

Chambre régionale
des comptes

Aquitaine, Limousin,
Poitou-Charentes



Nos références à rappeler :

KSP GD160469 CRC

033008516

TAILLAN-MEDOC

Le président

Le **[- 9 MAI 2016**

Dossier suivi par :

Jean-Pierre ROLLAND, Greffier de la 1^{re} section

T. 05 56 56 47 00

Mél : alpc@crtc.ccomptes.fr

à

Madame le Maire
de la commune du Taillan-Médoc

Contrôle n° 2015-0015

Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif à
l'examen de la gestion de la commune du Taillan-Médoc.

Hôtel de Ville
Place Michel Réglade
33320 LE TAILLAN MEDOC

P.J. : 1 rapport d'observations définitives

Lettre recommandée avec accusé de réception

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la commune du Taillan-Médoc pour les exercices 2010 et suivants, ainsi que les réponses qui y ont été apportées.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport et la réponse seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document deviendra communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

En application de l'article 241-18, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Enfin, je vous rappelle qu'il vous appartient, dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, de présenter, devant cette même assemblée, un rapport sur les actions entreprises par la collectivité à la suite des observations de la Chambre régionale des comptes. Ce rapport devra par ailleurs être communiqué à la chambre.


Jean-François Monteils

Chambre régionale
des comptes

Aquitaine, Limousin,
Poitou-Charentes



RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

**Commune du
TAILLAN-MEDOC**

à partir de 2010

SOMMAIRE

1 – SYNTHÈSE	5
2 – RECAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS	6
3 - ELEMENTS DE PROCEDURE	8
4 - L'ENVIRONNEMENT COMMUNAL	8
4.1 - UNE POPULATION QUI CONTINUE DE CROITRE	8
4.2 - L'ENGAGEMENT DU PROCESSUS DE METROPOLISATION ET SES CONSEQUENCES SUR LES COMPETENCES COMMUNALES	9
4.2.1 - L'EXERCICE ANORMAL PAR LA VILLE D'UNE PARTIE DE LA COMPETENCE VOIRIE JUSQU'EN 2016	9
4.2.2 - PLUSIEURS COMPETENCES TRANSFEREES PENDANT LA PERIODE SANS IMPACT FINANCIER	9
4.2.3 - LES MUTUALISATIONS ET LES TRANSFERTS DE PERSONNEL ENVISAGES	9
4.3 - LES RELATIONS AVEC LE PAVILLON DE LA MUTUALITE	10
5 – LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	11
5.1 - UN EFFECTIF EN FORTE HAUSSE DEPUIS 2010	11
5.1.1 - UN ETAT DES EMPLOIS DIFFICILE A ETABLIR	11
5.1.2 – DES EFFECTIFS EN FORTE HAUSSE DANS LES DOMAINES DE L'ENFANCE ET DE LA CULTURE	11
5.1.3 – DES PERSONNELS PLUTOT JEUNES	12
5.2 – UNE ORGANISATION DU TEMPS DE TRAVAIL INFERIEURE A LA DUREE LEGALE QUI MERITE D'ETRE REVUE	13
5.2.1 - DES RYTHMES DE TRAVAIL DIFFERENTS DANS LES FAITS DE CEUX PREVUS DANS LA DELIBERATION INITIALE	13
5.2.2 – UN REGIME DE CONGES DEROGATOIRE ET PLUS FAVORABLE QUE LES NORMES REGLEMENTAIRES	13
5.2.3 - UN ABSENTEISME ELEVE MAIS GLOBALEMENT EN REDUCTION	14
5.3 - LES ANOMALIES MISES EN LUMIERE PAR L'ANALYSE DES REMUNERATIONS ET DES SITUATIONS INDIVIDUELLES	15
5.3.1 - L'ABSENCE DE DETERMINATION ANNUELLE D'ENVELOPPES INDEMNITAIRES PAR L'ASSEMBLEE DELIBERANTE	15
5.3.2 - DES INDEMNITES D'ASTREINTE ET D'INTERVENTION DE LA POLICE MUNICIPALE VERSEES SANS FONDEMENT	15
5.3.3 – LE NIVEAU ANORMAL DES EFFECTIFS AFFECTES AU CABINET ET A LA COMMUNICATION	16
5.4 – LA NECESSITE DE RENFORCER ET DE DYNAMISER LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	16
5.4.1 – DES OUTILS DE SUIVI EN FAIBLE NOMBRE ET TROP PEU FIABLES	16
5.4.2 – L'ABSENCE D'ELEMENTS DE REMUNERATION INCITATIFS	17
6 - LA SITUATION FINANCIERE	17
6.1 - LA FIABILITE DES COMPTES	17
6.1.1 - DES RESULTATS DE FIN D'EXERCICE ARRETES DE FAÇON ERRONEE JUSQU'A FIN 2013	17
6.1.2 - LES ABSENCES ET LES ANOMALIES DANS LES ANNEXES DU COMPTE ADMINISTRATIF	18
6.1.3 - LA CONNAISSANCE DU PATRIMOINE ET LES ECRITURES D'INVENTAIRE	18
6.1.3.1 - La nécessité de fiabiliser le suivi de l'inventaire	18
6.1.3.2 - Les anomalies sur les écritures d'inventaire	19

6.1.4 - LES ANOMALIES AFFECTANT LES BUDGETS ANNEXES RELATIFS AUX LOTISSEMENTS	19
6.1.5 - DES REGIES DE RECETTES ET D'AVANCES INSUFFISAMMENT CONTROLEES	19
6.2 - UNE FORTE DEGRADATION DE L'EQUILIBRE DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT ET DE L'AUTOFINANCEMENT	20
6.2.1 – LE POIDS CROISSANT DES RECETTES FISCALES PROPRES	21
6.2.1.1 – Une fiscalité « ménages » dynamique malgré des taux stables depuis 2011	21
6.2.1.2 - La réduction annoncée et durable des dotations, subventions et participations	23
6.2.1.3 - La faible contribution des autres produits	23
6.2.2 - DES CHARGES EN FORTE HAUSSE INCLUANT UNE FORTE PROPORTION DE DEPENSES DIFFICILEMENT COMPRESSIBLES	25
6.2.2.1 - Des charges de personnel en hausse de 28 % en quatre ans	26
6.2.2.2 - Une hausse réelle de 26 % des charges à caractère général	27
6.2.2.3 - Le recul des subventions et des autres charges de gestion	28
6.2.2.4 – Un excédent brut d'exploitation qui ne suffit plus à absorber la charge de la dette	29
6.3 - UN ENDETTEMENT QUI PRIVE LA COMMUNE DE TOUTE MARGE DE MANŒUVRE EN INVESTISSEMENT	29
6.3.1 – UNE DETTE DEVENUE DIFFICILEMENT SOUTENABLE	29
6.3.2 - LE POIDS DES INVESTISSEMENTS DE LA PERIODE	30
6.3.2.1 - Le pôle culturel	30
6.3.2.2 – L'extension du groupe scolaire Tabarly	32
6.3.3 - UN EFFORT GLOBAL D'INVESTISSEMENT MAJEUR ENTRE 2013 ET 2015	33
6.4 – DES BUDGETS ANNEXES QUI ONT APPORTE DES RECETTES AU BUDGET PRINCIPAL	33
6.5 – L'ABSENCE DE MARGES FINANCIERES A LA CLOTURE DE L'EXERCICE 2014	34
6.5.1 – UN DEFICIT DE CLOTURE 2014 SUPERIEUR AU SEUIL DE SAISINE PREVU A L'ARTICLE L.1612-14 DU CGCT	34
6.5.2 – LA NECESSITE DE PRENDRE DES 2016 DES MESURES VIGOUREUSES POUR RETABLIR DURABLEMENT L'EQUILIBRE BUDGETAIRE	35

1 – SYNTHÈSE

Située à une douzaine de kilomètres de Bordeaux, au nord-ouest, la commune du Taillan-Médoc est l'un des 28 membres de Bordeaux-Métropole (ancienne communauté urbaine de Bordeaux ou CUB). Sa population a presque doublé en 30 ans pour atteindre désormais près de 9 500 habitants. Dans le cadre du présent contrôle, la chambre s'est intéressée à la situation financière, aux causes de sa dégradation et aux moyens de renouer avec l'équilibre, ainsi qu'à la gestion des ressources humaines et des rémunérations, dans le cadre d'une enquête nationale commune aux juridictions financières.

Au cours de la période sous revue (2010-2015), deux éléments majeurs ont participé à la détérioration de la situation financière : une absence de maîtrise des charges de gestion (+24,1 % d'augmentation entre 2010 et 2014), dont les charges à caractère général et celles de personnel, et une élévation de 75 % de l'encours de la dette entre 2010 et 2015 (13,7 M€ à fin 2015 selon les dernières informations disponibles contre 7,8 M€ en 2010).

La croissance des effectifs, plus encore que les mesures prises par la commune en matière d'avancement, de rémunération (dont l'instauration par la précédente équipe municipale d'une rémunération-plancher mensuelle de 1 300 € nets pour tous les agents à temps complet, ou l'attribution d'indemnités irrégulières) ou de temps de travail (inférieur d'une semaine à la norme légale), explique la hausse des dépenses de personnel qui forment plus des deux-tiers des charges courantes.

Les états des effectifs annexés au compte administratif étant entachés d'erreurs et de carences, il a été demandé à la ville, pendant l'instruction, de produire de nouvelles données plus précises. A la lumière des éléments fournis qui paraissent cohérents avec l'évolution des charges, on dénombrerait, à fin 2014, 39 agents de plus qu'en 2010 (ou 28,31 ETP¹) dont 29 non titulaires et 33 recrutés entre 2012 et 2014. L'effet de la réforme des rythmes scolaires appliquée dès la rentrée 2013 sur l'accueil périscolaire et l'ouverture du pôle culturel expliqueraient la création de 37 % des nouveaux ETP² et un tiers du surplus de dépenses de personnel constaté sur la même période (398 000 € sur 1,2 M€). Les autres créations d'emplois auraient principalement bénéficié aux services scolaires (+7,13 ETP), notamment en remplacement d'agents durablement absents, et au centre de loisirs ouvert en octobre 2010. La chambre a également critiqué la taille du cabinet du maire entre 2010 et juin 2014 (de six à neuf agents selon les périodes) et la présence, en son sein, de quatre ou cinq agents contractuels de catégorie A dont un, en 2012, qui ne remplissait pas les conditions requises pour prétendre à un tel emploi.

En 2014, la ville comptait un agent pour 54 habitants alors qu'elle en comptait un pour 68 habitants en 2010. L'intensification de ce ratio interroge alors que le Taillan-Médoc est membre d'une intercommunalité fortement intégrée et qu'elle assure directement la gestion d'un nombre limité d'équipements collectifs, à l'exception du pôle culturel. Moyennant une augmentation substantielle de l'attribution de compensation qu'elle acquitte (2,6 M€ au lieu de 1,2 M€), l'effectif est appelé à décroître de 28,5 emplois au 1^{er} janvier 2016, dans le cadre du processus de métropolisation, avec une première vague de mutualisation des services et la récupération par l'échelon intercommunal de sa compétence en matière de nettoyage de la voirie et de signalisation. La chambre a pris acte de cette dernière décision qui met fin à une irrégularité relevée plusieurs fois.

La rapidité de la progression de l'endettement tient à l'ampleur des dépenses d'investissement réalisées entre 2010 et 2014 : 19,3 M€ dont 2,2 M€ consacrés à l'extension du groupe scolaire Tabarly et 7,9 M€ à la construction du pôle culturel. Au total, ce dernier équipement aura coûté 9,5 M€, soit 3 M€ de plus que prévu au départ. Plusieurs facteurs se combinent pour expliquer ce surplus : une sous-estimation de la rémunération du maître d'œuvre, l'oubli dans le calcul prévisionnel de plusieurs éléments d'immobilisations et du coût d'acquisition du terrain, et l'ajout en cours de projet de plusieurs dépenses d'équipement. Après encaissement des subventions prévues, la collectivité financera 58 % du coût total (5,5 M€) sur ses ressources propres. Cette dépense par habitant de 592 € conduit à douter du juste dimensionnement de cet équipement, au regard des besoins de la population communale, et à encourager l'optimisation de son emploi.

¹ équivalent temps plein

² 3,38 ETP pour la médiathèque et 7,23 pour les rythmes scolaires

Le maire en fonction a rappelé les décisions prises depuis le second semestre 2014, afin de réduire les dépenses de gestion et clore à l'équilibre l'exercice 2015. Comme il l'a reconnu, elles ne suffiront pas à présenter en équilibre réel, au sens de l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT), les budgets des exercices 2016 et 2017 qui comportent des annuités d'emprunts élevées. Dans le rapport d'observations provisoires, la chambre avait recommandé pour y parvenir, de céder une partie du patrimoine communal, d'identifier de nouvelles économies fortes en gestion et de relever les taux de la fiscalité ménages de 5 % en 2016 puis de 3 % en 2017. Au cours de l'audition organisée à sa demande, le maire en fonction a confirmé que l'équilibre budgétaire ne pourrait pas être atteint en 2016 sans recourir au levier fiscal. Mais il a émis des réserves sur la capacité à vendre rapidement des biens communaux et sur la soutenabilité de nouvelles économies significatives, compte tenu des coupes budgétaires déjà réalisées et des incertitudes qui entourent l'évolution des dotations de l'Etat. Il a annoncé la signature, en début d'année 2016, d'une opération de réaménagement de dette. Grâce à l'allègement des prochaines annuités en capital qu'elle entraîne, elle pourrait réduire l'ampleur des économies en gestion supplémentaires nécessaires à l'équilibre des comptes. En tout état de cause, les mesures de rétablissement que la ville inscrira au budget 2016 devront être suffisamment crédibles pour éviter la saisine de la chambre régionale des comptes, au titre de l'article L. 1612-5 du CGCT, qui peut conduire au règlement d'office du budget par le Préfet. La chambre aurait d'ailleurs dû probablement être déjà saisie du compte administratif 2014 présenté artificiellement en excédent, du fait de la non-comptabilisation des restes à réaliser relatifs aux opérations d'investissement suivies sous la forme d'autorisations de programme.

2 – RECAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS

Les juridictions financières examinent les suites réservées à leurs recommandations et les évaluent en fonction du niveau de mise en œuvre

Les cotations utilisées sont les suivantes :

- « recommandations totalement mises en œuvre » ;
- « recommandations partiellement mise en œuvre » qui ont fait l'objet d'un commencement d'exécution ou d'un engagement à les mettre en œuvre ;
- « recommandations à suivre » qui, pour diverses raisons, n'ont pas fait l'objet d'une mise en œuvre totale ou partielle et qui sont maintenues par la chambre ;
- « recommandations devenues sans objet ».

Ce suivi intervient soit immédiatement au vu des réponses apportées entre la notification du rapport d'observations provisoires et celles du rapport d'observations définitives, soit lors du contrôle suivant.

Cette fiche établit la liste des recommandations formulées par la chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes et les suites qui leur ont été réservées.

Recommandations formulées dans le cadre du présent contrôle de la chambre :

Rappels d'obligation juridique à mettre en œuvre :

2. remplir toutes les annexes budgétaires conformément aux prescriptions de l'instruction budgétaire et comptable M14 ;
3. respecter les dispositions de l'article R. 2321-2 du CGCT et de l'instruction M14 sur les provisions ;
4. pour les budgets annexes relatifs aux lotissements : **a/** utiliser les comptes prévus par la M14 permettant de suivre le déroulement des opérations ; **b/** opérer une distinction, dans le calcul de la TVA, entre les terrains selon que leur acquisition ait ou non ouvert droit à déduction ; **c/** transférer les excédents de clôture au budget principal en constatant une recette en section de fonctionnement ;
5. organiser des contrôles sur pièces et sur place des régies d'avances et de recettes ;

Recommandations de gestion à mettre en œuvre :**Sur la gestion des ressources humaines :**

6. sur le temps de travail et les congés : **a/** mesurer formellement le temps de travail, **b/** délibérer à nouveau sur sa durée, **c/** soumettre l'attribution des jours de fractionnement aux règles de conditionnalité, **d/** rapprocher le régime des autorisations d'absence de celui découlant d'une stricte application des textes et **e/** fiabiliser les données de suivi de l'absentéisme ;

7. en matière indemnitaire : **a/** faire voter annuellement des enveloppes indemnitaires par indemnité et par grade, par le conseil municipal ; **b/** prendre une délibération encadrant les indemnités d'astreinte et d'intervention versées aux agents de la police municipale en différenciant leurs conditions d'octroi conformément aux dispositions légales ou, à défaut, les supprimer ;

8. dans le domaine de la gestion des carrières et des compétences : **a/** se doter d'une base de données historique des effectifs, de fiches de postes suivies de façon centralisée, pour tous les emplois, et d'un organigramme-cible bâti autour des missions de la ville ; **b/** différencier les avancements d'échelon et moduler une partie du régime indemnitaire au vu des résultats atteints et constatés dans les évaluations individuelles ;

Sur la gestion des structures de la petite enfance :

9. recourir à la formule de la délégation de service public qui suppose d'une part, l'organisation d'une publicité et un appel à la concurrence au moment du renouvellement du contrat et, d'autre part, la formalisation dans les contrats, de clauses plus précises et plus équilibrées ;

11. actualiser et harmoniser l'inventaire et l'état de l'actif ;

Sur la situation financière :

12. accroître encore le nombre des services municipaux payants et continuer d'ajuster les tarifs au regard des dépenses réellement engagées ;

13. procéder à une analyse du contenu et des causes d'augmentation des charges à caractère général afin de les réduire dans des proportions plus significatives ;

14. marquer une pause dans les investissements et rechercher l'appui technique des services métropolitains pour l'analyse des projets ultérieurs ;

15. optimiser l'utilisation du pôle culturel, en regroupant toutes les activités culturelles sur un seul étage et en affectant le reste du bâtiment à une autre destination, si possible productive de revenus ;

16. approuver rapidement les mesures de redressement qui s'imposent ;

Rappels d'obligation juridique et recommandations de gestion partiellement mis en œuvre :

1. se retirer des domaines de compétence qui relèvent de Bordeaux-Métropole ;

10. se doter d'un règlement budgétaire et financier, détaillant précisément la comptabilisation des opérations pluriannuelles (AP/CP), en s'inspirant du guide proposé par le Comité national de fiabilité des comptes locaux.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

3 - ELEMENTS DE PROCEDURE

La chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes a inscrit à son programme 2015, l'examen de la gestion de la commune du Taillan-Médoc, de 2010 jusqu'à la période la plus récente. Le contrôle a principalement porté sur les causes de la dégradation de la situation financière et les moyens de renouer avec l'équilibre, et sur la gestion des ressources humaines et des rémunérations, dans le cadre d'une enquête commune à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes consacrée à la fonction publique territoriale.

Le maire du Taillan-Médoc, Madame Agnès Versepuy, en fonctions depuis le 29 mars 2014, a été informé de l'ouverture du contrôle le 23 janvier 2015 ; son prédécesseur, Monsieur Ludovic Freygefond, maire jusqu'au 28 mars 2014, en a été informé le 4 mars 2015.

A l'issue de l'instruction, le rapporteur a tenu l'entretien préalable prévu par l'article L.243-1 du code des juridictions financières, le 21 juillet 2015 avec M. Freygefond, et le 22 juillet 2015 avec Mme Versepuy.

Par des courriers enregistrés au greffe de la juridiction le 30 décembre 2015 et le 4 janvier 2016, le maire en fonction et son prédécesseur ont répondu aux observations provisoires délibérées le 13 octobre 2015. Après avoir examiné leur contenu ainsi que celui des réponses aux trois extraits envoyés à des tiers mis en cause, et après avoir entendu à leur demande les deux maires de la période, la chambre a arrêté les observations définitives, le 3 mars 2016.

4 - L'ENVIRONNEMENT COMMUNAL

4.1 - UNE POPULATION QUI CONTINUE DE CROITRE

Située à une douzaine de kilomètres de Bordeaux, au nord-ouest, la commune du Taillan-Médoc est l'un des 28 membres de Bordeaux-Métropole³. En 30 ans, entre 1982 et 2012, sa population a presque doublé pour atteindre désormais près de 9 500 habitants. Lors de son audition par la chambre et dans son courrier de réponse aux observations provisoires, l'ancien maire a souligné qu'elle a gagné près de 2 000 habitants au cours des treize dernières années, et qu'elle compterait, en 2015, 205 enfants de plus qu'en 2001, ce qui représente l'équivalent de huit classes nouvelles. Son caractère périphérique et la présence de terrains constructibles lui offrent l'opportunité de continuer à accueillir de nouveaux habitants. Ville d'abord résidentielle, 80 % des ménages qui y vivent sont propriétaires de leur logement, soit une proportion bien supérieure à la moyenne départementale (56 %). Même si la part de logements sociaux dans le total des résidences principales (10,3 %) est très éloignée de la norme nationale (25 %)⁴, la ville n'a subi qu'à une seule reprise, en 2012 (11 195 €), le prélèvement sur les ressources fiscales prévu à l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation (CCH), grâce au niveau des subventions foncières attribuées à des bailleurs sociaux.

390 entreprises, la plupart évoluant dans le secteur tertiaire, sont recensées sur son territoire. Ce nombre, relativement modeste pour une commune périphérique de cette taille⁵, explique, en raison de la modicité de la fiscalité perçue sur les entreprises sur son territoire, qu'elle ne reçoive pas d'attribution de compensation de Bordeaux-Métropole, mais qu'elle en acquitte une⁶. Enfin, en matière de revenus, le revenu fiscal net par foyer était supérieur en 2010, de 28 % à la moyenne nationale (30 343 € contre 23 782 €).

³ communauté urbaine de Bordeaux jusqu'au 1^{er} janvier 2015

⁴ fixée par la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social

⁵ A titre de comparaison, Le Haillan et Saint-André-de-Cubzac, communes de taille similaire, comptent 602 et 579 entreprises.

⁶ cf. 6.2.1.3 a)

4.2 - L'ENGAGEMENT DU PROCESSUS DE METROPOLISATION ET SES CONSEQUENCES SUR LES COMPETENCES COMMUNALES

4.2.1 - L'exercice anormal par la ville d'une partie de la compétence voirie jusqu'en 2016

Comme d'autres membres de la communauté urbaine de Bordeaux (CUB), la ville a financé, à tort, des travaux de voirie, son nettoyage et la signalisation, alors qu'il s'est toujours agi de domaines d'intervention intercommunaux exclusifs, en vertu du CGCT⁷ et de la jurisprudence⁸.

En réponse aux observations provisoires, le président de Bordeaux-Métropole a indiqué que sa collectivité a étendu, au 1^{er} janvier 2016, ses compétences voirie et signalisation aux domaines de la propreté, des plantations sur voirie et du mobilier urbain. Cette décision ne se traduira pas nécessairement par une intervention directe des services métropolitains dans les trois domaines concernés et par un transfert des personnels communaux correspondants. Les communes qui le souhaiteront pourront, en effet, continuer à agir par délégation, après signature d'une convention, conformément à l'article L. 5215-27 du CGCT⁹. Dans ce cas, la métropole compensera le coût du service par l'attribution d'une aide dont le montant sera figé afin de les inciter à envisager un transfert complet, solution choisie d'emblée par la commune du Taillan-Médoc. La chambre prend acte de ces changements qui permettent de régulariser la situation.

L'examen des autres compétences devenues métropolitaines n'a pas fait surgir d'anomalie. Conformément à la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), la ville s'est retirée de l'organisation de la distribution du gaz, domaine devenu intercommunal : elle n'est ainsi plus signataire du contrat de concession conclu avec REGAZ-Bordeaux, depuis le 31 mars 2015, ni actionnaire minoritaire de cette société anonyme d'économie mixte locale, ses parts ayant été cédées à la métropole¹⁰.

4.2.2 - Plusieurs compétences transférées pendant la période sans impact financier

Avec l'accord du conseil municipal, plusieurs compétences sont devenues intercommunales durant la période : gestion de la fourrière automobile, archéologie préventive, aménagement numérique du territoire et couverture des zones blanches haut débit, création, classement et exploitation de réseaux de chaleur/froid alimentés par des énergies renouvelables et/ou de récupération, soutien et promotion d'une programmation culturelle et métropolitaine, création des zones d'accueil des gens du voyage ... Ces transferts n'ont pas entraîné de modification de l'attribution de compensation des membres de la communauté urbaine¹¹, en application d'une décision de la commission locale d'évaluation de transfert des charges du 21 octobre 2011, prise après production par chaque commune d'un certificat de carence attestant de l'absence d'impact financier des transferts.

4.2.3 – Les mutualisations et les transferts de personnel envisagés

Pendant l'instruction, des discussions étaient en cours entre la métropole et ses membres pour arrêter un premier schéma de mutualisation associant onze villes, dont le Taillan-Médoc, et concernant sept domaines différents : (i) la gestion du domaine public, (ii) les investissements sur le domaine public, (iii) les bâtiments, la logistique et les moyens généraux, (iv) le cadre de vie et l'urbanisme (autorisations d'occupation des sols), (v) le numérique et les systèmes d'information, (vi) les finances, les affaires juridiques et la commande publique, (vii) les ressources humaines.

⁷ article L. 5215-20-1 relatif aux compétences des communautés urbaines existant à la date de promulgation de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 et article L. 5217-2 relatif aux compétences des métropoles

⁸ CE, 18 avril 1980, Commune de Couzon, n°04488 0457 ; CE, 18 mai 1988, Commune de Décines-Charpieu, n° 53575

⁹ Cet article est bien applicable aux métropoles par renvoi de l'article L. 5217-7-1 du CGCT.

¹⁰ pour 29 918 €

¹¹ cf. 6.2.1.3

Au 1^{er} janvier 2016, date d'application du schéma, 28,5 agents communaux (en équivalent temps plein) ont rejoint la métropole dont 5 emplois affectés à l'entretien des voiries. En parallèle, l'attribution de compensation que la ville verse à l'échelon intercommunal a été majorée d'une somme d'environ 1,37 M€ : 0,3 M€ au titre des compétences métropolitaines qu'elle exerçait précédemment et 1 M€ au titre des domaines mutualisés. L'économie annuelle attendue par la commune de la mutualisation des services est estimée, pour 2016, à 100 000 €.

4.3 - LES RELATIONS AVEC LE PAVILLON DE LA MUTUALITE

La ville a confié, par conventions, à un organisme mutualiste, le Pavillon de la Mutualité, la gestion de deux structures dédiées à la petite enfance : un centre multi-accueil de 25 places d'accueil régulier, dont 12 affectables à de l'accueil occasionnel (« les p'tits loriots »), et un relais d'assistantes maternelles (RAM). Pour assurer leur fonctionnement, elle verse une subvention annuelle d'équilibre déterminée par référence au niveau d'activité, fournit gratuitement des locaux, prend en charge les dépenses de fluides et couvre les frais de gestion¹². Elle s'est également engagée à couvrir les déficits annuels éventuels des structures, et en cas de disparition, à reprendre leurs personnels. En contrepartie de ces engagements municipaux, le Pavillon de la Mutualité reverse ses excédents d'exploitation, ce qui a été le cas à quatre reprises entre 2009 et 2014 ; durant la période, il n'a jamais sollicité de concours supplémentaire.

Année	Subvention annuelle	excédent reversé
2009	180 760,04 €	28 069,77 €
2010	181 780,02 €	27 678,70 €
2011	171 438,95 €	0,00 €
2012	170 647,40 €	0,00 €
2013	176 245,97 €	16 079,62 €
2014	171 915,48 €	18 192,44 €

Source : ville

Dans le domaine de la petite enfance, qui n'est pas une compétence communale obligatoire, il est encore fréquent que des villes attribuent la gestion de structures qu'elles créent parfois elles-mêmes, à des organismes non lucratifs : des associations le plus souvent, ou bien comme ici, un organisme mutualiste. Dans la plupart des cas, les relations entre les parties demeurent régies par de simples conventions. En réponse aux observations provisoires, l'ancien maire a confirmé qu'il s'agit bien, en l'espèce, d'un choix délibéré.

Les conventions en vigueur se caractérisent par trois défauts : elles ne valorisent pas la fourniture des locaux, ni la prise en charge de plusieurs prestations constitutives de charges communales ; elles ne fixent pas d'objectifs d'activités au prestataire ; et elles laissent la ville assumer, en cas d'échec, tout le risque d'exploitation. En outre, le prestataire actuel, en place depuis une dizaine d'années, a été choisi de façon unilatérale, malgré l'existence d'une concurrence dans le secteur de la petite enfance. La reconduite systématique de ce partenariat pourrait exposer les cocontractants à un risque de contentieux, et ce d'autant que les subventions accordées dépassent le plafond général de *minimis* retenu pour les aides publiques aux entreprises fournissant des services d'intérêt économique général (500 000 € par période de trois ans). La circulaire dite Fillon du 18 janvier 2010, qui vise à clarifier la mise en œuvre de la réglementation européenne des aides d'État, confirme que l'objet non-lucratif d'un organisme ou son but éventuellement social ne l'affranchissent pas du respect de la réglementation européenne sur les financements publics.

Ces constats plaident pour une remise à plat du conventionnement relatif à l'exploitation des deux structures dédiées à la petite enfance. **En cas de recours à un prestataire extérieur, la chambre recommande à la ville de recourir à la formule de la délégation de service public qui suppose, d'une part, l'organisation d'une publicité et un appel à la concurrence au moment du renouvellement des contrats et, d'autre part, la formalisation de clauses plus précises et plus équilibrées.**

¹² A raison de 1 000 € par place pour le multi-accueil soit 25 000 € en tout et 8 % du montant total des charges inscrites au budget du RAM

Les nouveaux contrats pourraient notamment afficher la valeur économique des prestations en nature fournies par la ville, énoncer plus clairement qu'aujourd'hui les critères de calcul des subventions, et surtout intéresser l'exploitant au risque d'exploitation. Pour la halte-garderie, une partie au moins de la subvention communale devrait être calculée sur la base d'un forfait horaire par enfant gardé, multiplié par le nombre d'heures effectivement réalisées au cours d'une année.

Dans son courrier de réponse aux observations provisoires, le maire en fonction a déclaré partager l'analyse de la chambre mais ne pas écarter l'hypothèse d'une gestion en régie directe d'au moins un des deux services.

5 – LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

5.1 - UN EFFECTIF EN FORTE HAUSSE DEPUIS 2010

5.1.1 - Un état des emplois difficile à établir

Les états d'effectifs annexés au compte administratif étant entachés d'erreurs et de carences, il a été demandé à la ville, pendant l'instruction, de produire de nouvelles données plus précises. Extraites des fichiers de la paye, elles indiquent qu'on dénombrait, en fin de période, 41 agents permanents de plus qu'en 2010, dont 33 recrutés entre 2012 et 2014. Parmi ces nouveaux agents, 38 appartiendraient à la catégorie C (93 %) et 29 ne seraient pas titulaires. Dans son courrier, l'ancien maire a relié la croissance du nombre d'agents contractuels à l'extension des activités périscolaires consécutive à la réforme des rythmes scolaires. En réponse aux observations provisoires, la ville a fourni de nouvelles données plus détaillées¹³. Corrigeant à la marge le nombre d'agents supplémentaires constaté entre 2010 et 2014 (39 au lieu de 41), elles convertissent l'effectif payé en emplois équivalent temps plein (ETP) dont le nombre se serait accru de 28,31, entre 2010 et 2014 (en passant de 128,31 en 2010 à 157,02 en 2014).

Au total, la ville employait 171 agents permanents à fin 2014, dont les trois agents du centre communal d'action sociale (CCAS) qui continuaient, de façon irrégulière, à être rémunérés par le budget principal. 85% d'entre eux occuperaient un emploi à temps complet, 13,5% un emploi à temps non complet, et le reliquat un emploi à temps partiel. Dans son courrier de réponse, l'ancien maire a émis des doutes sur la qualité des éléments chiffrés transmis par les services. Ils décrivent cependant des variations compatibles avec celles des dépenses correspondantes, contrairement aux informations portées à l'annexe des comptes administratifs jusqu'en 2014.

Jusqu'au 31 décembre 2015, une association sportive a bénéficié de la mise à disposition gratuite d'un agent municipal afin d'exercer les fonctions d'éducateur sportif pour une partie de son temps de travail. Il est rappelé que l'article 61-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifié par l'article 14 de la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 n'autorise plus que de façon très exceptionnelle une mise à disposition d'un fonctionnaire communal sans remboursement de sa rémunération par l'organisme d'accueil. Au vu des pièces disponibles¹⁴, il est, au surplus, peu probable que le respect de cette règle suffise à régulariser la situation, les deux conditions exigées par le même article pour autoriser une mise à disposition ne paraissant pas réunies : que l'association contribue à la mise en œuvre d'une politique communale et que l'agent participe uniquement à l'exécution de missions de service public.

5.1.2 – Des effectifs en forte hausse dans les domaines de l'enfance et de la culture

L'accélération des embauches, à partir de 2012, a été justifiée par deux événements particuliers : l'effet de la réforme des rythmes scolaires appliquée dès la rentrée 2013 sur l'accueil périscolaire et, à un degré moindre, la mise en service du pôle culturel.

¹³ Toujours à partir d'une exploitation des fichiers de paye

¹⁴ L'arrêté nominatif et la convention de mise à disposition de l'agent

La ville estime à près de 267 000 €, le coût brut annuel de la réforme des rythmes scolaires¹⁵, dont 230 000 € de frais de personnel supplémentaires et 37 000 € de matériel et petits équipements. Conjugée à une hausse constante du nombre d'enfants accueillis, celle-ci aurait occasionné la création de 7,23 ETP¹⁶ et justifierait 62 % de l'évolution des dépenses de personnel survenue entre 2013 et 2014 (230 000 € sur un total de 372 558 €). L'ouverture du pôle culturel en mars 2014, qui a pris le relais de l'ancienne bibliothèque municipale, s'est accompagnée de la création de 3,38 ETP presque tous recrutés de façon anticipée. En 2014, les frais des personnels affectés à l'exploitation des deux bâtiments culturels (bibliothèque et pôle culturel) étaient supérieurs de 63 000 € à ceux de 2013, et de 168 000 € à ceux de 2010. Au total, l'effet de la réforme des rythmes scolaires sur l'accueil périscolaire et l'ouverture du pôle culturel expliqueraient 37 % des nouveaux ETP créés entre 2010 et 2014 (10,61 ETP¹⁷ sur un total de 28,71) et un tiers du surplus de dépenses de personnel constaté sur la même période (398 000 € sur 1,2 M€). Quant aux autres créations d'emplois de la période, soit près des deux-tiers du total, elles auraient bénéficié :

- aux services scolaires : +7,13 ETP dont deux postes d'ATSEM¹⁸ à la suite de l'ouverture de deux nouvelles classes maternelles et du recours à des agents temporaires en remplacement de personnels absents ;

- au centre de loisirs ouvert en octobre 2010 dont la fréquentation a doublé en quatre ans (150 enfants en 2014 contre 76 en 2010) : +4,47 ETP ;

- aux services administratifs et techniques : +6,56 ETP dont 2,27 au service des finances, 2,1 dans les services techniques et 2,19 au service de l'urbanisme.

Dans son courrier, l'ancien maire a justifié l'ampleur des recrutements par la prise en charge par les communes de missions nouvelles, la croissance de la population et par l'édiction de nouvelles normes notamment dans l'accueil des plus jeunes.

En 2014, Le Taillan-Médoc comptait un agent pour 54 habitants. La valeur de ce taux d'administration s'est renforcée depuis 2010 (un agent pour 68 habitants) en dépit de l'appartenance de la ville à une intercommunalité très intégrée et de la gestion directe d'un nombre limité d'équipements collectifs : si elle s'est dotée d'un pôle culturel particulièrement grand, elle ne dispose pas, par exemple, d'une crèche municipale, d'une piscine ou d'une cuisine centrale.

Lors des entretiens de fin de contrôle, les deux maires successifs ont reconnu l'importance du niveau global des effectifs. Le maire actuel évalue à près de 330 000 € l'économie en année pleine qui résultera des suppressions d'emplois décidées en 2014 et en 2015 (trois postes au cabinet du maire¹⁹, non remplacement de l'agent contractuel chargé du suivi de l'Agenda 21 et non renouvellement de nombreux agents recrutés « *en renfort* » de la médiathèque, du service scolaire, des services techniques et administratifs).

5.1.3 – Des personnels plutôt jeunes

L'âge moyen des agents est peu élevé (39,8 ans), avec des différences marquées entre filières : alors que les moins de 35 ans forment 72 % des agents de la filière animation, la plupart des plus de 45 ans œuvrent dans la filière technique (52 %). La ville n'aurait connu que sept départs à la retraite durant la période, tous remplacés. Le rythme devrait s'accélérer à moyen terme avec une prévision de quinze départs, d'ici cinq ans. A cet horizon, selon une étude réalisée par un cabinet privé à la demande de la ville, 47 agents auront plus de 55 ans, dont 18 entre 58 et 62 ans.

¹⁵ Après prise en compte des subventions (37 000 €), le coût net en année pleine de la réforme des rythmes scolaires s'établirait à un peu moins de 230 000 € en tenant compte des faibles participations demandées aux familles (1 € par mois pour les ateliers).

¹⁶ Ces 7,23 ETP traduisent, en emplois, le volume supplémentaire d'heures hebdomadaires effectué par les agents du service jeunesse en accueil périscolaire, soit 274 heures en année pleine (940 heures en 2013 contre 666 heures en 2012).

¹⁷ soit 3,38 ETP pour la médiathèque et 7,23 pour les rythmes scolaires

¹⁸ agent territorial spécialisé des écoles maternelles

¹⁹ Ce service englobe le service de communication (cf. 5.3.3)

5.2 – UNE ORGANISATION DU TEMPS DE TRAVAIL INFÉRIEURE À LA DURÉE LÉGALE QUI MÉRITE D'ÊTRE REVUE

L'article 1 du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001²⁰ avait fixé la durée de droit commun du temps de travail des agents à 1 600 heures, sauf cas particuliers. Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 « relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées », cette même durée annuelle a été portée à 1 607 heures.

5.2.1 - Des rythmes de travail différents dans les faits de ceux prévus dans la délibération initiale

Selon une délibération du 18 décembre 2000 applicable depuis le 1^{er} janvier 2001, les agents communaux doivent travailler 36 heures par semaine et bénéficient, en contrepartie et sous conditions, de douze demi-journées par an de récupération.

Cette même délibération, qui adapte ce cadre à certains services²¹, leur octroie en plus une demi-journée exceptionnelle « RTT ». Au vu des informations recueillies sur place, ces dispositions ne sont plus appliquées : désormais, tous les agents sont tenus d'accomplir 35 heures par semaine, durant quatre jours et demi pour les non cadres (du lundi matin au vendredi midi), et pendant cinq jours entiers pour les directeurs et cadres intermédiaires. Aucune décision officielle n'est venue entériner cette organisation sauf pour le temps de travail des agents des services techniques, approuvé par deux décisions du comité technique des 10 juin et 11 septembre 2009. La ville n'a, par ailleurs, acquis aucun instrument de vérification du respect des obligations horaires (« badgeuse »).

En matière d'autorisations spéciales d'absence, la collectivité va au-delà de ce qu'énoncent les circulaires qui régissent ce domaine. Elle délivre ainsi des autorisations d'absence dans des cas non retenus par les textes en vigueur comme, par exemple, le mariage d'un enfant (cinq jours), celui d'un ascendant, d'un frère ou d'une sœur de l'agent ou de son conjoint (trois jours) ou le don du sang (une demi-journée). Dans d'autres cas, elle ouvre des droits supérieurs à ceux prévus par les textes comme pour le décès ou la maladie très grave du conjoint, d'un parent ou d'un enfant (cinq jours au lieu de trois). Si elle déclare toujours exiger la production d'un document justifiant le temps d'absence et son rattrapage au moins partiel, la ville ne comptabilise pas les jours d'absences autorisées, ce qui la prive de toute mesure de leur impact.

5.2.2 – Un régime de congés dérogatoire et plus favorable que les normes réglementaires

Tous les agents, titulaires et non titulaires, bénéficient de 30 jours de congés²², au lieu des 25 jours prévus à l'article 1^{er} du décret n°85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux²³, grâce à l'attribution de cinq jours supplémentaires : deux jours du maire, dont le lundi de Pentecôte, concédés en mai 2006 sur proposition du comité technique afin de neutraliser la retenue d'un jour de réduction du temps de travail au titre de la journée de solidarité instaurée par la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004, deux « ponts » ainsi qu'un jour « bonus » non retranscrit dans les documents transmis. Selon la note du 13 juin 2006, les non titulaires peuvent obtenir le versement d'une indemnisation compensatrice en cas de congés non pris, en fin de contrat.

²⁰ décret pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale

²¹ service technique, service administratif, service des écoles- restauration – entretien

²² Au vu de la délibération du 22 juin 2005 sur le compte épargne temps, d'une note aux agents de la direction des ressources humaines du 13 juin 2006 ainsi que des informations recueillies sur place auprès du service des ressources humaines

²³ L'article 1^{er} du décret n°85-1250 du 26 novembre 1985 précise que la durée des congés annuels des fonctionnaires territoriaux est égale à cinq fois leurs obligations hebdomadaires de service, appréciées en jours ouvrés, soit 25 jours.

source : CRC sur la base des informations recueillies auprès de la ville		rappel du décompte de la durée légale du temps de travail	temps de travail des agents du Taillan-Médoc
a	nombre de jours dans une année	365 Jours	365 Jours
b	- samedis et dimanches	104 Jours	104 Jours
c	- jours fériés ne tombant pas un samedi ou dimanche	8 Jours	8 Jours
d	- congés payés	25 Jours	30 Jours
e=a-(b+c+d)	=total de jours travaillés	228 Jours	223 Jours
f=e/5 jours	total de semaines travaillées	45,6 Semaines	44,6 Semaines
g	heures accomplies par semaine	35 Heures	35 Heures
h=g*f	heures accomplies par an	1596 Heures	1561 Heures
i	arrondi à (+4 heures)	1600 Heures	1565 Heures
j	+ la journée de solidarité	7 Heures	7 Heures
k	Durée légale annuelle	1607 Heures	
l=h+j	Durée annuelle du temps de travail au Taillan-Médoc		1572 Heures
m=k-l	déficit théorique en heures par agent		-35 Heures
n=m/7 heures	déficit exprimé en jours de travail par agent		-5,0 Jours

L'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 modifié portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale n'autorise l'attribution d'un nombre de jours de congés excédant la norme réglementaire que pour les régimes de travail mis en place avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001, et dont le maintien a été approuvé par délibération au moment de l'instauration des 35 heures. Ces deux conditions ne sont ici pas réunies, ce qui jette un doute sérieux sur la régularité des cinq jours supplémentaires. Autre point critiquable, les deux jours dits de fractionnement ne sont soumis à aucune conditionnalité alors que le décret de 1985 n'ouvre leur bénéfice qu'aux agents qui prennent une partie significative de leurs jours de congés en dehors de la période allant du 1^{er} mai au 31 octobre²⁴.

Au total, avec l'attribution de cinq jours de congés supplémentaires, le temps de travail théorique affiche un déficit de 35 heures par semaine et par agent au regard de la durée légale. Rapporté au total de l'effectif, celui-ci représente l'équivalent annuel de 3,2 emplois à temps plein.

Pour assurer le respect des 1 607 heures annuelles, le maire en fonction a déclaré vouloir replacer cet objectif dans une perspective plus large tenant compte des besoins des services publics et des enjeux managériaux.

5.2.3 - Un absentéisme élevé mais globalement en réduction

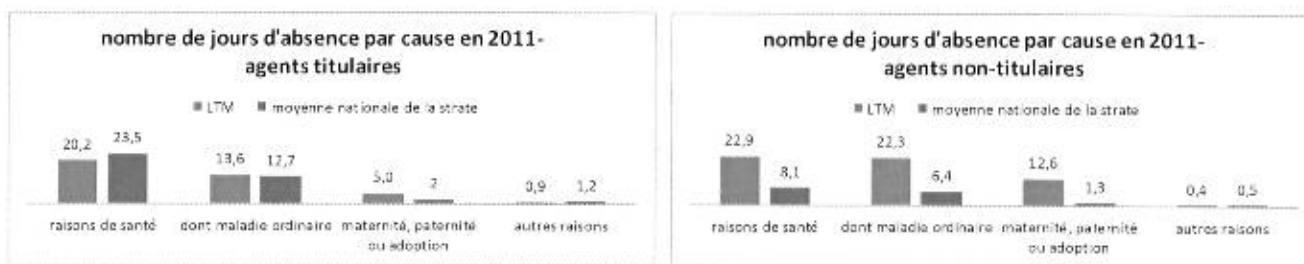
	2010	2011	2012	2013	2014	évol. 2010/2014
tous les agents						
nombre d'agents :	130	136	138	153	171	32%
nombre de jours d'absence par an	21,3	25,1	25,8	11,5	18,0	-16%
nombre de jours d'absence par an pour maladie ordinaire	16,1	15,4	16,3	7,8	12,0	-26%
nombre de jours d'absence par an pour raisons de santé	16,2	20,8	23,4	10,3	15,1	-7%
agents titulaires						
nombre d'agents :	105	107	107	113	117	11%
nombre de jours d'absence par an	17,4	26,1	27,4	9,9	19,2	10%
nombre de jours d'absence par an pour maladie ordinaire	14,0	13,6	17,2	8,0	15,6	11%
nombre de jours d'absence par an pour raisons de santé	14,2	20,2	25,5	8,8	16,2	14%
agents non titulaires						
nombre d'agents :	25	29	31	40	54	116%
nombre de jours d'absence par an	37,7	26,2	20,1	15,9	15,3	-59%
nombre de jours d'absence par an pour maladie ordinaire	24,7	22,3	13,4	7,2	4,2	-83%
nombre de jours d'absence par an pour raisons de santé	24,7	22,9	16,1	14,6	12,8	-48%

source : données ville

²⁴ Selon le texte précité, un agent dont le nombre de jours de congé pris en dehors de la période du 1^{er} mai au 31 octobre est de cinq, six ou sept jours, se voit accorder un jour de fractionnement. Si ce même nombre est au moins égal à huit jours, un deuxième jour lui est attribué.

Durant la deuxième partie de la période sous revue, l'absentéisme, dont le traitement ne fait pas l'objet d'une attention particulière, enregistre un net recul, en particulier celui des non titulaires. La rupture constatée en 2013 est sans doute due à l'application du « jour de carence », entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2012 et supprimée au 1^{er} janvier 2014²⁵. En règle générale, on observe dans les collectivités un absentéisme moins élevé chez les agents non titulaires, ce qui ne semble pas être le cas ici. Les données synthétiques les concernant doivent néanmoins être interprétées avec prudence en raison du manque de fiabilité du dénombrement des non titulaires en début de période.

Comparativement aux autres communes de la même strate démographique, Le Taillan-Médoc présentait en 2011 un niveau global d'absentéisme plus faible pour les agents titulaires que la moyenne de comparaison, mais plus élevé pour les agents non titulaires.



La chambre recommande à la ville de mesurer effectivement le temps de travail, de délibérer à nouveau sur sa durée, de soumettre l'attribution des jours de fractionnement aux règles de conditionnalité, de rapprocher le régime des autorisations d'absence de celui prévu par les textes, et en matière d'absentéisme, de fiabiliser les données de suivi.

5.3 - LES ANOMALIES MISES EN LUMIERE PAR L'ANALYSE DES REMUNERATIONS ET DES SITUATIONS INDIVIDUELLES

5.3.1 - L'absence de détermination annuelle d'enveloppes indemnitaires par l'assemblée délibérante

Les services ont certifié, sans produire de justification, que les crédits nécessaires au paiement de chaque indemnité sont plafonnés par grade. Cet usage prive l'assemblée délibérante du pouvoir de fixer, conformément à l'article 2 du décret 91-875 du 6 septembre 1991, le taux moyen de chaque indemnité et son montant global, celui-ci étant égal au produit du taux par les emplois concernés inscrits au budget et effectivement pourvus. Cette double décision, qui revient bien à arrêter une enveloppe budgétaire par indemnité et par grade, doit être prise chaque année en raison des fluctuations d'effectifs et de la possibilité de retenir, en vertu du principe de libre administration, des taux moyens moindres que ceux figurant, pour certaines indemnités, dans des textes interministériels.

5.3.2 - Des indemnités d'astreinte et d'intervention de la police municipale versées sans fondement

Le versement d'indemnités d'astreinte (5 808 € par an) et d'intervention (7 920 € en 2012) aux quatre agents de la police municipale ne repose sur aucune délibération. La délibération-cadre du 28 novembre 2003 traite bien des modalités de rémunération ou de compensation des interventions pendant les périodes d'astreinte, mais uniquement pour les agents de la filière technique. En outre, les indemnités d'intervention de la police municipale sont octroyées de façon automatique en violation de la réglementation en vigueur²⁶ qui exige la constatation d'une intervention effective.

²⁵ Le bilan social 2013 recensait 79 jours de carences pour 45 agents.

²⁶ décret n° 2005- 542 du 19 mai 2005

En réponse aux observations provisoires, l'ancien maire a signalé que sa majorité avait pour projet de réformer le régime indemnitaire de la police municipale. Le maire en fonction, qui a également reconnu le caractère anormal de la situation, a annoncé vouloir procéder à une remise à plat dans les plus brefs délais.

La chambre recommande à la collectivité de :

- faire adopter annuellement par son assemblée délibérante des enveloppes budgétaires par indemnité et par grade, chacune d'entre elles devant être calculée par rapport aux emplois budgétaires pourvus, et en se référant aux montants moyens fixés réglementairement, ou en leur absence, par la collectivité²⁷ ;
- prendre une délibération autorisant l'attribution d'indemnités d'astreinte et d'intervention aux agents de la police municipale, en différenciant leurs conditions d'octroi conformément aux dispositions légales, ou à défaut les supprimer.

5.3.3 – Le niveau anormal des effectifs affectés au cabinet et à la communication

Entre 2010 et juin 2014, au vu des organigrammes produits au comité technique, le cabinet du maire englobait un service de communication et comptait de six à neuf agents dont officiellement un seul collaborateur de cabinet, ainsi que le prévoit l'article 10 du décret n°87-1004 du 16 décembre 1987 pour une commune de cette taille. Cet effectif pouvait apparaître comme excessif pour une ville de moins de 10 000 habitants, tout comme la présence de quatre ou cinq agents contractuels de catégorie A : le directeur de cabinet, un chargé de mission, deux agents du service communication et le chef de cabinet au cours du premier semestre 2012. En réponse aux observations provisoires, l'ancien maire a affirmé que seul, le directeur de cabinet était affecté à des fonctions de cabinet, tous les autres agents assurant, selon lui, des tâches de nature administrative comme, entre autres, la location de salles, ensuite transférée au service culturel. Le chef de cabinet présent au cours du premier semestre 2012²⁸ soutient pourtant, dans son courrier, avoir été recruté comme collaborateur de cabinet. Son contrat à durée déterminée d'une année ne le stipulait toutefois pas, l'unique emploi de cabinet que la ville était réglementairement habilitée à créer ayant été toujours dévolu aux directeurs de cabinet. L'examen de sa situation individuelle a, à cet égard, révélé une irrégularité. Alors qu'il ne remplissait pas les conditions de diplôme requises pour y prétendre, il bénéficiait d'une rémunération d'un agent de catégorie A, calculée par référence à l'indice d'un attaché territorial au dixième échelon.

Le maire en fonction a indiqué que son cabinet ne comprend plus que quatre agents dont un collaborateur de cabinet, en comptant les deux agents du service de communication externe et interne qui lui est toujours rattaché.

5.4 – LA NECESSITE DE RENFORCER ET DE DYNAMISER LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

5.4.1 – Des outils de suivi en faible nombre et trop peu fiables

Le service des ressources humaines a éprouvé de grandes difficultés à fournir des états annuels d'effectifs stabilisés et n'a pas été en capacité de discerner les causes des fortes variations enregistrées au cours de la période. Il ne dispose pas non plus d'un outil de suivi automatisé des contrats, en dépit de la présence d'un nombre élevé d'agents contractuels. Après avoir reconnu ces carences, la ville a indiqué compter sur la mutualisation des services concernés avec ceux de la métropole pour y remédier, avant d'engager une démarche vers une gestion prospective des emplois et compétences.

²⁷ par exemple, pour les indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS)

²⁸ Recruté le 3 janvier 2012 pour une période d'une année, il a été licencié le 30 juin 2012.

5.4.2 – L'absence d'éléments de rémunération incitatifs

La délibération-cadre du régime indemnitaire du 28 novembre 2003 indique que le montant des primes et indemnités de chaque agent est arrêté à partir des résultats de son évaluation. Dans les faits, les primes ne sont jamais modulées²⁹ et les avancements d'échelon ont presque toujours été prononcés à la durée minimale³⁰.

Le rétablissement durable de la situation financière ne pouvant pas être sérieusement envisagé sans une action sur le niveau des emplois et des dépenses correspondantes, **la chambre recommande à la ville de :**

- **se doter au plus vite des outils élémentaires suivants : une base de données historique des effectifs, des fiches de postes suivies de façon centralisée, pour tous les emplois, ainsi qu'un organigramme bâti autour des missions de la ville ;**

- **différencier les avancements d'échelon et moduler une partie du régime indemnitaire au vu des résultats atteints et constatés dans les évaluations individuelles.**

6 - LA SITUATION FINANCIERE

6.1 - LA FIABILITE DES COMPTES

6.1.1 - Des résultats de fin d'exercice arrêtés de façon erronée jusqu'à fin 2013

Jusqu'en 2014, pour les opérations d'investissement suivies dans des autorisations de programme (AP), la commune n'a retenu dans l'arrêté des comptes que les seules dépenses mandatées durant l'exercice, présentées comme les « crédits de paiement » (CP), en estimant que la technique budgétaire dite des AP/CP l'exonérait de la constatation de restes à réaliser³¹. Cette pratique, qui traduit une confusion entre suivi budgétaire et suivi comptable, n'est autorisée par aucun texte réglementaire. Elle a conduit à minorer le besoin de financement de la section d'investissement et à améliorer artificiellement les résultats annuels, comme à la fin de l'exercice 2014³².

Conformément à la définition de l'article L. 2311-3 du CGCT, les crédits de paiement fixent, dans un budget, la limite supérieure des dépenses qui pourront être mandatées durant l'exercice pour la réalisation d'un investissement inscrit dans une autorisation de programme. Il s'agit d'une notion strictement budgétaire, donc de prévision et d'autorisation, inopérante dans l'arrêté des comptes qui répertorie toutes les dépenses engagées de l'exercice, y compris celles qui n'ont pu être mandatées au cours de l'exercice et le seront sur le suivant, comme les restes à réaliser de la section d'investissement. Contrairement à ce qui est dit dans le courrier de réponse, lorsque des marchés publics ont été signés, les restes à réaliser ne comprennent pas toutes les dépenses prévisibles, mais seulement celles qui revêtent un caractère certain au 31 décembre, du fait notamment de la signature d'ordres de service.

Dans le rapport d'observations provisoires, il a été recommandé à la collectivité de se doter d'un règlement budgétaire et financier, document non obligatoire pour les communes, détaillant précisément la comptabilisation des opérations pluriannuelles (autorisations de programme et crédits de paiement). En réponse aux observations provisoires, le maire a signalé que les communes de la métropole engagées dans le processus de mutualisation en rédigent actuellement un. Il en est pris acte.

²⁹ ou par exception à la baisse dans des cas très occasionnels

³⁰ cf. 6.2.2.1 a)

³¹ Il est rappelé que selon l'article R. 2311-11 du CGCT, « les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. »

³² cf. 6.5.1

6.1.2 - Les absences et les anomalies dans les annexes du compte administratif

La vérification des annexes dans les comptes 2014 a mis en lumière les anomalies suivantes.

a) Plusieurs informations relatives à la dette sont fausses ou incomplètes. Premièrement, l'encours de dette et le montant d'intérêts courus non échus (ICNE) figurant à l'annexe A2.2 « répartition par nature de dette » sont différents de ceux inscrits au compte de gestion (-15 300,86 € pour l'encours et +3 329,19 € pour les ICNE). Deuxièmement, la rubrique de cette même annexe, relative au compte 165 (dépôts et cautionnements reçus), n'est pas complétée. Troisièmement, l'annexe A2.3- « état de la dette- répartition des emprunts par structure de taux » classifie à tort deux emprunts à taux fixe libellés en francs suisses dans la rubrique des crédits structurés (catégorie F6). Les services ont expliqué les deux premières erreurs par des difficultés logicielles en voie de correction.

b) L'annexe A3 « méthodes utilisées pour les amortissements » renvoie uniquement à la délibération du 16 septembre 2010. Or, celle-ci est venue compléter une délibération antérieure du 16 décembre 1996, toujours en vigueur qu'il convient de rappeler. Par ailleurs, l'annexe A3 expose, pour certains biens, des durées non approuvées par le conseil municipal³³ ou différentes de celles signalées dans les délibérations précitées³⁴.

c) De nombreuses autres annexes sont vides ou renseignées de façon fragmentaire : l'état des provisions (A4), celles concernant les emprunts garantis (B1.1 et B1.2), la liste des organismes dans lesquels la collectivité a pris un engagement financier et la liste des concours attribués à des tiers (annexe B1.7) ; tandis que la première de ces deux listes ne répertorie pas les participations de la ville au capital de Regaz (28 actions) et de la Fabrique de Bordeaux Métropole ³⁵ (1 148 actions à 10 €), la seconde oublie de recenser les prestations en nature et de répartir les concours par grande catégorie de destinataires.

d) Plusieurs états comportent des erreurs comme l'annexe C1.1 (états du personnel), qui ne dénombrent pas correctement les effectifs³⁶, ou l'état B2.1 sur les autorisations de programme (AP) et crédits de paiement (CP), qui affichent deux montants faux : le cumul des AP et des CP de l'opération du pôle culturel et le cumul des CP antérieurs de l'opération d'agrandissement de l'école Tabarly. L'analyse du suivi budgétaire de cette opération a, de plus, révélé le caractère incomplet des fiches individuelles jointes au compte administratif.

La chambre demande à la collectivité de respecter attentivement les prescriptions de l'instruction budgétaire et comptable M14 dans l'élaboration des annexes budgétaires.

En réponse aux observations provisoires, la collectivité s'est engagée à remplir correctement les annexes du compte administratif dans les meilleurs délais.

6.1.3 - La connaissance du patrimoine et les écritures d'inventaire

6.1.3.1 - La nécessité de fiabiliser le suivi de l'inventaire

Le fichier d'inventaire dématérialisé transmis par l'ordonnateur au comptable afin d'actualiser l'état de l'actif ne permet pas d'opérer le rapprochement des données car les biens sont classés par année d'acquisition et numéro d'inventaire, et non par imputation comptable et type de bien. Il ne signale pas davantage la durée d'amortissement, le montant des amortissements pratiqués, ni la valeur nette comptable des biens. De surcroît, les comptes d'immobilisation financière n'étaient pas retranscrits dans l'inventaire jusqu'à l'intervention du comptable en 2015. Enfin, pour certains biens, l'état de l'actif cite des durées d'amortissement différentes de celles votées³⁷, et pour d'autres, des montants non cohérents avec ceux portés au compte de gestion³⁸.

³³ Par exemple, pour les autres immobilisations corporelles, l'annexe mentionne une durée de 8 ans.

³⁴ Par exemple, pour les appareils de lavage- ascenseur, l'annexe mentionne 8 ans et la délibération, 20 ans.

³⁵ La Fabrique de Bordeaux Métropole, appelée auparavant la Fab, est une société publique locale créée par la CUB.

³⁶ cf. 5.1.1

³⁷ Par exemple, pour le compte 2051, la durée votée est de deux ans alors que celle inscrite à l'actif est de trois ans.

³⁸ Par exemple, les biens du compte 2041412 « subventions d'équipement versées- communes membre du GFP- Bâtiment et installation »

En réponse, les services de la ville soutiennent que le fichier d'inventaire serait conforme aux exigences de la direction générale des finances publiques, et qu'un document non fourni comporterait toutes les informations utiles. Ils reconnaissent néanmoins ne pas avoir envoyé au comptable un fichier en vue d'actualiser l'état de l'actif.

Il est rappelé que la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable : tandis que le premier est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification, le second est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan. La chambre leur recommande de se rapprocher afin d'actualiser et d'harmoniser l'inventaire et l'état de l'actif, le second document étant rempli à partir du premier.

6.1.3.2 - Les anomalies sur les écritures d'inventaire

a) Sur les écritures de haut de bilan

Une subvention et un fonds d'équipement transférables (c/131-c/133) venant financer la construction d'immobilisations demeurent encore inscrits au bilan alors qu'ils auraient dû être transférés, en plusieurs fois, en section de fonctionnement. La confrontation de l'inventaire et de l'état de l'actif du comptable montre que des frais d'études restent encore à intégrer aux travaux en cours, comme ceux relatifs à la salle du 11 novembre ou au pôle culturel, et qu'à l'inverse, des frais entièrement amortis continuent de figurer anormalement au bilan.

b) Sur les provisions

Malgré l'existence d'au moins un contentieux en cours et de pertes de change sur les deux emprunts en francs suisses³⁹, la ville n'a constitué aucune provision, du fait de la modicité des enjeux et de la proximité de la fin des deux emprunts (2016). Il est rappelé que l'article R. 2321-2 du CGCT et l'instruction budgétaire et comptable M14 rendent obligatoire le provisionnement des contentieux et des pertes de change. A ce jour, la seule provision passée concerne une garantie d'emprunt consentie à une société hippique. Non justifiée par une délibération ou par un événement tel qu'une procédure collective, elle ne peut, au surplus, être comptabilisée au compte 15172 (provisions pour garanties d'emprunts-budgétaires), le conseil municipal n'ayant pas opté pour la budgétisation des provisions.

6.1.4 - Les anomalies affectant les budgets annexes relatifs aux lotissements

La collectivité impute à tort, pendant la durée des travaux, les écritures de stocks sur les comptes définitifs⁴⁰ sans jamais utiliser les comptes transitoires⁴¹. Autre problème, elle prélève la TVA sur la globalité du prix de cession de tous les terrains vendus, y compris ceux dont le prix d'acquisition n'en comportait pas. En application des articles 266 à 268 du code général des impôts, quand l'acquisition préalable des terrains par le cédant n'a pas ouvert droit à déduction, la base d'imposition des cessions de terrains à bâtir n'est pas égale au prix de cession total, mais à la marge dégagée par l'opération. Enfin, l'usage consistant à intégrer directement les excédents de clôture des budgets annexes dans le report du résultat de fonctionnement sans enregistrement sur un compte de produits (classe 75), est irrégulier⁴².

6.1.5 - Des régies de recettes et d'avances insuffisamment contrôlées

L'instruction a mis en évidence l'obsolescence des références citées sur les arrêtés de création des quatre régies (une régie d'avance et trois régies de recettes) et dans les arrêtés de nomination de régisseurs. Elle a aussi confirmé que la collectivité s'en remet à l'agent comptable pour assurer leur contrôle. Il est rappelé qu'aux termes de l'article R. 1617-17 du CGCT, les régisseurs sont soumis aux vérifications « *du comptable public assignataire et de l'ordonnateur ou de leurs délégués auprès desquels ils sont placés* ».

³⁹ 11 600 € en 2014 et probablement 17 000 € en 2015

⁴⁰ comptes 3555 (terrains aménagés) et 71355 (variation des stocks de terrains aménagés)

⁴¹ Les comptes 315 (terrains à aménager) et 60315 (variations des stocks de terrains à aménager) doivent être utilisés après l'acquisition des terrains et tant que les travaux n'ont pas débuté. Pendant la durée des travaux, il convient de mouvoir les comptes 335 (travaux en cours) et 7133 (annulation du montant des en-cours).

⁴² Par exemple, en 2011, le résultat excédentaire de 283 797,02 € du budget annexe du lotissement « Les Écureuils ».

La chambre demande à la collectivité de constituer des provisions au titre des contentieux en cours et des pertes de change prévisibles, d'appliquer, pour les lotissements, les règles en vigueur en matière de stocks, de liquidation de la TVA et de reprise des excédents de clôture, et d'organiser des contrôles des régies différents de ceux du comptable.

En réponse aux observations provisoires, le maire a annoncé la rectification prochaine de ces irrégularités grâce à la mutualisation des services financiers accompagnée de la diffusion d'un règlement budgétaire et financier commun.

6.2 - UNE FORTE DEGRADATION DE L'EQUILIBRE DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT ET DE L'AUTOFINANCEMENT

La situation financière s'est fortement détériorée au cours de la période 2010-2014 en raison d'une forte augmentation des charges de gestion (+24,1 % ou +1,45 M€), bien plus rapide que celle des produits de gestion (+17,3% ou +1,2 M€), et de la souscription de plusieurs emprunts qui ont majoré substantiellement la charge de la dette, en intérêts (+66,5 % ou +200 000 € environ) et en capital.

Malgré ces évolutions, les produits et dépenses de fonctionnement⁴³, rapportés au nombre d'habitants, sont inférieurs aux moyennes de comparaison⁴⁴ : en 2013, l'écart était de 256 € pour les produits et de 193 € pour les charges⁴⁵.

En 2012, 23 des 28 communes-membres de la CUB affichaient un montant de recettes par habitant supérieur à celui du Taillan-Médoc.

en €	2010	2011	2012	2013	2014	BP 2015	évolution 2010/2014	évolution 2010/2015
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	4 647 464	5 113 989	5 386 131	5 670 255	5 801 244	5 889 331	24,8%	26,7%
+ Ressources d'exploitation	384 790	421 031	450 772	444 007	415 508	914 000	8,0%	137,6%
= Produits "flexibles" (a)	5 032 254	5 535 020	5 836 902	6 114 262	6 216 752	6 803 331	23,5%	35,2%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 800 309	2 133 601	1 977 878	1 864 628	1 888 702	1 443 823	3,8%	-19,8%
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	279 442	366 049	362 832	358 009	245 547	318 482	-12,1%	14,0%
= Produits "rigides" (b)	2 079 751	2 499 650	2 340 811	2 222 637	2 134 249	1 762 305	1,7%	-15,3%
Production immobilisée, travaux en régie (c)	22 938	25 365	37 823	28 425	41 807		82,3%	-100,0%
= Produits de gestion (a+b+c = A)	7 134 943	8 059 034	8 215 536	8 363 324	8 372 808	8 565 636	17,3%	20,1%
Charges à caractère général	1 260 574	1 304 431	1 681 740	1 555 182	1 731 886	1 693 231	38,5%	35,4%
+ Charges de personnel	4 193 255	4 418 878	4 605 535	4 973 642	5 352 200	5 503 000	27,8%	31,2%
+ Subventions de fonctionnement	285 651	268 778	262 879	273 924	276 711	273 752	-3,1%	-4,2%
+ Autres charges de gestion	313 995	290 884	159 900	146 949	136 962	145 867	-66,4%	-53,5%
= Charges de gestion (B)	6 043 476	6 280 969	6 709 854	6 959 697	7 497 761	7 615 850	24,1%	26,0%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	1 091 467	1 778 065	1 505 682	1 403 626	875 047	949 786	-19,8%	-13,0%
en % des produits de gestion	15,3%	22,1%	18,2%	16,8%	10,5%	11,1%	-31,7%	-27,5%
+/- Résultat financier (réel, seulement)	-296 030	-306 277	-349 283	-521 543	-493 070	-495 882	86,8%	87,4%
+/- Autres produits et charges excep. réels	-42 056	-1 580	105 128	3 535	28 898	-700	-168,7%	-98,3%
= CAF brute	753 382	1 470 208	1 261 526	885 619	410 875	453 404	-45,6%	-39,8%
en % des produits de gestion	10,6%	18,2%	15,4%	10,6%	4,9%	5,3%	-53,5%	-49,9%
- Annuité en capital de la dette	581 467	672 076	634 323	865 323	963 574	1 073 200	89,2%	84,6%
= CAF nette ou disponible (C)	171 915	798 132	627 203	20 295	-572 699	-619 796	-433,1%	-460,5%

Sources : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion et BP 2015 (avec inclusion en 2015 d'une recette de 536 000 € correspondant au reversement de l'excédent d'un budget annexe)

⁴³ Les produits de fonctionnement comprennent tous les produits y compris les produits financiers, exceptionnels et les reprises sur provisions. L'assiette des charges de fonctionnement est calculée selon la même logique.

⁴⁴ La strate de comparaison comprend l'ensemble des communes de 5 000 à 10 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé.

⁴⁵ Pour les produits, la ville présentait un ratio de 911 € par habitant, à rapprocher à une moyenne de 1 167 €, et pour les charges, de 836 € à comparer à une moyenne de 1 029 €.

6.2.1 – Le poids croissant des recettes fiscales propres

Depuis 2011, le poids des ressources fiscales dans le total des recettes de gestion ne cesse de s'alourdir en dépit d'une stabilité des taux, ce qui s'explique à la fois par le dynamisme des bases, par le fléchissement des recettes institutionnelles (dotations et participations de l'Etat) et par l'atonie des autres postes de recettes. En hausse de près de 27 % par rapport à 2010, il forme, en 2015, 69 % des recettes communales (soit 4 points de plus qu'en 2010) dont 63,5 % au titre des trois taxes « ménages ».

6.2.1.1 – Une fiscalité « ménages » dynamique malgré des taux stables depuis 2011

Fiscalité - Le Taillan-Médoc source : CRC-MINEFI	2010	2011	2012	2013	2014	Evol. 10/14	BP 2016 (prévisionnel)*	Evol.* 10/15
Bases imposables (en €)								
Taxe d'habitation	15 146 822	15 779 871	16 736 196	17 447 691	17 705 945	16,90%	18 237 000	20,41%
Foncier bâti	8 536 177	8 891 393	9 262 017	9 678 328	10 001 773	17,17%	10 205 000	19,56%
Foncier non bâti	95 785	86 050	82 941	84 828	82 495	-13,86%	82 000	-14,37%
Taux (en %)								
Taxe d'habitation	19,66 %	20,41 %	20,41 %	20,41 %	20,41 %	3,81%	20,41 %	3,81%
Foncier bâti	26,76 %	27,78 %	27,78 %	27,78 %	27,78 %	3,81%	27,78 %	3,81%
Foncier non bâti	63,10 %	65,60 %	65,60 %	65,60 %	65,60 %	3,80%	65,60 %	3,80%
Produits totaux des contributions directes (en €)								
Produits bruts	5 334 123	5 756 719	6 046 336	6 285 308	6 466 050	21,03%	6 610 831	23,93%
-Attribution de compensation à la CUB	1 143 283	1 143 283	1 154 478	1 143 283	1 143 283	0,00%	1 193 500	4,38%
Produits nets	4 190 840	4 613 436	4 891 858	5 142 025	5 312 767	26,77%	5 417 331	29,27%
rapportés aux produits de gestion	58,7%	57,2%	59,5%	61,6%	63,6%	8,03%	63,2%	7,68%
Produits des contributions directes/habitant (en €)								
TH/habitant	337	361	378	386	389	15,43%	401	19,02%
moyenne de la strate	167	174	180	185	187	11,98%	nc	nc
TFB par habitant	259	277	285	289	299	15,44%	305	17,95%
moyenne de la strate	228	236	242	247	249	9,21%	nc	nc
TFNB par habitant	7	6	6	6	6	-15,11%	6	-17,32%
moyenne de la strate	8	8	8	8	8	0,00%	nc	nc
Pdts par habitant	603	644	669	681	694	15,08%	712	18,14%
moyenne de la strate	403	418	430	440	444	10,17%	nc	nc

* Les produits par habitant sont calculés pour 2015 à partir des états 1259 et la population figurant sur la fiche du minefi 2014.

a) Des bases en progression et plus élevées, en moyenne que celles des communes avoisinantes

contribution de l'évolution physique et des actualisations forfaitaires à l'évolution des bases (en € et en %) entre 2010 et 2014

Taxe d'habitation	1	effet de l'évolution physique	+ 1 496 074	58%
	2	effet des actualisations forfaitaires	+ 1 064 249	42%
	=1+2	accroissement des bases annuelles	+ 2 560 323	100%
Foncier bât	1	effet de l'évolution physique	+ 871 646	59%
	2	effet des actualisations forfaitaires	+ 593 950	41%
	=1+2	accroissement des bases annuelles	+ 1 465 596	100%

source : CRC

Entre 2010 et 2014, les bases imposables de la taxe d'habitation (TH) et de la taxe foncière bâtie (TFB) se sont élargies d'environ 17 %. Cette évolution favorable s'explique, à hauteur de 59 %, par un effet-volume, et donc par un plus grand nombre de logements assujettis. La fiche de notification de la DGF⁴⁶ indique qu'en 2013, 3 848 logements ont été soumis à la TH dont les bases, rapportées à la population, s'établissaient à 1 853 € en 2012 et à 1 893 € en 2013, soit les deuxièmes valeurs les plus fortes de toutes les communes de la métropole. Elles sont également très supérieures aux moyennes de la strate nationale⁴⁷.

⁴⁶ dotation globale de fonctionnement

⁴⁷ strate des communes de 5 000 à 10 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé (FPU).

Bases nettes en € par habitant

	Le Taillan-Médoc		Moyenne de la strate (communes de 5 000 à 10 000 hab.)		Moyenne de la CUB	
	2012	2013	2012	2013	2012	rang (ordre décroissant)
Taxe d'habitation	1853	1893	1252	1287	1299	2 ^{ème}
Taxe foncière bâti	1024	1039	1163	1187	1274	20 ^{ème}

source : m'inefi

Le Taillan-Médoc a, en outre, institué très peu d'abattements facultatifs (2 € par habitant à comparer à une moyenne de la strate de 101 €⁴⁸). *A contrario*, les bases fiscales de la TFB par habitant se situent en-deçà de la moyenne de la strate et se positionnent parmi les plus faibles des membres de la métropole en raison, selon l'ancien maire, du petit nombre d'entreprises installées sur le territoire communal.

b) Des taux d'imposition stabilisés en 2011

De 2010 à 2015, les taux des taxes « ménages » n'ont été augmentés qu'une fois, en 2011, de 3,8 %. Proches de la moyenne des autres membres de l'intercommunalité, les taux de TH et de TFB sont nettement supérieurs à la moyenne de la strate nationale de comparaison.

Taux d'imposition

	Le Taillan-Médoc		Moyenne de la strate (communes de 5 000 à 10 000 hab.)		Moyenne de la CUB	
	2012	2013	2012	2013	2012	rang (ordre décroissant)
Taxe d'habitation	20,41%	20,41%	14,38%	14,41%	20,57%	17 ^{ème}
Taxe foncière bâti	27,78%	27,78%	20,80%	20,80%	27,62%	16 ^{ème}

source : m'inefi

c) Des produits par habitant en nette progression

Grâce au dynamisme des bases, le produit des impôts locaux par habitant s'est accru de 4% par an, en moyenne, entre 2010 et 2014. En 2013, la ville a perçu 386 € par habitant au titre de la TH, soit le deuxième montant le plus élevé de toutes les communes de la métropole et deux fois plus que le montant moyen de la strate. Son importance tient à celle des bases examinées (cf. a). Le produit par habitant de la TFB, aux bases beaucoup plus faibles, ne se classe, en revanche, qu'au 21^{ème} rang des produits encaissés par les 28 communes de la métropole. Déduction faite de l'attribution de compensation (environ 1,1 M€ par an), le produit net des contributions directes s'établit, à fin 2014, à 5,3 M€.

Produits par habitant

	Le Taillan-Médoc		Moyenne de la strate		Moyenne de la CUB	
	2012	2013	2012	2013	2012	rang (ordre décroissant)
Taxe d'habitation	378	386	180	185	268	2 ^{ème}
Taxe foncière bâti	285	289	242	247	343	21 ^{ème}

source : m'inefi

d) Une pression fiscale « ménages » comparativement élevée

La pression fiscale s'est accrue de près de 11 % en 4 ans, la revalorisation forfaitaire des bases justifiant les deux-tiers de la hausse. Les niveaux du coefficient de mobilisation du potentiel fiscal⁴⁹ (1,38 en 2013) et du taux d'effort fiscal⁵⁰ (1,33 à comparer à une moyenne de la strate de 1,16⁵¹), indiquent que la pression fiscale est, en moyenne, plus élevée que celle des autres communes de la strate. En conséquence, les relèvements des taux que le redressement de la situation impose, creuseront davantage cet écart.

⁴⁸ Il s'agit de l'abattement spécial à la base de 10% en faveur des personnes handicapées ou invalides.

⁴⁹ Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (CMPPF) est égal au rapport du produit fiscal sur le potentiel fiscal, celui-ci étant obtenu en appliquant aux bases communales, le taux moyen national d'imposition de chacune des taxes.

⁵⁰ L'effort fiscal est un ratio qui se rapproche du CMPPF. Il est calculé en rapportant les produits de la taxe foncière sur les propriétés bâties, de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la taxe d'habitation, majorés de certaines exonérations et des produits de redevance ou taxe sur les ordures ménagères au potentiel fiscal de la commune calculé pour ces seules impositions.

⁵¹ source : fiche DGF 2014 du Ministère de l'Intérieur

e) La stabilité des ressources produites par les taxes autres que les trois taxes « ménages »

Les autres taxes représentent une part stable des ressources de gestion (environ 6,1 %) en dépit de la croissance du produit de la taxe locale sur la publicité extérieure (1^{ère} ligne du tableau) et de celui de la taxe sur la consommation finale d'électricité (2^{ème} ligne).

Détail de la fiscalité autre que les trois taxes "ménages"

en €	2010	2011	2012	2013	2014	BP 2015	évolution 2010/2014	évolution 2010/2015
+ Taxes sur activités de service et domaine	12 850	19 923	27 436	23 893	23 700	16 000	87,4%	26,5%
+ Taxes sur activités industrielles	149 843	189 230	172 185	189 449	188 156	180 000	25,8%	20,1%
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTD)	294 130	311 399	294 853	315 088	276 621	276 000	-6,0%	-6,2%
= autres ressources fiscales propres	456 624	500 553	494 273	528 230	488 477	472 000	7,0%	3,4%
rapportées aux produits de gestion	6,4%	6,2%	6,0%	6,3%	5,8%	5,5%	-8,8%	-13,9%

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

6.2.1.2 - La réduction annoncée et durable des dotations, subventions et participations

La loi de programmation des finances publiques du 28 décembre 2010 a gelé les dotations de l'Etat aux collectivités sur une période de quatre ans. Dans le cas du Taillan-Médoc, cette mesure s'est traduite par un recul de 34 874 € du total de sa DGF, entre 2010 et 2013. La loi de finances initiale pour 2014 et le pacte de confiance et de responsabilité passé entre l'État et les collectivités locales le 16 juillet 2013 ont ensuite décidé de réduire ces mêmes dotations de 1,5 Md€⁵² par an, en 2014 et en 2015, avant que le gouvernement ne porte l'économie à 11 Md€, en trois tranches annuelles de 3,67 Md€, dans le cadre du programme de stabilité de la France pour la période 2014-2017. Selon les états de notification du Ministère de l'Intérieur, la contribution de la commune au redressement des comptes publics s'est établie à 62 670 € en 2014 et à 154 570 € en 2015. Le montant 2015 de la DGF (919 532 €) a été inférieur de 438 000 € à la moyenne de la période 2010-2013 et de 281 569 € à celui de 2014.

De 2010 à 2014, malgré un recul de la DGF de 160 000 €, le total des dotations et participations avait légèrement progressé (+68 393 €) grâce aux nouvelles dotations issues de la réforme fiscale liée à la suppression de la taxe professionnelle⁵³ et aux prestations de services ordinaires allouées par la caisse d'allocations familiales au titre des accueils périscolaires. Tel n'est plus le cas depuis 2015 avec un amoindrissement prévisible des dotations de 425 000 € environ par rapport à 2014, ce qui représente 5,1 % des produits de gestion de cet exercice, ou encore 1,6 point de fiscalité. La ville a indiqué, en réponse aux observations provisoires, qu'en 2016 et en 2017, la DGF reculera vraisemblablement à nouveau de 155 000 € par an.

6.2.1.3 - La faible contribution des autres produits

a) Une fiscalité reversée marginale

La fiscalité reversée se compose essentiellement d'une dotation de solidarité communautaire relativement stable jusqu'à présent (294 492 € en 2014). Son niveau pourrait être diminué afin de tenir compte des effets de la contraction des dotations de l'Etat sur le budget de la métropole.

La commune présente la particularité de ne pas encaisser une attribution de compensation, mais d'en acquitter une comme d'autres communes de l'ex-CUB. Ce flux, inclus dans la fiscalité ménages⁵⁴, est censé assurer la neutralité budgétaire d'une part, du passage à la taxe professionnelle unique (TPU), et d'autre part des transferts de compétences, entre un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) et ses membres⁵⁵.

⁵² Milliards d'euros

⁵³ Elles figurent dans la rubrique des autres attributions et participations.

⁵⁴ Elle explique la différence entre le produit brut et le produit net.

⁵⁵ Le montant des attributions est égal à la somme des impositions professionnelles dévolues à l'EPCI, corrigée, le cas échéant, du coût des transferts de charges. Lorsque le montant des charges transférées excède le produit de fiscalité professionnelle dont la perception revient à l'EPCI, l'attribution de compensation est négative.

En l'espèce, il correspondait uniquement, et jusqu'au 1^{er} janvier 2016, à la différence entre le montant de la taxe professionnelle perçue par la commune avant passage à la TPU, en 2001, et celui des taxes ménages alors recouvrées sur son sol par l'échelon intercommunal. La mise à la charge de la commune d'une attribution de compensation « négative » a donc reflété un faible apport en fiscalité professionnelle et non un niveau élevé d'intégration communautaire, le sien n'étant pas différent de celui des autres membres de l'EPCI. Etabli à partir d'un décompte que les services n'ont pas fourni, son montant est demeuré figé jusqu'en 2014. A la suite de la récupération par la métropole de compétences exercées à tort par la commune et des mutualisations qui ont pris effet au 1^{er} janvier 2016, il vient d'être majoré d'une somme d'environ 1,37 M€ pour s'établir désormais à 2,56 M€.

Détail de la fiscalité reversée par l'Etat et l'intercommunalité

en €	2010	2011	2012	2013	2014	BP 2015	évolution 2010/2014	évolution 2010/2015
Attribution de compensation brute	0	0	2 589	0	0			
+ Dotation de solidarité communautaire brute	279 442	286 428	286 428	294 492	294 492	285 000	5,4%	2,0%
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	0	0	-8 000	-17 703	-130 165	-47 738	ns	ns
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	0	78 621	78 916	81 220	81 220	81 220	ns	ns
= Fiscalité reversée par l'Etat et l'interco	279 442	365 049	362 932	358 009	245 547	318 482	-12,1%	14,0%
-Attribution de compensation à la CUB	-1 143 283	-1 143 283	-1 154 478	-1 143 283	-1 143 283	-1 193 500	0,0%	-4,4%
balance entre recettes et dépenses	-863 841	-778 234	-791 546	-785 274	-897 736	-875 018	-3,9%	-1,3%

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

La commune contribue au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), créé par l'article 144 de la loi de finances pour 2012 : entre 2013 et 2015, la contribution a été multipliée par 2,7 en raison de la montée en puissance progressive du FPIC⁵⁶ et de l'inclusion du revenu par habitant dans la formule de calcul⁵⁷. Selon les services, elle devrait atteindre 72 000 € en 2016.

en €	2013	2014	2015 (estimation BP)
FPIC	17 703	34 885	47 738

source : comptes administratifs

En tout, après incorporation de l'attribution de compensation négative, la balance des transferts de fiscalité a affiché, jusqu'en 2015, un déficit annuel stable, d'environ 830 000 €.

b) Des ressources d'exploitation insuffisantes au regard des besoins financiers de la commune

Les produits des services et du domaine ont représenté 4,6 % des produits de gestion, en moyenne entre 2010 et 2014. Ils regroupent principalement les ventes de produits forestiers comme les coupes de bois, les redevances et recettes d'utilisation du domaine public ainsi que les prestations de services telles que les redevances et droits des services périscolaires.

Annexe 3. Détail des ressources d'exploitation

en €	2010	2011	2012	2013	2014	BP 2015	évolution 2010/2014	évolution 2010/2015
- Domaine et récoltes	13 080	12 654	19 064	17 658	66 778	18 000	410,5%	37,6%
+ Travaux, études et prestations de services	263 426	289 083	331 316	320 692	305 665	342 500	16,0%	30,0%
+ Remboursement de frais	12 876	40 500	84 199	75 429	3 909	1 500	-69,6%	-88,4%
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	289 381	342 237	414 679	413 730	376 352	362 000	30,1%	25,1%
rapportées aux produits de gestion	4,1%	4,2%	5,0%	4,9%	4,5%	4,2%	10,8%	4,2%
= Autres produits de gestion courante (b)	95 409	78 794	36 193	30 277	39 156	552 000	-59,0%	478,6%
= Ressources d'exploitation (a+b+c)	384 790	421 031	450 772	444 007	415 508	914 000	8,0%	137,5%
rapportées aux produits de gestion	5,4%	5,2%	5,5%	5,3%	5,0%	11,4%	-8,0%	111,1%

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

⁵⁶ Le FPIC doit prélever et redistribuer un montant de ressources croissant : 150 M€ en 2012, 360 en 2013, 570 en 2014 et 780 en 2015 et 2 % des ressources fiscales à compter de 2016, soit plus d'1 Md€.

⁵⁷ Le tableau du détail de la fiscalité reversée affiche un prélèvement plus important en 2014 en raison d'une somme de 95 280 € enregistrée au compte 73928 (autres versements).

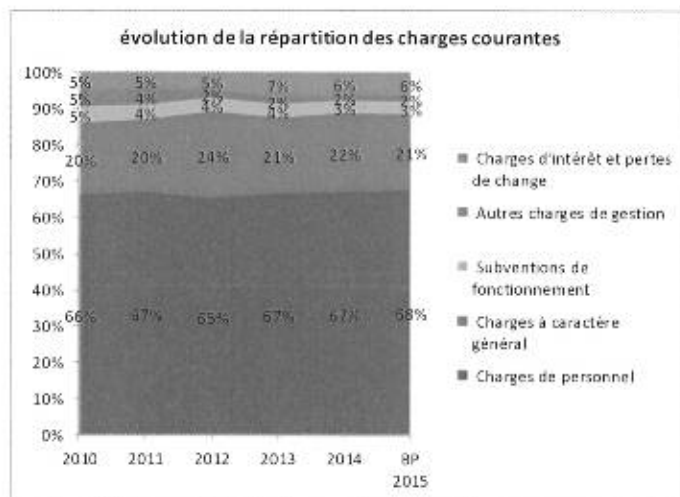
La commune propose plusieurs services à la population, en particulier dans le domaine de l'enfance et de la culture : les accueils périscolaires, l'encadrement des enfants pendant les périodes de temps libres, la cantine scolaire, l'accueil des assistantes maternelles au relais (RAM), l'éducation musicale, les études surveillées, les séjours, les stages et sorties jeunesse, les transports scolaires, la consultation et les prêts de supports culturels auprès de la médiathèque du pôle culturel, etc. Plusieurs d'entre eux sont assurés en régie et souvent sans réclamer de participations aux usagers : encadrement et activités périscolaires des enfants durant la pause méridienne des cinq jours de classe (12h-13h45) et l'accueil temps libre des après-midi de classe (16h-16h30), goûters servis sur les temps d'accueil périscolaire à partir de 16h30, accueil des assistantes maternelles au RAM, ramassage des déchets verts, etc. Quant aux services payants⁵⁸, après une longue période de gel des tarifs entre 2009 et juin 2015, leur majoration a été actée par le conseil municipal, le 18 juin 2015, au moyen d'une accentuation de leur progressivité, et pour certaines prestations comme les locations de salles, d'un réajustement des tarifs aux coûts supportés. L'effet budgétaire, en année pleine, de cette mesure est estimé à 50 000 € : 30 000 € de recettes supplémentaires et 20 000 € de dépenses de cantine transférées sur les familles. Dans sa réponse, l'ancien maire a déclaré avoir privilégié l'accès du plus grand nombre aux services municipaux en les finançant prioritairement par des ressources fiscales.

Les autres produits de gestion courante enregistrent, en 2015, l'encaissement de l'excédent de clôture du budget annexe du lotissement Gelès (538 000 €), lequel apporte une contribution décisive – mais ponctuelle - à l'équilibre budgétaire annuel. Jusqu'à présent, et de façon anormale, les excédents des lotissements étaient directement intégrés dans le report du résultat de fonctionnement sans enregistrement sur un compte de produits, ce qui était irrégulier⁵⁹.

Compte tenu de sa situation financière, la chambre recommande à la ville d'accroître encore le nombre de services municipaux payants et de continuer d'ajuster les tarifs au regard des dépenses réellement engagées.

6.2.2 - Des charges en forte hausse incluant une forte proportion de dépenses difficilement compressibles

En dépit d'une hausse rapide (+26 % entre 2010 et 2014), la répartition des charges courantes a peu évolué au cours de la période, avec une proportion préoccupante de charges de personnel et d'intérêt, difficilement compressibles. Ensemble, ces dernières ont formé 73 % des charges courantes en 2014 (71 % en 2010).



source : CRC

⁵⁸ autres activités périscolaires, école de musique, cantine, centre de loisirs, etc.

⁵⁹ cf. fiabilité des comptes 6.1.4

6.2.2.1 - Des charges de personnel en hausse de 28 % en quatre ans

Les charges de personnel et frais assimilés (5,5 M€) ont bondi de 28 % entre 2010 et 2014 (+1,2 M€), à un rythme annuel de 6,4 %. L'incorporation anormale des dépenses relatives aux agents du CCAS n'est pas de nature à remettre en cause cette évolution. En 2013, la dépense par habitant excède la moyenne nationale (+27 €), ce qui n'était pas le cas en 2010 (-11 €).

a) Les facteurs explicatifs de la hausse des dépenses autres que l'accroissement des effectifs⁶⁰

En plus de la revalorisation du point d'indice de +0,50 % au 1^{er} juillet 2010, gelé depuis cette date, deux mesures générales ont fait progresser les salaires nets de plusieurs catégories d'agents : la répercussion des revalorisations du SMIC sur les échelles indiciaires des agents de catégorie C, particulièrement nombreux au sein de la commune (80 % de l'effectif en moyenne) et l'application du décret n°2014-80 du 29 janvier 2014. Entré en vigueur au 1^{er} février 2014, ce décret⁶¹ réorganise les carrières des fonctionnaires territoriaux de catégorie C et ajuste la durée de certains échelons des premier et deuxième grades du nouvel espace statutaire de la catégorie B (NES). Plusieurs taux de cotisation ont par ailleurs été majorés : la part employeur de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) portée progressivement de 27,30 % au 31 octobre 2012 à 30,40 % en 2014 (et à 30,50 % en 2015) ; celle de l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (IRCANTEC) qui est passée de 11,55 % en 2010 à 11,98 % en 2014, puis à 12,18 % en 2015 ; et la cotisation versée par les contractuels au fonds national d'aide au logement (FNAL).

Ces mesures nationales s'imposent à la commune. D'autres facteurs de la hausse des dépenses de personnel proviennent de ses initiatives propres.

Pour la période 2010-2014, l'organisme évalue à 207 255 €, l'impact budgétaire de toutes les mesures d'avancement (échelons et grades)⁶². En matière d'avancement de grades, le conseil municipal a fixé à 50%, le taux maximum de promotion pour tous les grades. Décidé en application de l'article 49 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifié par l'article 35 de la loi du 19 février 2007, ce quota est régulier. En revanche, les avancements d'échelons ont presque toujours été prononcés à la durée minimale⁶³ alors que durant toute la période sous revue, leur attribution devait tenir compte à la fois de l'ancienneté et de la valeur professionnelle, ce deuxième critère étant discriminant en cas d'avancement à l'échelon minimal. Depuis sa modification par la loi de finances pour 2016, l'article 78 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 affirme que l'avancement d'échelon n'est plus fonction que de l'ancienneté, sauf quand des statuts particuliers obligent à considérer la valeur professionnelle et selon des modalités de contingentement qu'un décret en conseil d'Etat doit venir préciser. En vertu du V de l'article 148 de la loi de Finances pour 2016, ce changement n'entrera en vigueur qu'au 1^{er} juillet 2017, sauf pour les corps et cadres d'emplois de catégorie B et certains corps de catégorie A⁶⁴, pour lesquels la date d'application est plus précoce : 1^{er} juillet 2016 ou avant en cas de publication des statuts particuliers. Cette modification devrait se traduire par une réduction significative du nombre de décisions d'avancement à la durée minimale.

La précédente municipalité avait instauré une rémunération plancher mensuelle nette de 1 300 € pour tous les agents à temps complet, par une revalorisation individualisée des différentes composantes salariales (indiciaire et/ou indemnitaire selon les cas). 69 agents en ont bénéficié (31 titulaires et 38 non titulaires) depuis sa mise en place, étalée sur trois ans à partir du 1^{er} septembre 2012. Estimé à 250 000 € pour la période, son coût a continué de croître d'environ 50 000 € par an⁶⁵. Le maire actuel a déclaré, en réponse, que cette mesure vient d'être supprimée. Il a précisé que les agents contractuels recrutés à partir de septembre 2014 n'en ont pas bénéficié et que les autres agents contractuels se sont vus retirer une prime au 1^{er} septembre 2015.

⁶⁰ Pour la hausse des effectifs, se reporter au § 5.1.2

⁶¹ modifiant les dispositions indiciaires applicables aux agents de la catégorie C et de la catégorie B de la Fonction publique territoriale

⁶² Il s'agit du glissement vieillesse technicité (GVT) positif calculé sur la masse salariale des agents présents deux années consécutives. Il y aurait eu, entre 2010 et 2014, une seule promotion de grade et une moyenne de huit avancements par an.

⁶³ Les avancements à la durée maximale ont été décidés sur rapport motivé de la hiérarchie.

⁶⁴ infirmiers et personnels paramédicaux, cadres de santé et emplois de la filière sociale dont l'indice brut terminal est au plus égal à 801

⁶⁵ Une faible partie de ce coût est incluse dans l'impact des avancements évoqué dans le paragraphe précédent et une autre partie a été absorbée par l'application des mesures générales (hausse du SMIC et refonte des grilles indiciaires).

b) Des niveaux de salaire inférieurs aux moyennes de comparaison

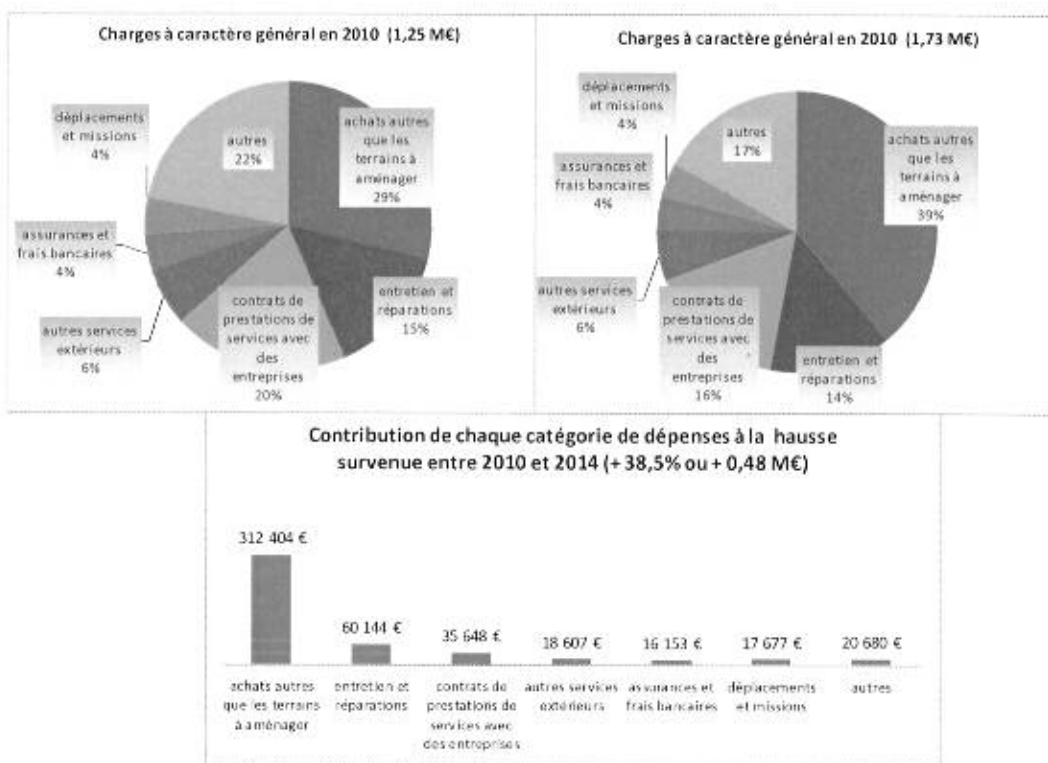
En 2012, le salaire moyen brut d'un agent de la Fonction publique territoriale était de 2 259 € par agent selon l'INSEE, soit une valeur supérieure au salaire moyen brut de la collectivité⁶⁶. Cet écart n'est pas surprenant car l'effectif comprend une majorité d'agents de catégorie C ainsi qu'une proportion élevée d'agents non titulaires (32 % en 2014).

salaire moyen mensuel brut						
2010	2011	2012	2013	2014	variation 2010-2014	
					cumulée	moyenne/an
salaire moyen brut par agent présent deux années consécutives						
1865	1895	1939	1970	2009	7,7%	1,9%
salaire moyen par agent						
1893	1911	1928	1974	2017	6,6%	1,8%

source : ville

6.2.2.2 - Une hausse réelle de 26 % des charges à caractère général

Les charges à caractère général (1,73 M€ en 2014 soit 21 % des charges courantes) se composent essentiellement d'achats et de charges externes⁶⁷. Elles enregistrent une très forte hausse entre 2010 et 2014 : +38,5 % (+481 313 €).



Après déduction d'une dépense de restauration scolaire de 150 000 €, enregistrée dans les charges à caractère général depuis 2012 et auparavant imputée par erreur dans les autres charges⁶⁸, l'augmentation a été de 26 % entre 2010 et 2014 (+331 313 €⁶⁹) dont les deux-tiers concernent la rubrique des achats autres que les terrains à aménager (+87 %).

⁶⁶ que cette moyenne soit calculée pour tous les agents ou ceux présents deux années consécutives

⁶⁷ La différence est constituée par les taxes et impôts payés par la ville.

⁶⁸ voir 6.2.2.3.

⁶⁹ =481 313 € – 150 000 €

Deux facteurs d'accroissement ont pu être identifiés, au sein de cette rubrique, à partir de l'étude des mandats :

- le renchérissement (+41 %) des coûts des fournitures consommables, comme l'énergie, consécutivement sans doute à l'ouverture de nouveaux sites : leur montant est ainsi passé de 163 613 € en 2010 à 230 342 € en 2014 ;
- le développement, pour les travaux en régie, des autres fournitures non stockées (+45 000€ soit +211%).

Les dépenses d'entretien et réparations (14 % du total en 2014) et les contrats de prestations de services passés avec les entreprises (16 % du total) ont aussi concouru à l'alourdissement des dépenses à caractère général en raison, selon les services du développement de nouveaux sites comme le pôle culturel.

Même si le niveau global des achats et charges externes de la période reste toujours moins élevé que la moyenne de la strate (164 € contre 264 € en 2013), la commune n'a pas d'autre choix que de procéder à une analyse très fine de leur contenu et des causes d'augmentation afin de les réduire dans des proportions très significatives.

Alors que le budget primitif pour 2015 a ouvert, à ce chapitre, un montant de crédits à peine inférieur de 39 000 € environ aux dépenses de 2014, de nouvelles mesures ont été décidées en cours d'année pour les restreindre davantage. Logiquement, l'élargissement du périmètre de la mutualisation devrait produire de nouvelles économies à ce jour non chiffrées.

6.2.2.3 - Le recul des subventions et des autres charges de gestion

Le poids de ces deux ensembles de dépenses a été divisé par deux en quatre ans : 5 % des dépenses de gestion en 2014 contre 10 % en 2010.

a) Les subventions

Rapporté à la population, l'effort de subventionnement, consenti par le Taillan-Médoc, a toujours été très inférieur à la moyenne de la strate nationale de comparaison (30 € contre 73 € en moyenne pour la période 2010-2014). Deux organismes à vocation sociale et familiale concentrent près des trois-quarts des sommes allouées (276 711 € en 2014) : la mutuelle du Pavillon de la Mutualité qui a reçu 62 % du total en 2014⁷⁰ et le CCAS dont la subvention (12 % du total) a été accrue de 8 000 € entre 2013 et 2014. Les concours en nature, attribués à une quinzaine d'associations sous la forme de prêts de locaux et de matériels, doivent, par ailleurs, être inventoriés et valorisés à l'annexe du compte administratif (tableau B1.7)⁷¹.

b) Les autres charges

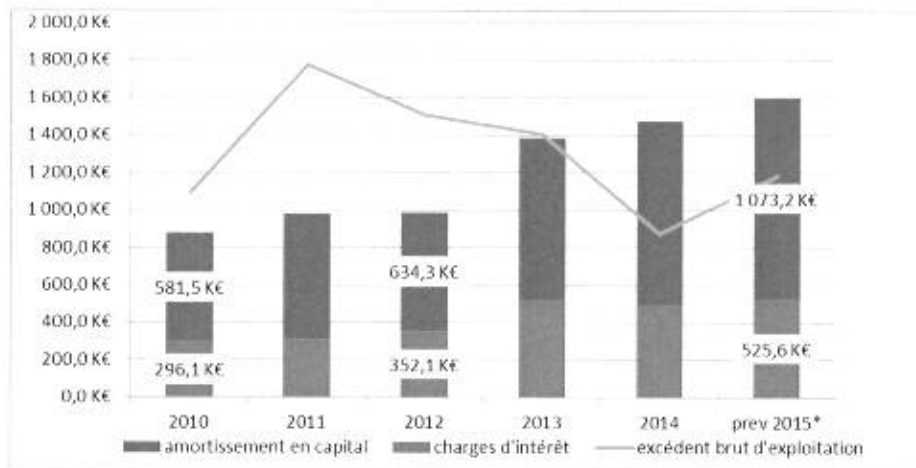
Leur diminution de -56,4 % entre 2010 et 2014 tient à la ré-imputation dans un compte de charges à caractère général des frais de restauration facturés par le SIVOM⁷² du Haut-Médoc (150 000 € environ) à partir de 2012, et ce conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14. Les volumes en jeu, avant même déduction de cette dépense, restent faibles et se situent très en-deçà des moyennes de comparaison car la commune ne contribue pas au service départemental d'incendie et de secours de la Gironde (SDIS), la compétence incendie relevant de l'échelon communautaire.

⁷⁰ dont 149 613 € en 2014 pour la gestion du centre multi-accueil de la petite enfance et 22 302 € pour celle d'un relais d'assistantes maternelles (RAM)

⁷¹ voir 6.1.2 c)

⁷² syndicat intercommunal à vocations multiples

6.2.2.4 – Un excédent brut d'exploitation qui ne suffit plus à absorber la charge de la dette



source : CRC⁷³

Les dépenses augmentant plus vite que les recettes de gestion, l'excédent brut d'exploitation (EBE) décline rapidement depuis 2011. Plus préoccupant, il n'absorbe plus, depuis 2014, la charge de la dette en pleine expansion, tant en intérêt (+66,5 % de hausse entre 2010 et 2014) qu'en capital (+68,5 %). L'échéancier du remboursement de la dette⁷⁴ montre que la charge annuelle d'intérêt ne retrouvera le niveau d'avant 2013 (318 000 € en moyenne entre 2010 et 2013) qu'à partir de 2020.

6.3 - UN ENDETTEMENT QUI PRIVE LA COMMUNE DE TOUTE MARGE DE MANŒUVRE EN INVESTISSEMENT

6.3.1 – Une dette devenue difficilement soutenable

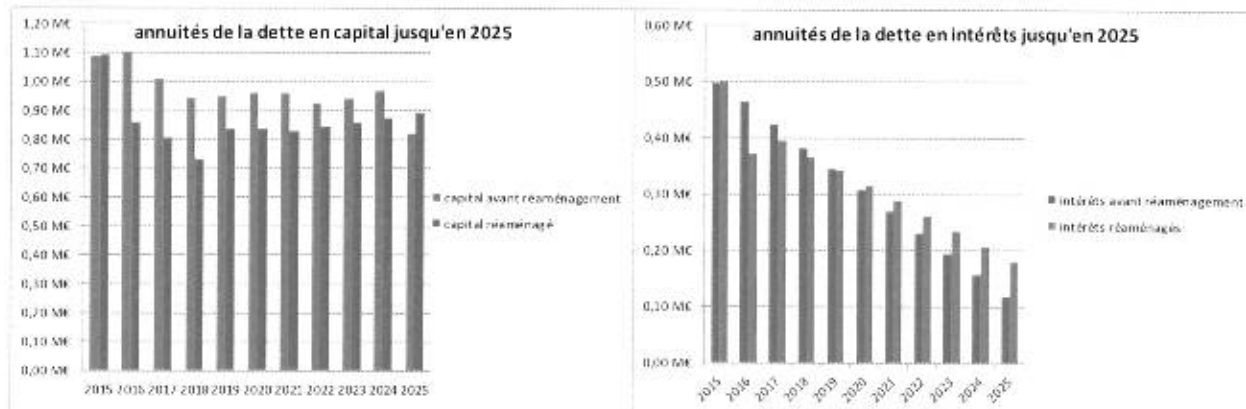
Endettement - Le Taillan - Médoc sources : minefi et anafi	2010	2011	2012	2013	2014	Evol.10/14		prévu 2015	Evol.10/15	
						totale	annuelle		totale	annuelle
Encours de dette au 31/12 en €	7 798 907	7 126 830	10 185 007	12 126 627	13 143 052	68,5%	13,9%	13 654 830	75,1%	11,9%
Variation de l'encours au 31/12 en €	-	-672 076	3 058 177	1 941 620	1 016 426	5 344 146		511 778	5 855 923	
Emprunts nouveaux de l'année (en €)	1 200 000	0	3 500 000	3 000 000	2 000 000			1 600 000		
encours structurés en %	0%	0%	0%	0%	0%			0%		
encours / produits de fonct. (en % des prod de fonct)	108,62%	80,12%	116,73%	144,42%	128,75%	18,5%	4,3%	170,10%	56,6%	9,4%
moyenne nationale strate (en % des prod de fonct)	78,68%	75,49%	75,66%	75,51%	75,02%	-4,7%	-1,2%	-	-	-
Encours de dette (Minefi - en €/hab.)	883	798	1 127	1 316	1 416	60,4%	12,5%	1 453	64,5%	10,5%
moyenne nationale strate (en €/hab)	877	874	881	881	870	-0,8%	-0,2%	-	-	-
Annuité de la dette (en €)	877 527	978 353	986 394	1 386 866	1 476 644	68,3%	13,9%	1 587 259	80,9%	12,6%
dont intérêts des emprunts (en €)	296 060	306 277	352 071	521 543	493 070	66,5%	13,6%	499 037	68,6%	11,0%
annuité de la dette en € / habitant	99	108	108	149	158	59,6%	12,4%	171	72,8%	11,6%
moyenne nationale strate (en €/hab)	113	114	112	112	112	-0,9%	-0,2%	-	-	-
capacité de désendettement (encours sur CAF brute) en années	10,4	4,8	8,1	13,7	32,0	209,0%	32,6%	30,1	NS	NS

⁷³ L'excédent brut d'exploitation à fin 2015 est celui indiqué par le maire au cours de l'audition.

⁷⁴ cf. graphique de la page suivante

A la clôture de l'exercice 2015, l'encours de la dette devrait atteindre 13,7 M€, soit presque 6 M€ de plus qu'à la fin 2010 (+75 %). Son ampleur et le déclin de l'équilibre de fonctionnement dégradent les valeurs des indicateurs utilisés pour apprécier le niveau d'endettement⁷⁵ et sa soutenabilité⁷⁶. En réponse aux observations provisoires, l'ancien maire a mis en regard l'évolution très rapide de l'endettement et l'extension concomitante du patrimoine communal, avec la construction d'une médiathèque, l'agrandissement de l'école Eric Tabarly et l'acquisition de plusieurs maisons et terrains.

Autre élément contraignant, à fin 2015, la charge de la dette reste très élevée même après l'opération de réaménagement mise en place au début de l'année 2016, dont le maire en fonction a annoncé la signature au cours de l'audition. Cette dernière devrait permettre, au vu des informations fournies, d'alléger l'annuité en capital de 295 500 € en 2016 et de 276 000 € en 2017⁷⁷.



source : échéanciers fournis par la ville (le capital avant réaménagement ne comprend pas la dette nouvelle de 1,6 M€ contractée en 2015)

Enfin, la composition de la dette n'appelle plus de critique, l'encours ne comprenant aucun crédit structuré mais deux crédits libellés en francs suisses, lesquels seront entièrement remboursés à fin 2016.

6.3.2 - Le poids des investissements de la période

Entre 2010 et 2014, la collectivité a réalisé un total de dépenses d'équipement égal à 19,3 M€ dont 56 % pour deux projets : la construction d'un pôle culturel (7,9 M€ soit 41 % du total) et l'extension du groupe scolaire Tabarly (2,2 M€). En incluant les dépenses de 2015, elles se sont élevées à 23,9 M€ dont 14,3 M€ pour les deux seuls projets précités (8,6 M€ pour le pôle culturel et 5 M€ pour l'école Tabarly). Sur le plan de la méthode, les services ont déclaré que les projets les plus coûteux, comme la construction de la médiathèque, ont été précédés d'études de faisabilité comportant un diagnostic de l'existant et une estimation de leur impact budgétaire. Il en est pris note même si ces documents n'ont pas été produits.

6.3.2.1 - Le pôle culturel

a) Un équipement de grande dimension

Inauguré le 8 mars 2014 et situé au sein d'un espace boisé à conserver de 7 983 m², le pôle culturel se compose d'un bâtiment moderne adossé à une ancienne bâtisse du XVIII^{ème} siècle classée. D'une superficie totale de 2 300 m², il regroupe un auditorium de 200 m² d'une capacité de 120 spectateurs, un espace de 371 m² dédié à l'école de musique, un espace de restauration de 147 m², avec une salle de 96 m² et une cuisine entièrement équipée de 51 m², et une médiathèque de 1 650 m² sur deux étages.

⁷⁵ encours de la dette rapporté à la population

⁷⁶ d'une part, le rapport entre l'encours et les produits de fonctionnement, et d'autre part, la capacité de désendettement qui rapporte l'encours à la capacité d'autofinancement brute

⁷⁷ après prise en compte des nouveaux emprunts mis en place en 2015 (1,6 M€)

L'édifice a été pensé pour une ville de 15 000 habitants, population que le Taillan-Médoc n'atteindra vraisemblablement pas avant 2030 selon les prévisions les plus optimistes. La médiathèque propose des prêts de livres, de supports de sons et d'images. Elle offre également la possibilité de visionner des DVD ou de participer à des jeux vidéo sur place, au sein d'espaces équipés de télévisions à grand écran. Au-delà de son aspect fonctionnel, le pôle culturel se distingue par son architecture originale, l'utilisation de matériaux particuliers comme l'acier Corten dont sont revêtus les deux principaux murs, mais aussi par sa superficie et la pluralité de ses destinations. Le bâtiment est sans commune mesure avec l'ancienne bibliothèque dont le sous-dimensionnement a été évoqué par l'ancien maire, pour justifier sa construction.

b) Un équipement plus coûteux que prévu

- déroulement budgétaire de l'opération -

sources : comptes administratifs, ville et BP 2015	antérieur	CA 2010	CA 2011	CA 2012	CA 2013	CA 2014	BP 2015	prévision 2016	total
dépenses									
immobilisations incorporelles		4 186	9 301	1 050	8 373	9 144	-		32 054
dont frais d'études				150	1 184	5 832	-		7 166
dont frais d'insertion		4 186	9 301	900	7 189	3 312	-		24 888
immobilisations corporelles		312	-	2 475	213 585	534 174	58 855		809 401
dont autres collections et œuvres d'art	dont achat du terrain : 798 118 €	312	-	-	-	-	-		312
dont matériel de bureau et informatique		-	-	2 475	2 253	126 582	16 115		147 425
dont mobilier		-	-	-	12 227	279 048	-		291 275
dont autres immobilisations corporelles		-	-	-	199 105	128 544	42 740		370 389
immobilisations en cours		94 918	361 831	649 255	4 816 267	1 193 046	685 695		7 801 011
dont constructions		94 918	361 831	649 255	4 810 275	1 193 046	685 695		7 794 969
dont avances versées commandes Immo incorporelles					6 012				6 042
total des dépenses	847 576	99 416	371 132	652 780	5 038 225	1 736 364	744 550	-	9 490 043
recettes hors emprunts									
total des subventions		1 129 779	-	264 000	773 837	66 263	381 916	-	2 615 795
récupération FVCTA		7 795	15 668	58 490	102 898	793 855	273 651	117 349	1 369 706
coût net									
avant FCTVA				6 874 248					28%
après subventions et FCTVA (récupération de la TVA)				5 504 543					42%

Les travaux de construction et d'équipement du pôle culturel sont achevés. Son coût total, achat du terrain compris, s'élèvera à 9,5 M€. Après encaissement des dernières subventions prévues et du fonds de compensation pour la TVA (FCTVA), la collectivité financera 5,5 M€ sur ses ressources propres, soit 58 % du total. Rapportée à la population, cette somme représente une dépense de 592 € par habitant.

En 2009, au moment du lancement du projet, le coût avait été évalué à 6,5 M€, avec la rémunération du maître d'œuvre. L'écart de 3 M€ entre la prévision et réalisation provient des quatre principaux facteurs suivants :

- un écart de 835 428 € sur le principal marché de travaux entre la prévision de 2009 et la réalisation finale, correspondant à la rémunération du maître d'œuvre ;
- l'oubli dans le calcul prévisionnel et dans le principal marché de travaux, de plusieurs éléments pour 471 931 €, notamment des travaux de raccordement aux réseaux (110 000 €), de l'assurance dommage ouvrage (76 000 €), des contrôles de sécurité (69 000 €) et des dépenses du 1 % artistique (47 000 €) ;
- l'ajout en cours de projet de plusieurs dépenses d'équipement pour 809 401 €, comme l'équipement de la cuisine pour 75 000 € environ, l'acquisition de fonds documentaires pour 213 005 € (dont 199 104 en 2013) et celle de matériels informatiques pour 143 549 € ;
- le coût d'acquisition du terrain (847 576 €).

écarts prévision-réalisation	
total initial prévu en 2009	6 493 652
total réalisé dans le cadre du marché de travaux, avenants et maîtrise d'oeuvre compris	7 329 080
écart sur le marché de travaux	835 428
immobilisations réalisées en plus du principal marché de travaux	471 931
acquisitions des immobilisations corporelles	809 401
acquisitions avant 2009 dont terrain	847 576
frais d'étude et d'insertion	32 054
écart entre prévision et réalisation	2 996 391

source : note du 19 février 2009 et CA

Le contrôle des étapes du principal marché de travaux et du choix du maître d'œuvre n'a pas révélé d'anomalie. En tout, les dépenses du marché sont égales à 6,44 M€ TTC, soit 0,33 M€ de plus que la somme prévue au moment de l'attribution des lots (6,11 M€). Les douze lots ont été complétés par des avenants, pour des montants qui ne suscitent pas de critique.

Recruté par un concours restreint de maîtrise d'œuvre et après confrontation effective de quatre projets, le maître d'œuvre a perçu une rémunération de 890 372 €. Celle-ci a été supérieure de 14,36 % à celle inscrite dans le contrat initial après deux majorations matérialisées dans deux avenants. La seconde majoration (29 270 € HT) vient rétribuer la maîtrise d'œuvre de la partie « mobiliers », oubliée au moment de l'estimation des besoins et du lancement du concours.

c) Les premiers résultats

La médiathèque, dont l'accès est gratuit, compte 2 700 adhérents depuis son ouverture le 8 mars 2014, soit 2,7 fois plus que la bibliothèque municipale. La ville ne tient toutefois pas de statistiques pour mesurer précisément la fréquentation quotidienne. Quant à l'espace de restauration, il n'est plus en service, le premier exploitant ayant été rapidement mis en liquidation judiciaire.

Compte tenu de la taille de l'édifice excédant les besoins culturels des habitants et des charges financières qui lui sont associées, lesquelles ont contribué à compromettre la situation financière de la ville, la chambre recommande d'optimiser l'utilisation de l'équipement, par exemple en regroupant toutes les activités culturelles sur un seul étage, et en affectant le reste du bâtiment à une autre destination, si possible productive de revenus.

6.3.2.2 – L'extension du groupe scolaire Tabarly

Le projet a consisté à porter la superficie de l'école Eric Tabarly de 1 200 m² à 2 874 m² afin d'ouvrir trois nouvelles classes dans l'école élémentaire (neuf au lieu de six) et d'absorber une école maternelle de six classes située jusque-là sur un autre site. L'ancien maire l'a justifié par la vétusté de l'ancienne école maternelle et les évolutions démographiques en cours. Le nouveau groupe scolaire est doté d'un nouveau pôle de restauration et d'espaces dédiés aux nouveaux rythmes éducatifs et aux activités périscolaires.

- déroulement budgétaire de l'opération -

sources : comptes administratifs, ville et BP 2015	CA 2010	CA 2011	CA 2012	CA 2013	CA 2014	BP 2015	prévision 2016	total
dépenses								
immobilisations incorporelles	12 597	-	39 336	-	-	-		51 933
dont frais d'études	8 151	-	39 336	-	-	-		47 487
dont frais d'insertion	4 446	-	-	-	-	-		4 446
immobilisations corporelles	-	-	-	-	-	-		-
dont autres collections et œuvres d'art	-	-	-	-	-	-		-
dont matériel de bureau et informatique	-	-	-	-	-	-		-
dont mobilier	-	-	-	-	-	-		-
dont autres immobilisations corporelles	-	-	-	-	-	-		-
immobilisations en cours	8 826	-	34 036	125 528	1 948 128	2 795 144		4 911 663
dont constructions	8 826	-	34 036	125 528	1 896 153	2 795 144		4 859 688
dont avances versées commandes immo incorporelles	-	-	-	-	51 975	-		51 975
total des dépenses	21 424	-	73 373	125 528	1 948 128	2 795 144	-	4 963 596
recettes hors emprunts								
total des subventions	-	-	-	-	-	333 418	-	333 418
prévision récupération FVCTA								774 321
coût net								
avant FCTVA	4 630 178			soit un taux d'aide de				7%
après subventions et FCTVA (récupération de la TVA)	3 855 857			soit un taux d'aide de				22%

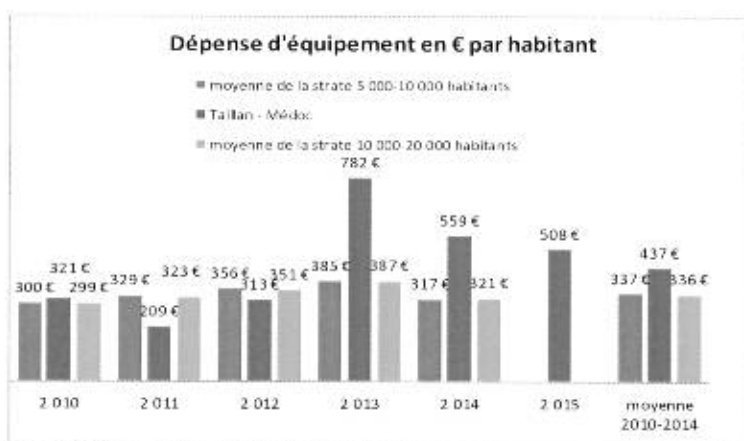
La délibération du 31 mars 2015 relative au suivi de l'autorisation de programme correspondante fait état d'un coût de 5 613 729 €, supérieur de 0,7 M€ au total des dépenses récapitulées dans les fiches annuelles de suivi des comptes administratifs, au demeurant mal renseignées jusqu'en 2012⁷⁸. La moitié (2,8 M€) a été supportée en 2015, la livraison de l'école ayant été différée d'une année compte tenu de la situation financière de la commune.

⁷⁸ cf. 6.1.2 d)

En réponse aux observations provisoires, l'ancien maire a rappelé que ce projet a bénéficié d'une subvention communautaire d'un montant de 1,25 M€, par une délibération du 19 octobre 2004. Au cours de l'audition, le directeur général des services qui accompagnait le maire en fonction a confirmé que 90 % de cette aide ont bien été encaissés entre 2008 et 2014, et que le reliquat est attendu dans les mois qui viennent. L'ensemble des subventions obtenues pour la construction de l'école devrait atteindre 1,46 M€, soit 517 000 € de plus environ que le montant indiqué dans la délibération du 31 mars 2015 (944 940 €) qui n'intégrait manifestement qu'une partie du concours communautaire. Nette des subventions et du FCTVA (679 579 €), la contribution de la ville à l'investissement s'établirait à 3,2 M€.

6.3.3 - Un effort global d'investissement majeur entre 2013 et 2015

Comme le montre le graphique suivant, l'effort d'investissement a été majeur depuis 2013 et très au-delà de celui des communes de taille comparable. Dans sa réponse écrite, l'ancien maire a expliqué l'importance des dépenses d'investissement lancées sous sa mandature par la croissance de la population.



source : minéfi

En dehors des deux projets emblématiques déjà examinés, la ville a achevé ceux lancés avant 2010, comme la construction de la salle à vocation sportive (coût de 3 M€ TTC dont 105 000 € supportés sur la période), le centre de loisirs de La Cabane (1,9 M€ dont 1,3 M€ financés sur la période) ou encore la rénovation du presbytère (moins de 60 000 € sur la période). D'autres investissements ont aussi été décidés à partir de 2010, tels que des travaux de voirie qui paraissent relever de la compétence de l'échelon intercommunal, des acquisitions foncières de parcelles, l'extension du cimetière (310 000 € financés partiellement par une subvention métropolitaine de 142 350 €) et l'agrandissement de la salle municipale du 11 novembre. Ce dernier projet, d'un coût de 600 000 € TTC entièrement assumé par la commune, a porté la capacité de la salle à 130 places, alors même que le pôle culturel contient un auditorium de 120 places. Cette salle climatisée abrite un repas hebdomadaire des seniors et des événements organisés par les associations.

La chambre recommande à la collectivité de marquer une pause dans ses investissements puis de rechercher l'appui technique des services métropolitains pour l'analyse des projets ultérieurs.

6.4 – DES BUDGETS ANNEXES QUI ONT APPORTE DES RECETTES AU BUDGET PRINCIPAL

Les budgets annexes consacrés à des opérations de lotissement ont procuré des recettes au budget principal : 284 000 € en 2011 au moment de la clôture du budget du domaine des écureuils et 538 000 € en 2015 avec la fin du lotissement Gelès. Un troisième projet reste en cours (lotissement « l'allée de Curé »). Leur tenue a cependant appelé plusieurs remarques en matière de fiabilité⁷⁹.

⁷⁹ cf. 6.1.4

Les opérations budgétaires du centre communal d'action sociale (CCAS) ont été irrégulièrement retracées dans un budget annexe, jusqu'en 2012, alors que le niveau de ses recettes de fonctionnement exige⁸⁰ de lui conférer la personnalité morale et de le doter d'un budget entièrement autonome. Cette anomalie a été réparée sans prise de délibération, à la suite d'une intervention de la chambre régionale des comptes auprès du comptable public, le 31 juillet 2012. Il reste maintenant à imputer sur le budget du CCAS les rémunérations de ses agents encore enregistrées de façon anormale sur le budget principal.

6.5 – L'ABSENCE DE MARGES FINANCIERES A LA CLOTURE DE L'EXERCICE 2014

6.5.1 – Un déficit de clôture 2014 supérieur au seuil de saisine prévu à l'article L.1612-14 du CGCT

L'arrêté des comptes à la clôture de l'exercice 2014 affichait un excédent de 790 841,14 €. Mais comme cela a été indiqué dans la partie relative à la fiabilité des comptes, ce résultat n'incorporait pas les dépenses non réglées à cette date afférentes aux travaux de construction du pôle culturel et d'agrandissement de l'école Tabarly, alors en cours d'achèvement. Au vu des marchés et des dates de livraison prévues, la ville aurait dû les considérer comme engagées au 31 décembre 2014 et les ajouter dans le calcul des résultats de l'exercice. Parallèlement, les recettes certaines comme les subventions accordées au titre de ces deux investissements auraient aussi dû être incluses dans le résultat 2014⁸¹.

RESULTAT 2014 AFFICHE DANS LE COMPTE ADMINISTRATIF

		dépenses	recettes
réalisations de l'exercice	section de fonctionnement	11 413 659,11	11 582 610,46
	section d'investissement	6 175 248,07	6 908 982,72
reports de n-1	report fonctionnement		1 700 758,04
	report en investissement	1 184 777,54	
restes à réaliser (RAR) à reporter en n+1	section de fonctionnement		
	section d'investissement	665 025,36	37 200,00
résultat cumulé	section de fonctionnement	11 413 659,11	13 283 368,50
	section d'investissement	8 025 050,97	6 946 182,72
	total cumulé	19 438 710,08	20 229 551,22
	excédent de l'exercice		790 841,14

RESTES A REALISER QUI AURAIENT DÙ ETRE INCLUS DANS LE RESULTAT 2014

restes à réaliser sur opération Tabarly	section d'investissement	2 795 144	333 418
restes à réaliser sur opération pôle culturel	section d'investissement	744 550	655 567
nouveau total cumulé		22 978 404,08	21 218 536,22
déficit de l'exercice			- 1 759 867,86

soit : **13%** des recettes de la section de fonctionnement

En conséquence, et au vu des prévisions de dépenses et de recettes portées au budget primitif 2015, l'arrêté des comptes 2014 se serait soldé, selon toute probabilité, par un déficit égal à 13 % environ des recettes de fonctionnement, au-delà du seuil à partir duquel le Préfet doit saisir la chambre afin de formuler des propositions de retour à l'équilibre.

⁸⁰ Elles ont été continuellement supérieures au seuil de 30 489,80 €, prévu à l'article 2 du décret n°87-130 du 26 février 1987

⁸¹ En revanche, le produit prévisionnel des emprunts ne constitue un reste à réaliser que si la collectivité a obtenu un engagement formel d'une contrepartie bancaire.

6.5.2 – La nécessité de prendre dès 2016 des mesures vigoureuses pour rétablir durablement l'équilibre budgétaire

Le maire en fonction a rappelé les décisions prises depuis le second semestre 2014, afin de réduire les dépenses de gestion de 480 000 € en année pleine (330 000 € en masse salariale et 150 000 € en gestion courante). Associées au reversement non reconductible de l'excédent de clôture du budget annexe du lotissement Gelès (537 500 €) et à la levée d'emprunts nouveaux à hauteur de 1,6 M€, elles ont vraisemblablement suffi à clore à l'équilibre l'exercice 2015.

Des mesures de rétablissement vigoureuses sont toutefois indispensables pour présenter en équilibre réel, au sens de l'article L. 1612-4 du CGCT⁸², les budgets des exercices 2016 et 2017 qui comportent des annuités d'emprunts élevées. Dans le rapport d'observations provisoires, la chambre avait recommandé d'agir dans trois directions :

- en identifiant de nouvelles économies en gestion, à hauteur de 200 000 € en 2016 et de 400 000 € en 2017 par rapport aux dépenses prévisibles à fin 2015, ce qui suppose de recentrer les activités sur les missions obligatoires ;
- en relevant les taux de la fiscalité ménages de 5 % en 2016 puis de 3 % en 2017 ;
- en cédant une partie du patrimoine communal pour dégager un produit annuel de cessions d'environ 200 000 €. Plusieurs projets de cession, parfois anciens, ont, en effet, été évoqués durant l'instruction : l'ancienne bibliothèque, les bâtiments techniques appelés à être libérés grâce à l'agrandissement de l'école Tabarly⁸³ ou encore un grand terrain susceptible d'accueillir une résidence de personnes âgées.

Dans son courrier de réponse et au cours de l'audition, le maire en exercice a exprimé son accord avec le diagnostic établi par la chambre et confirmé que l'équilibre budgétaire ne pourrait pas être atteint en 2016 sans recourir au levier fiscal. Mais Il a émis des réserves sur la capacité à vendre rapidement des biens communaux et sur la soutenabilité des économies prévues dans la recommandation, compte tenu des coupes budgétaires déjà réalisées et des incertitudes qui entourent l'évolution des dotations de l'Etat. Il a indiqué que l'allègement des prochaines annuités en capital, obtenues dans le cadre de l'opération de réaménagement de dette approuvée début 2016⁸⁴, pourrait réduire l'ampleur des économies en gestion supplémentaires nécessaires à l'équilibre des comptes.

La chambre, qui prend note de ces explications, confirme que la commune a toute liberté pour arrêter, dans le budget primitif 2016, d'autres mesures que celles suggérées par la chambre. Elle rappelle toutefois qu'elles devront être suffisamment significatives et crédibles afin d'éviter sa saisine par le Préfet, au titre de l'article L. 1612-5 du CGCT, cette procédure pouvant conduire au dessaisissement des pouvoirs budgétaires du conseil municipal et au règlement d'office du budget par l'autorité préfectorale.

La chambre recommande à la ville d'approuver rapidement les mesures de redressement qui s'imposent.

⁸² Deux règles d'équilibre s'imposent aux collectivités dans le vote de leur budget : la règle dite du grand équilibre (présenter en équilibre d'une part, la section de fonctionnement, et d'autre part, la section d'investissement à partir d'une évaluation sincère des recettes et des dépenses) et celle du petit équilibre (couvrir le remboursement des annuités d'emprunt en capital par la capacité d'autofinancement brute ajouté aux recettes propres d'investissement, à l'exclusion des emprunts, et éventuellement aux dotations aux comptes d'amortissements et de provisions).

⁸³ Les services techniques vont être regroupés dans l'ancienne école maternelle.

⁸⁴ cf. 6.3.1



KSP GA160276 CRC
28/04/2016

28 AVR. 2016

A l'attention de Monsieur Jean-François MONTEILS
Président de la Chambre Régionale des Comptes
Aquitaine, Poitou-Charentes

3 place des Grands Hommes
33064 Bordeaux Cedex

21 avril 2016
Direction Générale

OBJET : Réponses aux observations provisoires relatives à l'examen de la gestion de la commune du
Taillan-Médoc (contrôle 2015-015)
Références : AV/QBC

Lettre remise en main propre

Monsieur le Président,

Suite à la réception du rapport d'observations définitives relatif à l'examen de la gestion de la commune du Taillan-Médoc, je tiens à vous remercier pour le travail fourni par les services de Chambre Régionale des Comptes (CRC) et pour la qualité des éléments restitués.

L'examen de gestion rejoint totalement l'analyse de la situation que la Municipalité avait réalisée. Lors du Débat d'Orientaion Budgétaire de janvier 2015, il avait été souligné que la situation financière structurelle de la Commune s'était dégradée du fait de dépenses d'investissement et de fonctionnement en croissance rapide, et d'un niveau de dette important. Aussi, je ne peux qu'approuver lorsque vous indiquez que *« deux éléments majeurs ont participé à la détérioration de la situation financière : une absence de maîtrise des charges de gestion (...) et une élévation de 75% de l'encours de la dette entre 2010 et 2015 »*.

Les recommandations que vous faites ont d'ailleurs pour certaines été mises en œuvre et travaillées dès le début du mandat en 2014, notamment celles relatives à la réduction des dépenses ou à la maîtrise des investissements.

La mise en œuvre des recommandations techniques en matière de gestion du personnel et des finances se fera avec l'appui des services communs de Bordeaux-Métropole. En effet, la Commune a mutualisé ces activités depuis le 1^{er} janvier 2016. Ainsi, le Conseil Municipal sera amené à se prononcer sur l'adoption d'un règlement budgétaire et financier dès juin 2016. Cette mutualisation permettra également de bénéficier de l'expertise métropolitaine pour l'étude, la conception, la réalisation des travaux de maintenance et d'équipement, ainsi que pour l'optimisation des fluides.

Enfin, certaines mesures seront mises en œuvre après une période d'analyse et de concertation. Je pense notamment à la remise à plat des règles de temps de travail, aux modalités de gestion des structures de la petite enfance, ou à l'optimisation du Pôle Culturel.

- La mise à disposition gratuite d'un agent municipal au bénéfice d'une association sportive a pris fin au 1^{er} janvier 2016.

Quelques points sont à préciser pour que vous puissiez disposer d'éléments d'information actualisés.

- La mise à disposition gratuite d'un agent municipal au bénéfice d'une association sportive a pris fin au 1^{er} janvier 2016.
- Face à l'absence de maîtrise des dépenses de gestion courante que vous soulignez, la Commune, après analyses du résultat 2015¹, les a réduites de 2,11%, soit 187 144€, entre 2014 et 2015. Cela malgré l'inflation naturelle des charges et sans tenir compte du fait que certaines économies n'auront leur plein effet que cette année ou l'année prochaine. Il s'agit de la première baisse des dépenses de gestion courante depuis 2001. Cela signifie bien que la Municipalité a anticipé vos recommandations pour engager des mesures importantes de réduction des dépenses.

J'aimerais également revenir sur une thématique qui est ressortie plusieurs fois au cours de l'examen de gestion ou des deux audiences réalisées : le foncier de la Commune.

Je pense que les ventes de terrain ne peuvent pas permettre d'équilibrer les comptes de la Commune rapidement. En effet, il s'agit d'une ressource hypothétique soumise à de multiples aléas de vente et de clauses suspensives. Il serait risqué d'espérer l'équilibre sur ces seules ressources.

En outre, il ne s'agit pas de ressources pérennes, alors même que la dégradation des comptes qu'évoque la Chambre Régionale des Comptes est structurelle et perdurerait si la Municipalité n'avait pas engagé des mesures vigoureuses de retour à l'équilibre.

Enfin, et surtout, certaines ventes ne sont tout simplement pas possibles. Ainsi, la parcelle du Centre Technique Municipal doit être conservée pour y réaliser éventuellement un équipement public². D'autres parcelles encore présentent des contraintes environnementales qui les rendent impropres à la cession, ou des freins urbanistiques (comme des emplacements réservés qui ne seraient levés qu'en 2017).

L'autre versant de la question foncière tient aux fonciers que la Commune doit racheter à Bordeaux-Métropole. Il peut s'agir de biens préemptés par la Métropole à la demande de la Commune, ou même de biens que la précédente mandature a souhaité avoir à disposition et aménager sans les acquérir auprès de la Métropole.

Une partie du Parc du Presbytère, dont les coûts d'acquisition par la Métropole s'élèvent à environ 392 000€, est concernée. Une autre parcelle, préemptée en 2011 par la Métropole, aurait dû être remboursée deux années plus tard. En demandant une prolongation du délai de rachat de deux ans, l'ancienne Municipalité a repoussé la date limite d'acquisition à 2015. Aujourd'hui, la Commune se doit de racheter cette parcelle, sachant que des frais de portage de 3,70%/an ont été appliqués. Ce rachat représente un coût de 330 000€.

Ces charges supplémentaires, qui n'apparaissent pas dans les comptes administratifs ou les bilans de la Commune, ont été inscrites au budget 2016. Elles seront financées grâce aux résultats dégagés par les ventes du lotissement de Gelès. Autrement dit, avant d'être une marge de manœuvre, les cessions de terrains servent à rembourser certaines dettes exigibles, financières ou foncières. Ce n'est qu'une fois ces dettes remboursées qu'elles pourraient permettre d'autofinancer des équipements nécessaires comme par exemple des classes de maternelles en dur pour l'école Jean POMETAN. C'est notre volonté de mobiliser ces actifs en fonction des opportunités mais plutôt pour nous donner des marges d'investissement. L'objectif étant d'assainir complètement les comptes en respectant le principe de sincérité budgétaire.

En tenant compte de ces éléments et afin de retrouver une situation financière saine, la Commune a donc fait le choix d'augmenter les taux d'impôts locaux de 8% en une année car c'était le seul moyen de parvenir à couvrir la charge de la dette par les ressources propres de fonctionnement de l'année. La logique est de couvrir les dépenses récurrentes par des recettes pérennes sans avoir à vendre son patrimoine ni à puiser dans la maigre épargne disponible.

.../...

¹ Sur la base de la comparaison du compte de gestion fourni par le Trésor Public et du compte administratif communal.

² Certaines études d'aménagement prévoient un groupe scolaire sur ce site

Cette rigueur budgétaire permettra à la Commune de retrouver une épargne nette positive dès 2017, et donc de retrouver une capacité d'autofinancement. Couplée aux quelques possibilités de cessions, cette stratégie devrait permettre de financer les équipements nécessaires et attendus (notamment pour les écoles), sans endetter davantage la Commune.

Pour autant, cette hausse de la fiscalité ne signifie pas qu'un coup d'arrêt est porté à la recherche de l'optimisation et de l'amélioration des dépenses publiques municipales. Au contraire, cette démarche, désormais ancrée dans les habitudes des services, se poursuit afin de pouvoir améliorer les marges de manœuvre de la Commune et ainsi mieux faire face à toute éventuelle mesure nationale de réduction des ressources locales.

En espérant vous avoir apporté, tout au long de cet examen de gestion, les preuves que la Municipalité avait bien pris en compte la situation financière très dégradée de la Commune, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sincères salutations.

Bien cordialement,

Le Maire,
Vice Présidente de Bordeaux Métropole



[Signature]

Agnès VERSEPUY

Ludovic FREYGEFOND

Le mardi 26 avril 2016, à Bordeaux.

Chambre régionale des comptes
Aquitaine, Poitou-Charentes
3, place des Grands-Hommes
CS 30059
33064 BORDEAUX CEDEX

Références :
KSP GD150808 CRC
033008519
LE TAILLAN-MEDOC

Dossier suivi par M. Jean-Pierre Rolland,
greffier de la 1^{ère} section.

28 AVR 2016

Objet : remarques sur les observations définitives relatives à l'examen de la gestion de la commune du Taillan-Médoc.

Lettre recommandée avec accusé de réception.

KSP GA160277 CRC
28/04/2016

Monsieur le Président,

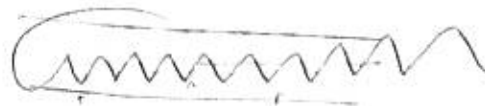
Suite à la réception du rapport d'observations définitif résultant de l'examen par la Chambre régionale des comptes, de la gestion de la commune du Taillan-Médoc sur la période 2010-2014, je vous fais part de l'ensemble de mes remarques et compléments susceptibles d'éclairer votre analyse.

Aussi, vous prierai-je de prendre en compte tant cette nouvelle réponse que la première communiquée suite à la réception du rapport d'observations provisoire.

Vous trouverez en pièce-jointe de cette lettre, ces deux documents reprenant l'ensemble des éléments utiles à cette démarche.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, mes sincères salutations,

Ludovic FREYGEFOND



CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
AQUITAINE, LIMOUSIN, POITOU-CHARENTES

28 AVR. 2016

GREFFE

M. Jean Pierre Rolland,
Greffier de la 1^{ère} section



Réponse de M. Ludovic Freygefond au **rapport d'observations définitif** formulé par la Chambre régionale des comptes, portant sur l'examen de la gestion de la commune du Taillan-Médoc de 2010 à 2014.

1. Remarque préliminaire.

Tout d'abord, il **semble dommageable que dans ce rapport définitif, dont je ne conteste pas la qualité, les économies avancées par le nouvel ordonnateur ne soient pas étayées par le compte administratif (CA) 2015**. Il est à noter que le conseil municipal du Taillan-Médoc n'a toujours pas voté, à ce jour, ce document contrairement à ce qui avait été fait l'année dernière, puisqu'il avait été voté fin mars. Le résultat financier de l'année 2015 a été repris pour le vote du budget 2016 lors de la séance du conseil municipal du 30 mars 2016, sur demande de la Chambre Régionale des Comptes selon les dires de Madame le Maire lors de cette séance.

C'est d'autant plus dommageable que **cela nous aurait permis d'obtenir des comparaisons réelles** (page 18 – 5.2) **des dépenses et recettes**, et plus particulièrement sur les dotations, la fiscalité, les dépenses de personnel et les charges à caractère général. De même, nous aurions pu effectuer une comparaison entre le CA 2015 et le CA 2014, dernière année du contrôle de la Chambre.

2. Règlement budgétaire et financier.

En page 15 du rapport (5.1.1), il est fait état d'un règlement budgétaire et financier, que la Chambre recommande à la municipalité de se doter. Il faut noter qu'un tel document existe depuis 2011, même s'il n'a pas été voté en conseil puisqu'il n'a pas caractère obligatoire. **Il paraît donc tout à fait étonnant que ledit document n'ait pas été remis aux magistrats procédant au contrôle des comptes.**

3. Dotations

En page 21 (5.2.1.2), concernant les dotations subventions et participations, il doit être précisé que selon la municipalité, dans son rapport sur le débat d'orientations budgétaires pour 2016, opéré en séance du conseil municipal du 28 janvier 2016, sur le chapitre dotations (74), **la ville enregistrerait une recette de 1 619 000 euros en 2015**, contre une inscription initiale de 1 443 823 euros au budget principal 2015.

4. Patrimoine communal

La Chambre ne fait toujours pas état de l'important patrimoine immobilier dont la commune dispose, alors même que la vente de certaines de ces parcelles permettrait d'éviter une hausse aussi conséquente des impôts.

En effet, ce patrimoine devait permettre dès 2014 et 2015 d'enregistrer des recettes conséquentes (lotissement de l'Allée de Curé) sans oublier les recettes du (lotissement de Gelés) encaissés en 2015 pour plus de 600 000 euros. Il y a également, à titre d'exemple, la délibération prise par le conseil municipal en séance du 29 mars 2016, autorisant Madame le maire à vendre deux parcelles pour un montant de 723 700 euros. L'estimation du service des domaines étant de 973 700 euros. La ville a décidé de déduire de 250 000 euros pour répondre à la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) au titre des sanctions pour manque de logement social. Pour rappel, cette parcelle avait été achetée en 2009 par l'ancienne majorité pour un montant de 680 000 euros.

D'autres terrains comme ceux de l'ancien Centre de loisirs Montgolfier (8000 mètres carrés - parcelles AK 535, 537, 540, 541) situés chemin du four a chaux (acheté 50 000 euros) devaient participer de cette politique patrimoniale, alors que nous avons pour projet la réalisation lotissement communal. Après adoption du nouveau PLU cette année, ce projet devait rapporter à la commune une recette de 800 000 euros au plus bas des estimations. Il y a également le lotissement de l'allée de Curé (budget annexe) qui devait permettre à la commune d'encaisser une recette estimée entre 300 000 et 400 000 euros. Depuis deux ans, malgré la création du budget et des dossiers techniques, rien n'a avancé. De même, le terrain à l'angle du chemin du four a chaux et du chemin des Peyreyres (parcelle AK 24, achetée 190 000 euros le 14 janvier 2013) devait accueillir une résidence services pour personnes âgées et produire une recette estimée entre 800 000 euros et 1 000 000 d'euros. En effet, l'ancienne majorité avait pour cette parcelle, reçu une proposition de rachat ferme du groupe Pierre et vacances pour une résidence « Séniorales » avec une offre de rachat de 1 100 000 millions d'euros 5 (lettre d'offre financière ci-jointe). Le groupe Pichet avait lui aussi proposer une offre du même montant pratiquement. Une mise en concurrence ou appel d'offre aurait été lancé en 2014 pour lancer le projet. La nouvelle municipalité n'a pas souhaité poursuivre ce projet en l'indiquant de manière brutale au groupe Pierre et Vacances. Au total c'est un minimum de 3,8 millions d'euros qui devaient être encaissés par la commune sur 4 ans.

En page suivante, vous trouverez un tableau récapitulatif de ces projets de valorisation du patrimoine foncier de la commune.

Réponse de M. Ludovic Freygefond

Tableau récapitulatif des recettes tirées de l'exploitation du patrimoine foncier de la commune du Taillan-Médoc.

Projets engagés par l'ancienne majorité municipale mais non poursuivis par la suivante.

Date de réalisation prévue par l'ancienne majorité	Désignation du projet	Superficie	Montant des recettes estimées	Etat du projet dans l'agenda de la nouvelle majorité
2014	Lotissement Allée de Curé	--	300 000 à 400 000 €	Projet voté mais en attente de réalisation
2017	Terrains Centre-ville (projet EHPAD)	7 499 m ²	723 700 €	Projet voté, mais en attente de réalisation
2016	Terrain Montgolfier (projet lotissement communal)	8 000 m ²	800 000 €	Avorté
2016	Parcelle Chemin des Peyreyres (projet de Résidence Services)	21 450 m ²	1 100 000 € <i>(lettre jointe en annexe)</i>	Avorté
2018	Ancienne bibliothèque (projet PAE centre-ville)	--	600 000 à 800 000 €	Avorté
Total des recettes estimées			Entre 3 523 700 € et 3 823 700 €	Projets bloqués par la nouvelle majorité municipale

5. Groupe scolaire Tabarly.

Même s'il est fait référence à la délibération de la CUB, portant subvention à hauteur de 1 460 000 euros pour le projet de groupe scolaire, il paraît étonnant que cette subvention n'apparaisse toujours pas dans le tableau de la page 30. Il doit être précisé sur ce point qu'à partir du moment où nous avons regroupé les deux groupes scolaires, Éric Tabarly et École maternelle du bourg, nous avons mutualisé le service de restauration scolaire et plusieurs équipements qui étaient dispersés sur les deux sites auparavant de façon à réduire les coûts de fonctionnement.

6. Pôle culturel – Domaine culturel de la Haye.

Concernant le pôle culturel, les remarques de la Chambre page 32 de son rapport paraissent s'apparenter à une critique d'opportunité politique alors même que l'opportunité d'un tel projet pour une commune qui atteindra les 15 000 habitants dans une dizaine d'années est vérifiée. Il est regrettable que la Chambre se focalise essentiellement sur ce jugement sans reconnaître l'intérêt d'un tel équipement pour l'attractivité de la commune, qui manquait alors d'infrastructures culturelles suffisantes.

7. Salle du XI novembre.

Concernant la salle du XI novembre, il est étonnant de voir que la Chambre associe cet équipement à l'auditorium du pôle culturel. Il paraît pourtant clair que les deux équipements ne peuvent admettre la même utilisation. Si la salle du XI novembre n'est pas en mesure d'accueillir une bibliothèque, il faut également comprendre qu'elle ne peut être comparée à l'auditorium construit dans le nouveau pôle culturel, lequel est destiné à accueillir l'ensemble des services culturels offerts aux habitants.

Enfin, il doit également être précisé sur ce point que les travaux opérés dans le cadre de la rénovation de la salle étaient liés à des questions de mise aux normes de sécurité pour un établissement recevant du public (ERP), et notamment en ce qui concernait à l'époque ses défauts d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite.

Réponse de M. Ludovic Freygefond

Réponse de M. Ludovic Freygefond au rapport d'observations provisoires
formulé par la Chambre régionale des comptes,
portant sur l'examen de la gestion de la commune du Taillan-Médoc
de 2010 à 2014.

Sommaire

1. Concernant l'environnement communal.	3
1.1. Une démographie en constante expansion.	
1.2. L'exercice de compétences communautaires.	
1.3. La relation avec le pavillon de la mutualité.	
2. Concernant la gestion des services et des équipements.	4
2.1. L'état des emplois.	
2.2. Les régimes des primes et indemnités.	
2.3. Les indemnités d'astreinte et d'intervention de la police municipale.	
2.4. Les personnels du cabinet.	
3. Concernant la situation financière.	5
3.1. Les résultats de fin d'exercice.	
3.2. La stabilité de la fiscalité.	
3.3. La hausse des charges de personnel.	
3.4. L'augmentation des dépenses externes.	
4. Concernant l'endettement de la commune.	6
4.1. Le poids justifié des investissements récents.	
4.2. L'accumulation croissante du patrimoine communal n'est pas prise en compte.	

Réponse de M. Ludovic Freygefond

1. Concernant l'environnement communal.

1.1. Une démographie en constante expansion.

Au point 3.1. (p. 6/40), du rapport d'observations de la Chambre, est évoquée l'augmentation constante de la population communale, due notamment à son attractivité d'un point de vue immobilier : « la présence de terrains constructibles lui offrent l'opportunité de continuer à accueillir de nouveaux habitants dans les prochaines années.

C'est un point paraissant particulièrement important, qui donne une perspective déterminante dans la compréhension des projets que la municipalité a porté pendant les années de gestion qui me concernent. En effet, la commune a connu la quatrième plus forte augmentation de population dans l'agglomération bordelaise. En outre, le nombre d'enfants scolarisés a également augmenté de façon exponentielle ces dernières années : de 890 élèves en 2001, la commune comptait 1095 élèves en 2015, soit huit classes supplémentaires. Cette évolution a rendu impérative la requalification des infrastructures scolaires qui existaient sur la commune.

1.2.L'exercice de compétences communautaires.

Au paragraphe 3.2.2. (p. 7/40), il est mentionné un « exercice anormal de compétences dévolues à la CUB », sans que soit précisé le montant des charges qui lui est associé. Il faut préciser à ce titre que la commission locale d'évaluation des transferts de charges avait été amenée à constater que les compétences en cause ne donnaient lieu à la date de leur transfert à aucune charge ni ressource à l'échelon communal, sur la base des certificats de carence fournis. L'objectif recherché étant la proximité et la préservation de la qualité du service.

1.3.La relation avec le pavillon de la mutualité.

En ce qui concerne la relation de la commune avec le pavillon de la mutualité, la Chambre recommande de recourir à la formule de la délégation de service public. Sur ce point, mentionné au paragraphe 3.3. (page 9/40), il faut noter que si je n'ai pas souhaité, à l'époque, opter pour cette formule, c'est parce que la concurrence d'une personne privée dans la réalisation d'un service public n'était pas souhaité sur le territoire de notre commune. Ce choix politique a été motivé en 2001, par le fait que le pavillon assurait déjà la gestion du relais d'assistantes maternelles (RAM). Les services municipaux, consultés à l'origine et à chaque renouvellement de convention, ont conseillé de choisir cet formule, vis-à-vis d'un organisme mutualiste dont la compétence était reconnue.

2. Concernant la gestion des services et des équipements.

2.1.L'état des emplois.

Au point 4.1.1.1. (p. 10/40) il est fait état d'une « augmentation très significative du nombre d'agents sous contrat ». À ce titre, il doit être précisé que la réforme des rythmes scolaires, entamée au Taillan-Médoc à la rentrée 2013, a en effet conduit à l'augmentation du personnel sous contrat pour l'animation des temps d'activité périscolaire (TAP). Toutefois, nous ne pouvons que mettre en doute les chiffres fournis dans les documents présentés par la Chambre et soumis par la mairie, dans la mesure où ils ne correspondent pas entre eux, selon les documents. Le compte administratif 2014, voté le 31 mars 2015, indique ainsi que l'effectif total du personnel est de 150 agents. A contrario, l'annexe 3 du rapport de la Chambre (p. 39/40), tableau intitulé « Les charges de personnel » et fourni par le nouveau Maire, nous indique que l'effectif total en 2014 représente 171 agents ; soit une différence de 20 agents. Par suite, il est difficile de produire une analyse diachronique du personnel municipal sur la période 2010-2014, uniquement fondée sur cette base.

2.2.Les régimes des primes et indemnités.

Concernant les primes et indemnités, étudiées au point 4.1.3.2. (p. 15/40), il paraît difficile de conclure à l'irrégularité de leur régime respectif dans la mesure où la ville n'a pu fournir la délibération originale servant de cadre général aux dits régimes. De ce point de vue, il faudrait que la municipalité mette à disposition de la Chambre les délibérations postérieures à la loi du 26 janvier 1984 pour établir une conclusion au sujet de ces régimes de primes et indemnités.

2.3.Les indemnités d'astreinte et d'intervention de la police municipale.

Sur ce point, analysé par la Chambre au paragraphe 4.1.4.2. (p. 15/40), il est à préciser que l'ancienne majorité municipale avait pour projet de réformer le régime indemnitaire de la police municipale. Toutefois, ce projet n'a pas été suivi d'effet puisqu'il a été supprimé de l'ordre du jour du conseil municipal par le nouveau Maire.

2.4.Les personnels du cabinet.

Selon l'analyse de la Chambre, présentée au paragraphe 4.1.3.3. et reprenant les arguments de la nouvelle majorité, le cabinet du maire aurait compté entre 2010 et juin 2014, « de six à neuf agents ». Il doit être précisé sur ce point que le cabinet du maire n'a disposé en réalité que d'un seul membre, agent titulaire permanent de catégorie A, à savoir d'un directeur de cabinet. Les autres personnels pointés par la Chambre sont des

Réponse de M. Ludovic Freygefond

personnels du service administratif qui, sans lui appartenir, étaient placés sous la responsabilité du cabinet.

Aussi la place de ces personnels sur les organigrammes, réalisés par la nouvelle municipalité, a-t-elle finalement peu de sens. Preuve en est, la gestion des salles, placée auparavant sous la responsabilité du cabinet, a été transférée au service culturel.

3. Concernant la situation financière.

3.1. Les résultats de fin d'exercice.

Sur ce point, détaillé au paragraphe 5.1.1. du rapport de la Chambre (p. 17/40), il paraît clair que la mairie ne s'est pas suffisamment mobilisée pour aller chercher les subventions d'investissement inscrites au budget de l'exercice 2014. C'est d'ailleurs pour cette raison que l'on retrouve certaines de ces subventions encaissées au budget 2015. D'autre part, si la situation était telle que décrite par la Chambre, la responsabilité du Préfet, dans son pouvoir de contrôle de légalité, pourrait être engagée. Or, il ne paraît pas que le compte administratif 2014 ait été déféré à la juridiction financière par le représentant de l'État.

3.2. La stabilité de la fiscalité.

Comme le souligne le rapport de la Chambre, la dynamique des ressources fiscales de la commune suit l'évolution démographique de la commune. En revanche, la Chambre paraît pointer, sans l'expliquer, l'évolution de la taxe sur le foncier bâti qui ne procure qu'un modeste rendement. Il s'agit là du résultat de la présence quasi inexistante de foncier économique sur le territoire de la commune. La dynamique du foncier bâti économique étant, bien évidemment, sans commune mesure avec le foncier bâti habitat, comme en témoigne la situation des communes marquées par la présence d'activités économiques important sur leurs territoires. En outre, établir une comparaison avec le niveau national paraît être moins opportun que d'établir une comparaison avec les communes de l'agglomération bordelaise. De ce point de vue, la situation fiscale du Taillan-Médoc est en dessous de la moyenne des 28 communes de Bordeaux métropole.

En ce qui concerne les produits de gestion courante, il est à signaler que le lotissement de Gelès apportera au total un excédent de clôture de plus de 600 000 €, et non de 538 000 €, puisqu'il était prévu d'intégrer une partie de cette somme dans le budget 2014 (400 000 €), ce qui n'a pas été fait par la nouvelle municipalité. Comme le pointe la Chambre, cet excédent devra être enregistré sur un compte de produits, sur le compte administratif 2015.

De plus, l'arbitrage entre la pression fiscale et la tarification des services mérite également d'être précisé. La Chambre relève un besoin d'adapter la tarification des

Réponse de M. Ludovic Freygefond

services à leurs coûts, en sachant que dans le même temps, la municipalité n'a pas mis en œuvre une politique d'allègements fiscaux sur les ménages. Il est donc clair que le choix politique opéré était de financer plus largement par la fiscalité que par la tarification les services, et ce dans l'objectif de garantir un accès entièrement libre et égalitaire aux services publics essentiels aux habitants.

3.3.La hausse des charges de personnel.

En ce qui concerne la hausse des charges de personnel, pointée par la Chambre au paragraphe 5.2.2.1. (p. 26/40), il faut signaler que cette évolution de 6,4% par an est liée à la réalisation par la municipalité de nouvelles missions que l'État n'assume plus. Nouvelles obligations de normes et de service. Et puis à l'évolution du nombre d'habitants.

3.4.L'augmentation des dépenses externes.

Les dépenses pointées par la Chambre au paragraphe 5.2.2.2. (p. 28/40) ne tiennent pas compte des recettes qui doivent être réalisées. À titre d'exemple, l'ancienne bibliothèque devait être vendue dans le cadre du P.A.E. du centre-bourg (parcelle estimée à 800 000 euros). Malheureusement, la nouvelle municipalité a décidé d'abandonner ce projet de vente et a décidé de maintenir l'exploitation du site, notamment pour l'accueil de personnes âgées, alors que les conditions d'accès ne sont plus aux normes et que cela réduit la baisse des dépenses externes envisagée.

4. Concernant l'endettement de la commune.

4.1.Le poids justifié des investissements récents.

Il y a effectivement deux projets importants réalisés sous l'ancienne mandature ayant contribué à l'augmentation de l'encours de la dette de la commune. Toutefois, ils concernent deux infrastructures indispensables à la commune, et pour des domaines dont elle a la compétence sur son territoire. En ce qui concerne l'école, l'évolution démographique comme la vétusté de l'ancien site rendait indispensable la réalisation d'un nouveau groupe scolaire permettant d'accueillir de nouveaux écoliers dans un cadre accessible et sécurisant. En ce qui concerne le pôle culturel, l'ancienne bibliothèque, dont le bâtiment de 150 m² accueillait plus de 1500 adhérents n'était plus viable dans un contexte d'augmentation constante de la population communale. D'autre part, alors que la capacité de désendettement devrait s'étendre sur moins de trente ans, comme le relève la Chambre, ces deux infrastructures ont été construites pour durer quarante à cinquante ans et pour accueillir une population qui se rapprochera, à terme, des 20 000 habitants.

Réponse de M. Ludovic Freygefond

En conséquence, les investissements pointés, alourdissant sans conteste l'encours de la dette, paraissent tout à fait justifiés tant ils répondent à des problématiques urgentes nécessitant un traitement impératif. Une fois réalisés pleinement, ces investissements exceptionnels ne reviendront pas à l'ordre du jour tant que les équipements seront fonctionnels. D'autre part, ces nouveaux équipements produisent d'ores et déjà des résultats encourageants. Le pôle culturel compte aujourd'hui de 2700 adhérents, soit 2,7 fois plus d'adhérents que n'en comptait l'ancienne bibliothèque municipale.

Il doit également être précisé que le document présentant le déroulement budgétaire de l'opération d'extension du groupe scolaire Tabarly omet la subvention de la Communauté Urbaine de Bordeaux, votée dans le cadre de la subvention accordée au P.A.E. du centre-bourg. La délibération du conseil de CUB du 19 octobre 2004 accorde ainsi une subvention de 1 500 000 € TTC au projet d'extension du groupe scolaire Tabarly au titre des opérations d'aménagement (cf. délibération en annexe). Aussi paraît-il indispensable de réévaluer la dépense de la commune dans le cadre dudit projet d'extension.

Enfin, la salle du XI novembre a fait l'objet d'une remise aux normes obligatoire. Elle ne peut être comparée à l'auditorium du Pôle culturel qui ne peut être utilisé comme salle des fêtes. À ce titre, il paraîtrait opportun de se reporter au planning d'occupation de la salle qui témoigne en lui-même de la nécessité de cet équipement mis à la disposition des associations locales, et donc de la vie de la commune.

4.2.L'accumulation croissante du patrimoine communal n'est pas prise en compte.

Pour terminer, il semble regrettable que dans son rapport d'observations, la Chambre ne fasse aucune mention du patrimoine communal en augmentation sur la période. En effet, l'ancienne municipalité a pris le soin d'augmenter et de diversifier les patrimoines foncier et immobilier de la commune. Ce pan de l'analyse de la gestion communale paraît pourtant déterminant tant il participe à l'évolution du capital de la commune, en comparaison à l'évolution de l'encours de sa dette.

À titre d'exemple, une maison avenue de la Boétie a été achetée pour plus de 150 000 €, une maison avenue du Stade pour plus de 200 000 €, ainsi qu'un grand terrain de 8 000 m² avenue du four à chaux, près de 50 000 €.



Monsieur le Maire
Mairie du Taillan
5 Place Michel REGLADE
33320 Taillan Médoc (Le)

Bègles, le 4 octobre 2013

Objet : Offre Foncière.
Terrain le Taillan Médoc
Parcelle AK 24
21 450 m²

Monsieur le Maire,

Nous avons le plaisir de vous confirmer que notre société, Les Senioriales®, manifeste un grand intérêt pour l'acquisition du terrain communal cadastré section AK 24 pour une superficie totale de 21 450 m² sur la commune du Taillan Médoc.

Sur la base des éléments que nous avons recueillis et au terme de l'analyse à laquelle nous nous sommes livrés, l'offre que nous vous proposons repose sur les éléments suivants :

1- Le contexte réglementaire

Au terme de notre étude, il ressort que l'opération projetée ne pourrait pas être développée dans le cadre du Plan Local d'Urbanisme actuellement en vigueur. En effet la parcelle d'une superficie de 21 450 m² est composée de 10 048 m² d'espace boisé à conserver, de 2470 m² d'emplacement, réservé pour la voirie et d'une servitude de passage pour un cheminement public.



Groupe
Pierre & Vacances
CenterParcs

Pour réaliser une résidence Senioriales il conviendra donc préalablement de procéder à une révision du PLU afin principalement de restreindre l'EBC et éventuellement d'affiner l'étendue de l'emplacement réservé.

2- L'Offre

Sur la base de l'acquisition de votre parcelle pour une superficie totale de 21450 m², le prix du terrain serait de 1 100 000 d'euros HT net vendeur pour environ 4000 m² de surface plancher pour environ 55/60 logements.

Ce prix principal de 1 100 000 € HT serait payable **comptant le jour de l'acte authentique** d'acquisition.

La signature d'une promesse unilatérale de vente sera accompagnée d'un dépôt de garantie en votre faveur représentant 5% du prix de vente soit 55000€

Notre appartenance au **Groupe Pierre et Vacances Center Parcs** vous garantira notre professionnalisme, notre compétence et notre solvabilité financière.

3- Promesse de vente

Si la présente proposition retenait votre faveur, nous serions en mesure de signer une promesse unilatérale de vente soumise à la réalisation des principales conditions suspensives ci-après :

- Obtention d'un permis de construire devenu définitif, purgé de tous recours pour une capacité de 4000 m² environ de surface plancher dans le secteur libre et d'un club house sur l'ensemble des parcelles.
- Révision du PLU permettant la réalisation du projet.
- Obtention d'une garantie financière d'achèvement délivrée par une banque.

PV SENIORIALES PROMOTION ET COMMERCIALISATION - SAS au capital de 3.550.000 € - RCS Toulouse 488 677 733
Agence Sud-Ouest : SIRET 488 677 733 00047
Portes de Bégles - 1, Quai Wilson - Bât. A RDC - 33130 BÉGLÉS - Tél. 05 56 75 77 00 - Fax 05 56 75 77 06
Siège social : 2, place Auguste Albert - 31000 TOULOUSE - Tél. 05 62 47 94 91 - Fax 05 61 14 36 97 - www.senioriales.com - info@senioriales.com



- Que la nature des sols ne révèle pas d'obligations d'adaptations lourdes remettant en cause l'économie générale du projet (type micro pieux, vide sanitaire etc...)

Le bien devra être libre de toute occupation le jour de la signature de l'acte authentique.

4- Planning

Vu le contexte urbanistique qui induit une révision du PLU nous vous proposons de partir sur une promesse unilatérale de vente de 24 mois.

5-Concertation

Un projet Senioriales permet d'offrir une nouvelle opportunité de logements dans le parcours résidentiel des séniors et constitue un projet de vie dans un projet de ville.

C'est pourquoi nous nous engageons à travailler dans la meilleure concertation avec la commune pour définir les différents aspects du projet notamment celui architectural. De plus nous restons bien sur à votre disposition pour expliciter notre concept en général et ce projet en particulier.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de nos sentiments distingués.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Antoine THOMAS', is written over a large, stylized, abstract scribble or flourish.

Antoine THOMAS
Directeur Sud Ouest
06 83 07 44 23
a.thomas@senioriales.com