



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE D'AURIOL
(département des Bouches-du-Rhône)

Exercices 2010 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 18 janvier 2018.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS.....	6
INTRODUCTION.....	7
1 QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE ET BUDGETAIRE.....	7
1.1 Fiabilité du bilan	7
1.2 La sincérité des prévisions budgétaires.....	8
1.3 La détermination des restes à réaliser	8
1.4 Les débats d'orientations budgétaires	10
2 SITUATION FINANCIERE	11
2.1 Evolution des produits de gestion	12
2.1.1 Les produits fiscaux.....	12
2.1.2 Les reversements de fiscalité de l'intercommunalité.....	13
2.1.3 Les dotations de l'Etat	15
2.2 Les charges de gestion	15
2.2.1 Les charges à caractère général et les dépenses en faveur de l'enfance et de la jeunesse.....	16
2.2.2 Les charges de personnel	18
2.2.3 Les autres charges de gestion	19
2.3 L'excédent brut de fonctionnement	19
2.4 La capacité d'autofinancement et le résultat.....	19
2.5 Le financement des investissements, la dette et la trésorerie.....	21
3 ELEMENTS DE PROSPECTIVE.....	22
3.1 Les hypothèses retenues.....	22
3.1.1 En matière de dépenses de fonctionnement.....	22
3.1.2 En matière de recettes de fonctionnement	23
3.1.3 En ce qui concerne la dette et l'investissement	23
3.2 Evolution estimée de la situation financière	23
3.2.1 Scénario n° 1 : application des hypothèses précitées.....	23
3.2.2 Scénario de redressement (scénario n° 2).....	25
4 LES RENEGOCIATIONS D'EMPRUNTS STRUCTURES	26
4.1 L'emprunt « FIX GBP 10 »	27
4.1.1 Caractéristiques de l'emprunt	27
4.1.2 Modalités de refinancement.....	27
4.2 L'emprunt Bonifix Dollar II	28
4.2.1 Caractéristiques de l'emprunt	28
4.2.2 Les modalités de renégociation de l'emprunt	28
4.2.3 Coût budgétaire des renégociations	29
4.2.4 La prise en charge partielle de l'indemnité par la banque	30
4.3 L'emprunt Pentifix.....	31
4.3.1 Caractéristiques de l'emprunt	31

4.3.2	Coût budgétaire de la renégociation	32
4.4	L'emprunt « TOFIX FIXMS »	33
4.5	Bilan du coût budgétaire des renégociations	33
5	LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	34
5.1	Evolution des effectifs	35
5.1.1	La gestion des emplois budgétaires	35
5.1.2	L'évolution des effectifs	35
5.2	Les recrutements de non-titulaires	36
5.2.1	Les agents de remplacement.....	36
5.2.2	Un cas de dysfonctionnement grave	37
5.3	Les agents mis à disposition d'autres organismes	38
5.4	La gestion des avancements.....	39
5.5	Le régime indemnitaire	40
5.5.1	L'indemnité d'administration et de technicité	40
5.5.2	L'indemnité d'exercice des missions des préfectures.....	41
5.5.3	Perspectives sur le régime indemnitaire	42
5.5.4	Les indemnités d'astreinte	43
5.6	Le temps de travail.....	44
5.6.1	Le respect de la durée annuelle.....	44
5.6.2	Le régime d'autorisations d'absences pour évènements familiaux	45
5.7	L'absentéisme	45
6	ANNEXE N° 1 : RENEGOCIATIONS EMPRUNT BONIFIX.....	47

SYNTHÈSE

Auriol est une commune de 12 000 habitants qui fait partie de la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

Dans son précédent rapport portant sur la gestion de la commune au cours des exercices 2002 à 2009, la chambre avait observé que cette dernière se trouvait dans une situation financière préoccupante. Elle l'avait invitée en conséquence à prendre des mesures de réduction de ses dépenses, trop importantes au regard de sa capacité d'épargne. Ces recommandations de prudence n'ont pas été suivies, ce qui a participé à l'aggravation considérable de ses difficultés à compter de l'exercice 2010.

Le présent examen de la gestion met en évidence l'information insuffisante délivrée aux conseillers municipaux lors des débats d'orientations budgétaires quant à la situation financière réelle de la commune, qui est depuis plusieurs années alarmante. Ces derniers ne sont ainsi jamais éclairés par des indicateurs qui leur permettraient de voter le budget en toute connaissance de cause. De la même manière, des orientations budgétaires claires et une vision pluriannuelle font défaut dans les débats.

Depuis 2010, les marges de manœuvre de la commune n'ont cessé de s'amenuiser, jusqu'à devenir inexistantes. Le ratio de rigidité des charges de structure était en effet supérieur à 72 % fin 2016, sans préjudice des nombreux services dont la gestion est externalisée.

En raison notamment de la baisse des dotations versées aux collectivités territoriales par l'Etat, les recettes de gestion de la commune n'ont pas progressé et tendent à présent à diminuer. En revanche, ses dépenses, essentiellement celles de personnel, ont augmenté de plus de 10 % sur la période. Le déséquilibre structurel entre les dépenses et les produits de gestion ne permet plus à la commune, une fois réglées les charges financières, de dégager l'épargne nécessaire au financement des amortissements et provisions. Elle connaît de ce fait, chaque année depuis 2012, un déficit de fonctionnement. Cette épargne est également insuffisante pour assurer le remboursement en capital de la dette dans des conditions soutenables. La capacité de désendettement, qui rapporte le capital restant dû des emprunts à l'épargne, atteignait ainsi 93 ans en 2016 malgré la légère diminution de l'encours (- 1,1 M€).

En dépit de cette situation, la commune a continué d'investir - plus de 13 M€ entre 2011 et 2016 - ce qui l'a obligée à continuer d'emprunter, mais insuffisamment cependant pour couvrir son besoin de financement. Elle a donc essayé d'équilibrer ses budgets en prévoyant des ventes de terrains communaux, ce qui présente un certain risque en cas de non réalisation des prévisions. Fin 2016, son fonds de roulement était extrêmement faible et sa trésorerie n'était provisoirement positive qu'en raison du provisionnement de contributions réclamées par le service départemental d'incendie et de secours, qui devront être finalement payées. Des tensions de trésorerie importantes sont donc à prévoir au-delà de 2016.

La commune entend s'engager à partir de 2017 dans une démarche de redressement de ses comptes, mais les hypothèses qu'elle a retenues et les mesures qu'elle envisage seront insuffisantes, selon l'analyse de la chambre. En particulier, ses projections en matière de croissance des dépenses du personnel, envisagées comme stables, paraissent très optimistes et ne sont pas documentées de manière rigoureuse.

La chambre évalue le supplément d'économies de gestion à dégager chaque année pour rétablir la situation financière et engager le désendettement de la commune, à environ 310 000 € par an, ce qui nécessitera des efforts très importants pour diminuer les dépenses et une augmentation significative des recettes. Pour atteindre ce résultat, la commune doit se donner pour priorités de réduire sa masse salariale, en repensant l'organisation des services, et de parvenir à une meilleure adéquation entre l'étendue des services offerts à la population et leur financement, en particulier en ce qui concerne les services destinés à l'accueil des enfants et des jeunes.

Au cours de la période examinée, la commune a engagé une démarche de sécurisation de ses emprunts structurés, qui a porté sur quatre contrats représentant un tiers environ de l'encours de sa dette. Cette sécurisation a un coût budgétaire non négligeable (pénalités et intérêts supplémentaires à payer) qui peut être estimé à environ 506 000 € une fois déduite la participation versée par l'Etat à travers le fonds de soutien. Ces dépenses pèseront sur les soldes de gestion et des résultats déjà tendus voire déficitaires.

La chambre a également examiné la gestion par la commune de ses ressources humaines, relevant le niveau extrêmement élevé des dépenses de personnel, qui représentaient 68 % de ses charges de gestion fin 2016. La commune n'a pas souhaité saisir l'opportunité qui lui était offerte par les nombreux départs à la retraite intervenus au cours de la période observée, pour réduire sa masse salariale. Au contraire, les effectifs de titulaires ont augmenté de 5 % entre 2010 et 2015 et les dépenses de personnel ont continué de progresser (+ 12 % sur la période).

En particulier, les primes versées ont augmenté de 25 % et ne sont pour l'essentiel pas modulées en fonction de la manière de servir des agents. La croissance des dépenses de personnel a également été favorisée par une politique de promotion et d'avancement généreuse à visée sociale, qui confirme que le management des ressources humaines n'est pas dicté par la recherche de l'efficience. Des astreintes sont par ailleurs payées sans que leur périmètre n'ait été défini, et sans contrôle de cohérence. La commune s'est toutefois engagée à partir de 2017 dans une démarche de révision de ces pratiques.

Les agents travaillent en moyenne 109 heures de moins par an que ce qu'impose la durée légale, ce qui représente pour chacun, plus de trois semaines non travaillées. Le coût pour les finances communales de ces heures rémunérées sans service rendu est de l'ordre de 460 000 € par an. S'ajoute à la faible durée du travail un absentéisme pour raisons de santé qui, bien qu'en baisse par rapport à 2010, s'établissait encore à 8,7 % en 2015 et équivalait à 17 agents en équivalent temps plein absents toute l'année.

Ce facteur explique en partie les manquements constatés aux règles de recrutement des agents non titulaires qui, pour une part significative d'entre eux, sont en fait des agents permanents affectés au remplacement des titulaires absents. En matière de gestion administrative des agents, la chambre a également relevé deux cas de manquements graves aux règles applicables : l'emploi plusieurs années durant d'un cadre en l'absence de tout contrat et la mise à disposition gracieuse et sans formalisme, d'un autre agent au profit d'une structure exerçant des compétences transférées de longue date à la communauté d'agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Etoile, puis à la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : N'inscrire en restes à réaliser que les recettes juridiquement certaines, conformément aux dispositions de l'article R. 2311-11 du CGCT.

Recommandation n° 2 : Améliorer l'information des conseillers municipaux lors du débat d'orientations budgétaires en communiquant des repères fondamentaux d'analyse financière et en détaillant et chiffrant davantage les perspectives pluriannuelles en matière de fonctionnement et d'investissement, conformément aux obligations réglementaires.

Recommandation n° 3 : Renoncer à tout nouveau programme d'investissement – sauf dépenses urgentes ou résultant d'une obligation légale ou réglementaire.

Recommandation n° 4 : Etudier une nouvelle organisation des services permettant le non-remplacement d'une partie significative des agents partant à la retraite entre 2017 et 2020.

Recommandation n° 5 : Respecter la durée légale du travail de 1 607 heures par an.

INTRODUCTION

Auriol est une commune de 12 000 habitants située dans le département des Bouches-du-Rhône. Elle est administrée par Mme Danièle Garcia depuis 2001 et appartenait à la communauté d'agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Etoile, avant d'être intégrée à la métropole d'Aix-Marseille-Provence le 1er janvier 2016.

Le dernier examen de la gestion conduit par la chambre qui portait sur la période 2002 à 2009, avait mis en évidence une situation préoccupante et il avait été recommandé à la commune de contenir ses charges de personnel, ajuster ses investissements et se désendetter. Les six années écoulées depuis la formulation de ces observations ne permettent pas de constater une amélioration de la situation financière de la collectivité. Celle-ci s'est au contraire sensiblement dégradée.

Le présent contrôle a porté, dans ces conditions, sur la fiabilité des comptes et la situation financière de la commune, ainsi que sur la gestion de ses ressources humaines.

1 QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE ET BUDGETAIRE

1.1 Fiabilité du bilan

Le rapprochement de l'inventaire des biens et de la balance des comptes fait apparaître des discordances significatives de compte à compte, étant précisé que la valeur totale de l'actif immobilisé présente en revanche un écart faible entre les deux sources (moins de 1 %).

Les discordances les plus marquantes concernent les comptes 21 qui retrace les immobilisations corporelles et 23 qui retracent les immobilisations en cours. Alors que les subdivisions du compte 23 font apparaître près de 18 M€ de travaux en cours, l'inventaire n'en recense que pour 1 M€. Il apparaît ainsi que les comptes de travaux en cours n'ont pas été soldés en comptabilité par le débit des comptes d'immobilisations corporelles d'imputation définitives concernés.

Il est rappelé à cet égard que conformément à l'instruction M14, lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées aux comptes 23 doivent être virées au compte 21 par une opération d'ordre non budgétaire¹.

Il existe également une discordance importante entre les montants des différentes subdivisions du compte 24 (immobilisations, affectées concédées, affermées ou mises à disposition) tels qu'ils apparaissent au bilan et ceux figurant à l'inventaire. Parmi, les subdivisions du comptes 24 de l'inventaire figurent des biens mis à disposition des budgets annexes, qui en tant que tels devraient se trouver dans le compte de liaison 181².

La chambre invite donc la commune à mettre en cohérence ses comptes avec l'inventaire physique de ses biens et leur affectation, en partenariat avec le comptable public.

¹ Conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14, tome I page 34.

² Conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14, tome I page 35.

1.2 La sincérité des prévisions budgétaires

Les taux d'exécution des recettes de fonctionnement sont assez souvent supérieurs à 100 %, caractérisant une construction plutôt prudente des budgets sur ce point.

Ceux relatifs aux charges de gestion sont également très élevés. Proches de 100 %, ils traduisent, dans le cas particulier de la commune d'Auriol, une situation budgétaire très tendue, dans laquelle les marges de manœuvre des services sont en fait inexistantes.

Les taux d'exécution de la section d'investissement apparaissent satisfaisants. Sur la période 2010-2015, sans prendre en compte les restes à réaliser, ils sont en moyenne de 67 % pour les dépenses réelles et de 56 % pour les recettes réelles. Restes à réaliser compris, les taux sont respectivement de 91 % et 87 %.

Cette moyenne rend mal compte de la qualité des prévisions budgétaires puisqu'elle n'intègre notamment pas le chapitre 024 relatif aux produits de cessions des immobilisations, qui est un chapitre dit sans exécution. En effet, en raison de son incapacité à dégager les économies ou ressources nécessaires pour financer ses dépenses d'investissement, et notamment le remboursement de sa dette, la commune inscrit à son budget d'importantes prévisions de recettes de cessions d'immeubles, qui peuvent représenter plus du quart des recettes réelles d'investissement attendues. Or ces prévisions se sont révélées certaines années de qualité médiocre, au regard des produits effectivement réalisés, étant précisé, au surplus, que la commune a pu aussi parfois traiter comme des recettes certaines des promesses de ventes assorties de conditions suspensives non encore levées (cf. ci-après l'analyse des restes à réaliser 2014 et 2016).

Nonobstant la pertinence du choix de recourir à ce type de recettes, la part qu'elles représentent dans l'équilibre général des budgets justifierait qu'elles soient arrêtées avec davantage de prudence, et ce d'autant plus que les marges dégagées par la section de fonctionnement se révèlent structurellement insuffisantes.

Contrairement à ce qu'a affirmé l'ordonnateur dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, cette situation ne résulte pas directement de la baisse des dotations de l'Etat, mais surtout de la poursuite d'une politique d'endettement et de dépenses d'équipements élevées, sans épargne disponible, qui a largement contribué à aggraver une situation financière que la chambre avait déjà signalée comme critique dans son précédent rapport sur la gestion de la commune.

1.3 La détermination des restes à réaliser

En section d'investissement, les restes à réaliser arrêtés à la clôture de l'exercice représentent les dépenses engagées non mandatées ainsi que les recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. Leur montant sert de correctif au solde d'exécution et participe à la détermination du besoin de financement de la section d'investissement.

Contrairement à ce qu'a soutenu le maire dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, c'est bien à tort que la commune a inscrit en restes à réaliser en recettes au chapitre 024, des produits de cession alors que leur caractère certain à la clôture de l'exercice n'était pas suffisamment établi.

Tel a été le cas par exemple, des restes à réaliser constatés à la clôture de l'exercice 2014. Ceux-ci, d'un montant de 543 591 € correspondaient principalement à deux cessions d'immeubles représentant 530 000 €. La première reposait sur un compromis de vente établi le 11 décembre 2014 et pour lequel l'acquéreur s'est rétracté quatre jours plus tard. La seconde était relative à une promesse de vente du 15 décembre 2014 assortie de diverses conditions suspensives non levées à la clôture de l'exercice, telles que l'obtention d'un permis de construire et d'une ou plusieurs offres définitives de prêts.

Une recette a par ailleurs été inscrite chaque année en restes à réaliser à l'article 1326 « subventions non transférables – autres EPL » pour un montant de 29 100 €, correspondant à une créance sur un boni de liquidation théorique du syndicat intercommunal du Regagnas, dissous en 2002. Or, ce boni proviendrait du produit de la vente d'un terrain par le syndicat à la commune d'Auriol, alors même qu'il n'existe pas de trace de cette vente, ni de restes à réaliser inscrits en dépenses d'investissements au titre de l'acquisition de ce terrain dans les budgets de la commune. Enfin, les comptes du syndicat montrent que les opérations de liquidation n'ont pas été réalisées, ce qui renforce la thèse d'un caractère au mieux éventuel, et non certain, de la recette inscrite de manière récurrente en restes à réaliser.

L'inscription erronée de ces recettes en restes à réaliser a eu pour conséquence d'occulter un résultat de clôture déficitaire de 556 100 €³ en 2014 et de fausser d'autant la détermination du besoin de financement nécessaire à l'équilibre du budget 2015.

Ces constats semblent devoir être réitérés et amplifiés à la lecture du compte administratif pour 2016 qui a retenu 774 000 € de restes à réaliser en recettes pour 165 000 € en dépenses, ce qui a permis à la section d'investissement d'afficher un excédent de 6 800 €.

Or, parmi les recettes précitées, figuraient 460 000 € au titre de cessions de terrains ne correspondant pas à des engagements fermes mais à des promesses unilatérales de ventes consenties par la commune. Or, à la clôture de l'exercice, les options d'achat n'avaient pas été levées par leurs bénéficiaires. Le caractère certain de ces recettes qui seul pouvait autoriser leur inscription en restes à réaliser, n'était donc pas établi.

La commune a toutefois produit les permis de construire que les promettants ont depuis lors déposés, ce qui rend probable un dénouement par une vente. Il demeure qu'en anticipant ainsi des recettes futures, la collectivité s'est exposée à un risque budgétaire important en cas de non réalisation de la vente. Ainsi, dans l'exemple qui précède, elle aurait dû combler un besoin de financement de sa section d'investissement de 460 000 € par d'autres recettes, qu'elle aurait été bien en peine de trouver.

Recommandation n° 1 : N'inscrire en restes à réaliser que les recettes juridiquement certaines, conformément aux dispositions de l'article R. 2311-11 du CGCT

³ Résultat de 3 000 € apparaissant au compte administratif moins 559 100 € de restes à réaliser en recettes surévalués.

De manière plus générale, il existe pour la commune d'Auriol un risque structurel consistant à bâtir des budgets d'investissements dont l'équilibre est essentiellement fondé sur des recettes de cession d'immeubles, du fait de l'absence d'autofinancement et de possibilité d'emprunter. La poursuite de ce modèle dégradé ne saurait être recommandé à la commune.

1.4 Les débats d'orientations budgétaires

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, deux mois avant l'examen du budget, un débat sur les orientations générales du budget, les engagements pluriannuels envisagés, ainsi que sur la structure et la gestion de la dette de la commune doit avoir lieu au conseil municipal⁴.

En l'espèce, les notes de synthèses présentées lors des débats, certes non obligatoires jusqu'au 1^{er} août 2015, présentaient de manière très détaillée l'impact de la loi de finances de l'année N sur le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et, dans les grandes lignes, l'évolution de la dette, ainsi que celle des recettes et dépenses du compte administratif de l'exercice écoulé.

En revanche, l'évolution prévisible des dépenses et des recettes de fonctionnement par grandes masses n'était pas présentée ; les prévisions en matière d'investissement n'étaient pas chiffrées ; les engagements pluriannuels envisagés n'étaient pas non plus présentés. Si l'ordonnateur affirme que ces précisions étaient apportées oralement à l'occasion des séances, force est de constater que cela ne ressort ni des notes de synthèse, ni des éléments susceptibles de retranscrire les débats ayant eu lieu.

Il peut cependant être noté que le rapport relatif aux orientations budgétaires 2017 présente davantage de détails en ce qui concerne la dette et un début de vision pluriannuelle, ce qui se rapproche des exigences posées à la suite de l'entrée en vigueur de la loi NOTRe⁵ et des dispositions de l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT) entrées en vigueur le 25 juin 2016.

Toutefois, comme les années précédentes l'évocation des seuls soldes du compte administratif de l'année écoulée n'a pas permis pas aux conseillers municipaux de disposer d'une vision claire de la situation financière de la commune.

La qualité des rapports présentés dans le cadre des débats d'orientations budgétaires pourrait être sensiblement relevée si ces dernières étaient notamment complétées de quelques indicateurs fondamentaux d'analyse financière tels que l'évolution de l'épargne de gestion, de la capacité d'autofinancement brute et nette. Ces omissions placent les conseillers municipaux dans une situation d'information insuffisante, et donc assez peu propice à la tenue d'un débat efficace.

⁴ Cf. articles L. 2312-1 et L. 2121-12 du CGCT.

⁵ Article 107 de la loi n° 2015-791 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe.

Recommandation n° 2 : Améliorer l'information des conseillers municipaux lors du débat d'orientations budgétaires en communiquant des repères fondamentaux d'analyse financière et en détaillant et chiffrant davantage les perspectives pluriannuelles en matière de fonctionnement et d'investissement, conformément aux obligations réglementaires.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a précisé qu'il se conformerait à cette recommandation.

2 SITUATION FINANCIERE

L'analyse de la situation financière de la commune a porté sur la période 2011-2016, étant précisé que les chiffres de l'année 2016 étaient, à la date de clôture de l'instruction, pratiquement définitifs. Elle se concentre sur le budget principal, qui représente 97 % des recettes consolidées de la collectivité.

Un retraitement a été opéré sur l'exercice 2016 s'agissant des contributions au service départemental d'incendie et de secours des Bouches-du-Rhône (SDIS).

Ces contributions étaient comptabilisées au chapitre 65 jusqu'en 2015. A partir de 2016, elles font l'objet d'une provision au chapitre 68 et ne figurent donc plus parmi les charges de gestion. La constitution de cette provision résulte du fait que les communes appartenant à la CAPAE ont décidé de lui faire supporter à compter de 2016 leurs contributions au service incendie, juste avant la création de la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

Le préfet des Bouches-du-Rhône s'est cependant opposé à ce transfert de compétences. Sa décision a fait l'objet d'un recours devant le tribunal administratif de Marseille, déposé par l'ensemble des communes de l'ex CAPAE, qui a été rejeté au mois de mars 2017.

Le principe d'une provision pour charges en 2016 n'est au cas d'espèce pas contestable. Néanmoins, compte tenu de son montant significatif (542 000 €), elle a été pour les besoins de l'analyse regroupée avec les charges de gestion afin notamment de ne pas fausser l'analyse de l'évolution de l'excédent brut de fonctionnement, de la capacité d'autofinancement et des ratios de structure.

Dans son précédent rapport d'observations définitives portant sur la gestion de la commune au cours de la période 2002-2009, la chambre avait mis en évidence une situation préoccupante caractérisée par un endettement élevé, une épargne insuffisante et un fort taux de rigidité des dépenses de fonctionnement. La commune avait été invitée en conséquence à ne pas augmenter ses charges de personnel et à ajuster ses dépenses d'investissement de manière à pouvoir les financer sans recourir à l'emprunt. Ces recommandations de bonne gestion, qui auraient pu la conduire sur la voie du redressement, n'ont toutefois pas été suivies et sa situation financière a dès lors continué de se dégrader.

2.1 Evolution des produits de gestion

Les produits de gestion ont globalement fluctué autour de 12 M€ sur la période. Leur stagnation peut être expliquée par la diminution progressive, à compter de 2012, de la dotation globale de fonctionnement (DGF) versée par l'Etat aux collectivités territoriales, dans le cadre de leur participation à la démarche de redressement des comptes publics.

Cette stagnation précède cependant une baisse prévisible qui n'était pas encore tout à fait perceptible en 2016. En effet, ce n'est qu'à la faveur d'un versement inattendu et exceptionnel de 240 milliers d'euros provenant du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) que les recettes de la commune n'ont pas diminué en 2016. Dans la mesure où la baisse des dotations de l'Etat devrait se poursuivre en 2017 et au-delà, la commune se trouve en réalité confrontée à une baisse tendancielle de ses produits de gestion.

Tableau n° 1 : Evolution des produits de gestion 2011-2016

en milliers d'€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	6 445	6 547	6 815	6 917	7 129	7 259	2,4 %
+ Ressources d'exploitation	1 732	1 679	1 559	1 618	1 712	1 548	-2,2 %
= Produits "flexibles" (a)	8 177	8 227	8 374	8 536	8 841	8 807	1,5 %
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	3 177	3 026	2 900	2 863	2 646	2 348	-5,9 %
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	615	615	615	595	615	856	6,8 %
= Produits "rigides" (b)	3 792	3 641	3 515	3 458	3 261	3 204	-3,3 %
Production immobilisée, travaux en régie (c)	178	160	106	42	25	30	-30,0 %
= Produits de gestion (a+b+c = A)	12 148	12 027	11 995	12 035	12 128	12 041	-0,2 %

Source : comptes de gestion.

2.1.1 Les produits fiscaux

Les produits fiscaux ont augmenté entre 2011 et 2016 de 2,4 % par an en moyenne, sous le seul effet de la croissance des bases d'imposition. Cette croissance est tempérée par les pénalités infligées à la commune au titre de l'article 55 de la loi SRU pour carence de logements sociaux qui représentent 2,9 % des impôts locaux perçus en 2016 (soit 190 000 €).

Aucune hausse de taux n'est intervenue au cours de la période et il n'était pas envisagé de procéder à une augmentation jusqu'à la fin du mandat en cours.

Les taux des impôts pratiqués par la collectivité sont en effet significativement plus élevés que ceux de la moyenne des communes de sa strate. Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal était de près de 130 % fin 2015, ce qui signifie que l'effort fiscal des contribuables d'Auriol était déjà 30 % supérieur à celui de la moyenne des habitants des communes de taille comparable.

Le niveau élevé des taux d'imposition restreint les marges de manœuvre de la commune en matière fiscale, étant précisé qu'il n'existe aucun abattement facultatif à la base sur ses impositions directes et que les autres leviers de taux de fiscalité indirecte, notamment la taxe sur l'électricité, sont déjà exploités au maximum de leurs possibilités.

La commune a toutefois décidé, à l'occasion de l'adoption de son budget pour 2017, d'augmenter le taux de sa taxe d'habitation qui s'élèvera à 23,5 % (+ 12 %) et celui de sa taxe sur le foncier bâti qui sera porté à 29,85 % (+ 3,5 %).

Estimant par ailleurs ses bases cadastrales d'imposition peu fiables, la ville d'Auriol avait espéré obtenir une réévaluation sensible de ces dernières, à la faveur de la création par la CAPAE, au début des années 2010, d'un observatoire de la fiscalité directe locale. Cet observatoire n'a cependant produit aucun effet. Aussi, la commune a-t-elle envisagé courant 2016 de se rapprocher directement des services fiscaux afin de leur demander de détecter et traiter les cas de sous-évaluations manifestes.

L'ordonnateur a précisé, dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, qu'un agent avait été recruté par la direction régionale des finances publiques au mois de septembre 2017. Il aurait été prévu qu'il puisse partiellement traiter des problèmes d'évaluations précités, sous réserve que soit établie à cette fin une convention entre l'administration fiscale et la commune.

Si la démarche est pertinente, il est en revanche probable que ses retombées ne seront pas obtenues dans un avenir proche.

La commune considère également qu'elle pourrait optimiser le produit de la taxe locale sur la publicité extérieure et obtenir ainsi 50 000 € de recettes supplémentaires par an. Cette estimation paraît cependant assez optimiste compte tenu des difficultés de contrôle et de recouvrement inhérentes à cette imposition.

2.1.2 Les reversements de fiscalité de l'intercommunalité

Les reversements de fiscalité par l'intercommunalité et l'Etat sont demeurés stables sur la période examinée, abstraction faite du reversement exceptionnel du FPIC en 2016 évoqué plus haut.

La structure des reversements émanant de l'intercommunalité a néanmoins été bouleversée à partir de 2015, pour l'ensemble des communes de l'ancienne CAPAE, par l'intégration de la dotation de solidarité communautaire (DSC) dans l'attribution de compensation (AC), approuvée par le conseil municipal lors de sa séance du 29 juin 2015.

Du fait de cette intégration, le montant d'AC versé aux communes membres a été majoré globalement de 23 % passant de 18,9 M€ à 23,2 M€. Les variations ont toutefois été très contrastées selon les bénéficiaires. Ainsi l'attribution versée à Auriol a doublé, tandis que pour Aubagne elle n'a augmenté que de 17 %.

L'objectif de la fusion des reversements était de se prémunir contre une disparition de la DSC à l'occasion de la création de la métropole d'Aix-Marseille-Provence (AMPM) car la création d'une DSC est en principe exclue au sein des métropoles. Ce motif est d'ailleurs expressément cité dans le rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) et assumé par tous les membres de la CAPAE.

Or, ces deux reversements obéissent à des logiques différentes.

L'AC est destinée à neutraliser les conséquences financières des transferts de compétences des communes vers les EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU).

Son montant est en principe égal au montant des ressources transférées par la commune, déduction faite des transferts de charges à l'EPCI. Les transferts de compétences sont ainsi financièrement neutres pour les deux niveaux de collectivités. Quant à la DSC, sa mise en place est facultative et son montant est fixé librement. Elle a pour but de renforcer la solidarité financière entre les membres d'un même EPCI.

Le code général des impôts (CGI) indique certes que le montant et les conditions de la révision de l'AC peuvent être fixés librement par délibérations concordantes du conseil communautaire, statuant à la majorité des deux tiers⁶ et des conseils municipaux des communes membres intéressées. Néanmoins, les révisions d'AC ont le plus souvent pour point commun de se dérouler dans le cadre de transferts de charges, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce. En témoigne notamment l'obligation faite aux assemblées délibérantes en vertu de l'article 1609 nonies C (V-1^obis) du CGI, de tenir compte d'un rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées avant de procéder à une révision libre de l'attribution.

Par ailleurs, la fusion de l'AC et de la DSC n'est pas expressément envisagée par les textes, même si des services du ministère de l'intérieur ont pu l'estimer acceptable.

La chambre considère pour sa part que cette manœuvre se détourne de l'esprit des textes, au profit d'une logique de captation des ressources de la métropole.

En effet, la CAPAE a adopté une mesure qui du fait de sa disparition au 1^{er} janvier 2016, ne lui a rien coûté, mais qui contraint la métropole à pérenniser des reversements d'AC au profit des communes, artificiellement majorés puisque dénués de tout lien avec un transfert de charge. En effet, selon le 5 du 5^o du V de l'article 1609 nonies C du CGI, l'AC versée par la métropole est égale à celle que versait l'EPCI absorbé, l'année précédant le transfert. Une révision dérogatoire reste certes théoriquement possible, mais dans la limite maximale de 15 % du montant préexistant.

Par ailleurs, si l'institution d'une DSC était exclue pour les métropoles, la loi prévoit qu'elle est en revanche obligatoire dans les EPCI à fiscalité propre unique issus d'EPCI fusionnés « *dont les potentiels financiers agrégés par habitant présentent un écart d'au moins 40 % entre le potentiel financier agrégé le plus élevé et celui le moins élevé à la date de la fusion, l'établissement public de coopération intercommunale issu de cette fusion est tenu d'instituer une dotation de solidarité communautaire (...)* ». Si tel était le cas dans la métropole, cette DSC se cumulerait avec celle que la CAPAE a déjà intégrée dans l'AC.

En outre, la commune d'Auriol ne semble pas avoir eu connaissance du fait que l'intégration de la DSC dans l'AC est susceptible de produire des conséquences néfastes sur le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) qu'elle perçoit et sur son éligibilité à la DSU. En effet, ces dotations sont notamment déterminées sur la base de son potentiel financier qui intègre la totalité des reversements d'AC mais pas la DSC.

En acceptant le doublement artificiel du montant de son AC et en améliorant ainsi son potentiel financier, la commune a pris le risque de se voir considérée pour le calcul de ses dotations, plus riche qu'elle ne l'est en réalité.

⁶ Article 1609 nonies C, V, 1^obis, dans sa version issue de la loi du 29 décembre 2015.

Il n'est pas possible en l'état des informations dont dispose la chambre, d'évaluer la perte de DGF qui résultera de l'intégration de la DSC dans l'AC. Néanmoins, selon le débat d'orientations budgétaires pour l'année 2017, la commune d'Auriol a anticipé une diminution de l'ordre de 10 % de cette dotation en 2017.

2.1.3 Les dotations de l'Etat

Sous l'effet de la baisse des dotations décidée par l'Etat, les recettes provenant de la dotation globale de fonctionnement ont diminué de 35 % entre 2011 et 2016, ce qui représente 800 000 € de recettes perdues.

Cette somme représente, à l'échelle de la commune d'Auriol, 12 points d'impôts locaux ou bien encore l'équivalent de la rémunération moyenne annuelle de 22 agents⁷.

La poursuite annoncée de la baisse de la DGF implique que la commune prenne pour l'avenir des mesures de redressement.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a estimé que la population municipale qui entre dans la base de calcul de la dotation, est sous-évaluée de 1 000 habitants, en raison de la méthode d'évaluation utilisée par l'INSEE, qui repose sur le répertoire d'immeubles localisés (RIL). Le manque à gagner pour la commune s'établirait à 80 000 € par an. Le maire indique avoir entrepris un travail sur les adresses géographiques des logements dans le but d'enrichir le RIL et d'améliorer la qualité du recensement de la population.

Compte tenu de la poursuite envisagée de la baisse des dotations de l'Etat et en l'absence de toute capacité d'épargne de la collectivité (voir ci-après), la hausse des taux de la fiscalité pesant sur les ménages et la recherche de recettes supplémentaires peuvent apparaître comme incontournables. Elles ne sont toutefois pas exclusives de la mise en œuvre d'économies de fonctionnement afin de redresser les comptes, quand bien même, ainsi que l'a observé l'ordonnateur dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le niveau des charges à caractère général de la commune d'Auriol, ramenées au nombre d'habitant, seraient comparativement moins élevé que dans les communes de la même strate démographique.

2.2 Les charges de gestion

Les charges de gestion ont augmenté à un rythme annuel de 1,9 % entre 2011 et 2016, passant de 10,4 M€ à 11,4 M€. Sur ce million d'euros de charges supplémentaires 70 % correspondent à des charges de personnel.

⁷ En équivalents temps plein (ETP), tous statuts confondus.

Tableau n° 2 : Evolution des charges de gestion 2011-2016

en milliers €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	2 202	2 164	2 240	2 167	2 284	2 315	1,0 %
+ Charges de personnel	7 055	7 258	7 615	7 709	7 712	7 795	2,0 %
+ Subventions de fonctionnement	462	470	554	555	590	585	4,8 %
+ Autres charges de gestion	680	690	703	716	721	734	1,55 %
Charges de gestion	10 399	10 583	11 112	11 146	11 307	11 429	1,9 %

Source : Comptes de gestion.

2.2.1 Les charges à caractère général et les dépenses en faveur de l'enfance et de la jeunesse

Les charges à caractère général ont connu une croissance très modérée au cours de la période. Leur augmentation a été en moyenne de 1 % par an, traduisant un effort de maîtrise des dépenses.

Il convient de noter toutefois la progression plus importante des dépenses de maintenance (+ 40 % entre 2011 et 2016). Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a attribué cette croissance à la mise en service de nouveaux équipements, occasionnant des coûts de maintenance élevés, mais qui pour certains permettraient de générer des économies.

Les dépenses de communication semblent également importantes au regard de la taille et des moyens financiers dont dispose la commune. Ainsi, les dépenses relatives aux fêtes et cérémonies ainsi qu'aux catalogues et imprimés se sont élevées en moyenne à 170 000 € par an et pourraient receler quelques marges d'économies. L'ordonnateur considère pour sa part que ces dépenses sont incontournables et ne peuvent être réduites.

Par ailleurs, les dépenses de services externalisés, tels que le nettoyage des locaux et un ensemble de services destinés à l'enfance et à la jeunesse ont connu une progression importante.

Tableau n° 3 : Prestations externalisées 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	Evolution 2015/2011
Accueil de loisirs (et activités périscolaires en DSP à/c 2014)	209 398	215 240	218 656	241 560*	312 614	+49 %
Frais de nettoyage des locaux	40 686	39 784	44 202	57 784	71 022	+75 %

Source : Données comptables commune.

* Ce montant a été retraité afin de rattacher une facture relative à 2014 comptabilisée en 2015.

L'organisation des loisirs des enfants et jeunes de 3 à 17 ans et les activités périscolaires sont confiés à des tiers, dans le cadre d'un affermage ou de conventionnement avec des particuliers depuis septembre 2015 (pour ce qui concerne les activités périscolaires).

En outre, il a été créé en 2016 une crèche de 20 places accueillant des enfants de 15 mois à 4 ans, exploitée en affermage. Ce nouvel équipement implique la réalisation de dépenses de fonctionnement supplémentaires, alors que la situation financière de la commune aurait au contraire plaidé en faveur d'une démarche de réduction des dépenses.

Ces prestations externalisées ont pris une part importante et croissante dans le budget de fonctionnement de la commune.

D'une manière générale, quel que soit le mode d'exploitation, les dépenses en matière d'accueil et de loisirs de l'enfance et de la jeunesse ont évolué de manière préoccupante.

Ainsi, en ce qui concerne les centres de loisirs et activités pour les jeunes, la dépense nette restant à la charge de la commune, a représenté sur la période observée en moyenne plus de 460 000 € par an. Les participations des usagers n'ont couvert que 18 % du coût du service.

Tableau n° 4 : Coût des centres de loisirs et activités pour les jeunes

	2011	2012	2013	2014	2015
Dépenses	626 388	603 374	605 312	559 519	568 699
Recettes	226 693	114 167	101 155	71 253	105 197
SOLDE	-399 695	-489 207	-504 157	-488 266	-463 502

Source : CRC d'après comptabilité fonctionnelle, fonctions 421 et 422.

La question du dimensionnement et de la couverture du coût de fonctionnement du service par les participations des usagers se pose également en ce qui concerne les prestations de garderie et de crèche gérées en régie, qui représentait 14 % des dépenses de gestion en 2015.

Leurs coûts ont très sensiblement augmenté sur la période, tandis que les recettes finançant ces services tendaient à diminuer, ce qui laisse supposer une réduction du nombre d'usagers.

Dans ces conditions, le reste à charge de la commune a augmenté de 43 % entre 2011 et 2015, passant de 362 000 € à 519 000 €. Une telle tendance justifierait qu'une réflexion soit menée par la commune en vue d'en inverser la pente.

A cet égard, l'audit du multi-accueil collectif « Les Pitchounets » que la commune a fait réaliser en 2016, montre que l'efficacité de cette structure pourrait être améliorée.

Cette structure exploitée en régie depuis 26 ans, comprend 52 berceaux. L'audit montre que ses dépenses de personnel représentent 95 % des charges (contre 74 % en moyenne nationale), en raison d'un effectif élevé, très gradé⁸ et d'un absentéisme très important qui désorganise l'accueil des enfants.

D'autre part, elle affiche un taux d'occupation⁹ de seulement 74 % en raison notamment du fait qu'elle n'accepte pas d'accueil occasionnel, dispose d'un agrément surdimensionné au regard des capacités réelles d'accueil, et parce que les heures d'arrivée et de départ des enfants ne sont pas enregistrées.

⁸ Le taux d'encadrement est de 70 % contre 40 % prévu par les normes réglementaires, en raison de la politique d'avancement de la commune.

⁹ Taux d'occupation financier qui correspond au rapport nombre d'heures facturées sur capacité théorique maximale.

Dans le contexte de difficultés financières que connaît la commune, la chambre l'a invitée, d'une part, à rechercher un juste équilibre entre l'offre de services et son financement, d'autre part, à mener une réflexion afin d'améliorer l'efficacité de la gestion de ces services afin de dégager des économies de fonctionnement.

A cet égard, l'ordonnateur a indiqué dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre qu'il avait engagé des démarches afin de faire réviser à la baisse l'agrément du centre multi-accueil collectif « Les Pitchounets », ce qui devrait permettre d'optimiser son taux d'occupation et par suite ses recettes. Il a précisé par ailleurs qu'il allait procéder à la fermeture de la crèche familiale dès le mois de septembre 2018 afin de réduire ses dépenses.

2.2.2 Les charges de personnel

Les charges de personnel ont augmenté en moyenne annuelle de 2 % sur la période 2011-2016. Elles représentent plus de 68 % des charges de gestion fin 2016.

L'analyse qui suit s'est concentrée essentiellement la période 2010-2015, dans un souci de cohérence avec la période de référence de l'étude détaillée de la gestion des ressources humaines abordée plus loin, étant précisé que les tendances observées sur cette période étaient toujours d'actualité en 2016.

La hausse des charges de personnel a résulté principalement de leur dynamique propre (promotions de grades et d'échelons, titularisations) en l'absence de toute réduction globale du nombre d'agents en équivalents temps plein (ETP).

La poursuite de la croissance de ces charges est très difficilement soutenable au regard de leur poids dans les finances de la commune. En effet, elles absorbaient à elles seules, 63 % de ses produits de gestion en 2015, contre 60 % en 2010 ce qui était déjà extrêmement élevé. Encore faut-il rappeler que certains services ont été externalisés et absorbent encore trois points de ces mêmes produits.

Cumulées aux charges d'intérêts de sa dette et aux contingents et autres participations, obligatoires, le ratio de rigidité des charges structurelles¹⁰ atteignait plus de 72 % en 2015 contre 70 % en 2010 (il atteignait 75,8 % en 2015 si l'on devait y faire également figurer les prestations externalisées qui constituent des charges difficilement ajustables).

Un tel niveau de rigidité des charges ne laisse plus aucune marge de manœuvre à la commune, sauf à repenser de manière globale ses modes d'organisation et ses politiques publiques. Cette démarche devrait par ailleurs s'accompagner d'une augmentation substantielle des produits permettant d'en assurer le financement.

¹⁰ Ce ratio, qui mesure le niveau des marges de manœuvre de la collectivité, résulte du rapport entre la somme des charges de personnel, des contingents et participations obligatoires et des intérêts de la dette, rapportée aux recettes réelles de fonctionnement.

2.2.3 Les autres charges de gestion

Au sein de ce chapitre de dépenses figurent essentiellement les contributions communales au SDIS et les subventions au centre communal d'action sociale (CCAS). Ces dernières ont augmenté de manière importante au cours de la période passant de 275 000 € à 380 000 € (+ 38 %), alors même que les ressources de la commune diminuaient.

La commune devrait, compte tenu de ses difficultés financières, étudier la possibilité de réduire les coûts de gestion de cet établissement public, puis d'adapter la subvention qui lui est allouée.

L'ordonnateur a indiqué dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre que la commune s'était engagée dans une démarche de maîtrise des coûts du CCAS.

2.3 L'excédent brut de fonctionnement

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) est un indicateur de performance de la gestion. Il représente l'excédent de recettes sur les dépenses courantes de fonctionnement (hors frais financiers).

Ce solde présentait dès 2011, des signes nets d'insuffisance. Il représentait en effet seulement 14 % des produits de gestion, ce qui aurait dû conduire la collectivité à adopter sans tarder des mesures de redressement (pour mémoire, les juridictions financières estiment comme insuffisant un EBF inférieur à 18 % des produits de gestion).

Faute de les avoir prises, l'EBF a été divisé presque par trois en cinq ans et ne représentait en 2016, plus que 5 % des produits de gestion. Les dépenses ont en effet crû de plus de 10 % entre 2011 et 2016 et plus particulièrement celles de personnel (+ 10,5 %), tandis que les recettes stagnaient.

Tableau n° 5 : Excédent brut de fonctionnement

en milliers €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/2011
Produits de gestion	12 148	12 027	11 995	12 035	12 128	12 041	- 1 %
Charges de gestion	10 399	10 583	11 112	11 146	11 307	11 429	+ 10 %
Excédent brut de fonctionnement	1 749	1 445	883	889	821	612	

Source : comptes de gestion

2.4 La capacité d'autofinancement et le résultat

La commune est également confrontée à des charges financières importantes, même si elles ont diminué légèrement durant la période, passant de 709 000 € en 2011 à 675 000 € en 2015. En 2016, elles ont atteint 975 000 € mais comprenaient 368 000 € d'indemnité de remboursement anticipé d'un emprunt structuré (voir ci-après)

Ces charges d'intérêts représentaient 5,6 % de ses charges courantes en 2015 (contre 6,4 % en 2011), ce qui est très élevé.

Partant d'un EBF très faible et en baisse tout au long de la période, la capacité d'autofinancement (CAF) brute¹¹ n'a cessé de diminuer au cours de la période. Son montant a ainsi été divisé par six entre 2011 et 2016, passant de 1,08 M€ à 0,17 M€, ne couvrant même pas le montant des dotations aux amortissements. En conséquence, pour la quatrième année consécutive, la section de fonctionnement a connu un déficit en 2016. Ce dernier a atteint cette année-là 267 000 €.

La CAF brute ne couvre pas davantage l'annuité en capital de la dette. De ce fait, la CAF disponible pour financer les investissements (CAF nette) est devenue largement négative depuis 2013 (- 768 000 € fin 2016). Il est précisé que les remboursements en capital de la dette, qui ont progressé tout au long de la période, ne devraient commencer à décroître sensiblement qu'après 2022, si la commune s'abstient de tout nouvel emprunt d'ici là.

Enfin, du fait de l'extrême modicité de la CAF brute, la capacité de désendettement, qui mesure le nombre d'années nécessaires pour rembourser la dette à capacité d'autofinancement constante, atteint 93 ans en 2016.

L'ensemble de ces éléments caractérise une situation de surendettement et une incapacité pour la commune de financer ses investissements.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a soutenu que les constatations de la juridiction seraient extrêmement alarmistes et qu'il avait pris les mesures nécessaires au maintien des équilibres financiers. Il a également fait valoir que la qualification de surendettement devrait être relativisée car la capacité de désendettement est un indicateur très fluctuant.

Pourtant, la période sous revue a bien été marquée par une dégradation constante de l'ensemble des soldes de gestion de la collectivité et la qualification de situation de surendettement n'est pas usurpée dès lors que la commune est très loin de dégager l'épargne nécessaire à la couverture de l'annuité de sa dette. Sa capacité de désendettement, qui s'élevait à 140 ans en 2013, 88 ans en 2014, 93 ans en 2016 après avoir été inexistante en 2015, a certes fluctué mais s'est révélée toujours particulièrement alarmante.

Des mesures de redressement significatives devront donc être prises de manière urgente.

Tableau n° 6 : Capacité d'autofinancement et résultat

en milliers d'€	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Résultat section de fonctionnement	812	801	-74	-109	-9	-267
CAF brute	1 080	989	121	190	-525	170
- Annuité en capital de la dette	784	844	882	893	931	938
= CAF disponible	296	145	-760	-703	-1 456	-768
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	16	17	140	88	N.S.	93

Source : CRC d'après comptes de gestion

¹¹ La capacité d'autofinancement (CAF) brute est la différence entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement. Elle est égale à l'EBF diminué du résultat réel financier et du résultat réel exceptionnel. Elle doit lui permettre de financer tout ou partie de ses dépenses d'investissement. La CAF nette est égale à la CAF brute moins le remboursement de l'annuité de la dette en capital.

2.5 Le financement des investissements, la dette et la trésorerie

Malgré une capacité d'autofinancement extrêmement faible, puis inexistante, la commune a réalisé près de 13 M€ d'investissements sur la période 2011-2016.

Si, dans un premier temps, les recettes de FCTVA et de subventions liées aux importants investissements passés¹² ont pu entretenir l'illusion d'une situation contrôlable, la poursuite de la dégradation de la capacité d'autofinancement a mis en évidence le caractère insoutenable de la politique d'investissement poursuivie.

Le financement propre disponible couvrait ainsi moins de 7 % des dépenses d'équipement en 2016 (contre 70 % en 2011). Or, une politique d'investissement est généralement considérée comme insoutenable lorsque la part des dépenses couvertes par le financement propre disponible est inférieure à 45 %. Idéalement, elle devrait être de l'ordre d'au moins 75 %.

Pour faire face au besoin de financement qui a découlé de la politique d'investissement poursuivie et de pouvoir présenter des budgets en équilibre, la commune a été contrainte de rechercher, chaque année depuis 2013, des expédients, consistant à céder des terrains. Elle a même été amenée à conclure à la hâte en fin d'exercice des promesses de ventes afin de réduire, par le jeu des restes à réaliser, un déficit trop important.

De ce fait, la commune a continué d'emprunter et les montants empruntés ayant été - au moins jusqu'en 2013 - proches de ceux qu'elle remboursait au titre de sa dette ancienne, l'encours de sa dette a peu diminué.

Le montant des annuités n'a pour sa part cessé de progresser, alors même que la capacité de la collectivité à y faire face se dégradait, ce qui a contribué à aggraver les difficultés susmentionnées.

Tableau n° 7 : Evolution de la dette

en milliers €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Encours de dettes au 1er janvier	17 343	17 359	17 215	17 033	16 640	16 209	-1,3 %
- remboursement annuité en capital de la dette	784	844	882	893	931	938	3,6 %
+ Nouveaux emprunts	800	700	700	500	500	562	-6,8 %
= Encours de dette au 31/12	17 359	17 215	17 033	16 640	16 209	15 833	-1,8 %

Source : CRC d'après comptes de gestion.

¹² Du fait du mode décalé de perception de ce type de recettes.

Le recours à l'emprunt a toutefois été insuffisant au regard du besoin de financement de la commune, qu'elle a couvert par une ponction sur son fonds de roulement.

Ce dernier, qui a diminué de 1,2 M€ entre 2011 et 2016, ne s'élevait plus qu'à 329 milliers d'euros à la fin de l'exercice 2016 et représentait alors moins de 10 jours de charges courantes, ce qui est nettement insuffisant et a favorisé l'apparition de tensions de trésorerie.

Encore faut-il préciser que la trésorerie a été provisoirement majorée des contributions de 2016 au SDIS, provisionnées mais non payées, à concurrence de 542 000 € (cf. ci-avant). La décision rendue par le tribunal à ce propos laisse augurer de sérieuses difficultés de trésorerie.

3 ELEMENTS DE PROSPECTIVE

La situation financière alarmante de la commune d'Auriol a conduit la chambre à esquisser sa situation financière prospective jusqu'en 2020. Cette perspective a été réalisée sur la base de l'analyse critique des principales hypothèses envisagées lors du dernier débat d'orientations budgétaires.

3.1 Les hypothèses retenues

3.1.1 En matière de dépenses de fonctionnement

En matière de fonctionnement, le débat d'orientations budgétaires 2017 a tout d'abord retenu l'hypothèse d'une réduction de 100 milliers d'euros des charges à caractère général, soit une baisse proche de 5 % par rapport à 2016 (et non de 10 % comme l'indique la commune). Cela peut paraître considérable, mais reste envisageable. Pour les années suivantes, il a été prévu que ces charges n'augmenteraient plus, ce qui suppose en réalité, compte tenu de l'inflation, un surcroît d'effort de maîtrise des dépenses.

Pour les charges de personnel, une stabilisation jusqu'en 2020 a été envisagée, avec une augmentation limitée à 0,44 % en 2017. Cela suppose une diminution du recours aux agents non titulaires, la maîtrise de l'avancement des agents et le non-remplacement des départs en retraite.

Cette hypothèse ne paraît pas suffisamment solide, dès lors qu'il n'existe par exemple pas de schéma de réorganisation des services permettant d'imaginer de quelle manière seraient assurées les missions exercées par les agents partis à la retraite et non-remplacés.

Par ailleurs, la revalorisation du point d'indice intervenue au mois de février 2017, la poursuite de la hausse des cotisations de retraite, ainsi que l'effet glissement vieillesse technique rendent assez inéluctable la poursuite d'une hausse des dépenses de personnel, quels que soient les efforts éventuellement engagés pour modérer les promotions des agents ou le recours aux non titulaires.

La chambre a donc estimé que la hausse des dépenses de personnel serait plus probablement au moins égale à 2,5 % en 2017. Pour les exercices suivants, en imaginant que la commune soit en mesure de décliner un plan précis de réduction de ses dépenses, il a été estimé que la hausse pourrait être limitée à 1 % par an, ce qui suppose un effort de réduction des effectifs et de réorganisation significatif.

Les autres dépenses de fonctionnement ont été supposées constantes. Même s'il est envisagé une légère baisse des subventions aux associations, leur part dans le budget est trop peu significative pour influencer sur l'analyse.

3.1.2 En matière de recettes de fonctionnement

S'agissant des reversements de fiscalité provenant de la métropole, comme il n'existe à ce jour aucun élément permettant de cerner leur évolution, il a été supposé qu'ils resteraient stables, au niveau atteint en 2016, sur toute la période.

Concernant les dotations de l'Etat, la commune a anticipé leur baisse continue jusqu'en 2020 : de l'ordre de 9 % en 2017 et de 5 % chaque année ensuite, en raison notamment de la perte de son éligibilité à la dotation de solidarité urbaine et de la baisse de sa dotation nationale de péréquation (cette perte de dotations est progressive, ce qui explique les - 5 % projetés par la commune). Les hypothèses communales concernant la DGF ont été retenues à défaut de disposer d'une visibilité plus grande sur son évolution.

La progression des recettes fiscales a été évaluée à 8 % en 2017, compte tenu des hausses de taux de fiscalité votés par la commune. Pour les exercices suivants, la progression annuelle a été estimée à 1,5 %, correspondant à une hypothèse raisonnable de réévaluation des bases d'imposition.

La croissance des recettes d'exploitation a été fixée à 2,5 % pour 2017 en tenant compte des augmentations de tarifs envisagées dans le cadre du DOB et de la refacturation de services (pompes funèbres, agent office de tourisme mis à disposition). Pour les exercices suivants ces recettes ont été estimées constantes.

3.1.3 En ce qui concerne la dette et l'investissement

Les données de la commune relatives au remboursement de la dette ont été prises en compte (amortissement du capital et frais financiers). Les dépenses d'équipement et subventions correspondantes prévues sur la période 2017-2020 ont été retenues, de même que le FCTVA au taux de 16,404 %. Enfin, les produits de cession inscrits en restes à réaliser fin 2016 pour 460 milliers d'euros ont été pris en compte parmi les recettes de 2017.

Par hypothèse, il a été estimé que le besoin de financement serait couvert par des emprunts remboursables en 20 ans au taux de 2,8 %, ce qui correspond aux durées et taux des derniers emprunts que la collectivité a souscrits.

3.2 Evolution estimée de la situation financière

3.2.1 Scénario n° 1 : application des hypothèses précitées

Les hypothèses ci-dessus, correspondant au scénario n° 1, ne permettent pas d'entrevoir la moindre amélioration de la situation financière de la commune.

L'EBF demeurerait tout à fait insuffisant et continuerait de se contracter jusqu'en 2020 pour se trouver à moins de 6 % des produits de gestion. Compte tenu de charges financières toujours très importantes, aucun autofinancement ne serait dégagé.

Dans la mesure où la CAF ne permettrait toujours pas de couvrir les dotations aux amortissements, les résultats de la section de fonctionnement seraient très largement déficitaires sur toute la période.

Face au déséquilibre très important de sa section de fonctionnement, la commune devrait, pour couvrir son besoin de financement, emprunter des montants supérieurs à ses dépenses d'équipement. Autrement dit, elle serait contrainte d'emprunter pour rembourser sa dette, ce qui est interdit pour une commune.

Tableau n° 8 : Scénario prospectif n° 1- période 2017-2020

Montants en milliers d'euros	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Produits flexibles	8 807	9 427	9 544	9 664	9 785	9 908
<i>Dont ressources fiscales propres</i>	7 259	7 840	7 957	8 077	8 198	8 321
<i>Dont ressources d'exploitation</i>	1 548	1 587	1 587	1 587	1 587	1 587
+ Produits rigides	3 204	3 022	2 916	2 814	2 718	2 626
<i>Dont dotations et participations</i>	2 348	2 136	2 029	1 928	1 832	1 740
<i>Dont fiscalité reversée par l'Interco et l'Etat</i>	856	856	856	856	856	856
<i>Dont production immobilisée, travaux en régie</i>	30	30	30	30	30	30
= Produits de gestion (a)	12 041	12 449	12 460	12 478	12 502	12 534
Charges à caractère général	2 315	2 199	2 199	2 199	2 199	2 199
+ Charges de personnel	7 795	7 990	8 070	8 151	8 232	8 315
+ Subventions de fonctionnement	585	585	585	585	585	585
+ Autres charges de gestion	734	734	734	734	734	734
= Charges de gestion (b)	11 429	11 508	11 588	11 669	11 751	11 833
Excédent brut de fonctionnement (a-b)	612	941	872	809	752	701
<i>en % des produits de gestion</i>	9,6 %	7,6 %	7,0 %	6,5 %	6,0 %	5,6 %
+ Résultat financier réel	-755	-629	-627	-624	-622	-651
<i>dont intérêts d'emprunts dette ancienne</i>	756	625	607	580	552	552
<i>dont intérêts d'emprunts dette nouvelle</i>		4	20	44	69	99
+ Autres prod. et charges excep. réels (hors cessions)	314	0	0	0	0	0
= CAF brute	170	312	244	185	130	50
<i>en % des produits de gestion</i>	1,4 %	2,5 %	2,0 %	1,5 %	1,0 %	0,4 %

Source : CRC.

Le scénario reposant sur les hypothèses retenues par la commune et révisées par la chambre, paraît donc de nature à aggraver les difficultés financières auxquelles elle se trouve déjà confrontée.

3.2.2 Scénario de redressement (scénario n° 2)

Afin de cerner l'ampleur de l'effort supplémentaire qui devrait être consenti par la commune pour se mettre sur la voie d'une amélioration progressive de sa situation financière, un second scénario a été bâti à partir des hypothèses du scénario n° 1, en indiquant le montant des économies de gestion supplémentaires et/ou des recettes supplémentaires nécessaires à la réalisation de cet objectif. Ces dernières sont évaluées à environ 310 milliers d'euros chaque année.

Tableau n° 9 : Scénario n° 2 – Cible à atteindre

Montants en milliers d'euros	2016	2017	2018	2019	2020
Excédent brut de fonctionnement (scénario 1)	612	941	872	809	752
<i>en % des produits de gestion</i>	9,6 %	7,6 %	7,0 %	6,5 %	6,0 %
Surcroît annuel d'EBF à atteindre (scénario 2)		310	310	310	310
<i>en % des charges de gestion (baisse des charges)</i>		2,7 %	5,4 %	8,0 %	9,2 %
<i>en % des ressources fiscales (hausse des impôts)</i>		4,0 %	7,8 %	11,5 %	13,2 %
= Excédent brut de fonctionnement (scénario 2)		1 251	1 492	1 739	1 837
<i>en % des produits de gestion</i>	0,0 %	10,0 %	12,0 %	13,9 %	14,7 %
+ Résultat financier réel	- 755	- 625	- 610	- 585	- 557
+ Autres prod. et charges excep. réels (hors cessions)	314	0	0	0	0
= CAF brute scénario 2	170	626	882	1 154	1 280
<i>en % des produits de gestion</i>	1,4 %	5,0 %	7,1 %	9,3 %	10,2 %
- Remboursement de la dette en capital ancienne	938	998	989	998	967
- Remboursement de la dette en capital nouvelle		0	0	7	7
= CAF nette (c)	- 768	- 372	- 107	149	306
<i>en % des produits de gestion</i>	- 6,4 %	- 3,0 %	- 0,9 %	1,2 %	2,4 %
Taxes locales d'équipement	124	0	0	0	0
+ FCTVA	123	204	80	59	59
+ Subventions d'investissement	581	202	200	200	200
+ Produits de cession	20	460	0	0	0
+ Autres recettes	4	0	0	0	0
= Recettes d'investissement hors emprunt (d)	852	867	280	259	259
Financement propre disponible (c-d)	84	495	174	408	564
<i>Fi. propre disponible / dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	6,6 %	95,1 %	44,6 %	104,9 %	145,1 %
- Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	1 246	490	359	359	359
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 1 162	4	- 185	49	205
Nouveaux emprunts de l'année*	562	0	185	0	0
Reconstitution (+) du fonds de roulement net global sur l'exercice (si capacité de financement)	- 600	4	0	49	205

Source : CRC.

Ce scénario exigeant nécessiterait des efforts très importants de réduction des dépenses, en particulier de personnel, ainsi que des économies de gestion. Il requiert donc qu'une étude soit menée afin de les identifier précisément.

A ces conditions, l'EBF dégagé permettrait de disposer d'un niveau d'autofinancement suffisant pour limiter le recours à l'emprunt à 185 milliers d'euros sur la période 2017-2020. La commune commencerait alors à se désendetter et à retrouver progressivement des marges de manœuvre.

Toutefois ce désendettement impose également de renoncer à tout nouvel investissement d'importance, l'effort d'équipement devant prioritairement porter sur les dépenses urgentes ou résultant d'une obligation légale ou réglementaire.

En attendant que la pleine efficacité des programmes de réduction des dépenses soit atteinte, une augmentation des recettes fiscales paraît assez incontournable.

Recommandation n° 3 : Renoncer à tout nouveau programme d'investissement sauf dépenses urgentes ou résultant d'une obligation légale ou réglementaire.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a indiqué avoir arrêté quelques mesures de redressement (fermeture d'une crèche, diminution des subventions, suppression des études surveillées et limitation des avancements des agents) et qu'il envisageait à moyen terme de ne remplacer que dix agents partant à la retraite sur 25. Il a précisé que la recommandation de la chambre avait été mise en œuvre à partir de 2017.

4 LES RENEGOCIATIONS D'EMPRUNTS STRUCTURES

La dette de la commune présentait une part importante de produits structurés, qui représentaient 63 % de l'encours en 2009. Au cours de la période contrôlée par la chambre, la commune d'Auriol a procédé à des renégociations afin de transformer ces produits en emprunts à taux fixe avec l'accompagnement du fonds de soutien.

La démarche de sécurisation des emprunts structurés a porté sur quatre contrats représentant un tiers environ de l'encours de la dette de la commune. Deux d'entre eux ont été transformés en emprunts à taux fixe. Un troisième n'a pas été renégocié, mais s'est inscrit dans la voie dérogatoire prévue à l'article 6 du décret n° 2014-444 du 29 avril 2014 relatif au fonds de soutien qui permet une prise en charge partielle par le fonds des intérêts de l'emprunt s'ils viennent à dépasser le taux de l'usure. Le quatrième emprunt renégocié, intitulé « FIX GBP 10 », a été transformé en un nouvel emprunt structuré, mais de risque moins élevé, intitulé « FIXIA CMS EUR ». Ce dernier sera complètement amorti dans 12 ans. Son encours atteignait 2,4 M€ au 1^{er} janvier 2017.

Il peut être considéré qu'à l'issue de ces démarches, la commune a pu sécuriser la plus grande partie de sa dette. La part des produits structurés dans la dette de la collectivité a été ramenée à 43 % fin 2016 et ces derniers ne présentent pas, pour le moment, de signe de dangerosité. La chambre s'est attachée à évaluer le coût des renégociations de dettes réalisées par la commune.

4.1 L'emprunt « FIX GBP 10 »

4.1.1 Caractéristiques de l'emprunt

Cet emprunt structuré a été souscrit en 2007. D'un montant initial de 3,8 M€ remboursable en 22 ans, il était issu du refinancement de cinq emprunts. Dans ce contrat, la commune bénéficiait d'une période de taux bonifiée de trois annuités au taux fixe de 3,25 %. Ensuite, le taux d'intérêt dépendait de l'évolution des courbes des taux CMS à 10 ans de la livre sterling et de l'euro. Dans l'hypothèse où les taux CMS à 10 ans de la livre devenaient inférieurs à - 0,10 % par rapport à ceux de l'euro, il était appliqué un taux dégradé de 4,80 %, moins cinq fois la différence entre les deux indices de référence. Dans le cas contraire, s'appliquait un taux de 3,80 %.

Ce produit, classé 4-E selon le tableau des risques des produits de financement fixé par la circulaire du 25 juin 2010 relative aux produits financiers offerts aux collectivités territoriales, pouvait présenter un risque élevé pour la commune.

4.1.2 Modalités de refinancement

Après le versement de quatre annuités, la commune a refinancé cet emprunt en le transformant en un nouvel emprunt à taux structuré amorti sur une durée de 18 ans.

Les intérêts sont désormais calculés au taux de 4,49 % par an, soit 69 points de base de plus que le taux fixe de l'emprunt quitté, tant que le CMS EUR 30 ans est inférieur à 7 %.

Dans le cas contraire, le taux est égal à 4,49 % plus trois fois la différence entre le CMS EUR 30 ans et 7 %. Cela ne s'est pas encore produit depuis la souscription du nouveau contrat, mais le risque ne peut être complètement écarté compte tenu de la durée d'amortissement restante. On peut toutefois considérer que le refinancement a permis de réduire un peu le risque de taux. Le nouvel emprunt est en effet un produit de pente, classé 1-D selon le tableau des risques des produits de financement issu de la circulaire précitée.

Compte tenu de l'écart de taux entre l'emprunt quitté et l'emprunt de refinancement (le TEG du nouvel emprunt¹³ est de 4,56 %, contre 3,69 % pour le premier, soit 87 points de base de plus), la réduction espérée du risque entraîne pour la commune une charge financière supplémentaire de 200 milliers d'euros sur la durée du contrat, qui pèsera légèrement sur sa capacité d'autofinancement, déjà contrainte.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a indiqué que si la commune avait d'emblée souscrit un emprunt à taux fixe, elle aurait obtenu un taux équivalent à celui qui a été appliqué à l'issue de la renégociation.

Or, contrairement à ce que semble suggérer l'ordonnateur, les solutions d'emprunts offertes aux collectivités ne se limitent pas à un choix binaire entre emprunt à taux fixe et emprunt à risques. Il est par ailleurs rappelé que l'emprunt renégocié par la commune présente toujours un risque, certes de moindre intensité que le précédent, mais néanmoins susceptible de générer des frais financiers très élevés.

¹³ Calculé sur la base des taux applicables tant que les barrières contractuelles ne sont pas été déclenchées.

Tableau n° 10 : Coût budgétaire de refinancement FIX GBP 10

	CAPITAL	INTERETS	COUT TOTAL	TEG
FIX GBP 10 (2007)				
Tableau d'amortissement	3 832 610 €	1 646 042 €	5 478 652 €	3,69 %
REFINANCEMENT DU FIX GBP 10				
Remboursement FIX GBP 10 (2007-2011)	538 161 €	499 888 €	1 038 049 €	
FIXIA CMS EUR	3 294 449 €	1 354 272 €	4 648 720 €	4,56 %
TOTAL	3 832 610 €	1 854 159 €	5 686 769 €	
COUT BUDGETAIRE DU REFINANCEMENT			208 118 €	

Source : CRC

4.2 L'emprunt Bonifix Dollar II

4.2.1 Caractéristiques de l'emprunt

Cet emprunt, d'un montant initial de 2 M€, a été souscrit en 2008, pour une durée de 30 ans. Jusqu'en 2019 s'appliquait un taux fixe de 4,48 % et pendant les 20 années restantes ce même taux continuait à s'appliquer dès lors que le Libor USD¹⁴ sur 12 mois post-fixé n'excédait pas 6 %. Dans le cas contraire, le taux applicable était égal à 4,48 % plus cinq fois la différence entre le taux du Libor USD et 6 %, ce qui pouvait conduire à des taux d'intérêts très élevés.

Depuis le début des années 2000, le Libor USD 12 mois n'a jamais dépassé 6 %. Toutefois, à l'échelle de la durée d'amortissement de cet emprunt (30 ans), le risque encouru n'était pas seulement théorique. En effet, de fréquents dépassements de cette barrière ont été observés à la fin des années 1980 et pendant les années 1990.

4.2.2 Les modalités de renégociation de l'emprunt

La sortie de cet emprunt a débuté en 2012 par un premier réaménagement à concurrence de 50 % du capital restant dû (0,94 M€). Le solde de l'encours a été renégocié en 2016, avec l'aide du fonds de soutien.

Dans le cadre du réaménagement de 2012, l'encours renégocié a été transformée en un emprunt au taux fixe de 5,1 % sur 32 ans plus élevé de 0,62 point que celui de l'emprunt quitté.

Plus précisément, l'encours de l'emprunt basé sur le Libor USD a été intégré dans un emprunt nouveau de 2,14 M€ (0,94 M€ augmenté de deux flux de 0,7 M€ et 0,5 M€), sans risque, mais amorti sur cinq années supplémentaires.

¹⁴ Le taux LIBOR dollar américain est le taux interbancaire moyen auquel un grand nombre de banques veulent s'accorder des prêts non garantis en dollars américains sur le marché financier londonien.

Cette renégociation aurait pu être éligible à l'aide financière du fonds de soutien mis en place par l'Etat au profit des collectivités territoriales. La ville a décidé de n'y avoir recours qu'en 2016 pour renégocier le solde de l'emprunt également transformé en un emprunt à taux fixe.

Pour pouvoir bénéficier du dispositif du fonds de soutien, il était nécessaire de conclure un protocole transactionnel avec la Caisse d'épargne, établissement prêteur, au terme duquel les parties renonçaient à toutes contestations relatives au prêt structuré.

Le protocole signé expose que l'indemnité de remboursement anticipé s'élève à 536 182,59 €, dont 200 000 € seront supportés par la banque. Le solde est financé par la trésorerie propre de la commune à concurrence de 224 182,59 € et par un nouvel emprunt de 112 000 € amorti sur 14 ans au taux fixe de 1,97 %. L'opération a également donné lieu au versement de 32 202 €, représentant le montant de ses intérêts courus non échus (ICNE) sur l'emprunt quitté.

Le fonds de soutien a accordé son aide au financement de l'indemnité de remboursement anticipé à hauteur de 219 459,54 €, qui seront versés à la commune en 13 annuités de 16 881,50 € chacune. Toutefois, la commune d'Auriol semble avoir oublié de signaler au fonds de soutien que la banque prenait à sa charge 200 000 € sur les 536 182 € d'indemnité due. L'aide qu'elle a perçue a en effet été calculée sur la base de 536 182 €, majorant ainsi son montant.

Le nouvel emprunt souscrit après versement de l'indemnité de remboursement, au taux fixe de 2,80 %, est remboursable sur une durée de 23 ans.

4.2.3 Coût budgétaire des renégociations

Comme indiqué *supra*, une première part du capital restant dû de l'emprunt Bonifix Dollar II a été intégrée dans un nouvel emprunt de 1,2 M€ (mobilisé en deux fois : 700 milliers d'euros en 2013 et 500 milliers d'euros en 2014), ce qui empêche une lecture directe des dépenses nouvelles imputables à la renégociation.

En reconstituant, à partir des caractéristiques du contrat¹⁵, le tableau d'amortissement de la seule part correspondant à l'emprunt renégocié (0,94 M€), il apparaît que le total des intérêts versés au terme de ce contrat s'élèvera à 988 milliers d'euros, hors ICNE rattachables à l'emprunt quitté (32 milliers d'euros).

S'agissant de l'encours non renégocié en 2012 du contrat Bonifix, transformé en 2016 en un emprunt de 873 milliers d'euros amorti sur 23 ans au taux fixe de 2,80 %, les intérêts à verser sur toute la durée du contrat s'élèveront à 323 milliers d'euros.

Quant aux dépenses nouvelles induites par l'indemnité de remboursement anticipé de 336 milliers d'euros restant à la charge de la commune, elles s'élèveront au total à 353 milliers d'euros, compte tenu du fait qu'elle a été financée partiellement par un emprunt qui générera 17 milliers d'euros d'intérêts.

¹⁵ Taux fixe de 5,10 % et amortissement progressif du capital au rythme de 5,15 % par an.

A l'issue de ces différentes étapes, le total des frais financiers payés par la commune (intérêts et pénalités) s'élèvera à 2 088 077 €, ce qui, rapporté à l'encours initial, représente un taux effectif global de 5,04 %. A titre de comparaison, les intérêts dus au titre de l'emprunt souscrit en 2008 auraient dû s'élever au total à 1 639 245 € (hors situation de déclenchement du risque), soit un taux effectif global de 4,55 %, dans l'hypothèse où la barrière de déclenchement du taux majoré, n'aurait pas été franchie. Les dépenses supplémentaires pour le contribuable s'élèveront donc à 448 832 €. Les détails des calculs figurent dans l'annexe 1 du rapport.

Ces frais sont partiellement pris en charge par l'Etat à travers le fonds de soutien, à hauteur de 219 460 €. La charge budgétaire supplémentaire résultant des renégociations menées afin de sortir du risque de cet emprunt s'élève donc, pour la commune, à 229 372 €.

4.2.4 La prise en charge partielle de l'indemnité par la banque

La prise en charge par la banque de 200 milliers d'euros sur le montant de l'indemnité due par la commune s'apparente, à certains égards, à une forme d'avance dont le remboursement se ferait à travers le taux des emprunts consentis à la commune, car ceux-ci paraissent sensiblement plus élevés que ceux du marché.

Si l'on se réfère aux taux des obligations de maturité comparable (respectivement TEC¹⁶ 20-25 ans et TEC 10 ans), les taux pratiqués à la date de renégociation (avril 2016) étaient de l'ordre de 1,10 à 1,20 % pour le TEC 20 et 25 ans et de 0,40 % pour le TEC 10 ans. En retenant une marge bancaire de l'ordre de 1 %, ce qui est très élevé, les taux du marché peuvent être évalués aux environs de 2,10 % pour une durée d'emprunt de 20 à 25 ans et à 1,40 % pour une durée de l'ordre de 10 ans

Il s'agit en l'occurrence d'une estimation haute. En effet, la note de conjoncture hebdomadaire du cabinet Michel Klopfer relative à l'actualité du marché de taux datée du 18 avril 2016 faisait état de taux fixes à 20 ans de 1,50 % et à 15 ans, de 1,29 %.

Dès lors, il peut être avancé que les taux consentis à la commune (2,80 % pour l'emprunt de 873 milliers d'euros sur 23 ans et 1,97 % pour l'emprunt de 117 milliers d'euros sur 14 ans) sont majorés par rapport à ceux du marché d'au moins 60 points de base, ce qui entraîne pour ces deux emprunts des frais financiers supplémentaires de l'ordre de 90 milliers d'euros.

Par ailleurs, afin que les échéances soient budgétairement soutenables, un allongement de la durée d'amortissement des emprunts a été opéré, ce qui renchérit d'autant leur coût. Ce double effet, taux et durée, a été constaté à la fois pour l'emprunt renégocié en 2016 et pour les emprunts contractés ultérieurement par la ville.

¹⁶ TEC 10 ans : Taux de l'Echéance Constante, est le taux de rendement actuariel d'une valeur du Trésor dont la durée de vie serait à chaque instant égale à 10 années

Emprunt renégocié	Intérêts versés taux 2,80 % durée 23 ans	Intérêts au taux du marché estimé 2,10 %	Différentiel estimé
Capital : 873 115 €	322 873 €	236 728 €	86 146 €
Emprunt de financement partiel de l'IRA	Intérêts versés taux 1,97 % durée 14 ans	Intérêts au taux du marché estimé 1,40 %	Différentiel estimé
Capital : 112 000 €	16 548 €	11 760 €	4 788 €

TOTAL :	90 934 €
---------	----------

Source : CRC.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur persiste à considérer que cette opération de renégociation s'est traduite par une économie de 114 000 €, en se fondant sur l'écart de taux entre l'emprunt initial et l'emprunt renégocié. Cette conclusion n'envisage cependant qu'une partie des conditions de renégociations dont le détail a été exposé ci-avant.

Il convient de noter que deux autres emprunts ont été également souscrits à des taux plus élevés que ceux du marché : Il s'agit en premier lieu d'un autre contrat issu de la renégociation en 2016 d'un autre emprunt structuré (emprunt Pentifix, étudié ci-dessous), et en second lieu d'un emprunt de 450 milliers d'euros, conclu également en 2016 pour financer le programme d'investissement de l'exercice. Ce dernier, remboursable sur une durée de 20 ans, a été souscrit au taux de 2,80 % alors que le taux de marché peut être estimé à 2,10 % en prenant comme référence les taux des obligations de maturité comparable augmentés d'une marge bancaire de 1 %. Au regard de ce taux de marché estimé, les intérêts versés sur la durée du contrat se seraient élevés à 105 736 € au lieu de 143 811 €, soit un différentiel de 38 074 €.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a indiqué que la commune ne pouvait se voir appliquer des taux normaux compte tenu de sa situation financière.

4.3 L'emprunt Pentifix

4.3.1 Caractéristiques de l'emprunt

Cet emprunt de 1,64 M€ a été souscrit en 2007 sur une durée de 15 ans et deux mois. Pendant les deux premières années d'amortissement, un taux fixe de 3,73 % était applicable. Durant les 13 années suivantes, le taux de 3,73 % continuait à s'appliquer dès lors que l'écart entre le CMS 10 ans et le CMS 2 ans demeurait supérieur à 0,20 %. Si cette barrière était franchie, un taux fixe de 5,70 % s'appliquait.

Le risque de taux de cet emprunt était en fait assez faible, puisque dans l'hypothèse - non anticipée à ce jour - où les taux à deux ans de la zone euro se seraient rapprochés ou seraient devenus supérieurs à ceux à 10 ans, le taux dégradé aurait consisté en un simple taux fixe de 5,70 %. Cela aurait certes augmenté le montant des frais financiers de la commune, mais ne lui aurait pas fait courir un risque majeur.

La décision de renégocier ce contrat a néanmoins été prise en même temps que celle portant sur l'emprunt « Bonifix ».

L'intérêt de cette renégociation pour la commune a moins résidé dans la prémunition contre un risque que dans la réduction de son annuité de dette rendue possible par l'allongement de la durée d'amortissement. En effet, du fait de l'étalement du remboursement sur une durée plus longue, le montant des échéances annuelles de l'emprunt renégocié se trouve désormais presque divisé par deux (71 milliers d'euros contre 137 milliers d'euros par an) tout en étant sécurisées.

4.3.2 Coût budgétaire de la renégociation

Le capital restant dû de l'emprunt quitté s'élevait à 722 964 € et la durée résiduelle de remboursement, à sept ans. A la suite de la renégociation, le taux applicable, désormais fixe, a été ramené à 2,60 % (contre 3,73 % dans l'emprunt initial, à condition que la barrière de taux ne soit pas franchie) mais la durée d'amortissement a été allongée de cinq ans.

De ce fait, la renégociation paraît ne s'être opérée que moyennant un léger supplément de frais financiers de l'ordre de 30 000 € par rapport aux conditions de l'emprunt structuré (cf. tableau ci-dessous) en raison de l'allongement de la durée de remboursement.

Tableau n° 11 : Coût budgétaire renégociation emprunt Pentifix

Evènement	Caractéristiques	Coût total de l'emprunt (capital + intérêts + frais)	TEG
SOUSCRIPTION PENTIFIX (2007)	Montant emprunté : 1 640 897,67 € Durée : 16 ans -Taux : 3,73 % ou taux dégradé si barrière franchie	2 205 662,15	3,73 %
RENEGOCIATION PENTIFIX (2016)	Capital + intérêts remboursés (2007-2016)	1 385 611,50	3,48 %
	Renégociation : - capital emprunté : 722 963,93 € - durée : 12 ans ; taux fixe de 2,60 %	850 885,23	
SOUS TOTAL		2 236 496,73	

COUT BUDGETAIRE DE LA RENEGOCIATION

30 834,58 €

Source : CRC.

Toutefois, le document joint à la décision de renégociation précise que le remboursement anticipé de l'emprunt entraîne une indemnité de remboursement anticipée de 109 859,84 €, mais que celle-ci est « *intégrée dans les conditions financières et ne sera pas payée par la commune d'Auriol* ». En d'autres termes, cela signifie que l'indemnité est comprise dans le taux d'intérêt du nouveau prêt, nécessairement plus élevé que celui du marché.

N'ayant pas eu à payer directement l'indemnité, la commune a estimé ne pas devoir la faire figurer distinctement dans ses comptes, ce qui constitue une entorse au principe de sincérité comptable¹⁷.

4.4 L'emprunt « TOFIX FIXMS »

Cet emprunt d'une durée de 28 ans a été souscrit en 2007 pour un montant de 4,5 M€. Il s'agit d'un produit de pente dont le taux d'intérêt est de 3,55 % par an, dès lors que la différence entre le CMS EUR 30 ans et le CMS EUR 2 ans demeure supérieure ou égale à 0,10 %. Si cette barrière est franchie, le taux est égal à 5,99 % moins cinq fois la différence entre le CMS EUR 30 ans et le CMS EUR 2 ans. En cas d'inversion de la pente des taux longs et taux courts, l'augmentation des taux d'intérêts subie par l'emprunteur est donc extrêmement élevée.

Ce risque n'est à ce jour pas anticipé par les marchés. Toutefois sa survenue ne peut être considérée comme improbable, en raison de la très longue durée d'amortissement de l'emprunt.

Après avoir étudié quel pourrait être le coût de désensibilisation de cet emprunt, la commune a préféré renoncer à le renégocier. L'indemnité de remboursement anticipé dont elle aurait dû s'acquitter se serait élevée à 2,1 M€ pour un capital restant dû de 3,6 M€, rendant l'opération difficilement soutenable et coûteuse, même avec l'intervention du fonds de soutien. Le coût d'une telle renégociation était en effet estimé à 550 000 €.

Dans ces conditions, elle a opté pour la voie dérogatoire prévue par l'article 6 du décret n° 2014-444 du 29 avril 2014 relatif au fonds de soutien aux collectivités territoriales. Ce dispositif permet à la commune, après avoir conclu un protocole transactionnel avec l'établissement bancaire par lequel elle s'engage à renoncer à tout contentieux, de pouvoir bénéficier de l'aide du fonds de soutien au paiement des échéances sans pour autant procéder au remboursement anticipé de l'emprunt. Cette aide n'est mobilisée que dans l'hypothèse d'un passage au taux dégradé si ce dernier excède le taux de l'usure.

En l'espèce, la convention permettant à la commune de profiter du dispositif a été conclue le 15 novembre 2016. Elle dispose ainsi sans frais, d'une garantie d'assistance financière du fonds de soutien d'un montant maximal de 561 707 € en cas d'inversion de la courbe des taux, ce qui constitue un bon moyen de réduire les risques que comporte l'emprunt souscrit.

4.5 Bilan du coût budgétaire des renégociations

Compte tenu des éléments ci-dessus, les dépenses nouvelles engendrées par les renégociations d'emprunts structurés opérées entre 2012 et 2016 peuvent être estimées à environ 726 000 €, dont 219 000 € seront pris en charge par l'Etat à travers l'intervention du fonds de soutien.

Le coût budgétaire supporté définitivement par la commune en contrepartie de la levée partielle d'un risque potentiel est donc de l'ordre de 506 000 €. Les deux tiers de ce montant proviennent des renégociations des emprunts FIXIA GBP et BONIFIX opérées en 2012.

¹⁷ Le chapitre 2 du titre I du tome I de l'instruction budgétaire et comptable M14 prévoit que les indemnités non capitalisées mais intégrées aux intérêts du nouvel emprunt, sont enregistrées par opération d'ordre budgétaire, au débit du compte 6682 et au crédit du compte 796.

Tableau n° 12 : Coût budgétaire des renégociations

FIX GBP 10	208 118 €
BONIFIX DOLLAR (renégociations 2012 et 2016)	448 832 €
IRA non versée sur BONIFIX et répercutée sur les conditions financières de l'emprunt souscrits en 2016 de 450 K€ (source :	92 000 €
PENTIFIX+	30 835 €
COÛT BUDGETAIRE DES RENEGOCIATIONS	725 859 €
<i>Prise en charge par le Fonds de soutien</i>	<i>- 219 460 €</i>
Coût budgétaire à la charge définitive de la commune	506 399 €

Source : CRC

5 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

L'étude a porté principalement sur la période 2010-2015, pour laquelle toutes les données étaient disponibles. Les éléments relatifs à l'année 2016 dont a pu disposer la chambre au cours du contrôle montrent que les tendances observées jusqu'en 2015 se sont poursuivies au cours de cet exercice.

Les charges de personnel s'élevaient à 7,7 M€ en 2015 (8 M€ en 2016) et représentaient 64 % des charges courantes, ce qui est très élevé.

Le volume de ces dépenses est d'autant plus élevé que la durée du travail est inférieure à la durée légale et que l'absentéisme est important.

Elles ont augmenté de plus de 12 % entre 2010 et 2015 et concernent essentiellement le personnel titulaire, dont l'effectif en équivalents temps plein (ETP) a augmenté. L'enveloppe des primes a quant à elle, progressé de 25 %.

Tableau n° 13 : Charges de personnel 2010-2015

Montants en €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne	Variation période
Rémunérations du personnel	4 621 586	4 766 734	4 870 804	5 084 219	5 147 872	5 115 978	2,1 %	10,7 %
+ Charges sociales	1 980 510	2 051 061	2 145 925	2 285 549	2 309 047	2 337 316	3,4 %	18,0 %
+ Impôts et taxes sur rémunérations	206 828	212 496	211 529	223 317	225 823	224 870	1,7 %	8,7 %
+ Autres charges de personnel	16 788	0	0	0	0	0	n.s.	n.s.
= Charges de personnel interne	6 825 713	7 030 291	7 228 259	7 593 085	7 682 743	7 678 164	2,4 %	12,5 %

Source : CRC d'après comptes de gestion.

Les autres facteurs de croissance de la masse salariale ont résidé, d'abord dans le relèvement du traitement minimum de la fonction publique (juillet 2012 et janvier 2013), la revalorisation des carrières des agents des catégories B et C (au 1er janvier 2014), et la hausse des cotisations retraite. A ces facteurs qui ont concerné toutes les collectivités territoriales, s'ajoutent dans le cas d'Auriol, une politique promotionnelle généreuse et un régime indemnitaire dont la modulation n'est pas liée à la manière de servir.

La commune a annoncé lors du contrôle de la chambre qu'un audit de l'organisation et du fonctionnement de l'ensemble des services municipaux serait engagé en 2017, afin de déceler des gains d'efficience.

5.1 Evolution des effectifs

5.1.1 La gestion des emplois budgétaires

Fin 2015, 20 % des ETP budgétaires ouverts n'étaient pas pourvus, ce qui nécessiterait une mise à jour du tableau des effectifs, afin qu'il corresponde plus exactement aux besoins réels de la commune.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a joint une délibération prise au cours du mois de juillet 2017, aux termes de laquelle une actualisation du tableau des effectifs a été réalisée. A l'issue de cette actualisation, la part des emplois de titulaires à temps complet non pourvus a été ramenée à 13 % des emplois budgétaires ouverts.

5.1.2 L'évolution des effectifs

Les effectifs réels globaux (incluant les vacataires, contrats aidés et assistantes maternelles) ont peu évolué sur la période, passant de 209,68 ETP en 2010 à 211,63 en 2015.

Cependant, le nombre d'agents titulaires en ETP a augmenté de près de 5 % sur la période 2010-2015, passant de 172,2 ETP à 180,5 ETP, avec un pic en 2013 (186,7 ETP), en raison de la titularisation de plusieurs agents non titulaires. La progression s'est poursuivie en 2016, avec 4,6 ETP titulaires supplémentaires par rapport à 2015.

A l'inverse, le nombre de contractuels dits « de remplacement » a été réduit de plus de moitié entre 2010 et 2015. L'effet de cette baisse se trouve toutefois contrebalancé par des recrutements sous contrats aidés (+ 6,86 ETP).

Déjà confrontée à une situation financière délicate en 2010, la commune n'a pas réduit ses dépenses de personnel, dont le précédent rapport de la chambre avait déjà signalé qu'elles étaient très importantes au regard de ses marges de manœuvre.

Au contraire, et alors même que ses difficultés financières s'amplifiaient, elle a titularisé 37 agents sur la période. Le solde des flux entre agents entrants et sortants est de ce fait positif (+ 6 titulaires entre 2011 et 2016).

Pourtant, 37 agents titulaires sont sortis des effectifs entre 2011 et 2016, ce qui, si la commune s'était saisie de cette opportunité, aurait pu lui permettre de réaliser des économies de gestion très substantielles. Ainsi, sur la base du coût moyen chargé par ETP constaté en décembre 2015, l'économie de charges annuelle résultant du non remplacement de la totalité de ces départs aurait pu s'élever à près de 1,35 M€¹⁸.

Il reste néanmoins quelques possibilités de réduire à l'avenir les dépenses de personnel, car la collectivité a indiqué que 29 départs à la retraite interviendraient entre 2017 et 2020.

¹⁸ 36 441 € x 37 ETP = 1 348 317 €. 36 441 € par ETP/an est le résultat du rapport entre : Total compte 64 en 2015 = 7 712 063 € / 211,63 ETP totaux au 31/12/2015 - incluant les non titulaires, les contrats aidés et les assistantes maternelles soit 31,13 ETP qui ne sont pas bénéficiaires du régime indemnitaire.

A titre d'illustration, le non-remplacement de ces 29 départs pourrait générer une économie de l'ordre de 1 M€¹⁹. Le non remplacement d'une dizaine d'agents permettrait de réaliser à lui seul une économie équivalente à celle rendue nécessaire par le rétablissement de la situation financière telle que déterminée par le scénario n° 2 de l'analyse prospective (cf. ci-avant).

Recommandation n° 4 : Etudier une nouvelle organisation des services permettant le non-remplacement d'une partie significative des agents partant à la retraite entre 2017 et 2020.

L'ordonnateur a indiqué en réponse aux observations provisoires de la chambre que la commune serait bien en mesure de ne pas remplacer une dizaine d'agents, et que l'étude préconisée par la juridiction, d'une nouvelle organisation des services afin de garantir la réalisation de cette ambition, serait réalisée.

Dans cette même réponse, l'ordonnateur a indiqué qu'une économie de 700 000 € était escomptée à l'occasion du transfert de la compétence voirie à la métropole à l'horizon 2020, ce montant correspondant au coût des rémunérations charges comprises des 23 agents municipaux concernés. Il est toutefois rappelé que les transferts de charges à l'intercommunalité se traduisent par un transfert de recettes d'égal montant, en vertu du principe de neutralité des transferts de compétences. Aucune économie immédiate n'est donc envisageable dans le cadre de cette opération.

5.2 Les recrutements de non-titulaires

5.2.1 Les agents de remplacement

S'agissant du recrutement des agents non titulaires, la commune a eu principalement recours à des contractuels dit « de remplacement ». Leur nombre a toutefois diminué depuis 2012, passant de 25,72 ETP à 12,77 fin 2015. Cela résulte à la fois de la titularisation de 17 agents et des contraintes budgétaires très importantes auxquelles fait face la collectivité.

Leurs contrats ont été conclus sur la base de l'article 3-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale qui permet par dérogation au statut de la fonction publique territoriale, de recruter des contractuels sur des emplois permanents afin de pallier l'absence de fonctionnaires temporairement indisponibles.

Ces contrats ne peuvent en principe être passés et renouvelés que pour une durée déterminée et dans la limite de celle de l'absence de l'agent remplacé.

Or, ces documents ne mentionnent jamais le nom du fonctionnaire indisponible, ni l'emploi d'affectation, seul le grade du cadre d'emploi concerné est précisé. La quotité de travail n'y figure pas non plus.

La plupart des contractuels sont, dans les faits, employés depuis de nombreuses années. Puis, à l'issue de plusieurs dizaines de contrats successifs, certains accèdent au statut d'agent titulaire. Ainsi, sur les 21 non titulaires sur emploi permanent présents fin 2015, 19 étaient en

¹⁹ Sur la base du coût par ETP constaté en décembre 2015, cotisations salariales incluses (valeur du point d'indice 1^{er} février 2017), soit 36 441 € x 29 ETP.

moyenne employés dans la collectivité depuis plus de quatre ans, sous contrats de remplacements.

En réalité, la commune utilise ce cadre juridique pour employer les agents chargés des activités périscolaires, et surtout se constituer un pool de remplacement, destiné à parer à toutes les absences.

Si la nécessité d'assurer la continuité de service impose sans conteste des contraintes, il n'en demeure pas moins que les modalités d'embauche des agents non titulaires retenues par la commune constituent un détournement des procédures de recrutement sur emplois permanents, qui lui permet de s'affranchir de l'autorisation préalable de recrutement par le conseil municipal et de l'obligation de faire publier par le centre de gestion les postes créés ou vacants. Cette dernière règle a pour objet de favoriser l'application du principe d'égal accès aux emplois publics.

La chambre invite donc la commune à veiller au respect du droit applicable en matière de recrutement de personnel.

La commune a toutefois précisé que les fonctionnaires absents ne seraient désormais remplacés que sur les postes et les seuls créneaux horaires qui le nécessitent, en particulier dans les écoles, les cantines et les crèches.

5.2.2 Un cas de dysfonctionnement grave

Un agent a été employé du 1^{er} septembre 2004 au 1^{er} décembre 2015 en qualité de non titulaire. Cette période d'emploi est jalonnée d'anomalies de gestion.

Il a d'abord servi pendant plus de quatre ans en qualité d'agent non-titulaire de remplacement, en passant au bout de neuf mois du 1^{er} au 10^{ème} échelon du grade qui lui avait été attribué.

Il a été ensuite engagé par un contrat d'une durée d'un an en tant qu'attaché non titulaire au 6^{ème} échelon « afin de faire face temporairement à la vacance d'un emploi ». Cependant, le conseil municipal n'avait pas autorisé le recrutement d'un agent non titulaire sur cet emploi. De plus aucune déclaration de vacance d'emploi n'a été effectuée avant ce recrutement, ce qui le rend illégal.

Ce contrat ayant expiré, l'agent a continué à être employé et rémunéré pendant trois ans et trois mois supplémentaires sans aucun contrat, jusqu'à ce que le maire décide de transformer en contrat à durée indéterminée (CDI) rétroactivement au 12 mars 2012 le contrat inexistant, en se fondant sur les dispositions de l'article 21 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, dite loi Sauvadet, ce qui constitue un cumul d'illégalités.

Il est en effet rappelé que les agents non titulaires doivent être obligatoirement recrutés par des contrats écrits, transmis au contrôle de légalité. Il est en outre difficilement concevable qu'un acte qui n'existait pas puisse subir une transformation rétroactive, quand bien même l'agent remplirait les conditions d'ancienneté prévues par la loi.

Par ailleurs, ce CDI fait référence à une délibération du 11 février 2013 supposée fonder la création de l'emploi d'attaché concerné. Or, celle-ci ne crée que quatre emplois d'adjoints techniques et un emploi de rédacteur territorial.

Seul cet emploi de rédacteur (de catégorie B) pourrait se rapprocher de celui d'attaché occupé par cet agent, puisque les conditions de rémunérations de son contrat font référence à « l'indice brut 548 (IM 466) suivant le décret n° 2010-330 du 22 mars 2010 » qui fixe l'échelonnement indiciaire des cadres d'emploi des fonctionnaires de catégorie B. Néanmoins, ses bulletins de paie le désignaient bien comme attaché, tout en faisant bien référence à l'IM 466, qui n'existe pas dans la grille indiciaire de ce grade.

Grâce au dispositif d'accès à l'emploi titulaire prévu par la loi Sauvadet, l'agent concerné a été finalement nommé et titularisé au grade d'attaché. Cette fois, cependant, les différentes formalités nécessaires ont bien été accomplies.

5.3 Les agents mis à disposition d'autres organismes

Depuis 2013, un agent est mis à disposition de l'office de tourisme intercommunal du Pays d'Aubagne et de l'Etoile, sans qu'aucune délibération n'ait été prise et sans qu'une convention de mise à disposition, précisant les modalités de remboursement des rémunérations de l'intéressé par l'organisme d'accueil, n'ait été signée avec cet organisme. Or, il est rappelé que les mises à disposition de personnels à titre gratuit auprès d'associations sont prohibées.

La commune a en outre continué de prendre en charge la rémunération de l'agent alors même que la mission exercée par l'office a été définie comme étant d'intérêt communautaire dès 1999. L'établissement public de coopération intercommunale devait ainsi prendre en charge les rémunérations des agents qui y étaient affectés.

Afin d'obtenir le remboursement du coût des trois premières années de mises à disposition de l'agent, la commune d'Auriol a émis fin 2015, un titre de recettes de 62 845,74 € que la métropole a acquitté au mois de mai 2017. Concernant l'année 2016, le titre de recettes émis par la commune n'avait pas encore pu être recouvré à la date d'achèvement du contrôle de la chambre.

La situation de cet agent et la question de la prise en charge de ses rémunérations a toutefois pu être clarifiée, puisqu'une convention de mise à disposition de personnel a été conclue à compter de l'année 2017, entre la commune et l'office de tourisme intercommunal.

5.4 La gestion des avancements

L'avancement de grade n'est pas une obligation pour l'employeur. La loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale laisse à l'assemblée délibérante, après avis du comité technique paritaire, le soin de fixer un taux de promotion, c'est-à-dire un ratio maximum de fonctionnaires pouvant être promus à un grade d'avancement, parmi tous les fonctionnaires remplissant les conditions requises.

La détermination de ce taux n'est pas encadrée et la commune d'Auriol, comme de nombreuses autres collectivités territoriales, l'a fixé à 100 %.

Les dispositions statutaires de la fonction publique territoriale²⁰ prévoient pourtant que l'avancement s'effectue, au choix, « *par appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelles des agents* » ou « *après sélection par la voie de concours professionnel* ».

De la même manière, les avancements d'échelons des agents ont eu lieu à la durée minimum dans l'immense majorité des cas. Ainsi, entre 2010 et 2015, 466 avancements d'échelon sur 496 (93,95 %) sont intervenus à la durée minimale, ce qui constitue également une pratique très favorable.

Bien que des procédures d'évaluation de la manière de servir des agents aient été mises en place par la commune, et que ces évaluations seraient présentées en commission paritaire à l'occasion des avancements, dans les faits, elles n'ont donc pas servi de fondement à une gestion différenciée des carrières des agents.

La politique promotionnelle poursuivie a correspondu, en fait, à un choix de gestion à préoccupation sociale assumé par la commune, qui a précisé que « *compte tenu de la faiblesse des salaires, à de rares exceptions, chaque agent promouvable à un avancement de grade a obtenu sa promotion. Il en a été de même, s'agissant des avancements d'échelon, lesquels se sont effectués quasiment intégralement à la durée minimum* ».

Il n'en demeure pas moins que cette pratique a vidé de leur sens les procédures d'évaluation mises en place et privé la collectivité d'un instrument de management utile. De plus, les avancements d'échelon à la durée minimale ont occasionné un surcoût évalué à 17 000 € par an en moyenne²¹ hors charges patronales.

Ayant peu à peu pris conscience de l'ampleur de ses difficultés financières, la collectivité a toutefois précisé que « *désormais les avancements de grade seront mûrement évalués et ne seront plus quasiment automatiques* ». Selon la réponse de l'ordonnateur aux observations provisoires de la chambre, un seul agent aurait ainsi été promu en 2017 sur les 10 agents promouvables.

Par ailleurs, depuis l'adoption de l'article 148 la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, une durée unique d'avancement a commencé à être instituée pour de nombreux cadres d'emploi de la fonction publique territoriale par des dispositions

²⁰ Article 79 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

²¹ En tenant compte du fait que le gain indiciaire moyen entre deux échelons toutes catégories confondues est d'environ 8 points, le coût supplémentaire estimé de la masse salariale mensuelle, s'élève à environ 2 852 € bruts. Estimation : 8 points x valeur du point (4,6303 €) x nombre de promus en moyenne (77) = 2 852 €. Si la commune avait appliqué un avancement à durée maximale, elle aurait pu économiser chaque année l'équivalent de 6 mois d'ancienneté, soit 17 112 € (2 852 € x 6 mois), hors charges patronales pour 77 agents promus à l'avancement minimum en moyenne annuelle sur les 6 dernières années.

réglementaires prises en application de l'accord de 2016 sur la modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations (PPCR), ce qui permet de mettre un terme aux avancements prononcés à la durée minimale.

La chambre invite la commune à poursuivre la nouvelle politique de promotion des agents engagée en 2017, afin de limiter ces promotions à ses besoins réels d'encadrement, et de réduire la charge budgétaire qui en résulte.

5.5 Le régime indemnitaire

Le régime indemnitaire reposait sur une cinquantaine de délibérations prises entre 1988 et 2015, ce qui ne favorisait guère une lecture claire et sûre des règles applicables.

En ce sens, le ministre de l'intérieur a pu rappeler que « *le régime indemnitaire est institué par une délibération qui doit être précise (...), doit mentionner la liste exhaustive des indemnités qui seront versées aux personnels et (...) déterminer les cadres d'emploi et les grades concernés par le régime indemnitaire institué* »²².

La complexité des règles applicables dans la commune pour le calcul de l'indemnité d'administration et de technicité (IAT) et de l'indemnité d'exercice des missions des préfetures (IEMP) était à cet égard notable. Leurs modes de calcul et leurs bénéficiaires ont par ailleurs évolué au cours de la période et cette évolution permet d'expliquer l'augmentation de plus de 25 % du budget consacré au régime indemnitaire entre 2010 et 2015.

Le régime des astreintes est par ailleurs apparu comme mal défini et peu propice à la maîtrise des coûts.

5.5.1 L'indemnité d'administration et de technicité

Les dépenses consacrées à l'IAT ont augmenté de 26 % sur la période 2011-2016 en raison de l'augmentation du nombre de bénéficiaires, de la révision du barème de la part variable et de la création d'un bonus²³. Le conseil municipal avait instauré cette prime en 2005. Elle était censée être versée aux titulaires et non-titulaires « *en une seule fois en fin d'année, sauf en ce qui concerne la reprise du complément de l'enveloppe indemnitaire* ».

Si l'enveloppe indemnitaire a été définie à partir du coefficient maximal de huit, dans les faits, le coefficient moyen appliqué en 2016 était de 1,8. Elle est partiellement composée d'une prime de présentisme maximale de 300 € depuis 2013, calculée suivant un barème de jours d'absences pour maladie ou hospitalisation. Ce barème a été revu à la hausse au moyen d'une note d'information du 15 novembre 2013, qui a également créé un « bonus » d'IAT versé à tous les agents qui n'ont pas été absents pour maladie toute l'année.

²² Question écrite n° 00255 publiée au JO Sénat du 05/07/2007 page 1176, réponse du 3 janvier 2008.

²³ Ce bonus a fait l'objet d'un versement exceptionnel en décembre 2016 en vue de compenser la disparition de cette prime à compter de janvier 2017, date d'entrée en vigueur du RIFSEEP.

La délibération instituant l'IAT précise qu'elle est modulée en fonction de la manière de servir, mais ne prévoit pas les modalités de liquidation de la part variable. Celles-ci figurent dans une simple note d'information du 29 novembre 2006, préalablement approuvée en comité technique paritaire (CTP). Aucune délibération, ni note, ne traite du « bonus » d'IAT

Or, la fixation des modalités d'attribution des primes est de la compétence exclusive du conseil municipal²⁴, qui aurait donc dû délibérer sur ces points pour que les versements opérés soient réguliers.

Par ailleurs, l'IAT est versée irrégulièrement aux auxiliaires de puériculture, cadre d'emploi qui n'est pas éligible à cette prime²⁵. A l'inverse, aucun agent non titulaire ne la percevait malgré la possibilité offerte par la délibération de la commune. En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a précisé qu'il avait décidé de cesser de verser cette prime aux auxiliaires de puériculture à partir du mois d'avril 2017.

Le contrôle à partir des données de paye des primes versées révèle en outre quelques rares cas d'irrégularités ou d'anomalies de liquidation.

5.5.2 L'indemnité d'exercice des missions des préfetures

L'indemnité d'exercice des missions des préfetures (IEMP) a été instituée en 1998 par deux délibérations. Par la suite, trois autres délibérations ont été prises afin d'en attribuer le bénéfice aux agents de la filière sociale (2000), aux agents d'entretien (2005), puis à tous les agents stagiaires et titulaires des cadres d'emplois et filières éligibles selon un montant de référence annuel assorti d'un coefficient multiplicateur ne pouvant être supérieur à trois (2012).

Avant 2013, certains agents de catégorie C éligibles à cette prime ne la percevaient pas, contrairement à d'autres agents du même grade et cadre d'emploi. A titre d'illustration, en 2012, neuf adjoints techniques de 2^{ème} classe seulement étaient tributaires de cette prime, et 41 ne la percevaient pas. Son attribution résultait de l'appréciation discrétionnaire de l'autorité hiérarchique, conformément à la délibération instituant cette prime selon laquelle « *le conseil municipal décide de laisser le soin à l'autorité territoriale d'attribuer individuellement cette indemnité en appliquant au montant de référence annuel moyen un coefficient multiplicateur d'ajustement qui ne pourra dépasser 3* »²⁶.

A l'initiative du directeur général des services et de l'adjoint au personnel, cette indemnité a été attribuée à tous les agents éligibles à partir de 2013.

Toutefois, au lieu de fixer son montant individuel selon le poste ou la manière de servir des agents, le maire l'a déterminé selon un barème prédéfini dit « *IEMP à moitié* » par grade et échelon. Ce montant correspond au montant mensuel réglementaire de référence assorti d'un coefficient inférieur à un qui a ensuite été réduit de moitié, pour des raisons strictement budgétaires.

²⁴ Article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

²⁵ Leur cadre d'emploi ne se rapporte pas à un corps de référence de l'Etat éligible à l'IAT contrairement aux obligations posées par l'article 1^{er} décret du 6 septembre 1991 : « Le régime indemnitaire fixé par les assemblées délibérantes des collectivités territoriales (...) ne doit pas être plus favorable que celui dont bénéficient les fonctionnaires de l'Etat exerçant des fonctions équivalentes ».

²⁶ Délibération du 29 mars 2012, n° 26/2012.

Il peut être regretté que ces décisions n'aient pas été précédées d'une consultation des élus et des chefs de service.

Au final, l'IEMP a profité à compter de 2013 à 167 agents au lieu de 67 auparavant, ce qui explique en grande partie l'augmentation très importante du coût de cette prime, passé de 82 milliers d'euros en 2011 à 137 milliers d'euros en 2016 (+ 67 %). Le second facteur de croissance a été la réévaluation réglementaire des montants de référence de la prime.

Il résulte des réponses du maire aux observations provisoires de la chambre que l'adoption des délibérations des 19 décembre 2016 et 29 mai 2017 mettant en application le RIFSEEP a mis un terme aux pratiques observées.

5.5.3 Perspectives sur le régime indemnitaire

Le régime indemnitaire des personnels de la commune d'Auriol, qui se caractérisait par une lisibilité faible et une régularité contestable à certains égards, a été profondément remanié, ainsi que l'a souligné l'ordonnateur dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, avec la mise en place du nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), instauré dans la commune en application du principe de parité avec les agents de l'Etat.

Sa mise en œuvre doit permettre à la collectivité d'utiliser le régime indemnitaire comme outil de motivation des agents municipaux, à travers une modulation basée sur des critères objectifs.

Cependant, elle n'aura en fait que peu d'impact financier et managérial, si ce n'est par une modulation en fonction de l'absentéisme de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et du complément indemnitaire annuel (CIA)²⁷. En effet, le montant indemnitaire mensuel perçu par l'agent avant 2017 est maintenu dans l'IFSE jusqu'à la date du prochain changement de fonctions de l'intéressé, de son éventuelle promotion au grade supérieur, ou à défaut tous les quatre ans, lors du réexamen de l'expérience acquise.

Ainsi, dans un premier temps, le régime indemnitaire rénové aura pour principal effet de figer les situations acquises. La modulation de l'IFSE, principalement concentrée sur la valorisation de l'assiduité, apparaît à cet égard comme assez peu ambitieuse. La chambre encourage pour l'avenir la commune à utiliser toutes les potentialités de ce régime indemnitaire rénové, dans une perspective de gestion efficiente de ses ressources humaines.

²⁷ Il s'agit de composantes du nouveau régime indemnitaire

5.5.4 Les indemnités d'astreinte

Les astreintes étaient encadrées par une délibération du 24 octobre 2005. Cette décision se bornait à rappeler les dispositions générales du décret n° 2005-542 du 19 mai 2005 relatif aux modalités de la rémunération ou de la compensation des astreintes et des permanences dans la fonction publique territoriale. Contrairement à la réglementation²⁸, elle ne précisait pas les cas dans lesquels il est possible de recourir à des astreintes, les modalités de leur organisation ni la liste des emplois concernés. Enfin, le comité technique paritaire n'avait pas été consulté.

Le recours aux astreintes ne relevait donc que de la décision souveraine des chefs de service et leur paiement reposait sur un état déclaratif que ces derniers déposaient auprès du service des ressources humaines pour paiement, sans faire l'objet de contrôles particuliers.

Il peut être constaté que ce sont les services de police municipale et du cimetière qui ont été les plus consommateurs d'astreintes, absorbant à eux seuls un peu plus de 70 % des dépenses de ce type. Par ailleurs, les dépenses consacrées aux astreintes de la police municipale ont connu une augmentation de près de 26 % entre 2011 et 2016.

Au service chargé du cimetière, huit à dix astreintes de semaines complètes ont été payées mensuellement.

En outre, au sein des services techniques, des astreintes « administratives », ont été partagées entre deux agents. Ils ont ainsi effectué alternativement deux ou quatre semaines d'astreintes complètes par mois, tandis qu'un autre agent assurait également deux semaines complètes d'astreintes par mois. Au total, cela a abouti à payer l'équivalent de deux agents d'astreintes chaque mois pour un appui administratif.

Sans préjuger de la pertinence de ce type d'organisation, la chambre a invité la commune à s'interroger sur l'adaptation des astreintes à ses besoins réels et à se mettre en conformité avec la réglementation en définissant de manière précise notamment les cas dans lesquels il est possible de recourir à des astreintes, les modalités de leur organisation et la liste des emplois concernés.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a précisé qu'il avait procédé à une révision complète du système des astreintes qui devait être présentée au conseil municipal lors de sa séance du 2 octobre 2017. Il a par ailleurs précisé que cette réforme devait aboutir à diviser par près de trois le budget mensuel consacré aux astreintes des services techniques.

²⁸ Le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale prévoit en son article 5 que « L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement détermine, après avis du comité technique compétent, les cas dans lesquels il est possible de recourir à des astreintes, les modalités de leur organisation et la liste des emplois concernés. Les modalités de la rémunération ou de la compensation des astreintes sont précisées par décret, par référence aux modalités et taux applicables aux services de l'Etat ».

La commune devrait par ailleurs opérer un contrôle de cohérence des états déclaratifs d'astreinte avant leur mise en paiement. L'utilité d'une telle mesure peut être illustrée par le simple sondage sur les astreintes versées en 2016, réalisé par la chambre, qui a montré qu'un agent percevait des astreintes alors qu'il était absent²⁹.

5.6 Le temps de travail

5.6.1 Le respect de la durée annuelle

Conformément à l'article 1^{er} du décret du 26 novembre 1985, « *Tout fonctionnaire territorial en activité a droit (...), pour une année de service accompli du 1^{er} janvier au 31 décembre, à un congé annuel d'une durée égale à cinq fois ses obligations hebdomadaires de service. Cette durée est appréciée en nombre de jours ouvrés* ». Depuis 2001, les agents de la commune à temps plein travaillent 35 heures par semaine.

Le droit à congé est donc de 25 jours pour un agent travaillant à temps plein sur un cycle de cinq jours par semaine.

Cependant, la commune d'Auriol accorde à tous ses agents 11 jours supplémentaires de congés : cinq jours de congés dits « *semaine de ponts* », la journée de solidarité qui n'est pas travaillée, et une « *6^{ème} semaine* » de congés instituée par note de service du maire en date du 28 janvier 2013.

De plus, selon une règle non écrite, tout agent titulaire ou stagiaire bénéficie d'un jour de congé supplémentaire par période quinquennale d'ancienneté dans les services. Par exemple, un agent ayant 20 ans de services a droit à quatre jours supplémentaires de congés. 159 agents sur 191 (titulaires ou stagiaires) bénéficiaient de cette mesure en 2017, à concurrence de 2,8 jours en moyenne par agent.

Au total, les agents titulaires ou stagiaires de la commune jouissent en moyenne de 38,8 jours de congés annuels, au lieu des 25 jours réglementaires.

La durée légale du travail est fixée à 1 607 heures par an, à répartir sur 229 jours travaillés (arrondis). Du fait des jours de congés supplémentaires accordés par le maire, les agents de la mairie sont présents en moyenne 214 jours par an, pour un total de 1 498 heures de travail, ce qui équivaut pour chacun à plus de trois semaines de travail par an rémunérées sans contrepartie.

Compte tenu du nombre d'agent titulaires et stagiaires en ETP en poste dans la commune (185), le nombre d'heures de travail perdues est de 20 165 heures par an, ce qui correspond au temps de travail annuel légal de 12,5 ETP - ou 13,5 ETP sur la base de la durée du travail en vigueur dans la commune d'Auriol (1 498 heures par an et par agent en moyenne).

Le surcoût budgétaire de ce régime de travail peut dans ces conditions être évalué à une somme comprise entre 460 000 € et 490 000 € par an.

²⁹ L'agent en question était en congé maladie du 4 au 18 juin 2016, mais a néanmoins perçu des indemnités pour astreinte de jour au titre de la semaine du 30 mai au 6 juin 2016 et quatre indemnités pour astreintes de nuit du 7 au 10 juin. Ce même agent, en congé maladie du 2 au 5 août 2016, a perçu quatre indemnités pour astreinte de nuit pour ces mêmes jours.

Tableau n° 14 : Coût budgétaire du non-respect de la durée légale du travail.

Durée légale du travail (en heures par an et par agent)	1 607
Durée du travail à Auriol (en heures par an)	1 498
Ecart en heures par an et par agent (A)	109
Nombre d'agents titulaires et stagiaires en ETP (B)	185
Total des heures perdues (=A x B)	20 165

Conversion en ETP du nombre d'heures perdues (base de calcul durée Auriol)	13,46
Nombre d'heures perdues converties en ETP (base de calcul durée légale)	12,55

Coût moyen annuel d'un agent ETP à Auriol (C)	36 441
Coût du sureffectif (base de calcul durée Auriol)	490 543
Coût du sureffectif (base de calcul durée légale)	457 270

Source : CRC.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a précisé qu'il entendait tenter de se rapprocher de la durée annuelle légale du travail de 1 607 heures, voire l'atteindre.

La chambre recommande à la commune de respecter la durée légale du travail de 1 607 heures par an.

Recommandation n° 5 Respecter la durée légale du travail de 1 607 heures par an

5.6.2 Le régime d'autorisations d'absences pour évènements familiaux

L'article 59 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale prévoit l'octroi d'autorisations d'absence à l'occasion d'évènements familiaux mais n'en fixe pas la durée. Le décret d'application n'ayant jamais été pris, les durées doivent donc être déterminées localement. Ces autorisations d'absence ne constituent pas un droit et il revient aux chefs de service de juger de leur opportunité, en tenant compte, à chaque fois, des nécessités de service.

Le régime des absences pour évènements familiaux appliqué par la commune d'Auriol fait référence au dispositif en usage pour les agents de l'Etat. Il est cependant à certains égards plus favorable.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a indiqué qu'il entendait procéder à une révision du régime des autorisations d'absence accordées aux agents.

5.7 L'absentéisme

L'absentéisme est essentiellement le fait des agents titulaires (95,07 % en 2015), et résulte principalement de raisons de santé (94 % des absences). Il ressort des synthèses dressées

chaque année par l'organisme assureur de la commune que l'absentéisme pour raisons de santé, tous risques confondus, a un coût moyen de 2 067 € par agent employé, dont 912 € pour la maladie ordinaire. Compte tenu de l'effectif des titulaires de la commune en décembre 2015 (188 agents), le coût global de l'absentéisme pour raisons de santé peut être évalué à 388 596 € soit 5 % des charges de personnel, dont 171 456 € au titre de la seule maladie ordinaire.

L'analyse de l'état nominatif des absences produit à la chambre conduit à observer que les services d'accueil de la petite enfance concentrent près de 85 % des absences constatées. Face à la désorganisation que cause cet absentéisme de masse, la commune se voit contrainte de parer à l'urgence en recourant à son « pool » de contractuels de remplacement - dans des conditions de coût et de régularité nécessairement très peu satisfaisantes.

Confrontée à l'obligation de diminuer ses dépenses de personnel, la commune d'Auriol doit veiller à lutter contre l'absentéisme, en particulier dans les services précités. Au-delà de l'enjeu de santé publique et d'efficacité des services, une telle réduction recèle en effet un potentiel d'économies significatif.

La chambre relève à cet égard que la collectivité a décidé de prolonger les mesures de modulation du régime indemnitaire en fonction des absences des agents. Ces mesures concernent tous les agents, qu'ils soient soumis au RIFSEEP ou non. A compter du 1er janvier 2017, les primes et indemnités seront « *diminuées d'1/30ème par jour d'absence à compter du 8ème jour d'absence, soit au-delà du délai de carence de 7 jours de congés de maladie ordinaire, à l'exception de ceux liés à une hospitalisation dûment justifiée, et ceux pour lesquels le maire jugera à titre exceptionnel et dérogatoire qu'ils concernent une affection suffisamment grave et ou importante* ».

En outre, la part de complément indemnitaire (CIA), plafonnée à un montant compris entre 10 et 15 % du plafond global du RIFSEEP, devra être attribuée en lien étroit avec l'entretien annuel d'évaluation professionnelle, et en tenant compte de l'engagement et de la manière de servir de l'agent, appréciée notamment au regard du critère d'assiduité et de présentéisme.

La mise en œuvre de cette mesure constituerait un progrès dans la manière d'appréhender la gestion des ressources humaines.

6 ANNEXE N° 1 : RENEGOCIATIONS EMPRUNT BONIFIX

Observation	Années	Echéancier 1er emprunt	Paiements effectués ou prévus					Aide fonds de soutien	Gain par rapport au premier emprunt
			Paiement sur 1er emprunt	2ème emprunt	3ème emprunt	4ème emprunt (pénalité)	Paiement renégociés		
Montant emprunté		2 000 000		939 828	873 115	112 000	2 000 000		
	2010	129 587	129 587				129 587		0
	2011	129 183	129 183				129 183		0
	2012	129 004	129 004				129 004		0
Renégociation moitié BONIFIX	2013	128 333	64 166	60 069			124 235		4 097
	2014	127 885	63 943	60 075			124 018		3 868
	2015	127 422	63 711	60 081			123 792		3 629
256 385 € = IRA autofinancée + ICNE	2016	127 160		60 088	256 385		316 473		- 189 313
Renégociation solde du 1er emprunt	2017	126 446		60 095	51 999	10 206	122 301	16 882	21 026
	2018	125 932		60 103	51 999	10 049	122 151	16 882	20 663
	2019	125 400		60 110	51 999	9 891	122 001	16 882	20 281
	2020	125 042		60 119	51 999	9 734	121 852	16 882	20 072
	2021	124 281		60 127	51 999	9 576	121 703	16 882	19 459
	2022	123 691		60 136	51 999	9 418	121 554	16 882	19 018
	2023	123 081		60 146	51 999	9 261	121 406	16 882	18 556
	2024	122 613		60 156	51 999	9 103	121 259	16 882	18 236
	2025	121 796		60 166	51 999	8 946	121 112	16 882	17 566
	2026	121 119		60 178	51 999	8 788	120 965	16 882	17 036
	2027	120 419		60 189	51 999	8 630	120 819	16 882	16 482
	2028	119 825		60 201	51 999	8 473	120 674	16 882	16 033
	2029	118 944		60 214	51 999	8 315	120 529	16 882	15 297
	2030	118 168		60 228	51 999	8 158	120 385		- 2 217
	2031	117 365		60 242	51 999		112 242		5 123
	2032	116 626		60 257	51 999		112 257		4 370
	2033	115 673		60 273	51 999		112 272		3 400
	2034	114 782		60 289	51 999		112 289		2 493
	2035	113 860		60 307	51 999		112 306		1 553
	2036	112 955		60 325	51 999		112 325		631
	2037	111 918		60 344	51 999		112 344		- 426
	2038	110 896		60 365	51 999		112 364		- 1 469
	2039	109 838		60 386	51 999		112 385		- 2 548
	2039			60 408			60 408		- 60 408
	2039			60 432			60 432		- 60 432
	2039			60 457			60 457		- 60 457
	2039			60 483			60 483		- 60 483
	2039			60 510			60 510		- 60 510
	Totaux	3 639 245	579 595	1 927 561	1 452 373	128 548	4 088 077	219 460	- 229 372
	TEG	4,55 %		4,40 %	5,57 %	1,97 %	5,04 %		

Source : CRC

Chambre régionale
des comptes
Provence-Alpes-Côte d'Azur



Les publications de la chambre régionale des comptes
Provence-Alpes-Côte d'Azur
sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur>

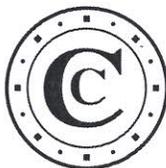
Chambre régionale des comptes

Provence-Alpes-Côte d'Azur

17, rue de Pomègues

13295 MARSEILLE CEDEX 08

pacagreffe@crtc.ccomptes.fr



Marseille, le 20 MARS 2018

LE PRESIDENT

Dossier suivi par : Bertrand MARQUES, greffier

04 91 76 72 42

pacagreffe@crtc.ccomptes.fr

Réf. : GREFFE/BM/BBA/n° 624

P.J. : 1 rapport d'observations définitives

Objet : rapport d'observations définitives relatif au contrôle
des comptes et de la gestion de la commune d'Auriol

Recommandé avec accusé de réception

2c 116 661 4084 9

à

**Madame le Maire
de la commune d'Auriol**
Hôtel de ville
Place de la Libération
13390 AURIOL

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la commune d'Auriol concernant les exercices 2010 et suivants ainsi que la réponse apportée.

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 pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

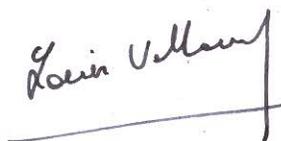
En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Par ailleurs je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet ainsi qu'au directeur régional des finances publiques.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 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 ».

Il retient ensuite que « 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. 143-9 ».

Dans ce cadre, vous voudrez bien notamment préciser les suites que vous aurez pu donner aux recommandations qui sont formulées dans le rapport d'observations, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile de joindre, afin de permettre à la chambre d'en mesurer le degré de mise en œuvre.



Louis VALLERNAUD