



Allauch, le 22 Novembre 2019

MAIRIE D'ALLAUCH

Monsieur Nacer MEDDAH
Président de la Chambre Régionale des
Comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur
17, rue Pomègues
13295 MARSEILLE CEDEX 8

V/Réf: GREFFE/BM/SR/n°350

Dossier suivi : par Monsieur Bertrand MARQUES

Objet : Réponses de la Commune aux observations
définitives relatives au contrôle des comptes
et de la gestion de la Commune d'Allauch depuis 2012

Lettre recommandée n°1A 160 855 6927 1

Monsieur le Président,

C'est avec une grande attention que j'ai pris connaissance des observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes sur l'examen de gestion de notre collectivité depuis l'année 2012.

Je tenais d'abord à vous remercier pour le travail important qui a débuté en avril 2018, travail effectué par votre rapporteur et son collaborateur qui a permis de conduire à une analyse approfondie de notre gestion, analyse en grande partie partagée par la Commune.

Je me permets également de vous remercier pour la qualité de l'accueil et d'écoute que vous nous avez réservée.

Les observations définitives de la Chambre témoignent **d'une gestion saine de la Commune**. Je me félicite d'ailleurs qu'**aucune observation** n'ait été formulée au sujet **des marchés publics, des procédures d'achats ou de la Commande publique** en général. De même, il est satisfaisant de constater que **l'ensemble de la comptabilité et des documents budgétaires transmis à la chambre n'a pas non plus donné lieu à une quelconque remarque**.

Je remercie enfin la Chambre d'avoir pris le soin de souligner en page 19 de son rapport, que l'augmentation des charges de fonctionnement correspond essentiellement au **développement de nombreux services de la Commune** : ouverture d'un groupe scolaire, ouverture de nouvelles classes, augmentation de la capacité d'accueil crèche/halte-garderie et du centre aéré, développement du service jeunesse, développement d'une maison des Séniors, ouverture d'une seconde bibliothèque, augmentation des effectifs de la Police Municipale, ouverture d'un centre de supervision urbain avec développement de la vidéoprotection, augmentation des effectifs du service de surveillance incendie des collines avec multiplication des patrouilles estivales, augmentation du service sécurité et prévention jeunesse, ...

La Chambre souligne par ailleurs que les ressources de fonctionnement de la Commune sont globalement stables et que si les ressources fiscales ont progressé, cela s'explique par l'augmentation de la population alors même que **les taux des impôts votés par le Conseil Municipal (taxe d'habitation, taxes foncières) ont baissé sur la période** contrôlée malgré le désengagement de l'Etat qui a privé unilatéralement notre collectivité de ressources très significatives.

Je tire donc pour ma part un constat tout à fait positif de ce contrôle qui nous servira en tout état de cause, à conforter les résultats déjà obtenus. La mission réalisée par la Chambre apporte ainsi une valeur ajoutée à nos services qui ont d'ores et déjà, mis en œuvre plusieurs des recommandations formulées.

Je me permets néanmoins de revenir sur quelques points du rapport sur lesquels je voudrais apporter des observations supplémentaires et définitives.

1. SUR LES RECOMMANDATIONS

Au terme de son analyse approfondie de la gestion de la Commune d'Allauch depuis l'année 2012, la Chambre formule seulement six recommandations :

- les recommandations 2 et 4 ont déjà été corrigées en cours d'instruction (mettre en ligne les documents d'informations budgétaires et financières et ajuster les postes budgétaires aux effectifs réellement pourvus).
- les recommandations 1 et 5 relèvent davantage d'une problématique de forme et d'interprétation de textes réglementaires (remboursement des frais de représentation du DGS et taux de promotion des fonctionnaires). La Chambre n'a pas retenu les arguments avancés par la Commune sur ces deux questions **mineures**.

- les recommandations 3 et 6 relèvent de thématiques quasi systématiquement observées par la Chambre dans ses rapports.
 - La mise en concordance de l'inventaire comptable de la Commune avec l'état de l'actif du comptable public présente des difficultés essentiellement techniques auxquelles mes équipes sauront répondre.
 - En revanche, la mise en conformité de la durée du travail des agents municipaux devra être menée de concert avec toutes les instances représentatives selon le calendrier qui sera défini dans le cadre de la récente loi 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la Fonction Publique. A ce sujet, je regrette aujourd'hui la perte de certains avantages que j'avais jusqu'alors accordés de manière réglementaire pour améliorer les conditions de travail du personnel.

En tout état de cause, la Commune s'engage à travailler sur les 4 dernières recommandations qui n'ont pas encore été mises en œuvre.

2. SUR LA SANTE FINANCIERE DE LA COMMUNE

La Chambre relève en synthèse une situation 2017 dégradée bien qu'il soit précisé en page 22 du rapport que cette situation n'est pas encore alarmante.

Si la Commune reconnaît que l'année 2017 constitue l'exercice qui présente les moins bons résultats comptables, les ratios financiers ne peuvent être présentés comme s'ils avaient été subis ni comme ayant abouti à une situation préoccupante.

Dans les faits, toutes les décisions de gestion prises au cours de la période observée, relèvent d'**une vision prospective large et d'une gestion maîtrisée**. En effet, à titre d'exemple, c'est pour anticiper la sortie de son emprunt « toxique » que la commune a su réduire sa dette.

Dans le même sens, c'est pour **ne pas faire supporter à ses administrés le désengagement de l'Etat** que la Commune a préféré dégrader certains ratios budgétaires jusqu'à un niveau raisonnable et maîtrisé, plutôt que d'augmenter ses taux d'imposition. Cette baisse des impôts est d'ailleurs notée par la Chambre en page 16 du rapport.

La Chambre note également en bas de page 4 un fonds de roulement net global de 43.6 jours *conforme aux préconisations d'usage*. En page 23, la Chambre relève une

Trésorerie en diminution par rapport aux années précédentes tout en précisant qu'elle reste toutefois *confortable*.

Par ailleurs, si la Chambre relève que la **dette** s'élève en 2018 à 19.1 millions d'euros elle aurait pu préciser, conformément à la demande formulée par la Commune, qu'elle **se situe alors près de 20% en dessous de celle des communes de même importance**. En effet, cette dernière s'élevait à moins de 880 € par habitant contre 1.063 € en 2017 (dernier chiffre connu) pour les communes de la même strate démographique (SOURCE : <https://www.impots.gouv.fr>).

Par ailleurs, en page 21 du rapport, la Chambre relève que la Commune parvient à financer ses investissements sans recourir à des cessions d'immobilisation et que tout comme l'emprunt, elles ont été modérées sur la période et de noter : « *Ainsi la Commune a pu réaliser son programme d'investissement essentiellement grâce aux subventions...* ». La Chambre ajoute : Ainsi, « *les recettes d'investissement hors emprunts ont cru de 203%* ».

La Commune se réjouit donc qu'il ait été constaté que les investissements ont pu être majoritairement financés par d'autres moyens que ceux qui impactent traditionnellement les finances des administrés (emprunt/ impôts).

En synthèse, compte tenu des éléments présents dans le rapport, **l'analyse de la situation financière de la Commune retrace qu'au cours de la période observée, la ville d'Allauch a réussi le tour de force d'absorber les baisses drastiques des dotations financières de l'Etat et les pénalités démesurées relatives aux manques de logements sociaux, tout en menant à bien le réaménagement de l'emprunt structuré dont elle n'a pu sortir par voie contentieuse compte tenu des décisions prises par le gouvernement pour préserver ses propres intérêts (loi rétroactive...)**.

Après réaménagement de son emprunt, la ville d'Allauch conserve une dette inférieure de 20% aux communes de taille comparable. Le fonds de roulement est resté conforme aux préconisations d'usage et la trésorerie confortable.

Enfin, grâce aux subventions âprement recherchées, la Commune a su réaliser son programme d'investissement tout en baissant les impôts sur la période.

3. SUR LE DESENGAGEMENT DE L'ETAT

La Commune regrette que la Chambre n'aborde pas ou très peu tout un ensemble de mesures dont l'Etat aura fait porter le poids financier à la Commune au cours de la période observée. Compte tenu de leur importance, ces mesures ont pourtant eu une influence majeure sur la gestion de la Commune :

- **Application aveugle de la Pénalité SRU** (Solidarité et Renouvellement Urbain) avec des objectifs inatteignables compte tenu des raisons relevées par la Chambre en page 8 : contraintes d'urbanisme, risques naturels, recours des tiers...
- **Baisse drastique des dotations financières** : Ainsi, la dotation globale de fonctionnement est passée de 216 € par habitant en 2013 à 148 € par habitant en 2017. Cette baisse de 31,5% sur la période, représente un manque à gagner pour le seul exercice 2017 de 1.478.000 € soit 6% des recettes réelles, sans tenir compte de l'inflation sur laquelle la dotation forfaitaire était dans son temps annexée.
- **Décisions de justice biaisées pour les Emprunts structurés dits toxiques** : Les premières collectivités qui ont introduit un contentieux contre DEXIA ont obtenu à l'époque gain de cause. Devant ce qui aurait constitué une issue catastrophique pour l'État, ce dernier a vite réagi en promulguant - fait rarissime - une loi avec effet rétroactif.

Par la suite d'autres collectivités ont obtenu en première instance un jugement qui en quelque sorte coupait la poire en deux, en partageant les responsabilités entre DEXIA et les collectivités. En appel, - interjeté par DEXIA - tous ces jugements de première instance ont été invalidés par la cour d'appel de Versailles qui, toutes chambres réunies, afin d'affirmer la solennité de la chose, a infirmé les jugements de première instance en concluant in fine que tous les souscripteurs de prêts DEXIA étaient des emprunteurs avertis et que la banque n'avait manqué à aucune de ses obligations.

- **Poids des décisions gouvernementales** : La Commune a dû faire face tout au long de la période observée à une succession de décisions prises de manière unilatérale par les gouvernements successifs et dont les conséquences financières ont pesé sur les seules finances communales. Le Commissariat de Police Nationale transféré sur une Commune voisine a entraîné la nécessité de recruter des agents municipaux. La fermeture d'un bureau de la Poste a entraîné la nécessité de sa reprise par la Commune. La quasi disparition des emplois aidés a conduit à la suppression de plus de 300.000 € de recettes annuelles. L'augmentation des taux de TVA (2014), l'agenda de mise en accessibilité des bâtiments, l'introduction de produits BIO dans les cantines, la réforme des rythmes scolaires, la déclaration de l'Etat d'urgence, l'augmentation des charges patronales, l'augmentation du point d'indice de la fonction publique, le reclassement des catégories ont tous dû être supportés par la Commune.

D'autres décisions gouvernementales arrivent encore qui devront être assumées par la Commune : classes qui passent de 32 élèves à 24 (nouveau groupe scolaire) et inconnue sur les recettes liées à la disparition de la taxe d'habitation, transition énergétique, ...

4. SUR L'EMPRUNT STRUCTURE

Au-delà des décisions de justice commentées dans le point précédent, la Commune voudrait répondre ici aux observations formulées sur le réaménagement de l'emprunt structuré dont les termes ont été âprement négociés avec les banques au cours de la période observée.

Les collectivités ayant des encours sensibles peuvent convertir ceux – ci en un prêt à taux fixe. Pour cela l'établissement doit rembourser le capital dû, augmenté d'une Indemnité de Remboursement Anticipé (IRA). En l'espèce, un amendement a permis aux collectivités de ne pas refinancer l'IRA intégralement par ré-endettement mais d'intégrer tout ou partie de celle-ci (le surcoût) dans un taux d'intérêt majoré. Ainsi, grâce à cette disposition, 2.280.000 € ont été pris en compte dans les conditions financières du contrat de prêt de refinancement de la commune. La note n°5 en bas de la page 25 n'a donc pas de sens.

Par ailleurs, il est à noter que, **par le refus du fonds de soutien, la Commune s'est prémunie d'un éventuel arrêt du versement de l'aide dont le risque est plus qu'avéré** en considération de l'arrêté du 2 juin 2017, modifiant l'arrêté du 22 juillet 2015 pris en application du décret n°2014-444 du 29 avril 2014, relatif au fonds de soutien aux collectivités territoriales et à certains établissements publics ayant souscrits des contrats de prêt ou des contrats financiers structurés à risque. En effet, dans son I-1° de l'Article 1, cet arrêté remplace les mots « réparti par fractions annuelles égales jusqu'en 2028 » par « effectué, dans la limite des crédits annuels disponibles » consacrant dès lors le caractère précaire de ce fonds.

Enfin la commune tient à mettre en avant le **caractère particulièrement opportun de la date du réaménagement de son emprunt structuré** compte tenu de l'évolution du franc suisse par rapport à l'euro sur la période considérée et qui s'est tenue au moment quasi le plus favorable.

5. SUR LES FRAIS DE REPRESENTATION

Bien que conformes à l'Etat du droit puisqu'ils reposaient sur la Loi et avaient été votés par le Conseil Municipal, la Commune a fait savoir à la Chambre que **le Maire avait depuis renoncé à la totalité de ses frais de représentation.**

En ce qui concerne les frais de représentation du Directeur Général des Services, il convient de souligner que ces frais apparaissent mensuellement sur le bulletin de salaire du Directeur, sont soumis à Contribution Sociale Généralisée (CSG), Contribution pour le Remboursement de la Dette Sociale (CRDS) et retenue à la source.

Le versement de ces frais de représentation effectué au bénéfice du Directeur Général des Services de la Commune d'Allauch repose sur une délibération du Conseil Municipal de la Commune d'Allauch toujours exécutoire et parfaitement légale.

L'arrêté du 14 novembre 2017 qui concerne les montants du RIFSEEP et qui abroge à compter du 1er janvier 2018 les dispositions prévues dans l'arrêté de 2004, ne saurait avoir pour conséquence de principe d'empêcher le Conseil Municipal de pouvoir légalement délibérer sur l'allocation à son Directeur Général des Services d'une somme forfaitaire pour le remboursement des frais engagés au titre de ses fonctions de représentation comme il l'a fait depuis plus de 20 ans.

En effet, les conditions d'application des dispositions de l'article 21 de la loi du 28 novembre 1990 ont fait l'objet d'un avis du Conseil d'Etat en date du 1er février 2006, (Préfet du Puy-de-Dôme/ Commune de Pont-du-Château, n°287656, Rec. p. 3) dont la lecture est particulièrement éclairante. En réalité, l'application des critères dégagés par cet avis conduirait à rendre illégal les indemnités allouées si elles étaient supérieures à celles dont pouvaient alors bénéficier les sous-préfets ou si elles devaient être regardées comme disproportionnées par rapport aux frais que peuvent normalement impliquer les fonctions exercées.

Le principe de la forfaitisation est donc parfaitement reconnu, et la comparabilité ou la parité avec le corps des sous-préfets est uniquement une référence sur le montant desdits frais de représentation. La parité est une référence de comparaison.

Cela ne veut pas dire que l'indemnité forfaitaire pour frais de représentation est devenue illégale pour les fonctionnaires territoriaux occupant un emploi fonctionnel.

Le principe de parité ne s'applique qu'en terme de montant maximum et non aux modalités d'application des primes. A cet égard, l'arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Bordeaux (8 mai 2001, n°97BX00169, Département des Pyrénées-Atlantiques) est particulièrement clair : le principe de parité ne s'applique pas aux modalités de mise en œuvre prévue par le texte pour les services de l'Etat, la collectivité pouvant choisir des modalités d'application différentes. Dans les conclusions rendues sous cet arrêt, le commissaire du gouvernement soulignait que les modalités d'application des primes ne sont pas soumises au principe de parité. Le principe de parité ne concerne **que le montant des frais** (AJFP, novembre 2001, p. 24).

En l'espèce personne ne peut soutenir que les indemnités versées au DGS de la commune d'Allauch excèdent celles des sous-préfets. Ainsi, l'abrogation de l'arrêté du 14 novembre 2017 n'a pas pour conséquence de mettre un terme, à partir du 1er janvier 2018, à la possibilité d'attribuer cette indemnité de manière forfaitaire.

6. SUR LA PROTECTION FONCTIONNELLE DU MAIRE

La Chambre précise ainsi que lors de la délibération n° 2015/57 du 30 juin 2015 (signée le 1er juillet 2015 par la première adjointe), ayant accordé la protection fonctionnelle au Maire, il n'a pas été fait mention qu'une partie des griefs du juge a trait à une affaire qui concerne son statut de parlementaire et qui, de ce fait, n'a pas à être prise en charge par la commune.

C'est précisément la position juridique adoptée par le Conseil Municipal de la Commune dans l'attribution régulière de la protection fonctionnelle, alors même que la matérialité des faits en cause n'a pas encore été définitivement établie par aucun juge. **Le dossier en cours d'instruction** depuis maintenant 5 ans est unique, **il n'y en a qu'un seul**, de sorte que le Conseil Municipal ne pouvait pas distinguer parmi les griefs reprochés, ceux qui pourraient un jour avoir concerné le Maire sous son ancienne fonction de Sénateur.

7. SUR LES CHOIX POLITIQUES ET LE TRAVAIL DES ELUS

Malgré le poids financier relatif au désengagement de l'Etat, **les Elus, soucieux de rendre du pouvoir d'achat aux allaudiens** chaque fois que cela a été possible, ont diminué les taux d'imposition.

Cela a été rendu possible par **la pertinence des investissements décidés** (Piscine rénovée, Centre Technique Municipal neuf en lieu et place de vieux modulaires énergivores, mise en place d'un contrat de Performance Energétique pour baisser le coût de fonctionnement des bâtiments, Cuisine centrale neuve en liaison froide pour lutter contre le gaspillage) et par la recherche active de subventions. Bien entendu, **l'engagement de chacun** a également été nécessaire pour réaliser des arbitrages budgétaires drastiques.


En page 19 du rapport, la Chambre a reconnu le développement de nombreux services sur la période : ouverture d'un groupe scolaire, augmentation de la capacité d'accueil crèche/halte-garderie et du centre aéré, développement du service jeunesse, seconde bibliothèque, remunicipalisation du ménage dans les écoles, ouverture aux visites d'un

moulin traditionnel, municipalisation du service postal de la Pounche qui allait fermer, ouverture d'une patinoire l'hiver...

Ainsi, malgré le désengagement des pouvoirs publics successifs, notre collectivité a toujours fait face avec le souci constant de faire en sorte que notre slogan « Allauch, un certain art de ville » soit toujours une réalité tangible.

Telles sont, Monsieur le Président, les quelques réflexions que je souhaitais porter à votre connaissance.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'expression de ma respectueuse considération.

Le Maire

Roland ROVINELLI

