



Chambre régionale des comptes
de Haute-Normandie

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
SUR LA GESTION DE LA COMMUNE
DE BERNAY

SOMMAIRE

I – PROCÉDURE DE CONTRÔLE	1
II – LA SITUATION DE LA COMMUNE	1
1 – Situation géographique	1
2 – L'appartenance aux territoires ruraux de développement prioritaire	1
3 – L'existence d'une importante réserve foncière de terrains municipaux viabilisés	1
4 – La communauté de communes	2
5 – Les autres organismes intercommunaux dont la ville de Bernay est membre	2
III – PRÉSENTATION DES COMPTES	3
1 – Le résultat de différents exercices	3
2 – La dette	4
3 – Les garanties d'emprunts	4
4 – Le rattachement des charges et recettes	5
5 – La ligne de crédit de trésorerie	5
IV – ANALYSE FINANCIERE	5
1 – La prévision budgétaire	6
2 – La section de fonctionnement	6
3 – La section d'investissement	6
4 – Le résultat de clôture	7
5 – Conclusion	7
V – LES RESSOURCES HUMAINES ET LA GESTION DES EMPLOIS	8
1 – Données générales	8
2 – Le pilotage et le contrôle de la gestion des ressources humaines	9
3 – Les dépenses de personnel : un élément de rigidité important	13
4 – L'absentéisme	15
5 – Le coût de l'absentéisme	17
6 – L'emploi des travailleurs handicapés	17
7 – La formation	17
8 – Les logements de fonction à Bernay	18
RESUME SYNTHETIQUE	19
Réponse du maire de Bernay	21

I - PROCEDURE DE CONTRÔLE

L'examen de la gestion de la commune de Bernay a été ouvert par lettre du Président de la Chambre régionale des comptes adressée à M. Hervé MAUREY, Sénateur-Maire, le 26 janvier 2009. L'entretien de clôture est intervenu le 24 mars 2010 avec M. MAUREY et avec son prédécesseur, M. Joël BOURDIN le 6 mai 2010.

Un rapport provisoire a été envoyé à la ville le 26 juillet 2010 ; l'ordonnateur y a répondu le 24 septembre 2010. La Chambre a délibéré sur le rapport définitif le 16 novembre 2010 et a arrêté les observations suivantes.

II - LA SITUATION DE LA COMMUNE

1 - Situation géographique et économique

Située au cœur de la Normandie, Bernay, sous-préfecture de l'Eure de 11 620 habitants, bénéficie d'un tissu économique dense. On y trouve en effet près de 200 PME-PMI. Le revenu net imposable moyen par foyer fiscal de la commune, en 2006, était de 18 341 euros, les foyers fiscaux imposés représentant 46,8 % des foyers fiscaux contre, respectivement 21 144 euros et 55,8 % dans la région.

A un peu plus de 150 km de Paris, 58 de Rouen et 80 de Caen, la ville de Bernay est au croisement de grands axes routiers : l'A 28, la RN 13 et la RN 138. Elle se trouve également sur la ligne ferroviaire Paris-Cherbourg.

2 - L'appartenance aux territoires ruraux de développement prioritaire

Les territoires ruraux de développement prioritaire (TRDP) ont été définis par l'État dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire. Les TRDP recouvrent les zones défavorisées, caractérisées par leur faible niveau de développement économique. Bernay fait partie de ces territoires.

3 - L'existence d'une importante réserve foncière de terrains municipaux viabilisés

Il existe trois parcs disposant d'importantes réserves foncières à Bernay : le parc d'activité de Malouve : 140 000 m², le parc d'activité de la Couture : 15 000 m² et le parc d'activité de L'Aérodrome : 7 000 m².

4 - La communauté de communes

Bernay fait partie de la communauté de communes de Bernay et des environs (CCBE) dont le siège est fixé à Bernay. La communauté de communes est composée de 14 communes membres pour une population totale de 18 057 habitants. Bernay est la commune centre : sa population, 11 620 habitants recensés, représente 64,35 % de la population totale.

La communauté de communes de Bernay est un groupement dont le mode de financement était la fiscalité additionnelle avec taxe professionnelle de zone.

Cette option a permis l'unification des politiques fiscales sur les zones d'activité. Ainsi, un seul taux de taxe professionnelle a été applicable aux activités économiques situées dans le périmètre de la zone. En dehors de la zone, les entreprises sont assujetties aux taux communaux et au taux du groupement (taux additionnel).

La commune de Bernay ne perçoit aucune fiscalité reversée de la part de la communauté de communes.

La CCBE exerce ainsi des compétences dans les domaines suivants : la voirie rurale, les déchets ménagers et la mise en place du tri sélectif, décharge et ramassage, les transports scolaires, le développement économique, l'assainissement non collectif, les écoles. La communauté de communes dote les écoles situées sur son territoire en mobilier, équipements scolaires et matériels de cantine. Elle équipe aussi les écoles maternelles et primaires en matériel informatique. Le conservatoire, à rayonnement intercommunal, géré par la CCBE, est fréquenté par 445 élèves qui y pratiquent de multiples disciplines.

C'est le seul équipement d'importance communautaire géré par la communauté de communes dans les domaines culturel, sportif ou social : les équipements collectifs, notamment ceux dédiés à la petite enfance sont gérés par la commune sur laquelle pèsent de ce fait des charges de centralité importantes.

5 - Les autres organismes intercommunaux dont la ville de Bernay est membre

La ville continue d'adhérer au SAEP de Bernay-Est, au SAEP de Bernay-Ouest, au SAEP de la région de Saint-Aubin le Vertueux, au syndicat d'assainissement du Lieuvin-Sud en matière d'eau et d'assainissement, ainsi qu'au syndicat de l'électricité et du gaz de l'Eure (SIEGE).

III - PRESENTATION DES COMPTES

La Chambre formule quelques observations, notamment relatives à l'information financière ; elle souligne que la procédure de rapprochement évoquée dans son rapport est d'ores et déjà engagée par la ville.

1 - Le résultat des différents exercices

La Chambre a constaté un écart entre le résultat de clôture figurant au compte administratif et celui retenu au compte de gestion.

L'écart constaté (à partir des données hors restes à réaliser) entre le résultat de clôture du compte administratif et celui qui apparaît au compte de gestion (soit 318 085 euros en moins depuis 2006) provient, initialement, d'une différence entre la balance de sortie de l'exercice 2001 et la balance d'entrée de l'exercice 2002 au niveau de la section d'investissement du compte de gestion.

Cet écart, qui augmente le déficit d'investissement du compte de gestion, a été aggravé en 2006, vraisemblablement du fait d'une mauvaise comptabilisation des ICNE ; cet écart, dont la ville affirme qu'il n'est pas imputable à ses services, fait actuellement l'objet d'analyse. Une régularisation devrait intervenir sur la clôture de l'exercice 2010.

Malgré cette situation le compte de gestion a été certifié conforme aux écritures de la comptabilité administrative par l'ordonnateur. Il appartient au service comptable et financier de la ville de se rapprocher du comptable public afin de procéder aux harmonisations nécessaires.

2 - La dette

La comparaison entre le montant de la dette en capital figurant au compte de gestion et celui repris au compte administratif a permis de relever des écarts.

Année	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Écart CG - CA	2 841,87	-45 909,93	1 997 618,23	-122 419,57	2 609 242,80	-89 085,26	-68 971,77	-1 250 008,12

CG : compte de gestion. CA : compte administratif

Cette situation suppose également un rapprochement entre les services de l'ordonnateur et ceux du poste comptable pour parvenir à une harmonisation. Il est à remarquer qu'en 2005 l'écart était en faveur du compte de gestion pour 2 609 000 euros. En 2008 il est en faveur du compte administratif pour 1 250 000 euros.

Dans sa réponse à la Chambre, la ville indique que cette situation a été régularisée fin 2009, le nouveau logiciel Hélios ayant permis de supprimer les écarts observés les années antérieures. Comme la Chambre le préconisait, la ville et les services du Trésor public ont convenu d'organiser désormais une rencontre systématique afin de rapprocher les données des deux comptes à la suite de laquelle une note d'accord sur les éléments de clôture sera établie. Ces dispositions entreront en vigueur dès cette année en vue de l'adoption du compte administratif et du compte de gestion 2010.

3 - Les garanties d'emprunts

La Chambre a noté que l'état de la dette garantie figurant au compte administratif de 2008 est le même que celui figurant au compte administratif de 2007 (13 610 677 euros dans les deux cas). Cette anomalie qui « résulterait d'un problème logiciel » des services de la ville doit être corrigée.

En réponse à la Chambre, la ville a produit un nouveau montant pour la dette garantie en 2008 : 15 509 449,70 euros.

Les grandes lignes des dispositions applicables (art. L. 2252-1 ; L. 3231-4 ; L. 4253-1 et D. 1511-32 et 35 du CGCT) aux emprunts garantis peuvent être ainsi résumées :

- Le montant total des annuités d'emprunts, déjà garantis ou cautionnés, à échoir au cours de l'exercice, augmenté du montant de la première annuité entière de la nouvelle garantie et du montant de l'annuité de la dette de la collectivité concernée ne doit pas excéder 50 % des recettes réelles ordinaires de la commune ;
- Le montant des annuités garanties ou cautionnées au profit d'un même débiteur est limité à 10 % ;
- La quotité maximale d'un emprunt susceptible d'être garanti est limitée à 50 %, quel que soit le nombre de collectivités concernées, sauf pour certaines opérations d'aménagement où la quotité maximale peut être portée à 80 %.

Il s'agit en fait d'appliquer des principes prudentiels garantissant la division et la limitation du risque lié à la garantie.

L'encours garanti au 1er janvier 2007 est de 13 610 677,41 euros, l'annuité correspondante à échoir pendant l'exercice ressortant à 1 800 665,96 euros. Au regard de cette dette garantie il a été constaté en 2007 une somme de 13 524 666,13 euros de recettes réelles de fonctionnement, soit un ratio à ne pas dépasser de $(13\,610\,677,41 / 2) = 6\,805\,338,71$ euros. Le plafond a donc été respecté.

La Chambre a pris acte de la réponse de la ville, indiquant qu'elle procéderait désormais à une vérification systématique du tableau de la dette garantie, et recommande une réflexion sur les informations précises et régulières à obtenir d'organismes sociaux, qui échappent certes au dispositif prudentiel limitatif, mais pour lesquels le niveau des garanties accordées par la commune est important.

4 -Le rattachement des charges et des recettes

Le rattachement des charges à l'exercice concerné apparaît faible : inférieur à 2,5 % entre 2003 et 2007, il s'est élevé seulement à 0,38 % en 2008. Pour les recettes, il n'y a pas de rattachement aux comptes 428 « *personnel-produits à recevoir* », 438 « *organismes sociaux produits à recevoir* » et 468 « *redevables-produits à recevoir* », ces comptes étant à zéro fin 2007 et 2008.

Il est rappelé que les communes de plus de 3 500 habitants doivent rattacher à l'exercice concerné toutes les dépenses et les recettes de fonctionnement engagées qui ont donné lieu à service fait entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'exercice (instruction M. 14), même si les pièces justificatives correspondantes n'ont pas encore été reçues ou émises.

5 - La ligne de crédit de trésorerie

La Chambre a constaté que les écritures comptables concernant la ligne de crédit de trésorerie ne concordent pas entre le compte de gestion 2008 et le compte administratif. Elle a pris acte de la réponse de la ville indiquant qu'un rapprochement des écritures sera effectué dans les meilleurs délais afin d'assurer la nécessaire harmonisation.

IV - ANALYSE FINANCIERE

En 2007, la commune disposait d'un budget principal et de 5 budgets annexes :

- deux budgets annexes à caractère administratif, le budget du lotissement du Bourg Lecomte et le budget du centre de loisirs ;
- trois budgets annexes à caractère industriel et commercial, le budget d'aménagement des locaux industriels et commerciaux, le budget du service de l'assainissement et le budget du service des eaux.

La commune doit «*supporter des charges de centralité importantes*». Ces charges sont liées aux équipements suivants : - sportifs (piscine-gymnase), -culturels (médiathèque-musée-maison des associations), - de l'enfance et la jeunesse (crèche-halte-garderie centre de loisirs), ainsi qu'aux coûts de fonctionnement des écoles maternelles et primaires.

1 - La prévision budgétaire

Le pourcentage de réalisation par rapport aux prévisions, pratiquement toujours inférieur à 50 % en investissement, traduit une absence de maîtrise de la prévision budgétaire. Toutefois, une légère amélioration a été constatée en 2008.

2 - La section de fonctionnement

Le résultat comptable de la section de fonctionnement est très variable d'une année à l'autre, avec notamment un résultat négatif de 50 800 euros en 2005 et des résultats positifs légèrement supérieurs à 20 000 euros en 2007 et 2008.

Toutefois, après intégration des résultats antérieurs reportés, la situation redevient largement positive, tout en connaissant des variations importantes d'une année à l'autre et se fixe à près de 1 500 000 euros pour les deux derniers exercices.

3 - La section d'investissement

La collectivité a connu une forte augmentation de ses dépenses d'investissement de 2003 à 2008, de l'ordre de 60 %.

Toutefois, sur la même période le résultat de la section d'investissement a toujours été négatif, ce qui traduit un besoin de financement. Compte tenu des résultats reportés, ce besoin de financement s'élève à 3,1 millions d'euros au compte administratif en 2008.

Si les dépenses d'investissement sont généralement inférieures à celles observées pour les communes de la strate démographique comparable, cet écart tend à se réduire, et il n'est plus que de 4 % en 2008 (499 euros par habitant à Bernay, contre 520 euros pour la strate). Pour les dépenses d'équipement, l'écart est de 7 % cette même année (350 euros par habitant à Bernay, contre 375 pour la strate). Les dépenses d'équipement représentent 70 % des emplois, en 2008, contre un peu moins de 56 % en 2004.

Dans sa réponse à la Chambre la ville a indiqué que cette observation : « *coïncide avec la volonté municipale de poursuivre l'effort d'investissement de la ville et de doter Bernay des infrastructures et des services conformes aux attentes des habitants de la ville et des communes situées dans son aire de rayonnement. Il faut ici souligner la faible présence de services publics dans cette aire de rayonnement assez rurale. Comme cela est rappelé au début du rapport, Bernay appartient aux territoires ruraux de développement prioritaire (TRDP).* »

4 - Le résultat de clôture

A – LE RESULTAT DE CLOTURE HORS RESTES A REALISER

En passant de 1,3 million d'euros en 2003 à - 0,3 million d'euros en 2007 et - 2,9 millions d'euros selon le compte administratif provisoire de cette dernière année, les résultats de clôture de la commune (hors restes à réaliser) se sont objectivement détériorés au milieu des années 2000.

Cependant, avec les restes à réaliser, en recettes, figurant au compte administratif le résultat de clôture est toutefois constamment positif compte tenu de l'inscription d'importantes recettes d'investissement, dont 3 263 968 euros d'emprunts pour l'exercice 2007 et 3 219 197 euros d'emprunts pour l'exercice 2008.

En 2009, un nouveau prêt de 3 200 000 euros, signé le 30 décembre 2009, porte le résultat de clôture (avec les restes à réaliser) à 1 326 925,89 euros, sur la base des données du compte administratif, ce prêt étant mobilisable jusqu'au 31 octobre 2011.

5 – Conclusion

Sur la période examinée, l'encours de la dette de la collectivité s'est maintenu à un niveau élevé (16,6 millions d'euros en 2008), la dette par habitant (1 431 euros en 2008) étant d'ailleurs largement supérieure à celle constatée dans les communes de la même strate (849 euros), selon les données de la comptabilité publique. Cette dette par habitant a toutefois diminué, par rapport à 2003, puisqu'elle était alors de 1 505 euros. Rapporté à une capacité d'autofinancement faible, le ratio de désendettement de la commune s'établit à plus de 40 années en 2007 et 2008.

En réponse, l'ordonnateur fait valoir que le montant de la dette par habitant à Bernay est très inférieur à celui constaté dans les communes de la même strate démographique du département de l'Eure. Sur ce point, la Chambre fait observer que l'échantillon ainsi proposé n'est guère représentatif puisqu'il ne comprend que trois communes (Gisors, Val-de-Reuil et Louviers) qui, de surcroît, sont dans des situations particulières, rendant ainsi difficile toute comparaison trop poussée avec la ville de Bernay.

Toutefois, la commune dispose d'une importante marge de manœuvre fiscale résultant de taux peu élevés, qui n'ont pas été revalorisés depuis sept années. La progression des bases est satisfaisante, y compris avec la réforme de la taxe professionnelle. Par ailleurs, une participation de la communauté de communes aux frais de centralité mériterait d'être étudiée.

V – LES RESSOURCES HUMAINES ET LA GESTION DES EMPLOIS

Les développements qui suivent s'inscrivent en partie dans le cadre d'une enquête nationale sur la gestion des emplois dans les collectivités territoriales à laquelle la Chambre participe.

Le maintien de certains passages, purement descriptifs, dans le présent rapport d'observations définitives s'explique par les nécessités propres à cette enquête.

1 - Données générales

a) *La connaissance des effectifs*

Les effectifs de la commune sont passés de 221 agents en 2003 à 270 en 2007, soit une évolution de 206 à 258 emplois en équivalent temps plein.

Le rapprochement entre les données concernant les effectifs figurant dans les comptes administratifs et celles des bilans sociaux a permis de constater qu'elles ne concordaient pas. Pour les titulaires et stagiaires, les écarts vont de 9, en 2003, à 11 en 2005 et 2007 et pour les non-titulaires de 13 en 2003 à seulement 3 en 2005.

L'analyse de la répartition permet de constater que quatre filières sont concernées par ces écarts : ce sont les filières administrative, technique, médico-sociale et culturelle. Les raisons de ces écarts n'apparaissent pas clairement : soit ces données sont prises à des dates différentes (contrairement aux indications portées sur les différents tableaux analysés), soit elles sont plus complètes dans les bilans sociaux.

Dans sa réponse la ville s'est engagée à un rapprochement entre les données des effectifs figurant dans les comptes administratifs et les bilans sociaux.

b) *Le taux d'encadrement*

Avec un taux d'agents de catégorie A (cadre) de 5,1 % (titulaires et non titulaires), la collectivité a un taux d'encadrement inférieur à la moyenne nationale. Toutefois, ce taux n'a cessé de s'améliorer. Cette amélioration du taux d'encadrement explique en partie l'augmentation des dépenses salariales constatée.

La collectivité a indiqué « *rencontrer des difficultés à recruter des fonctionnaires de catégorie A* » et met en avant un « *manque d'attractivité (...) et des ressources budgétaires insuffisantes* », qui expliqueraient, par ailleurs, la présence d'au moins un contractuel.

c) Le poids des non-titulaires

A partir des données du bilan social pour 2007 la collectivité indiquait que 8 agents contractuels disposent désormais d'un contrat à durée indéterminée (il s'agit d'agents contractuels qui justifient de plus de 6 années d'ancienneté).

Toutefois, le poids des non-titulaires reste élevé : 7,69 % des emplois permanents au 1^{er} janvier 2005 et représentent 15,19 % au 31 décembre 2007 (41 sur 270 agents), soit une augmentation de 22 agents de date à date.

2 - Le pilotage et le contrôle de la gestion des ressources humaines

L'effectif consacré par la commune à la gestion des ressources humaines est de trois agents « personnes physiques » ou 2,70 agents en équivalent temps plein. Au niveau technique la commune dispose d'un logiciel qui permet d'assurer la gestion du personnel et la paye.

A - LA MISE EN PLACE D'UNE GESTION PRÉVISIONNELLE DES EMPLOIS ET CARRIÈRES (GPEC)

À ce jour la commune n'a pas formalisé de plan de gestion prévisionnelle des emplois et des carrières (ou des effectifs). Toutefois, elle envisage de réaliser un état des lieux visant à :

- analyser les postes existants et créer des fiches de postes, formalisées en lien avec le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) afin d'assurer la cohérence avec le référentiel métier du CNFPT ;
- analyser la compétence des agents ;
- mesurer les écarts entre les ressources et les besoins ;
- construire un référentiel des métiers, des emplois et des compétences ;
- créer des profils de postes.

Si la collectivité ne dispose pas aujourd'hui d'un document précisant ses orientations stratégiques en matière de gestion des ressources humaines, elle a manifesté le souci d'améliorer le dispositif actuel. Aussi a-t-elle décidé de se doter d'un logiciel de gestion prévisionnelle des emplois et des carrières (GPEC). Pour cela, elle a fait appel à un cabinet-conseil afin d'établir un cahier des charges. Les premiers objectifs fixés sont :

- de permettre une actualisation automatique du tableau des effectifs et de l'organigramme ;
- de recenser les départs, les postes vacants, les postes en sureffectif ;
- d'éditer tout type de tableaux relatifs aux ressources humaines (RH) (ce qui paraît pour le moins imprécis, mais on devine l'idée sous-jacente de pouvoir répondre rapidement aux nouveaux besoins, éventuellement découvrir ces besoins...grâce au logiciel) ;
- de pouvoir mesurer les écarts entre les compétences exigées par la fiche de poste et celles de l'agent telles qu'elles sont recensées au moment de son évaluation et de permettre de suggérer des actions de formation (ce qui suppose des fiches d'évaluation très détaillées¹ et clairement remplies, ainsi qu'une implication très forte de la hiérarchie de proximité, ce qui est souvent difficile à obtenir).

Les orientations ainsi retenues témoignent d'une réflexion de qualité sur ce que doit être une gestion du personnel d'une commune de cette importance.

Par ailleurs, depuis le 1^{er} octobre 2009, la collectivité a recruté une directrice des ressources humaines sur le grade d'attaché qui a notamment pour mission de moderniser et rationaliser le service des ressources humaines.

Les missions qui lui ont été fixées comprennent la mise en place d'une GPEC en commençant notamment par la réalisation d'une cartographie des métiers avec la définition de profils de « poste type » qui permettront de réaliser les fiches de postes individuelles et l'instauration du suivi de la masse salariale.

Par la suite, la mise à jour des fiches de poste se fera lors des entretiens individuels dans le cadre de l'évaluation-notation qui est de nouveau initiée en 2010. A titre d'information, des points d'évolution du support d'évaluation ont déjà été opérés. A terme, ce support sera modifié en fonction de l'évolution des textes réglementaires et de la mise en œuvre de la GPEC dans la collectivité. Il apparaît très probable que la mise en place d'un groupe de travail sera nécessaire pour permettre les adaptations du futur support.

¹ L'examen d'une fiche d'évaluation (actuelle) permet de voir qu'elle répond imparfaitement à l'objectif, ce qui est normal puisque la définition précise du contenu des postes, donc des savoirs à maîtriser n'est pas faite.

B – LE SYSTÈME ACTUEL DE GESTION DU PERSONNEL

La collectivité répond actuellement à l'évolution de ses besoins en personnel suivant un dispositif mis en place depuis 1997.

Il est procédé à un recensement manuel des départs ainsi que des postes vacants par la division paye et carrière du département RH. La gestion du personnel est actuellement assurée au moyen d'un logiciel « *MAX gestion du personnel* », produit de type modulaire avec comme base le module agent, les autres modules sont périphériques (paye, bilan social, simulation de charges...)

Il est à noter que, selon le descriptif du produit, celui-ci semble pouvoir assurer (théoriquement) certaines des fonctions réclamées au logiciel de GPEC comme la liste des agents, les effectifs par grade, statut, service, par catégorie. En tout état de cause la collectivité a indiqué que la modernisation du service des ressources humaines va se concrétiser par l'acquisition d'un nouveau logiciel de type SIRH qui permettra à la fois de réaliser la gestion statutaire des agents (paie, carrière, gestion du tableau des effectifs) et d'intégrer la GPEC (évolution des postes, analyse des écarts par rapport aux compétences ...) ainsi que le suivi individuel de la formation. La Chambre croit devoir souligner le caractère souvent structurant de ce type de produit, donc la nécessité d'une analyse précise de l'adéquation du produit avec les fonctions souhaitées (besoins actuels et futurs tels qu'envisagés) et l'organisation choisie par la collectivité.

L'accent est actuellement mis sur la mobilité interne, avec la formation aux concours et examens professionnels, sur « l'employabilité » des non-titulaires, par la formation et l'habilitation des agents.

Concernant les contrats aidés, il a été indiqué que la politique de la collectivité a évolué dans la mesure où cette catégorie d'agents n'est plus systématiquement mise en stage, comme dans le passé. Désormais une analyse plus pointue est réalisée entre les compétences de la personne et les besoins à long terme de la collectivité. Ceci étant, il a été précisé, dans la réponse faite à la Chambre, que la volonté de la collectivité est toujours d'aider à l'insertion professionnelle des personnes en difficulté soit par l'intermédiaire des contrats aidés soit via les EMT (évaluations en milieu de travail).

C- DIVERSES CONSTATATIONS SUR LE FONCTIONNEMENT DU DISPOSITIF DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

a) *La tenue des dossiers administratifs*

Lors d'un examen sur place des dossiers des agents, il a été constaté à partir de 12 dossiers administratifs examinés de manière totalement aléatoire, de nombreuses lacunes dans la tenue de ces dossiers : absence de diplômes, de notations, impossibilité de suivre la carrière de l'agent et présence de fiche médicale.

Ces situations doivent être rapidement corrigées. Il a été indiqué à ce propos que la directrice des ressources humaines, nouvellement recrutée avait fait les mêmes constatations et a pour objectif 2010-2011 de rendre les dossiers conformes à la réglementation.

b) La question de la notation

L'évaluation (notation jusqu'à une évolution récente de la réglementation) n'est pas toujours effectuée annuellement, contrairement aux dispositions réglementaires. La notation est formalisée par une fiche qui recense d'une part, les missions de l'année données à l'agent, ainsi que le bilan de l'année écoulée (à remplir par « le service » indique la fiche), d'autre part le bilan de l'année écoulée selon l'agent, les vœux de l'agent et enfin les objectifs de l'année à venir. Ce document constitue une première étape dans la recherche d'une meilleure adéquation des agents à leurs fonctions.

Le soin et le sérieux mis à le remplir sont importants pour permettre son utilisation effective par le service RH, au regard d'objectifs donnés. Il est probable qu'il sera appelé à évoluer si une véritable gestion prévisionnelle des emplois est mise en œuvre. Dans sa réponse à la Chambre la direction de la collectivité indique que l'évaluation des agents pour 2010 a commencé, tous les entretiens devant avoir eu lieu avant le 30 septembre 2010.

c) Le régime indemnitaire

Le régime indemnitaire est attribué en application d'une délibération « globale » du conseil municipal en date du 13 décembre 2004 (ce document a été régulièrement complété).

Il existe une prime de fin d'année, dont l'origine est ancienne et qui a été reprise dans le budget communal au titre des avantages collectivement acquis à compter du 1^{er} janvier 1994 (montant annuel maintenu : 3 700 francs, mode de paiement : 50 % le 30 juin et le solde en décembre). La délibération du 28 mars 1994 prévoit son versement aux titulaires, aux auxiliaires et aux stagiaires ; elle est attribuée proportionnellement au temps de travail. Cette délibération vise les personnels rémunérés sur le budget communal et les budgets annexes « eau et assainissement ».

Le paiement de cette indemnité, dite « prime COS budgétisée », intervient en novembre et non en décembre, comme prévu par la délibération initiale.

A cette observation la collectivité a répondu que le paiement de cette indemnité intervient au mois de novembre à la demande des agents, qu'il conviendra de modifier cette délibération en ce sens et de la soumettre à l'approbation du conseil municipal.

La Chambre a, enfin, remarqué que le directeur des services techniques et le directeur du service aménagement bénéficient, l'un et l'autre, d'une indemnité mensuelle de 250 euros depuis une délibération du 3 avril 2007, justifiée par la participation de l'un au suivi de la gestion du service des eaux, et de l'autre à la mise en œuvre du schéma communal d'assainissement. Le conseil municipal a délibéré en leur reconnaissant « *une mission en adjonction de service* ».

La Chambre estime que ces deux missions ne justifient pas de rémunérations particulières, car elles entrent dans le cadre des activités normales des cadres supérieurs de la fonction publique territoriale.

La collectivité a indiqué que le directeur des services techniques ne fait plus partie de l'effectif communal depuis le 1er septembre 2009. Concernant le directeur du service « aménagement », il a été précisé qu'une régularisation est recherchée.

3 - Les dépenses de personnel : un élément de rigidité qui pèse sur le budget

Rapporté aux dépenses totales de fonctionnement, le poids des dépenses de personnel est passé de 48,7 % en 2003 à 56 % en 2008, induisant un fort coefficient de rigidité qui ne s'est pas démenti en 2009.

Sur toute la période examinée, le montant des dépenses de personnel par habitant (484 euros en 2003 et 641 euros en 2008) est resté supérieur à celui constaté dans les communes appartenant à la même strate démographique (496 euros en 2003 et 582 euros en 2008).

D'ailleurs, depuis 2002, les dépenses de personnel sont toujours supérieures à la moyenne observée pour les collectivités de la même strate démographique.

Sur la période 2004 -2008 les dépenses de personnel par habitant augmentent de 24,7 % contre 20,5 % pour la moyenne de la strate, soit un écart de 4 points. L'écart des dépenses de personnel par habitant entre la commune et la strate n'a d'ailleurs cessé d'augmenter, sur la période, passant de 29 euros par habitant en 2002, à 36 euros en 2005 et 59 euros en 2008.

a) Une participation plus grande de la communauté de communes aux charges supportées par la commune

Au regard des constatations sur l'évolution des dépenses de personnel la ville, dans sa réponse à la Chambre, indique que la situation ainsi observée reflète les charges de centralité, le faible développement de l'intercommunalité, mais résulte aussi de la volonté de renforcer l'encadrement des services, et du choix de pérenniser l'emploi des agents qui donnent satisfaction, lorsqu'ils ont été initialement recrutés sur des contrats aidés.

La Chambre note qu'en application des dispositions de l'article L. 5211-4-1 du CGCT, il a été mis en place une forme de mutualisation des moyens internes des unités administratives et techniques de la commune de Bernay et de la communauté de communes (délibération du 19 février 2009).

Il doit en résulter une participation financière accrue de la communauté de communes au profit de Bernay. Les différentes missions confiées à la commune devront préalablement «faire l'objet d'une lettre d'engagement cosignée par les deux parties qui définira : la nature de la mission, les moyens affectés, la durée ainsi que le coût prévisionnel ». Cette mesure devrait permettre de réduire la charge de la ville, mais elle ne la dispense pas, toutefois, d'une réflexion générale sur le volume et la progression des moyens déployés.

b) La rémunération des personnels

➤ Précision méthodologique et constat d'écart des données

La Chambre a effectué un rapprochement entre les données des bilans sociaux de 2003, 2005 et 2007 concernant les dépenses de personnel et les écritures figurant aux comptes administratifs et de gestion de ces exercices.

Sachant qu'au bilan social les rémunérations à prendre en compte sont les rémunérations annuelles des agents présents en décembre, il est possible d'accepter un léger écart, mais les différences constatées sur les non-titulaires apparaissent particulièrement importantes, d'autant plus qu'il s'agit d'un nombre limité d'agents, surtout en 2003 et en 2005 (31 agents) et en augmentation en 2007 (41 agents). Cet effectif étant, au demeurant, moins important d'après le compte administratif que d'après le compte de gestion en 2003 et 2005, alors que les deux documents comptables doivent refléter des données identiques ou du moins permettre une explication.

année	2003	2005	2007	variation
Non-titulaires				
CA et CG	959 893,71	677 517,83	703 509,89	-26,71 %
BS	258 355,00	235 33,001	533 881,00	106,65 %
Ecart (CA-BS)	-271,54 %	-187,90 %	-31,77 %	

CG et CA : compte de gestion et compte administratif

BS : bilan social.

L'explication initialement fournie par la ville n'est pas satisfaisante (cela tiendrait à l'utilisation de logiciels différents par deux services de la commune, ressources humaines et service financier). Le constat de ces discordances suppose une correction des données pour parvenir à une harmonisation ou, à tout le moins, une explication détaillée, justifiant les raisons de l'écart observé.

➤ D'après les *bilans sociaux*, les rémunérations servies ont connu l'évolution suivante : pour *le total*, sans les personnels non permanents, l'augmentation globale de la dépense est de 33,08 % de 2003 à 2007, l'effectif concerné étant passé de 206,24 à 258,30 agents en équivalent temps plein (ETP) ou de 221 à 270 personnes physiques (+ 22,17 %).

➤ D'après les *comptes administratifs* et les *comptes de gestion*, les rémunérations ont connu l'évolution suivante : pour *le total* des dépenses de personnel, sans les personnels non permanents, l'augmentation globale est de 27,46 % de 2003 à 2007, l'effectif concerné n'étant pas connu en équivalent temps plein (ETP) et étant passé de 199 à 259 personnes physiques (+30,15 %).

La persistance de données hétérogènes, relatives à une information fondamentale pour la commune, nuit à la qualité de la gestion et du management. La Chambre recommande de veiller à faire le nécessaire pour éviter leur répétition.

La collectivité a tenu compte de cette observation de la Chambre et corrigé les données fournies pour 2007, sans toutefois parvenir à un même total agrégé qu'au compte de gestion ou au compte administratif.

Comme cela est indiqué dans sa réponse : « *la connaissance des effectifs n'est pas assez affinée et il est impératif qu'un rapprochement systématique soit opéré entre le bilan social et le compte administratif de chaque année* » avec explication des différences constatées.

La Chambre a pris note de l'impossibilité d'une régularisation rétrospective, du fait de changements de logiciels et qui, au demeurant, ne présenterait plus grand intérêt.

4 - L'absentéisme

L'absentéisme peut apparaître comme une charge dissimulée qui pèse sur les ressources de la collectivité. La bonne connaissance de sa réalité puis de ses déterminants permet, en général, de mettre en œuvre des actions correctrices efficaces

a) Le taux d'absentéisme

Pour le calcul du taux d'absentéisme, la solution retenue combine le nombre de jours ouvrés et les effectifs exprimés en équivalent temps plein, ce qui n'a été possible que grâce aux données obtenues auprès des services de la commune, faute d'informations non contestables dans les bilans sociaux (2005-2007).

Les chiffres sont ensuite appliqués aux jours d'absence enregistrés aux bilans sociaux corrigés de 5/7 ème pour ne retenir que la perte de jours travaillés.

Le taux d'absentéisme ainsi calculé a évolué comme suit à Bernay :

Année 2003	10,06 %
Année 2005	6,11 %
Année 2007	7,45 %

Le taux d'absentéisme « global » recouvre des différences importantes selon les catégories d'agents considérés (titulaires et non titulaires).

	2003	2005	2007
titulaires	10,61	6,74	8,23
Non titulaires	6,52	1,38	2,74

Il est vrai que les effectifs de non-titulaires sont plus jeunes et moins importants.

Le taux d'absentéisme, exprimé en nombre d'agents indisponibles (en ETP) pendant toute l'année, donne les résultats ci-après : 21 agents en 2003 (20,75), 15 en 2005 (14,61) et 20 en 2007 (19,24). Il y a donc, pour les trois années considérées, sur la base des statistiques produites, de 15 à 21 agents (ETP) absents pour motifs divers (dont essentiellement la maladie, la longue maladie et les accidents), ceci pendant toute l'année.

En 2007, la maladie explique 33,64 % du temps d'absence des titulaires, la longue maladie 24,16 % et les accidents 25,85 % de ce total. Le « poids » des accidents de travail et de trajet apparaît singulièrement élevé dans le total des absences, particulièrement pour les titulaires. Il apparaît souhaitable que la collectivité examine cette question, le nombre de jours d'absence du fait des accidents de travail ayant plus que doublé de 2005 à 2007, passant de 722 jours à 1511 jours d'arrêts pour les agents titulaires.

b) Le nombre de jours d'absence selon la catégorie d'agents (titulaires et non titulaires)

Le nombre de jours d'absence par agent varie fortement selon le statut des agents, comme le montre le tableau ci-dessous.

année	2003	2005	2007
Titulaires avec correction des 5/7ème	23,88	15,43	18,85
Non-titulaires avec correction des 5/7ème	14,68	3,16	6,29
Moyenne (T+NT)	28,64	13,99	17,06

Il résulte de ces données qu'un agent de Bernay était en moyenne absent 17 jours par an pour diverses raisons en 2007, soit plus de 3 semaines par an en jours ouvrables (ceci en données corrigées, sans cette correction, la durée moyenne d'absence sur la période est de 24 jours par an, soit plus d'un mois en jours ouvrables). La moyenne augmente entre 2005 et 2007, que ce soit en données « brutes » (de 19,59 à 23,88) ou en données corrigées des jours non ouvrés (de 13,99 à 17,06). Toutefois par rapport à 2003, la situation s'était nettement améliorée en 2005.

Ces chiffres recouvrent, en fait, des réalités fluctuantes selon les années, aussi bien pour les titulaires que pour les non-titulaires.

Un rapprochement avec les données relatives à l'absentéisme d'autres collectivités de Haute-Normandie, de même importance démographique, a permis à la Chambre de constater une certaine proximité entre les données concernant le nombre de jours d'absence par agent et par an. En 2005 l'absentéisme est moins important à Bernay que ce qui est observé, en moyenne, au niveau national.

5 - Le coût de l'absentéisme

Le coût de l'absentéisme est certes une notion difficile à appréhender, mais c'est un premier indicateur qui, même imparfait, donne d'une situation une image à partir de laquelle des actions peuvent être envisagées.

Ces réserves faites, la Chambre estime le coût de l'absentéisme lié aux diverses causes, énumérées au bilan social, à 600 000 euros en 2003, 423 000 en 2005 et 590 000 euros en 2007 (charges comprises).

6 - L'emploi des travailleurs handicapés

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics autres qu'industriels et commerciaux sont assujettis à l'obligation d'emploi de 6 % de travailleurs handicapés, instituée par l'article L. 323-1 du Code du travail. La Chambre observe que la collectivité ne respectait pas pleinement cette obligation en 2005 et 2007 mais qu'elle en approchait : il manquait en effet 2 agents pour atteindre les 6 %.

7 - La formation

La part de la cotisation obligatoire au centre national de la fonction publique territoriale dans les dépenses de formation représente pratiquement les 2/3 de ces dépenses en 2007, en diminution, il est vrai, par rapport aux années antérieures. Hors dépense obligatoire, la formation représente 27 323 euros cette année-là, soit 105,78 euros par agent équivalent temps plein.

Selon les informations puisées dans les différents bilans sociaux, ce sont respectivement 61 agents en 2003 et 74 agents en 2007 qui ont bénéficié d'une formation, soit une augmentation de 21,31 % de l'effectif concerné, alors que le coût de la formation par agent en formation augmentait de 30,88 %.

Depuis 2002, un plan de formation a été mis en place au profit de tous les agents municipaux. Les vœux des agents sont transmis par les chefs de service à la direction, aux fins de décision. Ils sont recensés dans un tableau transmis au centre de gestion. Ce tableau est élaboré selon trois priorités incontestables : les besoins des services, la polyvalence des agents et la sécurité au travail.

Les données statistiques relatives à la formation, mériteraient une analyse approfondie. Ainsi, en 2007 avec un coût total de 72 996 euros et un nombre de jours de formation de 264, la dépense moyenne par jour de formation mentionnée au bilan social est de 267,38 euros, alors que ce coût recalculé est de 276,5 euros (72 996/ 264).

Par ailleurs, il n'a pas été produit d'indicateurs qualitatifs des formations reçues, concernant à la fois les formations et les formateurs. Il ne semble donc pas y avoir d'évaluation systématique en la matière.

Enfin, la part des organismes autres que le CNFPT dans le total des dépenses de formation de Bernay évolue fortement sur la période, passant de 26,26 % en 2003 à 37,43 % en 2007, sans que cette évolution soit expliquée.

La collectivité indique que des mesures visant à l'amélioration du dispositif ont été prises ou vont l'être, ainsi en 2010 un tableau de suivi de la formation a été créé dans le but de pouvoir effectuer une analyse plus approfondie (nombre de jour de formation par catégorie, grade ...). En 2011 sera instaurée l'évaluation à chaud et à froid des actions de formation suivies par les agents afin d'en retirer des taux de satisfaction et en évaluer le bénéfice réel.

8 - Les logements de fonction à Bernay

L'article 21 de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes, modifié par l'article 67 de la loi du 19 février 2007, prévoit l'intervention de l'organe délibérant pour fixer la liste des emplois pour lesquels un logement de fonction peut être attribué. Au regard de cette disposition, deux attributions sur les cinq constatées pendant la période seraient véritablement justifiées. La Chambre recommande de veiller à une application plus stricte des dispositions en la matière.

En réponse, l'ordonnateur indique qu'à ce jour il ne reste plus que quatre logements attribués, dont deux au titre de la nécessité absolue de service, les deux autres relevant de l'utilité de service qui permet une surveillance de services municipaux.

RESUME SYNTHETIQUE

Située au cœur de la Normandie, Bernay, sous-préfecture de l'Eure de 11 620 habitants, bénéficie d'un tissu économique dense, tout en appartenant à un territoire rural de développement prioritaire.

Bernay fait partie de la communauté de communes de Bernay et des environs (CCBE) dont le siège est fixé à Bernay. La communauté de communes est composée de quatorze communes membres pour une population totale de 18 057 habitants.

La Chambre a mis en évidence quelques anomalies ou discordances dans la présentation des comptes qui n'en altèrent pas le résultat, mais nécessiteraient une harmonisation avec les services du comptable public.

Sur la période examinée, l'encours de la dette de la collectivité s'est maintenu à un niveau élevé (16,627 millions d'euros, selon les données de la comptabilité publique en 2008), la dette par habitant (1 431 euros en 2008) étant d'ailleurs largement supérieure à celle constatée dans les communes de la strate de référence la même année soit 849 euros). Rapporté à une capacité d'autofinancement faible, le ratio de désendettement de la commune s'établissait ainsi à plus de 40 années en 2007 et 2008.

Toutefois, la commune dispose d'une importante marge de manœuvre fiscale. Les taux des impôts locaux n'ont pas augmenté depuis 2004. Par ailleurs, une participation de la communauté de communes aux frais de centralité supportés par la ville de Bernay, mériterait d'être étudiée. La collectivité signale à ce propos qu'une réflexion est en cours au niveau intercommunal qui devrait conduire à un transfert de compétences permettant d'alléger sensiblement les charges supportées par la commune.

La Chambre a formulé un certain nombre de constats sur la gestion quotidienne des ressources humaines tout en remarquant la réelle sensibilité de la commune à la gestion prévisionnelle des emplois qui mériterait d'être maintenue puis développée.

Le régime indemnitaire dont bénéficie le personnel communal ne suscite pas d'observations majeures, même si certains points de détail appelleraient une clarification.

Toutefois, du simple point de vue, budgétaire et financier, les dépenses de personnel constituent un élément de rigidité important dans le budget communal.

Si les données relatives aux dépenses de personnel et aux effectifs (bilan sociaux, comptes administratifs, etc.) méritent d'être homogénéisées, la Chambre recommande à la commune d'être attentive à l'évolution de l'absentéisme, dont elle chiffre le coût global à près de 600 000 euros en 2003 ou en 2007.

La Chambre n'a pas formulé d'observations dans le domaine de la commande publique.

Enfin, la Chambre recommande de veiller à une application plus stricte des dispositions en matière d'attribution de logements.

Réponse du maire de Bernay

...

III - PRESENTATION DES COMPTES

1 - Le résultat des différents exercices

Si l'écart initial constaté entre 2001 et 2002 provient très vraisemblablement du comptable public (l'Administrateur Général des Finances Publiques de l'Eure, saisi sur cette question par le Trésorier de Bernay, n'a pas encore donné les explications nécessaires), le creusement de cet écart à partir de 2006 est dû de façon certaine à une mauvaise comptabilisation des ICNE (intérêts courus non échus) par les services du comptable public et non par la ville.

En effet, dès l'exercice 2006, les ICNE ne devaient plus participer aux résultats de la section d'investissement (ligne 168-8). La ville avait alors émis un mandat d'annulation à hauteur de 189 188,56 €. Or les services du Trésor Public ont en parallèle opéré une correction sur des résultats de la section. Aussi le résultat de la section d'investissement devrait être augmenté au Compte de gestion de la somme de 189 188,56 €.

...

IV - ANALYSE FINANCIERE

1 - La prévision budgétaire

Il convient de préciser que les comparaisons entre la ville de Bernay et les villes de la strate de 10 à 20 000 habitants sont à analyser avec précaution du fait de la situation de Bernay.

En effet, elle se situe à l'étiage le plus bas de la strate (10 600 habitants au dernier recensement) tout en supportant, outre des fortes charges de centralité dues aux peu de compétences portées par la Communauté de Communes, les charges inhérentes à une ville Chef-lieu d'arrondissement. Le niveau des services qu'implique cette position administrative est habituellement plus élevé que dans une ville à la population comparable.

La prévision budgétaire de la section d'investissement est un exercice difficile tant au niveau du montant des recettes que des dépenses, en raison de la difficulté à maîtriser le calendrier de leur réalisation qui peut entraîner un décalage sur l'exercice suivant.

En effet, des investissements importants prévus en année N peuvent être finalement réalisés en N +1 et/ou N +2, c'est ce qui s'est produit à plusieurs reprises :

- Escalier des Monts et Berges du Cosnier

Opération prévue au Budget Primitif 2007 : 1 106 000 €. Dépenses réalisées en 2008 : 688 000€ et en 2009: 566 000 €

- Salle des Sports

Opération prévue au Budget Primitif 2007 : 1 435 000 €. Dépenses réalisées en 2008 : 1 123 000 € et en 2009 : 276 000 €

On observe toutefois une amélioration du taux de réalisation des dépenses d'investissement depuis 2005 après un taux faible en 2003. S'agissant des recettes d'investissement, un effort a également été fait même si le taux de réalisation pourrait être encore amélioré.

Si l'on examine la prévision budgétaire au niveau du fonctionnement, on observe un bon taux de réalisation (près de 100% pour les dépenses) et des recettes de fonctionnement parfois supérieures aux recettes escomptées lors de la préparation du budget primitif. Ce constat témoigne d'une bonne prévision de nos dépenses et d'une prudence dans l'anticipation des recettes.

Taux de réalisation	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Dépenses de fonctionnement	95,81 %	93,25%	92,23%	92,84%	99,05%	102,45%	72,36 %	95,53 %
Recettes de fonctionnement	101,08 %	98,05%	96,95%	98,33%	97,88%	109,32%	101,96 %	106,65 %

2 - La section de fonctionnement

La ville ne conteste pas les variations importantes observées au niveau du résultat d'une année à l'autre. Néanmoins, elle a fourni plusieurs éléments d'explication dont, à titre d'exemple, le montant très inégal des versements opérés par la CAF, ceci étant dû à des dates de prise d'effet de certains contrats ou à des retards de versement :

- en 2005 : 329 254,97 euros
- en 2006 : 539 082,24 euros
- en 2007 : 766 087,85 euros
- en 2008 : 877 243,03 euros
- en 2009 : 562 790,99 euros
- en 2010 : 527 546,42 euros

3 - La section d'investissement

Cette observation coïncide avec la volonté municipale de poursuivre l'effort d'investissement de la ville et de doter Bernay des infrastructures et des services conformes aux attentes des habitants de la ville et des communes situées dans son aire de rayonnement.

Il faut ici souligner la faible présence de services publics dans cette aire de rayonnement assez rurale. Comme cela est rappelé au début du rapport, Bernay appartient aux territoires ruraux de développement prioritaire (TRDP).

4 - Le résultat de clôture

A - LE RESULTAT DE CLOTURE HORS RESTES A REALISER

La Chambre Régionale des Comptes souligne les montants importants des restes à réaliser, constitués principalement de recettes d'investissement.

Il convient ici de souligner le décalage qui peut exister entre les engagements des dépenses et le montant des recettes perçues. A titre d'exemple, sur l'exercice 2005 et concernant l'opération "Maison des associations", la ville a engagé des dépenses d'investissement d'un montant de 1.266.849 euros alors que les subventions perçues sur ce même exercice se sont élevées à 58.921 euros seulement sur un total de recettes attendues de 1 025 000 euros.

La "détérioration" des résultats de clôture doit donc s'entendre d'un strict point de vue comptable et financier, la situation étant facilement justifiée par les éléments mentionnés plus haut.

5 - Conclusion

Dans la réponse aux observations provisoires, la ville a fait valoir le niveau des investissements qui a considérablement augmenté pendant la période examinée, passant de 2.500.000 euros en 2003 à 4.000.000 euros en 2008.

Ce rattrapage au niveau des investissements explique l'encours de la dette de la collectivité. La dette par habitant a néanmoins baissé durant la même période, passant de 1.528 euros par habitant en 2003 à 1.431 euros par habitant en 2008.

En outre, la ville finance la quasi-totalité des investissements liés à des équipements structurants sur son territoire, l'intercommunalité ayant un rôle limité en ce domaine. (aucun investissement structurant n'a été réalisé par elle durant cette période)

Dans les autres villes du département de la même importance que Bernay, ces investissements sont pris en charge par l'intercommunalité, ce qui n'est pas le cas à Bernay.

La comparaison avec Gisors, Val de Reuil et Louviers semble d'ailleurs d'autant plus fondée que dans ces collectivités, le degré d'intégration intercommunale y est plus développé.

3 - Les dépenses de personnel : un élément de rigidité qui pèse sur le budget

La rigidité liée aux dépenses de personnel sur le budget est incontestable. La progression des dépenses de personnel peut néanmoins être expliquée.

L'augmentation de ces dépenses provient en premier lieu d'une volonté politique de la municipalité d'intégrer les personnels entrés dans la collectivité par le biais des contrats aidés.

Ainsi, sur la période 2004-2008, la ville a procédé à 22 mises en stage et à 23 titularisations.

En second lieu, l'intégration de l'ALEB (Association Loisirs Educatifs de Bernay) en 2006 et sa transformation en centre de loisirs ont entraîné des frais de personnel s'élevant, pour :

- a) Une participation plus grande de la communauté de communes aux charges supportées par la commune
- b) La rémunération des personnels

4 - L'absentéisme

- a) Le taux d'absentéisme
- b) Le nombre de jours d'absence selon la catégorie d'agents (titulaires et non titulaires)

5 - Le coût de l'absentéisme

6 - L'emploi des travailleurs handicapés

7 - La formation

8 - Les logements de fonction à Bernay

RÉSUMÉ SYNTHÉTIQUE

L'encours de la dette est demeuré stable sur cette période, pourtant caractérisée par une forte augmentation des investissements.

La dette par habitant a baissé et le ratio "encours de la dette/recettes réelles de fonctionnement" s'est amélioré sur la période examinée (1.29 en 2004 et 1.24 en 2009).

Concernant la participation de la communauté de communes aux frais de centralité supportés par Bernay, il convient de préciser que le transfert de la compétence "tourisme" a été décidé par la CCBE le 20 décembre 2010. Le transfert de l'EPIC "office de tourisme" devrait être effectif en avril 2011.

En outre, le centre nautique de la ville fait actuellement l'objet d'une évaluation afin d'étudier l'opportunité d'un transfert à la CCBE dès 2012.