progressé sur la période, passant de 544 agents physiques⁶⁰ en 2019 à 591 en 2023 (+ 1 %). Au 5 novembre 2024, le tableau des effectifs fait apparaître 824 emplois budgétaires à temps complet et 45,51 à temps non complet⁶¹. Concernant les emplois pourvus, le même tableau recense 567,10 équivalents temps plein travaillé. Au vu de l'écart important constaté, la commune est invitée à mieux ajuster les emplois budgétaires au vu des emplois pourvus.

Suite aux précédents rappels de la chambre, le conseil municipal a délibéré le 28 juin 2021 sur le volume annuel de temps de travail des agents afin de le porter à 1607 heures. Le règlement intérieur de la collectivité a été mis à jour le 14 décembre 2021.

Deux dispositifs de temps de travail ont été mis en place, le premier sur une durée hebdomadaire de 36 heures avec 6 jours de réduction de temps de travail pour l'ensemble des agents à temps complet, exemption faite des bénéficiaires du second dispositif consistant en un forfait en jours de 217 jours travaillés à l'année avec l'attribution de 12 jours de réduction de temps de travail pour des agents répondant à certaines conditions.⁶²

La chambre avait invité la commune à mettre en place un contrôle automatisé des horaires de travail. Ce rappel au droit n'a pas été mis en œuvre.

⁶⁰ Tous temps de travail compris.

⁶¹ Deux agents de la ville sont mis à disposition du CCAS. Le CCAS procède au remboursement du coût des postes depuis 2020. Auparavant, il était regroupé sur 4 exercices avec effet rétroactif.

⁶² Cadres du comité de direction, cadres disposant d'une autonomie dans l'organisation de leur temps de travail .../..., personnel dont la durée de travail ne peut être prédéterminée .../...

Dans son dernier rapport, la chambre rappelait également à la commune la nécessité de délibérer sur les fonctions et emplois qui, en raison des missions exercées, ouvrent droit aux heures supplémentaires (HS), conformément au décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires⁶³. Ce rappel n'a pas été suivi d'effet. Si le règlement intérieur prévoit que « *les agents de catégorie C et B listés par délibération du conseil municipal* » peuvent être amenés à effectuer des heures supplémentaires, le régime des heures supplémentaires demeure régi par une délibération de 2017, laquelle ne fait que lister l'ensemble des cadres d'emplois éligibles aux heures supplémentaires, sans identification précise des emplois et fonctions. Cette situation doit être régularisée.

Depuis le précédent contrôle, le volume financier des HS rémunérées n'a pas significativement baissé⁶⁴. Sur la période 2019-2023, la rémunération liée aux heures supplémentaires a représenté 1,85 % de l'ensemble des dépenses de personnel de la commune.

Tableau n° 7 : Coût des heures supplémentaires

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Moyenne
Coût des heures supplémentaires (HS)	445 780	336 134	420 437	524 746	467 290	438 877
Charges de personnel	22 279 749	23 091 736	23 612 246	24 495 619	25 382 229	23 772 316
Coût des HS / charges de personnel	2 %	1,46 %	1,78 %	2,14 %	1,84 %	1,85 %

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

Le rapport sur les orientations budgétaires pour 2025 fait état d'une hausse des HS rémunérées pour 2024, estimées à 528 869 €⁶⁵. Si le rapport mentionne l'impact de la revalorisation du point d'indice et de certaines grilles indiciaires sur le coût des HS, il fait également état d'une légère augmentation du volume des heures supplémentaires, sans toutefois délivrer d'information chiffrée sur ces différents sujets. Le document ne permet pas non plus de mesurer la part des HS rémunérées et de celles qui sont récupérées par les agents.

En moyenne annuelle, de 2021 à 2023, la commune a pris en charge financièrement plus de 20 000 heures supplémentaires pour 272 agents, soit l'équivalent de 74 heures par agent. En moyenne, 31 agents ont perçu des HS tous les mois et 3 ont été dédommagés pour plus de 300 heures annuelles. Les agents affectés en police municipale, au parc zoologique et en équipes volantes concentrent 36 % des heures supplémentaires, les services purement administratifs 6 %, le reste se partageant entre les services de la direction technique, ceux des équipements sportifs, scolaires, de jeunesse et culturels. Un nombre très limité d'agents de catégorie B bénéficient d'HS rémunérés⁶⁶.

⁶³ Applicable aux agents territoriaux en vertu du principe de parité avec la fonction publique d'État.

⁶⁴ En 2017, le coût global des heures supplémentaires était de 0,4 M€.

⁶⁵ 449 577 € réalisés en octobre 2024, dont 30 500 € au titre de la gestion des élections législatives anticipées en juin 2024.

⁶⁶ À titre d'illustration : entre 4 et 7 par mois – année 2023.

Tableau n° 8 : Répartition des heures supplémentaires et complémentaires

	2021	2022	2023	Moyenne
Nombre d'agents concernés	267	284	265	272
Nombre d'heures réalisées	18 864	21 778	19 457	20 033
Moyenne annuelle d'HS par agent	71	77	73	74
Nombre d'agents percevant des HS tous les mois	29	32	33	31
Nombre d'agents percevant plus de 300 HS annuelles (25 heures*12 mois)	1	6	2	3

Source : chambre régionale des comptes, à partir des fichiers de paie.

Rapporté à la durée légale du temps de travail de 1 607 heures, le volume horaire des HS rémunérées a représenté en 2023 l'équivalent de plus de 12 agents travaillant à temps plein. Ce volume apparaît d'autant plus important que, depuis le dernier contrôle de la chambre, l'effectif de la commune a augmenté. Exprimé en équivalent temps plein travaillé (ETPT), il s'élevait à 514 au 1^{er} janvier 2018. Le dernier tableau des effectifs au 1^{er} octobre 2024 recense quant à lui plus de 557 ETPT.

Une réflexion sur les heures supplémentaires, en privilégiant la récupération à l'indemnisation serait susceptible de dégager des marges de manœuvre financières.

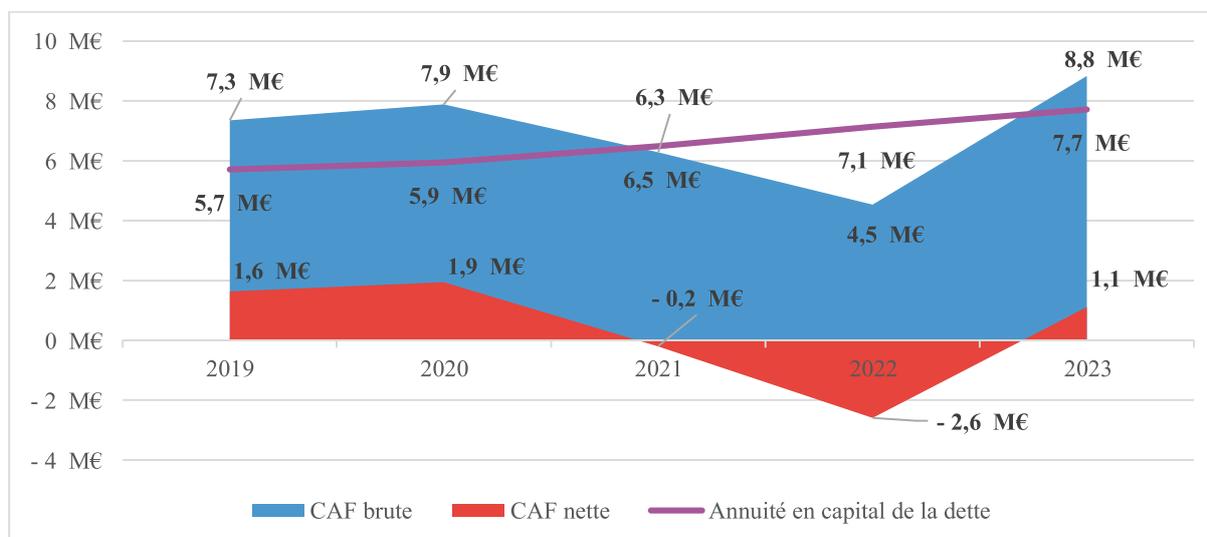
3.1.3 La capacité d'autofinancement

Reflète de l'évolution des écarts entre produits et charges de gestion indépendamment des opérations financières, l'excédent brut de fonctionnement (EBF) mesure l'épargne dégagée par la commune dans sa gestion courante. L'EBF se contracte en 2021 et 2022, année où il enregistre son plus bas niveau, à 6,6 M€, avant de retrouver en 2023 un niveau supérieur à celui de début de période. Il passe ainsi de 9,7 M€ à 11,1 M€ (+ 14 %).

Malgré l'allègement des intérêts d'emprunt jusque 2022, lesquels passent de près de 2,4 M€ à 2 M€, la dégradation de l'EBF oriente fortement à la baisse la capacité d'autofinancement (CAF) brute⁶⁷, ramenée à 4,5 M€ en 2022. Si les charges financières repartent à la hausse en 2023 pour atteindre 2,28 M€, le redressement de l'EBF au cours de l'exercice permet à la CAF brute d'atteindre 8,83 M€, son plus haut niveau depuis 2019.

La nette amélioration de la CAF brute en 2023 doit cependant être appréciée avec précaution. En effet, le solde du filet inflation au titre de 2022 a été versé par l'État en octobre 2023 pour un montant de 1 808 925 €. La neutralisation de cette recette exceptionnelle indépendante du cycle de fonctionnement de la commune ramènerait la CAF brute de l'exercice à un peu plus de 7 M€.

⁶⁷ La CAF donne une information sur la capacité de la commune à financer le remboursement de ses emprunts et à dégager de l'autofinancement pour ses dépenses d'équipement.

Graphique n° 4 : Évolution de la CAF brute et de la CAF nette

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

La CAF nette, qui prend en compte l'annuité en capital de la dette, suit une trajectoire qui, tout en étant similaire à celle de la CAF brute, est amplifiée par le poids croissant de l'annuité en capital de la dette, qui passe de 5,7 M€ à 7,7 M€ entre 2019 et 2023. L'effet de ciseau observé entre CAF brute et remboursement de la dette aboutit à une CAF nette négative en 2021 et 2022 où elle atteint - 2,6 M€. Si la CAF redevient positive en 2023, (1,1 M€), la neutralisation de la recette exceptionnelle évoquée supra la conduirait à rester négative à hauteur de 0,7 M€, analyse confirmant la fragilité du redressement constaté en fin de période.

3.1.4 Des dépenses d'investissement majoritairement financées par l'emprunt

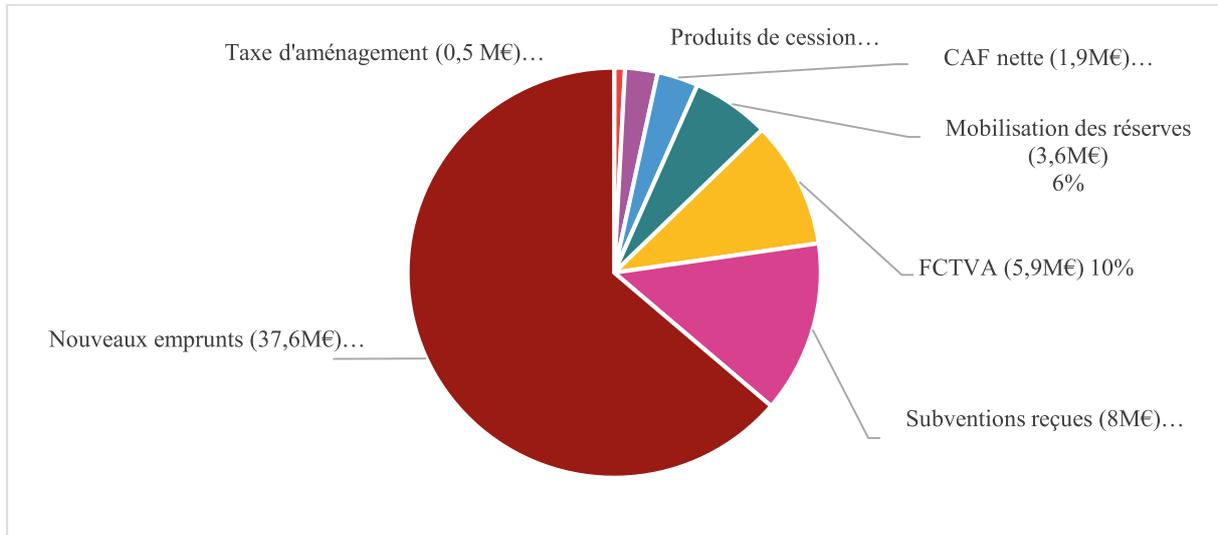
3.1.4.1 De fortes dépenses d'investissement

La période de contrôle se caractérise par le dynamisme des investissements portés par la commune. Cette politique active et volontariste, inscrite dans les dynamiques ouvertes par différents dispositifs (Action cœur de ville, politique de la ville, pacte SAT) s'est traduite par un volume total de dépenses d'investissement de 59 M€ sur la période 2019-2023.

En 2023, les investissements ont été plus importants encore qu'au cours des exercices précédents, ils atteignent plus de 19 M€ contre 10,8 M€ en 2022.

3.1.4.2 Les sources de financement

Pour financer 59 M€ de dépenses d'investissement en cinq ans, la commune a mobilisé 37,6 M€ d'emprunt, 17,8 M€ de financements propres et a prélevé 3,6 M€ sur son fonds de roulement.

Graphique n° 5 : Financement des 59 M€ d'investissement sur 2019-2023

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

Entre 2019 et 2023, le financement propre (17,8 M€ cumulés), qui correspond aux ressources hors emprunt dont dispose la collectivité pour financer ses investissements, résulte principalement des subventions d'investissement reçues (45 %), du fonds de compensation de la TVA (33 %), de l'épargne dégagée par la commune après remboursement du capital de la dette (CAF nette, 11 %) et des produits de cession (9 %).

Stable à hauteur de 4,6 M€ en 2019-2020, le financement disponible se contracte fortement les deux années suivantes, en lien avec le net recul d'une CAF devenue négative. En 2022, le poids de la CAF nette négative de 2,6 M€ a pu être amorti par l'importante hausse des subventions, des produits de cession et du FCTVA encaissé. En 2023, le financement disponible atteint son plus haut niveau sur la période (5,2 M€), sous l'effet du redressement de la CAF nette (1,1 M€) et grâce aux subventions perçues qui représentent près de 60 % du financement propre.

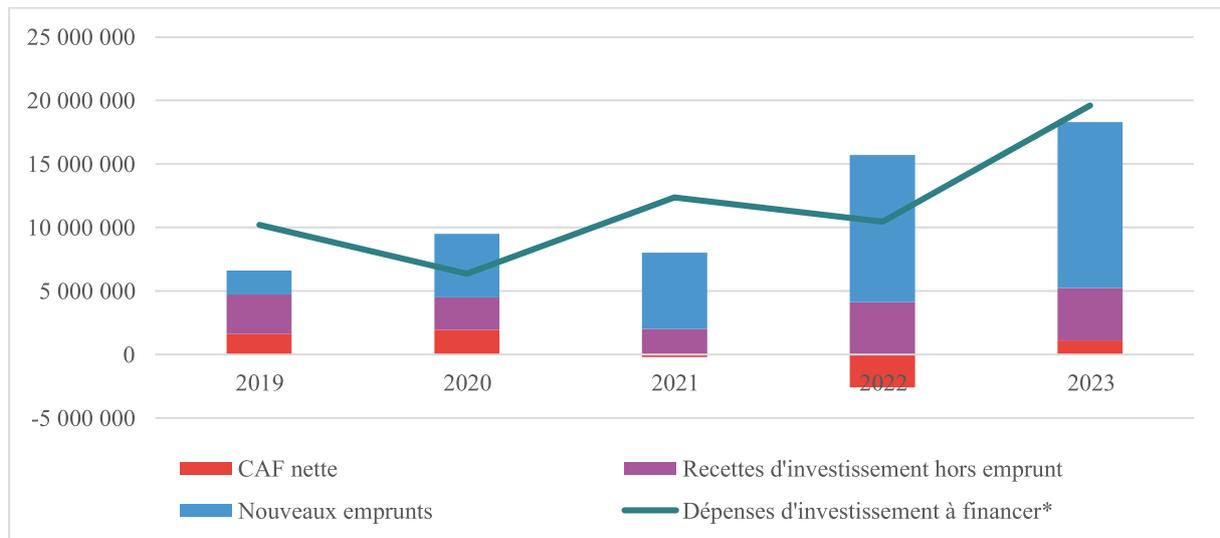
Tableau n° 9 : Financement propre disponible, besoin de financement et fonds de roulement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul	En % du total cumulé
CAF nette	1 637 406	1 941 652	- 193 977	-2 593 507	1 113 459	1 905 033	11 %
+ Taxe d'aménagement	195 706	130 059	115 479	60 219	31 936	533 398	2 %
+ FCTVA	1 270 216	1 451 941	718 127	1 441 429	995 081	5 876 794	33 %
+ Subventions d'investissement reçues	918 768	973 797	963 180	2 003 819	3 094 461	7 954 026	45 %
+ Produits de cession	696 911	2 600	214 690	617 764	980	1 532 945	9 %
= Financement propre disponible	4 719 007	4 500 049	1 817 499	1 529 724	5 235 917	17 802 195	100 %
- Dépenses d'investissement à financer	10 200 593	6 369 274	12 359 219	10 465 177	19 610 602	59 004 865	
= Besoin de financement	-5 481 586	- 1 869 225	- 10 541 720	- 8 935 454	- 14 374 685	- 41 202 670	
Nouveaux emprunts de l'année	1 898 984	5 000 000	6 000 000	11 600 000	13 066 346	37 565 330	
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	- 3 582 602	3 130 775	- 4 541 720	2 664 546	- 1 308 339	- 3 637 340	
Financement propre dispo / Dépenses d'investissement	46,3 %	70,7 %	14,7 %	14,6 %	26,7 %	30,2 %	

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

Le ratio d'autofinancement sur la période, calculé en rapportant le financement propre disponible au montant total des dépenses d'investissement cumulées, est de 30 %. Cette situation caractérise une faiblesse des financements propres disponibles pour couvrir les investissements de la commune⁶⁸, particulièrement marquée en 2021-2022 où, avec la CAF négative, le financement propre a représenté moins de 15 % des ressources d'investissement. L'amélioration constatée en 2023 reste fragile. Cette situation met en évidence que l'effort d'investissement observé sur la période ne peut être maintenu sur le long terme. La soutenabilité des investissements à venir dépendra notamment de la capacité de la commune à dégager une capacité d'autofinancement plus importante.

⁶⁸ À l'exception de l'exercice 2020 marqué par une baisse des dépenses d'investissement dans le contexte de la crise sanitaire.

Graphique n° 6 : Le financement des investissements entre 2019 et 2023

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

* Toutes dépenses comprises : dépenses d'équipement (y compris travaux en régie), subventions d'équipement versées (y compris subventions en nature), variation autres dettes et cautionnements. Hors remboursement du capital de la dette.

Ses ressources propres étant insuffisantes, la commune s'est retrouvée chaque année dans une situation de besoin de financement qui représente au total 41 M€ sur la période. Ces besoins non financés ont nécessité un recours important à l'emprunt. Entre 2019 et 2023, la commune a ainsi souscrit pour près de 37,6 M€ d'emprunts nouveaux. En complément, elle a mobilisé son fonds de roulement à hauteur de 3,6 M€.

3.1.5 La dette et la capacité de désendettement

La dette communale s'élevait à 91,3 M€ au 31 décembre 2023. Après une légère diminution de l'encours de dette entre 2019 et 2021 (- 1,4 M€), la commune s'est réendettée en 2022 et 2023. Globalement, sur la période, avec un cumul des nouveaux emprunts (37,56 M€) supérieur au cumul du remboursement des annuités en capital (32,98 M€), la commune s'est endettée de 4,6 M€ supplémentaires.

Malgré ce niveau de dette important et un pic en terme de ratio dette sur CAF Brute à 19 années en 2022, la capacité de désendettement ressort à 10 années en 2023, en lien avec le sensible redressement de la CAF brute en fin de période.

Les emprunts contractés quasi-exclusivement classés A1 sur la charte Gissler⁶⁹, ne présentent aucun risque particulier.

3.1.6 La situation bilancielle⁷⁰ et la trésorerie

Le fonds de roulement permet de financer les besoins en trésorerie résultant du décalage entre le paiement des dépenses et l'encaissement des recettes. Mobilisé à hauteur de 3,6 M€ sur la période, il retrouve en 2023 un niveau équivalent à celui de 2019, après avoir connu de fortes variations.

Tableau n° 10 : Évolution du besoin en fonds de roulement et de la trésorerie

Au 31 décembre en €	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement net global	3 884 031	7 014 806	2 473 086	5 137 633	3 829 294
- Besoin en fonds de roulement global	- 2 739 225	- 884 676	- 1 333 446	- 2 406 243	- 1 723 106
= Trésorerie nette	6 623 255	7 899 482	3 806 532	7 543 875	5 552 400
En nombre de jours de charges courantes	64,8	79,8	35,0	64,5	46,1

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

Les dettes à venir de la commune (mandats en attente de paiement) étant plus importantes que ses créances potentielles (titres de recettes en cours de recouvrement), le besoin en fonds de roulement est négatif tout au long de la période, ce qui a pour effet d'alimenter artificiellement la trésorerie.

Avec à la fois un fonds de roulement positif et un besoin en fonds de roulement négatif, la commune dispose d'une trésorerie excédentaire représentant, au 31 décembre 2023, 5,55 M€, soit l'équivalent de 46 jours de charges courantes. L'évolution mensuelle de la trésorerie confirme, jusque 2023, l'absence de tension.

⁶⁹ La charte de bonne conduite entre les établissements bancaires mise en place sous la conduite de M. Gissler, suivie de la circulaire du 25 juin 2010 relative aux produits financiers offerts aux collectivités territoriales et leurs établissements publics, a établi une classification du niveau de risque des emprunts selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts.

⁷⁰ Le bilan décrit, à la clôture de l'exercice, l'ensemble du patrimoine que la commune a constitué d'année en année. Ce patrimoine comprend un actif (total des biens immobiliers ou mobiliers, des créances et de la trésorerie) et un passif, total des moyens de financement que détient la commune (dotations, subventions, dettes, etc.). La mesure de l'équilibre financier de la commune s'effectue à travers trois grandeurs caractéristiques : le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie.

3.2 Exécution budgétaire 2024, budget pour 2025 et perspectives

Selon les données transmises par le comptable public actualisées au 6 décembre 2024, les dépenses réelles de fonctionnement mandatées au cours de l'exercice représentaient 42,5 M€, soit 85 % des crédits votés. Les recettes de fonctionnement n'étaient quant à elles titrées qu'à 28,52 % (16,62 M€ sur 58,28 M€), la plupart des dotations perçues étant sur des comptes transitoires, en attente d'imputation comptable.

Concernant l'investissement, les dépenses totales s'élevaient à 24,4 M€ sur 38,8 M€ prévus. Les recettes d'investissement titrées représentaient 18,7 M€, dont 14 M€ d'emprunt.

Si la détermination exacte de la situation de clôture des différents comptes devra attendre les opérations de régularisation de début 2025, un niveau prévisionnel de CAF brute négatif est attendu pour l'exercice 2024.

Le 20 décembre 2024, le conseil municipal a adopté le budget primitif pour 2025, qui s'équilibre à 54 M€ en fonctionnement et 29 M€ en investissement.

En fonctionnement, les recettes réelles sont marquées par le repli des produits des services (1,25 M€ contre 2,4 M€ au BP 2024), en lien avec la perte des recettes du zoo. Dans le même temps, la commune a décidé de ne pas augmenter les tarifs de restauration scolaire et d'accueil en crèche. Les taux de fiscalité restent également inchangés.

La prévision de recettes concernant la dotation de solidarité urbaine (DSU) a été fixée à 10,9 M€, en légère hausse par rapport au montant attribué en 2024 (10,4 M€). Depuis le 1^{er} janvier 2024, la refonte de la géographie⁷¹ de la politique de la ville, inchangée depuis 2014, a permis d'étendre la surface communale couverte par des QPV, lesquels concerneront environ 15 000 habitants, contre 10 796 auparavant. La population vivant dans ces quartiers ayant un effet sur le calcul de la dotation de solidarité urbaine, ce redécoupage des zones QPV devrait se traduire par une hausse de la DSU dont le montant n'a pas encore été arrêté.

Les charges à caractère général s'élèvent à 11,8 M€. Par rapport à l'arrêté des comptes 2023 (11 M€), elles représentent une prévision de dépenses de 800 000 € supplémentaires. En dépenses, le chapitre 65 est arrêté à 5,4 M€. Si la commune entend maintenir les subventions au CCAS (1,2 M€) et aux associations (près de 3 M€), elle intègre également une participation financière de la commune pour le syndicat de gestion du zoo (0,5 M€), conformément à la convention signée avec la Région et le département.

À ce stade, aucune provision n'a été prévue pour faire face aux difficultés du crématorium, lesquelles exposent la commune à un risque.

⁷¹ Décret n° 2023-1312 du 28 décembre 2023 modifiant le décret n° 2014-767 du 3 juillet 2014 relatif à la liste nationale des quartiers prioritaires de la politique de la ville et à ses modalités particulières de détermination dans les départements métropolitains.

Une délégation de service public du crématorium en situation critique

La délégation de service public relative à la création, la gestion et l'exploitation d'un crématorium sur le territoire de Maubeuge a été confiée aux Pompes Funèbres de l'Avesnois (délégataire habilité) et à la société dédiée CDM (société crématorium de Maubeuge).

Bien que le contrat de DSP ne présente pas de redevance annuelle ni de versement de produits financiers, la commune est engagée financièrement depuis la signature en 2019 d'une convention tripartite de crédit-bail immobilier d'une durée initiale de 15 ans⁷² prolongée jusque 2040, pour un montant de 1,85 M€ destiné au financement de l'ouvrage.

Le résultat net de la CDM est resté négatif sur trois exercices successifs (- 150 175 € en 2020, - 11 755 € en 2021, - 36 496 € en 2022). Au vu de ses difficultés financières, la CDM a été placée en procédure de cessation de paiement le 16 septembre 2024, puis en redressement judiciaire depuis octobre 2024.

La responsabilité de la commune risque d'être engagée en raison du contrat de crédit-bail⁷³. L'inscription d'une provision permettait de prévenir l'impact des charges futures relatives à la prise en charge des loyers du crédit-bail⁷⁴.

Les dépenses d'équipement demeurent quant à elles importantes, avec 20 M€ sur un total de 29,6 M€ de dépenses d'investissement comprenant également 9 M€ de dépenses financières, principalement consacrées aux remboursements du capital de la dette.

Pour financer ses investissements, la commune a inscrit 11,9 M€ d'emprunt au budget primitif. Or en décembre 2024, un emprunt de 1,4 M€ a été contracté, conduisant l'encours global de dette à hauteur de 98,5 M€ à l'ouverture de l'exercice 2025. Compte tenu de ce niveau et de l'amortissement du capital de la dette fixé à 8,6 M€ dans le budget primitif, la réalisation de la totalité de la prévision d'emprunt conduirait la dette communale à dépasser 101 M€ en fin d'exercice 2025, montant dont la soutenabilité serait compromise.

Toutefois le résultat de clôture comptabilisé après le vote du compte administratif pourrait avoir vocation à minorer les inscriptions d'emprunt à l'occasion du budget supplémentaire.

Tableau n° 11 : Emprunts et dettes assimilées

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Prévision au budget primitif	5 200 000	5 785 960	5 000 000	7 000 000	13 000 000	15 407 284
Autorisation totale (BP, BS, DM et RAR)	5 200 000	8 785 960	7 000 000	12 600 000	17 200 000	15 407 284
Emprunts réalisés	1 898 984	5 000 000	6 000 000	11 604 123	13 064 432	15 400 000
% de réalisation par rapport au BP	36,5 %	86,4 %	120,0 %	165,8 %	100,5 %	100,0 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des budgets primitifs, des comptes administratifs et comptes financiers uniques.

⁷² À compter du 1^{er} mars 2020 – date prévisionnelle de mise en service industriel de l'installation.

⁷³ Article 3B2 du contrat : « le délégant doit se substituer.../... Payer dans les mêmes termes les redevances dues.../... ».

⁷⁴ Initialement, le loyer HT par trimestre était de 35 251,81 € correspondant au capital amorti et aux intérêts.

Néanmoins au cours des quatre derniers exercices, nonobstant l'intégration du résultat de clôture, les réalisations d'emprunt ont toujours été au moins égales aux prévisions figurant dans le budget primitif.

3.3 La nécessité d'établir un plan pluriannuel d'investissement

Dans son dernier rapport, la chambre avait relevé l'absence de plan pluriannuel d'investissement (PPI)⁷⁵, outil de programmation et de pilotage financier de nature à favoriser une gestion plus rigoureuse de la planification des investissements.

Le maire considère que les programmes pluriannuels liés aux AP/CP « Action cœur de ville » et au NPNRU constituent son PPI. La démarche de planification se révèle ainsi, encore aujourd'hui, partielle et lacunaire. En outre, l'outil de gestion budgétaire que constituent les AP/CP ne constitue pas, en lui-même, un instrument de pilotage stratégique, ce d'autant plus au regard des réserves évoquées *supra* quant à leurs modalités de mise en œuvre.

La politique d'investissement significative déployée pendant la période de contrôle ne s'est pas traduite par la formalisation d'une planification globale permettant d'articuler l'ensemble des dépenses de la commune, en leur faisant correspondre les financements prévisionnels. Alors même que le règlement budgétaire et financier de la collectivité rappelle l'intérêt du PPI, qui doit préciser « *pour chaque opération, les dépenses totales inscrites, les recettes attendues et la charge finale pour la ville* ». Comme le prévoit également le règlement, le PPI « *outil de programmation et d'affichage* » se distingue des autorisations de programme « *outil de mobilisation des crédits* », et doit comprendre l'ensemble des projets d'investissement qu'ils soient gérés en AP ou non, ainsi que les dépenses récurrentes au vu des capacités financières de la commune.

Dans un contexte financier contraint, une approche prospective devrait devenir un outil d'aide à la décision et à l'évaluation de la viabilité des projets. La formalisation d'un PPI, assis sur une prospective financière, permettrait de tracer des lignes directrices et de mettre en exergue les arbitrages nécessaires entre l'entretien du patrimoine existant et l'aboutissement des opérations nouvelles. Cette mise en cohérence des documents prospectifs et des capacités financières de la commune serait de nature à mieux éclairer le conseil municipal et les administrés sur la soutenabilité de trajectoire financière au regard des investissements projetés.

Recommandation unique : élaborer un plan pluriannuel d'investissement chiffré en recettes et en dépenses, intégré dans une prospective financière, conformément au règlement budgétaire et financier adopté par la commune.

⁷⁵ Outil de programmation et de pilotage financier, le PPI permet à la collectivité de prioriser ses actions et de planifier ses investissements sur plusieurs années. L'objectif est de faire coïncider la programmation physique des investissements, autour du recensement des opérations d'investissement projetées et de la planification temporelle des réalisations en cours, avec le programme de financement. Le PPI doit recouvrir l'ensemble des projets d'investissement et décline les financements nécessaires à leur réalisation.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

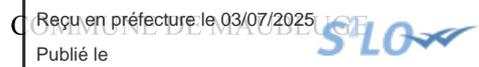
Entre 2019 et 2020, la situation financière avait amorcé une phase de consolidation. Le volume des nouveaux emprunts étant inférieur au remboursement des annuités en capital, la commune s'est placée dans une trajectoire de lent désendettement, avec un encours de dette en baisse de 1,4 M€. Le programme significatif d'investissement depuis 2021, stimulé notamment par les financements disponibles du pacte SAT et du programme ACV, conjugué à des CAF nettes négatives en 2021 et 2022, a de nouveau fragilisé la situation financière. Le recours massif à l'emprunt observé entre 2022 et 2024 a inversé la tendance, conduisant la commune à enregistrer un niveau de dette jamais atteint auparavant (91,3 M€).

L'année 2023 s'est traduite par une amélioration, notamment en matière d'autofinancement, mais les investissements, toujours plus importants, ont nécessité de nouveaux emprunts dont les charges d'intérêts risquent de grever les résultats futurs. L'endettement significatif observé est de nature à compromettre la soutenabilité de la politique d'investissement future de la commune en limitant les possibilités de financements. Les charges financières qui s'étaient infléchies depuis 5 ans, risquent de repartir à la hausse sous l'effet du volume et des taux.

Avec peu de marges concernant les recettes, la situation fragile des finances communales nécessite un effort de maîtrise des charges afin d'atteindre durablement une capacité d'autofinancement permettant de supporter les investissements à venir. Ces derniers gagneraient à être mieux planifier, à travers l'élaboration d'un plan pluriannuel chiffré en dépenses et en recettes.

*

* *



ANNEXE

Annexe unique : Suites du précédent contrôle 44

Annexe unique. Suites du précédent contrôle

<i>Rappels au droit</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Devenue sans objet</i>
Rappel au droit n° 1 : présenter, avant les débats sur le vote du budget, le rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes prévu par les articles L. 2311-1-2 et D. 2311-16 du code général des collectivités territoriales.	X			
Rappel au droit n° 2 : publier les documents budgétaires et financiers dans les conditions prévues par le décret n° 2016-834 du 23 juin 2016.	X			
Rappel au droit n° 3 : publier chaque année sur support numérique la liste des données essentielles des conventions de subventions accordées aux associations, conformément aux dispositions du décret n° 2017-779 du 5 mai 2017 et de l'arrêté du 17 novembre 2017.			X	
Rappel au droit n° 4 : renseigner l'ensemble des annexes budgétaires prévues par l'instruction M14, notamment celles relatives au refinancement de dette, aux variations du patrimoine, aux engagements pris par la commune, aux autorisations de programme et aux concours attribués à des tiers.			X	
Rappel au droit n° 5 : établir l'inventaire exhaustif et actualisé des immobilisations et vérifier sa concordance avec l'état de l'actif tenu par le comptable public, en conformité avec l'instruction budgétaire et comptable M14.			X	
Rappel au droit n° 6 : déployer un outil automatisé de décompte du temps de travail pour se conformer au décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.			X	
Rappel au droit n° 7 : délibérer sur les fonctions et emplois qui, en raison des missions exercées, ouvrent droit aux heures supplémentaires et veiller à l'attribution des indemnités horaires pour travaux supplémentaires conformément à leur objet dans le respect du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.			X	
Rappel au droit n° 8 : respecter la durée légale du temps de travail, en application de la loi n° 2000-37 du 19 janvier 2000 transposée par le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, et de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985.	X			
Rappel au droit n° 9 : déclarer les avantages en nature, nourriture des repas pris par les personnels de service et de surveillance de la restauration scolaire, selon le barème publié chaque année par l'agence centrale des organismes de Sécurité sociale, conformément à l'arrêté du ministre des affaires sociales du 10 décembre 2002, relatif à l'évaluation des avantages en nature en vue du calcul des cotisations de Sécurité sociale.			X	
Rappel au droit n° 10 : adopter un plan de maîtrise sanitaire en matière de restauration collective, conformément à l'arrêté du 8 juin 2006 relatif à l'agrément sanitaire des établissements mettant sur le marché des produits d'origine animale ou des denrées contenant des produits d'origine animale et aux règlements européens n° 178/2002 et n° 852/2004.		X		
Rappel au droit n° 11 : mettre en œuvre le règlement n° 2016/679, dit règlement général sur la protection des données, en désignant notamment un référent dédié.	X			

<i>Recommandations</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Devenue sans objet</i>
Recommandation n° 1 : fiabiliser la procédure de suivi et d'exécution des autorisations de programme et crédits de paiement.		X		
Recommandation n° 2 : adopter un plan de lutte contre le gaspillage alimentaire en matière de restauration collective dans les conditions prévues par l'article L. 541-15-3 du code de l'environnement.	X			
Recommandation n° 3 : sécuriser le processus de gestion informatisée de la restauration collective en actualisant les droits d'accès et paramétrages utilisateurs	X			



RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE MAUBEUGE

(Nord)

Exercices 2019 et suivants

1 réponse reçue :

- M. Arnaud Decagny, maire de la commune de Maubeuge.

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

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

Maubeuge,
Le 29 Avril 2025

Cabinet du Maire
Dossier suivi par V. MATON

Arnaud DECAGNY

Maire de Maubeuge

Vice-président de la Région Hauts-de-France

1^{er} Vice-président de la Communauté
d'Agglomération Maubeuge Val de Sambre

Monsieur le Président de la Chambre
Régionale des Comptes
14 rue du marché au file
62 012 Arras Cedex

Monsieur le Président de la Chambre Régionale des Comptes,

Vous avez bien voulu me transmettre le rapport d'observations établi dans le cadre du contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Maubeuge pour les exercices 2019 jusqu'à la période la plus récente.

En premier lieu, je souhaite vous faire part des enjeux territoriaux que nous connaissons et de la nécessité d'investir pour l'avenir de Maubeuge. Comme vous le soulignez, le territoire fait face à des défis sociaux-économiques importants auxquels il est nécessaire de répondre par l'action.

Nous créons les conditions du développement et agissons pour améliorer le quotidien des Maubeugeois, il nous est donc nécessaire **d'investir pour améliorer le cadre de vie, renforcer l'attractivité et préparer l'avenir.**

Nous accompagnons les habitants en les mettant au cœur du projet municipal. Porter cette nouvelle dynamique, n'est possible que grâce aux investissements.

Nous assumons cette volonté politique forte. Dès l'arrivée de notre municipalité, une question s'est posée : comment changer Maubeuge ? Nous ne pouvons y répondre que par l'investissement, pour permettre une évolution positive de notre ville. Dans le cas contraire, si nous ne faisons rien, est-ce souhaitable de rester dans un cercle infernal de déclin comme veulent le faire croire certains ?

Toute correspondance
est à adresser à :

Monsieur le Maire
Hôtel de Ville
Place du Docteur Pierre-Forest
BP 80269
59607 Maubeuge Cedex
Tél. 03 27 53 75 75
Fax 03 27 53 75 00

Dès 2014, nous avons la responsabilité de répondre aux urgences, notamment humaine avec le soutien au Centre Communal d'Action Sociale ou encore la création de la boutique solidaire.

En 2014, la moitié des écoles de nos enfants étaient en avis défavorable de sécurité. Ce n'était pas acceptable. Nous avons lancé un grand plan de rénovation de nos écoles et soutenu le dispositif de Cité éducative, **pour favoriser la réussite des jeunes Maubeugeois.**

Nous investissons pour garantir la tranquillité de tous les Maubeugeois, notamment grâce au déploiement de la vidéoprotection et l'augmentation des effectifs de Police Municipale. Les premiers résultats chiffrés et positifs sont là.

Nous investissons pour rénover nos cœurs de quartiers, avec les grandes opérations de rénovation urbaine, la création de services aux habitants, la renaturation et la réfection des espaces publics.

Nous investissons pour défendre la culture, avec le soutien et la rénovation de notre scène nationale du Théâtre du Manège. Ainsi que le développement des enseignements au conservatoire.

Nous investissons pour valoriser le patrimoine, il était à l'abandon : nous le restaurons. Comme en témoignent les rénovations de nos remparts et de la salle Sthrau.

Nous investissons pour développer la pratique sportive, en modernisant et rénovant nos équipements et salles de sport.

Nous soutenons nos associations, en maintenant le budget alloué aux subventions et à l'aide logistique.

Investir pour l'avenir de Maubeuge et améliorer le quotidien de tous, ce sont les deux grandes lignes que nous avons proposé aux Maubeugeois. Nous avons l'honneur de leur confiance et la responsabilité de tenir nos engagements.

Ces investissements nécessaires pour l'avenir sont accélérés par l'effet d'aubaine des subventions disponibles de manière exceptionnelle et pour un temps limité, notamment par les différents dispositifs créés par l'Etat : les trois volets du PACTE, le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain ou encore Action Cœur de Ville. Pour compléter les plans de financement, permettre et accélérer les projets municipaux : il était nécessaire d'investir pour saisir ces subventions disponibles.

Aujourd'hui, les investissements sont maîtrisés, les premiers projets sont visibles et le changement positif tant attendu est initié.

Toute correspondance
est à adresser à :

Monsieur le Maire
Hôtel de Ville
Place du Docteur Pierre-Forest
BP 80269
59607 Maubeuge Cedex
Tél. 03 27 53 75 75
Fax 03 27 53 75 00

Les finances municipales restent maîtrisées, vous soulignez « l'absence de tension » de la trésorerie, pour preuve nous ne faisons pas appel à la ressource fiscale : depuis 2014, nous tenons notre engagement de ne pas augmenter les impôts municipaux (taux ville).

Nous investissons sans faire peser ce poids sur le pouvoir d'achat des Maubeugeois, aussi en maintenant les tarifs de la restauration scolaire ou encore des accueils de loisirs.

Nous investissons également pour faire baisser les charges de la ville de Maubeuge, notamment énergétiques. Comme vous le soulignez, la hausse des tarifs de l'électricité et du gaz que nous avons tous connu était vertigineuse : respectivement, +36% et +272% pour alimenter les bâtiments municipaux ouverts aux usagers.

Pour réduire notre dépendance énergétique, nous investissons pour réduire nos consommations, tout en préservant le patrimoine municipal et en assurant la continuité du service aux habitants. Cette démarche prend de nombreuses formes : la production d'électricité grâce à l'installation de panneaux photovoltaïques et la récupération des eaux de pluie comme au Centre Technique Municipal, l'alimentation en eau locale pour le parc zoologique grâce au forage du pont rouge, le raccordement progressif des bâtiments municipaux (mairie, écoles...) au réseau de chaleur urbain... Autant d'initiatives vertueuses, le bénéfice économique pour la ville, de réduction de charges, s'ajoutant au bénéfice écologique.

Les investissements publics menés sur le territoire communal sont aussi nécessaires pour permettre les investissements privés. **Nous accompagnons les porteurs de projets qui créent de l'activité et des emplois à Maubeuge, en rénovant les réseaux et les espaces publics.** Comme nous l'avons notamment réalisé au pôle gare.

Les investissements permettent aussi de défendre l'artisanat et de développer le commerce de proximité, par exemple en aménageant les espaces autour de la Clouterie et en drainant des flux humains et marchands, avec la création de la Halle gourmande Jean-Pierre Coulon.

Dans nos quartiers aussi nous investissons pour améliorer le quotidien de tous les Maubeugeois. La rénovation urbaine est en cours, avec des sommes considérables mobilisées, en lien avec nos partenaires. La ville prend sa part et investit dans ces quartiers. Par exemple avec la construction des écoles Anne Frank et Claude Debussy, exemplaires et qui seront un phare pour éclairer l'avenir des jeunes.

Toute correspondance
est à adresser à :

Monsieur le Maire
Hôtel de Ville
Place du Docteur Pierre-Forest
BP 00269
59607 Maubeuge Cedex
Tél. 03 27 53 75 75
Fax 03 27 53 75 00

Pour le bon déroulement de toutes ces opérations et leurs inscriptions au sein des Autorisations de Programmes/Crédits de Paiement, un important travail budgétaire est effectué. Cette préparation budgétaire a lieu en amont de l'exécution des projets pour aboutir à des dossiers bien ficelés, les AP/CP sont aussi mises à jour régulièrement suivant l'évolution des projets municipaux. Ainsi elles permettent de construire un calendrier budgétaire fiable, pour la bonne conduite des opérations et la réalisation des projets municipaux.

Enfin, en 2014 le patrimoine municipal était fortement dégradé à cause des mauvaises habitudes prises depuis de nombreuses années. **Depuis 2014, la majorité municipale s'est attelée à la rénovation des bâtiments municipaux, en 2026 nous aurons rénové près de 80% des équipements, pour continuer à offrir des services de qualité aux habitants.**

Vous avez attiré mon attention sur plusieurs points techniques, Monsieur le Président, je vous prie de bien vouloir trouver, ci-dessous, l'ensemble des réponses à ces éléments :

Concernant la synthèse que vous êtes amené à présenter, je prends acte que la chambre constate que les informations budgétaires produites par la commune se sont améliorées depuis le dernier contrôle, même si elles demeurent toujours perfectibles.

Comme le mentionne la Chambre Régionale des Comptes, ces imperfections trouvent en partie leur origine dans la fragilisation des effectifs du service financier à cause de plusieurs mutations et arrêts maladies d'agents municipaux. En 2025, la ville a retrouvé un service mobilisé au complet, avec le recrutement d'un directeur et le remplacement des agents du service des finances municipales.

Les rétablissements du bon fonctionnement du service financier et de celui de la commande publique permettent désormais à la collectivité de résorber les problèmes techniques évoqués, notamment les rejets de mandats (seulement 3.78% sur l'année 2024) dus aux évolutions du contrôle du Service de Gestion Comptable d'Avesnes. Les émissions de titres de 2025 sont réalisées conformément aux conseils de la Chambre. Grâce à une nouvelle organisation du travail et une nouvelle méthode, les agents municipaux répondent à ces obligations.

Les services municipaux s'attellent à résorber ce défaut vieux de plusieurs décennies, en bâtissant un inventaire précis du patrimoine municipal, en le rapprochant de l'état de l'actif tenu par le comptable

Toute correspondance
est à adresser à :

Monsieur le Maire
Hôtel de Ville
Place du Docteur Pierre-Forest
BP 80269
59607 Maubeuge Cedex
Tél. 03 27 53 75 75
Fax 03 27 53 75 00

public, en comptabilisant les amortissements et en intégrant les immobilisations.

Ces réponses établies, je vous assure Monsieur le Président, de toute mon attention quant aux remarques de la Chambre Régionale des Comptes et de mon entière coopération. Le rétablissement des effectifs du service financier et de la commande publique permet désormais de résoudre les erreurs techniques, marginales mais existantes, qui n'ont pas eu de coût ou de conséquence significative pour la commune.

Je vous remercie d'avoir dressé la liste des remarques et suggestions d'améliorations, pour continuer à maîtriser nos finances municipales.

Avec l'équipe municipale, nous restons fidèles à nos engagements : tous les investissements en faveur de l'avenir de Maubeuge sont menés sans augmenter les taux d'imposition communaux des Maubeugeois.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Arnaud DECAGNY

Toute correspondance
est à adresser à :

Monsieur le Maire
Hôtel de Ville
Place du Docteur Pierre-Forest
BP 80269
59607 Maubeuge Cedex
Tél. 03 27 53 75 75
Fax 03 27 53 75 00



Envoyé en préfecture le 03/07/2025

Reçu en préfecture le 03/07/2025

Publié le

ID : 059-215903923-20250617-D51B_2025-DE



Chambre régionale des comptes Hauts-de-France

14, rue du Marché au Filé – 62012 Arras cedex

Adresse mél. : hautsdefrance@ccomptes.fr

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