

RAPPORT SUR LES MESURES ENTREPRISES PAR LA VILLE SUITE AUX RECOMMANDATIONS DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

présenté au Conseil Municipal le 11 juillet 2017

En 2015, la Chambre Régionale des Comptes a diligenté un contrôle sur la gestion de la Commune pour les années 2010 à 2014.

Le rapport d'observations définitives que la Chambre en a conçu a été présenté au Conseil Municipal le 22 juin 2016.

L'article L.243-7-I du code des juridictions financières dispose que «dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'exécutif de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes. Ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article [L. 143-10-1](#).»

Il convient donc aujourd'hui de procéder à cette obligation.

La Chambre Régionale des Comptes entend que soient présentées au Conseil Municipal les actions entreprises par la Commune à la suite des cinq recommandations qu'elle lui avait expressément formulées.

* * *

Première recommandation : "Se mettre en conformité avec la réglementation sur la durée annuelle du temps de travail"

Attaché à sa politique sociale, se posant en rempart face aux attaques contre les droits des salariés et des salariées, la municipalité n'a, à ce jour, pas pris de disposition permettant d'aligner sur la durée maximale réglementaire la durée annuelle du temps de travail en vigueur au sein des services municipaux.

Il n'en demeure pas moins, qu'ayant délibéré avant le 1^{er} janvier 2002 sur ce régime plus favorable comme le permettait alors la loi 2001-2 du 3 janvier 2001, la collectivité respecte pleinement le cadre légal en vigueur.

Sauf évolution législative, elle n'entend pas, à ce jour, revenir sur ce régime.

Seconde recommandation : "S'engager dans un processus de réduction de ses charges de fonctionnement, en rapport avec sa volonté de ne pas augmenter la fiscalité locale"

La municipalité tarnosienne prend part aux mobilisations (dont celles initiées par l'AMF) contre les décisions prises par l'État visant à réduire drastiquement ses dotations aux collectivités. Ces décisions mettent gravement en danger les finances locales et par conséquent, l'avenir des services publics communaux, pourtant si utiles à nos concitoyens, et notamment aux plus fragiles d'entre eux.

La municipalité tarnosienne déplore également que le débat public porte essentiellement sur la dépense publique dont la baisse est érigée en dogme, alors qu'inversement d'abondantes recettes pourraient être mobilisées pour les services publics. A ce titre, elle pointe notamment la perte sèche annuelle de 40 milliards d'euros pour les finances publiques (le coût annuel de plus d'1 million d'emplois publics) qu'impliquent le CICE et le pacte de responsabilité, dispositifs de distribution d'aides aux entreprises sans aucune contrepartie exigée en terme de créations d'emplois.

Pour autant, face à l'étau qui s'impose aux collectivités, et endossant pleinement leurs responsabilités vis-à-vis des habitants actuels et futurs, les élus tarnosiens, se sont engagés depuis 2015 dans une vaste réflexion suivie de décisions dans tous les domaines de l'action municipale, afin de limiter, voire de réduire certaines charges de fonctionnement.

En préalable, il est à noter que, dès le lancement de cette démarche, les élus du bureau municipal avaient décidé de réduire leurs indemnités.

Les éléments exposés ci-dessous, sans être exhaustifs, donnent une image des efforts entrepris depuis.

Ces choix auxquels la Commune a dû se résoudre, ont été guidés par deux grandes idées :

- maintenir le plus haut niveau de service possible malgré le contexte imposé aux collectivités
- identifier les dépenses dont la suppression permet toutefois de préserver au mieux les actions qui constituent le coeur des orientations et des priorités municipales en tous domaines.

D'importants efforts ont été réalisés pour contenir la hausse de la masse salariale :

- depuis 2015, sept agents ayant quitté la collectivité (départs à la retraite, mutations,...) n'ont pas été remplacés. Sur les services techniques, cette baisse des effectifs s'est accompagnée d'un plan de gestion différenciée des espaces publics et de la mise en place d'un fleurissement hivernal plus approprié aux moyens humains.
- des démarches et procédures internes ont été mises en place pour limiter l'absentéisme et le coût des remplacements (voir réponse à la troisième recommandation de la Chambre)
- les renforts saisonniers ont été réduits au strict minimum nécessaire

En matière culturelle, un festival municipal a été supprimé et la fête annuelle de l'école de musique a été relocalisée pour éviter d'importants frais de location. Les événements et festivités ont fait l'objet d'un resserrement budgétaire.

Concernant les actions éducatives, la Délégation de Service Public des Accueils de Loisirs Sans Hébergement devant être renouvelée en septembre 2017, le nouveau cahier des charges a inclus une diminution de la Contribution Obligatoire de Service Public (COSP) de plus de 10 %. L'Ecole Municipale de musique a revu son projet de service et intervient désormais sur les temps périscolaires en direction des écoliers, ce qui a permis de suspendre la prestation d'une association nationale mettant à disposition des intervenants musicaux.

Dans le domaine des prestations aux habitants, la mise à disposition gratuite de bennes à gravats sur simple demande et la distribution gratuite de sacs poubelles ont été interrompues.

Par ailleurs, la Ville a décidé de procéder, hors grands axes de circulation, à l'extinction nocturne de l'éclairage public, entre minuit et 5 heures du matin. De même, le nettoyage des plages, effectué par un prestataire départemental, a été allégé durant la période estivale

Le transport scolaire des collégiens a été reporté sur le réseau des transports urbains, ce qui a généré une économie conséquente pour la Ville, sans attenter à la qualité du service.

En lien étroit avec les services, d'importants efforts de rationalisation ont pu être effectués sur les dépenses à caractère administratif (fournitures administratives, produits d'entretien, téléphonie, copieurs,...).

Il est à noter que dans ce difficile exercice de réduction de la dépense, la collectivité a fait le choix de préserver les associations locales en maintenant le niveau global de leurs subventions.

Enfin, dans la volonté de préserver les capacités d'autofinancement de la Ville, ces efforts réalisés sur la dépense sont complétés par la recherche de ressources nouvelles, sans emprunter la voie d'une augmentation de la fiscalité locale pesant sur les résidents tarnosiens :

- optimisation des bases fiscales (locaux vacants, réévaluation de la catégorie des biens,...)
- réévaluation de la Taxe Locale sur la Publicité Extérieure (TLPE)
- accompagnement des services dans la recherche de subventions de fonctionnement
- majoration de la Taxe de séjour
- majoration de la valeur locative de la TH pour les résidences secondaires

A ce jour, et même si leur impact en année pleine ne pourra être précisément mesurée qu'en fin d'exercice 2017, l'ensemble de ces décisions représente une restauration des capacités financières annuelles de la Ville estimée à 1 300 000 € environ.

L'ensemble de ces efforts et la somme qu'ils représentent compensent à peine la diminution de la Dotation Générale de Fonctionnement (DGF) qui a chuté de 1,6 M€ en 2013 à 325 000 € en 2017.

Enfin, parallèlement aux efforts consentis sur la section de fonctionnement, pour faire face à la diminution de ses capacités d'autofinancement, la Commune a, en section d'investissement, su mobiliser des recettes nouvelles : instauration d'une Taxe d'Aménagement Renforcée sur un périmètre restreint du centre ville destiné à accueillir des opérations immobilières, mise en œuvre active de fonds de concours, vente du patrimoine communal, recherche de subventions d'investissement,...

Troisième recommandation : "Engager un plan de réduction du taux d'absentéisme de ses agents"

Cette recommandation fait écho à une démarche engagée au sein des services municipaux il y a près de trois ans, après une année 2013 très défavorable (même s'il convient de nuancer ces chiffres 2013, en précisant que cette année-là plusieurs postes de titulaires avaient fait l'objet de remplacements longs pour cause de disponibilité, d'affection grave ou de vacance prolongée avant recrutement).

Pour autant, la collectivité a fait de la réduction de l'absentéisme dans ses services et de son coût un véritable objectif stratégique.

Ainsi, sur demande du Maire, et en lien étroit avec le Directeur Général des Services, sous l'impulsion de la Directrice Générale Adjointe et de la responsable du service des Ressources Humaines d'importants moyens et actions ont été imaginés et mis en œuvre selon quatre axes :

1- l'élaboration d'un diagnostic fin en terme d'absentéisme et de remplacement, faisant l'objet d'un

tableau de suivi mensuel, abordé régulièrement en réunion avec le Directeur Général des Services. Ce diagnostic partagé permet de vérifier la pertinence des actions engagées, afin de les conforter ou de les faire évoluer, en identifiant bien les spécificités propres à chaque service.

2- la mise en place de procédures internes sur les remplacements, démarche initiée en premier lieu avec les services plus concernés mais qui s'est généralisée à l'ensemble de la collectivité en identifiant et en intégrant les problématiques propres à chaque service. Ces procédures ont permis d'introduire de nouveaux principes dans le fonctionnement de notre administration :

- la fin du remplacement systématique
- l'analyse des besoins de remplacement par un dialogue étroit avec les services
- l'introduction d'un délai de carence avant d'effectuer le remplacement (selon le service)
- l'adaptation du remplacement sur certains temps (de la journée, de la semaine ou de l'année, selon le service)
- la sensibilisation de tous sur les coûts de remplacement

3- la mise en place et l'approfondissement d'actions préventives et curatives en matière d'absentéisme :

- l'implication et sensibilisation de la chaîne hiérarchique (formations sur le management, mise en place prochaine d'outils de suivi partagés)
- la promotion d'une politique santé et sécurité au travail par le biais de la formations (TMS, gestes et postures, procédures amiante,...)
- la généralisation de l'entretien de retour au travail après un arrêt de longue durée
- l'implication des agents pour laquelle plusieurs leviers ont été activés (ainsi, en 2017, nous avons particulièrement favorisé les opportunités de mobilité interne)
- l'accompagnement des agents dans les problèmes rencontrés dans la vie privée (mise à disposition d'une assistante sociale)
- le renforcement de la collaboration avec le médecin de prévention

4- enfin, nous engageons actuellement, en collaboration avec le Centre de Gestion des Landes (CDG 40) et l'Agence Régionale pour l'Amélioration des Conditions de Travail (ARACT), une démarche globale sur les conditions de travail et la prévention des risques psycho-sociaux («RPS») qui vient compléter et enrichir l'actualisation en cours de notre Document Unique d'Evaluation des Risques Professionnels (DUERP).

A ce jour, l'ensemble des mesures semblent apporter des résultats relativement satisfaisants, puisque les éléments chiffrés du diagnostic indiquent :

- un absentéisme qui reste élevé mais stable, avec baisse des indicateurs d'exposition et de gravité, mais hausse de l'indicateur de fréquence :

année	2013	2014	2015	2016
Journées d'absences	6 603	5 700	6 123	5 336

Soit une **baisse de 19,2 %** des journées d'absence entre 2013 et 2016

- des coûts de remplacements qui baissent régulièrement depuis 2013 :

année	2013	2014	2015	2016
Coûts (externe + heures complémentaires)	550 000 €	420 000 €	289 000 €	234 500 €

Soit une **baisse de 57,3 %** des coûts de remplacement entre 2013 et 2016

Ces tendances fortes restent cependant et bien entendu fragiles et aléatoires, et appellent confirmation dans les mois et les années à venir.

Pièce jointe : note détaillée sur notre démarche, les actions engagées et les résultats obtenus.

Quatrième recommandation : "Mieux prendre en compte la valeur professionnelle de ses agents pour les avancements d'échelon"

Cette recommandation est aujourd'hui caduque. La réforme Parcours Professionnels, Carrières et Rémunérations (PPCR) entrée progressivement en vigueur depuis 2016 a en effet supprimé la possibilité de moduler le temps de passage dans les échelons et a donc, de facto, annulé la possibilité de prendre en compte la valeur professionnelle des agents pour les avancements d'échelon.

Pour autant, concernant les avancements de grades, parmi d'autres critères, la collectivité prend en compte la valeur professionnelle.

Cinquième recommandation : "Se doter d'un programme prévisionnel d'investissement"

La Ville s'est doté d'un programme prévisionnel d'investissement (PPI) 2017-2020, présenté au élus lors de la séance du Conseil Municipal du 9 février 2017, en y adossant la présentation et l'adoption de son budget primitif 2017.

Il est à noter que la grande incertitude pesant sur les finances locales empêche de se projeter raisonnablement plus loin que l'année 2020. Dans le contexte actuel, et malgré toute son utilité, ce type de document présente une limite extrêmement forte : il est une photographie, à un instant T, des projets municipaux et de la capacité financière de la Ville à les réaliser. En fonction de l'évolution des finances communales, il appellera des réactualisations régulières, le débat annuel d'orientations budgétaires ou le vote du budget pouvant constituer des moments pertinents à cette fin.

La faisabilité financière de ce PPI tarnosien repose sur quelques hypothèses pour les grands postes de dépenses et de recettes. Il pourra être réalisé si les trajectoires suivantes sont respectées, et devra être réajusté le cas échéant :

- en dépenses, contenir les charges à caractère général (chapitre 011) sous les 1% d'évolution annuelle
- en dépenses, contenir les charges de personnel (chapitre 012) sous les 1,5% d'évolution annuelle
- en recettes, par les efforts d'optimisation des bases fiscales, favoriser une hausse de 2% annuelle du produit fiscal (article 73111).

Pièce jointe : Programme Prévisionnel d'Investissement de la Commune

* * *

Précisions et interpellation

De par sa structure financière, la Ville de Tarnos est particulièrement pénalisée par toutes les décisions gouvernementales concernant les finances locales.

Ainsi, en recettes, sa DGF a chuté de 1 275 000 € (soit 79,7%) entre 2013 et 2017.

Inversement, elle fait face à de nouvelles dépenses à un niveau bien supérieur à la moyenne :

- la contribution au FPIC à hauteur de 420 000 € en 2017. Si, pour certaines collectivités, le FPIC fait

office de parachute face à la chute des dotations, pour Tarnos, il joue un rôle d'accélérateur.

- la pénalité pour déficit de logements sociaux (loi SRU), malgré un taux de 20,5% : 92 000 €
- les nouveaux rythmes scolaires (coût de 370 000 €)
- la hausse des cotisations patronales au titre de la réforme des retraites (impact annuel : 180 000 €)
- les réformes statutaires et revalorisations indiciaires (impact annuel : 150 000 €)

En quatre ans, l'ensemble des décisions gouvernementales ont, pour les finances communales tarnosiennes, un impact annuel supérieur à 2,5 M€. Les efforts accomplis et décrits dans ce rapport ont permis de neutraliser environ la moitié de cette perte.

Résultat : en 2013, la Capacité d'Autofinancement de la Ville était supérieure de 50% à la CAF moyenne des villes de même strate. En 2017, la CAF de la Ville sera vraisemblablement nettement inférieure à la CAF moyenne des villes de même strate.

Il est à relever que le cumul des contributions communales au FPIC et au redressement des comptes publics (via la baisse de la DGF) s'élève à 1,7M€, une somme supérieure à la DGF annuellement perçue jusqu'en 2013 (1,6M€). Pour notre Ville ces deux contributions représentent à elles seules en 2017, l'équivalent de 53 % de notre CAF 2013. Pris sous un autre angle (contribution FPIC - DGF perçue = solde positif de 95 K€), ces chiffres indiquent aussi que Tarnos contribue, en fonctionnement, davantage au financement des collectivités locales qu'elle n'en bénéficie.

Enfin, dans le cadre de l'optimisation de nos ressources financières, il convient de souligner que les importants efforts effectués en matière de fiscalité locale ne produisent pas l'effet attendu, puisque notre produit fiscal n'évolue guère plus qu'au rythme des index fixés par les lois de finances successives. Nous rappelons que les frais de gestion payés par les contribuables tarnosiens (3 % pour la taxe d'habitation et 8 % pour les taxes foncières) représentaient en 2016 la somme de 437 000 €. Nous informons la Chambre Régionale des Comptes que nous avons donc récemment interpellé le Directeur Départemental des Finances Publiques sur notre incompréhension face à une si faible dynamique du produit fiscal malgré tout le travail effectué par nos services respectifs ces dernières années pour optimiser nos bases dans un contexte de dynamique démographique.

En résumé, la situation tarnosienne pose avec une acuité particulière des problématiques générales partagées par l'ensemble des collectivités. Les efforts jusqu'ici effectués ont permis de limiter les dépenses sans attenter au coeur même des services publics rendus. Nous atteignons aujourd'hui les limites de ce difficile exercice.

*

Les élus tarnosiens interpellent donc les magistrats de la Chambre Régionale des Comptes sur :

- la situation des communes comme Tarnos qui, en raison de leur profil budgétaire (sur lesquels elles ont bâti de longue date leurs actions et leurs services), sont doublement et douloureusement mis à contribution des efforts demandés (DGF et FPIC) et qui, très rapidement, pourraient se retrouver dans l'incapacité de financer leurs services d'aujourd'hui et leurs nouveaux projets pour demain,

- d'un point de vue général, les effets désastreux pour la pérennité même de certains services publics locaux qu'auraient de nouvelles décisions gouvernementales défavorables aux collectivités à un moment où, de surcroît, ces dernières doivent faire face à de nouvelles obligations, normes et procédures extrêmement coûteuses (Ad'AP, amiante,...).