

**RÉPONSE DE MONSIEUR YANNICK BERNARD,
MAIRE DE LA COMMUNE DE CARROS**

**CONCERNANT LE RAPPORT D'OBSERVATIONS
DÉFINITIVES RELATIVES AU CONTRÔLE DES COMPTES
ET DE LA GESTION DE LA COMMUNE DE CARROS**

M Yannick BERNARD
1400 route Jean Natale
06510 CARROS



**Le Président de la Chambre régionale des
comptes de Provence-Alpes-Côte-d'Azur**

Monsieur Nacer Meddah
17 rue de Pomègues
13295 Marseille Cedex 08

Carros, le 20 janvier 2022

Lettre recommandée avec accusé de réception

Monsieur le Président,

Dans le cadre des dispositions de l'article L.211-8 du Code des Juridictions Financières, la Chambre Régionale des Comptes Provence Alpes Côte d'Azur a procédé au contrôle de la gestion de la Commune de CARROS à compter de l'exercice budgétaire 2014, période durant laquelle le présent rédacteur n'a été élu qu'à compter de juillet 2020.

C'est à ce titre qu'en ma qualité d'ordonnateur depuis juillet 2020, j'ai été rendu destinataire du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes Provence Alpes Côte d'Azur, ce qui m'empêche de répondre de manière exhaustive et dans le détail aux remarques, critiques et manquements opérés par la précédente municipalité, élue sur la période de 2014 à 2020, soit la quasi-totalité dudit rapport dans sa phase critique.

Pour autant, et au nom de l'intérêt général, les services de la Collectivité se sont évidemment mis à la disposition de Chambre Régionale des Comptes Provence Alpes Côte d'Azur pour répondre aux questionnements qui ne relevaient toutefois pas de ma gestion, et ce, dans une logique de probité qui incarne ce mandat.

En réponse au rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des Comptes Provence Alpes Côte d'Azur du 20 décembre 2021 réceptionné en mairie le 23 décembre, j'ai l'honneur de vous faire parvenir ce jour la réponse écrite que je désire apporter à votre rapport définitif.

En préambule, je souhaite souligner le travail réalisé par la Chambre Régionale des Comptes et vous dire toute la sécurisation que nous apporte ces observations confirmant l'analyse réalisée en interne.

Ces observations qui seront partagées et probablement discutées constituent une vision externe, un « dire le droit », qui ne peut que participer à l'amélioration de la gestion publique et de ses deniers. Il s'agit là d'un objectif que j'ai toujours affiché.

Je constate que dans son rapport la Chambre soulève des irrégularités comptables et des faiblesses budgétaires d'une part sur diverses thématiques et d'autres part des choix de gestion contestables et pénalisant sur le long terme alors que la situation était prévisible, comme je vais m'attacher à vous le présenter.

Pour résumer le propos développé ci-après, je ne peux que déplorer la gestion peu responsable de mon prédécesseur, cette dernière ayant eu un impact délétère et durable sur notre action. Nous étions déterminés à mettre en œuvre un mandat de projets pour les Carrois mais, du fait des erreurs, des approximations et du manque de rigueur que nous avons découverts, nous sommes désormais contraints d'effectuer un mandat de sauvetage pour éviter à la ville une gabegie financière et administrative qui pénaliserait Carros sur de nombreuses années.

L'essor de la commune fut très rapide et important à l'instar des villes nouvelles dans les années 80-90, dont le développement a été accru par l'Opération d'Intérêt National ECO Vallée. La philosophie vertueuse sous-tendue par ces développements menés grand train était assise sur l'objectif « 1 habitant 1 emploi ». Cette recherche d'un développement économique accompagnant les urbanisations nouvelles permettait ainsi, avec la manne de la Taxe Professionnelle, de construire les bâtiments publics d'accompagnement nécessaires à l'installation des nouveaux habitants et de développer des politiques publiques très ambitieuses. Au fil des réformes fiscales nationales, la dynamique de ces recettes est devenue de plus en plus atone.

Suite aux réformes du bloc communal, le montant de ces recettes a été cristallisé dans les comptes avec les transferts de compétences à la Métropole Nice Côte d'Azur souffrant ainsi de l'inflation et d'une dépréciation inéluctable et prévisible. La commune a cependant continué à investir massivement, sans anticiper des changements pourtant annoncés dès le mi-mandat. Pire, elle a lancé sur cette période une politique très ambitieuse d'investissement sur des champs de compétences dévolus à d'autres ou sur des modèles très coûteux pour la Ville.

La ville continue d'évoluer de manière très significative puisqu'à l'horizon 2026, le poids de population est estimé à 15 000 habitants pour atteindre au terme des urbanisations environ 20 000 âmes. L'accueil de nouveaux habitants génère des dépenses supplémentaires en fonctionnement et en investissement non couvertes par la trop faible dynamique d'accroissement des recettes. L'exemple parfait étant dans le quartier des Plans : l'école Simone Veil, dont le taux de remplissage maximal était atteint à son ouverture sans marge supplémentaire possible, alors que la livraison de plusieurs centaines de logements est

attendue dans ce quartier dans les prochains mois. Des choix optimisés auraient pu être réalisés. D'autres choix d'implantations auraient permis de construire un bâtiment évolutif permettant d'absorber l'essor de population à moindre coût. Aujourd'hui les terrains anciennement disponibles ne le sont plus (vendus, ou classés en terrain agricole) et aucune extension du bâtiment n'est possible sur son emprise foncière. La seule solution désormais offerte est l'achat d'un terrain et l'édification d'un nouveau groupe scolaire sans possibilité d'optimisation des coûts de gestion.

Mes fonctions d'ordonnateur sont exercées dans un environnement très complexe du fait des circonstances exceptionnelles qui se sont enchaînées et qui perdurent depuis le début du mandat. Ces dernières concernent aussi bien la gestion de la tempête Alex, des problèmes sécuritaires, de la pandémie ou du contexte local lié au recours électoral. J'y inclurai également le constat de l'état de fragilité de l'organisation des services, de la reprise de projets de très grande envergure non finalisés, l'exemple même étant celui du centre de santé qui va à l'encontre des principes de bonne gestion des deniers publics.

Ces différents constats font qu'à ce stade, avec l'objectif de redresser la situation sans faire appel massivement aux augmentations d'impôts dans les années à venir ou à l'emprunt, nous nous voyons contraints de porter un mandat de gestion. Des choix indispensables devront être faits afin de pouvoir entretenir le patrimoine existant dégradé sur la durée. Plutôt que de lancer nos nouveaux projets, nous devons veiller à ne pas accroître le poids de la dette, déjà bien supérieur à la moyenne nationale des villes de la même strate, tout en recréant une capacité d'autofinancement.

Alors oui, la situation financière de la commune de Carros invite effectivement à une extrême vigilance.

Si les conditions étaient réunies au début du mandat précédent pour dégager une certaine capacité à investir, la question se pose de savoir :

- Si les choix d'investissements nouveaux ont été pertinents alors que notre parc immobilier est vieillissant et peu entretenu ?
- Si l'intervention en dehors du champ de compétence municipal était souhaitable, la commune créant une pépinière d'entreprise (E-CO-LE) qui est une compétence métropolitaine ?
- Si le dimensionnement du centre de santé et les domaines d'intervention choisis étaient les bons ? Correspondaient-ils à une compétence communale, alors que la commune ne dégageait qu'un faible autofinancement ne permettant pas de couvrir les investissements courants ?

On peut également regretter la vente de terrains jouissant d'un emplacement stratégique et d'un potentiel avéré de rentabilité sur le long terme, ces opérations n'ayant eu pour seul but que l'équilibrage facial et donc artificiel du budget afin d'éviter le recours massif à l'emprunt.

Le constat d'absence ou du peu de tableaux de bord de gestion et de pilotage selon les domaines a été très rapidement pénalisant dans un début de mandat intervenant dans les circonstances exceptionnelles décrites plus haut.

Face à cette situation, en complément des analyses réalisées en internes, l'impérative nécessité de réaliser un audit complet de la situation financière et fiscale s'est imposée, ainsi que la réalisation d'une analyse prospective jusqu'à la fin du mandat, confirmant l'état de fragilité financière de la commune.

Cette fragilité sera d'autant plus sensible si les taux d'intérêt augmentent à nouveau, si l'Etat réduit son soutien aux collectivités territoriales, si l'inflation redémarre ou si les mesures salariales concernant les agents publics évoluent.

Par ailleurs, le travail sur une organisation rigoureuse et une gestion saine et sécurisée a commencé avec un effet rattrapage dès 2021 et va se poursuivre en 2022 et les années suivantes, ce qui aura un impact certain en inscriptions budgétaires (titres irrecevables, réaffectation compte 21-23, provisions, assainissement de la situation du CFA...) ainsi qu'en matière de ressources humaines afin de revenir à une application de la réglementation. Grâce aux outils en cours de construction, nous serons en mesure de connaître et d'utiliser les leviers permettant une gestion optimisée.

Si cet état de fait a été largement pénalisant en début de mandat et le restera un certain temps, nous avons de réelles perspectives de progrès, la Chambre ayant cependant d'ores et déjà constaté dans ses observations le démarrage d'un certain nombre de chantiers au cours des 18 derniers mois en vue de la sécurisation, de la modernisation et de la performance du service public.

Je regrette cependant qu'un certain nombre d'éléments dysfonctionnants ne soient pas mentionnés dans ce rapport, mais j'y reviendrai au cours du développement de mon propos.

1 La qualité de l'information comptable et financière doit être améliorée

1. Une information financière perfectible

Nous nous sommes attachés dès notre prise de fonction à analyser les documents en notre possession, d'abord sur le fond puis sur la forme. Effectivement, nous avons rencontrés quelques difficultés pour identifier rapidement et précisément au travers des documents budgétaires le détail des opérations.

Si rien n'oblige une collectivité à gérer comptablement dans le cadre d'AP/CP (Autorisation de programme / Crédit de Paiement) les opérations de travaux, l'intérêt de cette option est cependant une identification et un suivi clair des coûts d'opération et une gestion budgétaire pluriannuelle.

L'objectif désormais assigné aux services est le respect du formalisme réglementaire le plus adapté permettant un suivi clair et transparents des crédits par opération et notamment une vision pluriannuelle.

Il est à noter que lors du Débat d'Orientation Budgétaire 2022, il est prévu de présenter un bilan d'opérations afin d'avoir une présentation claire du coût des réalisations en dépenses et en recettes, ces équipements étant désormais livrés.

1.2 La qualité de l'information comptable peut être améliorée

L'absence de dispositif de contrôle interne est une des nombreuses fragilités soulevées lors du bilan d'organisation des services réalisé en fin d'année 2020. L'organigramme présenté en comité technique en début d'année 2021 intègre un emploi de contrôleur de gestion. Cependant, l'état de la collectivité sur le plan de l'organisation des moyens matériels et humains (malgré le nombre d'agents) ainsi que le volume de la masse salariale induisent des priorités traduites, dans un premier temps, par le recrutement d'un profil juridique responsable du pôle ressources. Le responsable de ce pôle, au travers de la gestion des instances, de la mise en place du suivi des conventions et de la gestion de la commande publique et des finances, mettra en place les prémices d'un contrôle interne organisé.

Depuis cette date, les circuits de validation de la dépense de manière dématérialisée ont été repensés, les procédures de marché publics remises à plat, et la mise en place en 2022 du parapheur électronique sera un élément complémentaire de sécurisation et de contrôle.

Le travail de recherche sur les inscriptions au compte 23 « immobilisations en cours » préalables à son apurement a été réalisé. La procédure suit son cours.

Les contrôles des régies jusque-là inexistantes ont débutés en février 2021 sur la régie « Enfance Guichet Unique ». Les 8, 11, 18 et 25 février 2021 et les 12, 18 et 25 mars 2021. Le Procès-Verbal est quant à lui daté du 08/04/2021. Un calendrier de contrôle est en préparation avec, en parallèle, une réflexion sur la réduction et la redéfinition des périmètres des régies communales.

Dans le cadre de la préparation budgétaire 2021, une amorce de la rationalisation de l'utilisation du compte 6228 (autre prestation de services et divers dit « compte fourre-tout ») a été entamée et se poursuit avec une ampleur plus importante sur la préparation budgétaire 2022 avec la continuation et le renforcement des regroupements cohérents de natures comptables et de gestionnaires (déjà amorcé pour le BP2021).

Concernant le compte 1021 « Dotation », depuis le contrôle nous avons, sur la base des comptes de gestion depuis l'exercice 2010, retracé les écritures annuelles inscrites sur ce compte. Nous nous sommes également rapprochés des Trésoriers successifs et du Conseiller aux Décideurs Locaux afin d'avoir une vision claire de ces écritures et mouvements.

1.3 La commune ne se conforme pas à ses obligations en matière de provisions :

Parmi les nombreuses carences constatées en début de mandat, celle de l'absence de provision a fait l'objet d'une première correction dès le BP2021. L'objectif étant de présenter

des comptes sincères n'omettant pas certaines inscriptions pour des raisons qui, au mépris des règles juridiques et comptables, pourraient relever de « l'acceptabilité » budgétaire tant en recettes qu'en dépenses.

Le BP 2021 enregistre une inscription budgétaire de 50 000 euros en termes de provisions, pour le BP 2022, le travail est en cours pour la détermination d'un montant de provision pour risques contentieux, mais aussi pour charges exceptionnelles liées à des risques identifiés sur la commune depuis le début du mandat précédent dans le cadre des Plans de Prévention des Risques.

Par ailleurs, suite au constant de reste à recouvrer s'élevant 694 150 euros en 2021, dont certaines créances étaient très ancienne, un travail sur le recouvrement est en cours avec la mise en place d'une procédure de gestion active des recettes, d'identification des créances douteuses à deux ans avec la mise en place de la provision réglementaire des créances à 4 ans et pour les créances plus anciennes, après dernière relance conjointe de la commune et du trésorier, la mise en œuvre de l'admission en non-valeur avec une provision annuelle déjà mise en œuvre à hauteur de 50 000 euros sur le Budget Prévisionnel 2021. La délibération n°137-2021 du 23 septembre 2021 avec l'inscription en non-valeur de 49 979,54 euros de créances irrécouvrables de la période 1994/2014 s'inscrit dans cette démarche.

Cette gestion active des recettes permettra aussi de mettre en place des alertes « sociales ou économiques » pouvant déclencher des accompagnements avant que les situations ne deviennent très critiques.

La recommandation n°1, relative à la constitution des provisions nécessaires conformément à l'article R2321-2 du CGCT, a connu un commencement de mise en œuvre au BP2021, les montants à inscrire seront évalués et renforcés progressivement sur les exercices 2022 et 2023.

Concernant enfin la prestation de conseil juridique et le suivi des contentieux qui n'avaient jamais fait l'objet de mise en concurrence, la procédure a été lancée comme prévu lors du diagnostic de 2020 et le marché a été attribué le 4 janvier 2022.

Concernant le volet commande publique, le bilan de l'organisation a révélé différentes failles en la matière qui n'ont été que brièvement évoqué par la Chambre :

- L'absence de marchés alors qu'ils s'imposent
- Des marchés non reconduits
- Un suivi assez aléatoire des marchés en cours et de leur renouvellement
- Un suivi administratif inexistant des entreprises en cours de marché
- Une tendance au saucissonnage ou à la sous-estimation
- Des procédures d'achat public non formalisées et peu claires
- Un suivi financier des marchés sur la temporalité budgétaire non maîtrisé par les services demandeurs
- Des CCTP et CCAP pour certains imprécis et des RAO peu construits
- Des réponses aux candidats évincés sujettes à contentieux

A l'heure actuelle, les procédures se mettent en place, le logiciel métier est mis à jour, le recensement des besoins est réalisé au moment de la préparation budgétaire (ce travail a été amorcé fin 2020) en consolidation des natures de commande par service en transversalité, 60 marchés environ sont en cours et une trentaine sont à venir dont un certain nombre de nouveaux marchés (fourniture de mobilier de bureau, fourniture de mobilier urbain, réparation de véhicule, essence...)

2 Une situation financière qui appelle à la vigilance

2.1 La section de fonctionnement et l'autofinancement

Le fait que budget de fonctionnement soit supérieur à celui de la moyenne des communes de la strate s'explique historiquement du fait de la présence d'une importante zone industrielle sur le territoire. Cependant, l'examen de ce budget à la fois sur la période passée et sur la base d'une prospective à 6 ans en révèle les faiblesses structurelles existantes et le peu de marges de manœuvre et de levier qui auraient dû alerter sur le dimensionnement et les choix de gestion des nouveaux projets.

2.1.1 Une progression des produits de fonctionnement portée par la hausse des ressources fiscales

Suite à une analyse des services appelant à une grande vigilance, un bilan financier et fiscal sur la période 2013-2020 a été réalisé par un cabinet spécialisé qui a mis en exergue les faiblesses structurelles du budget de la commune aussi bien en recettes financières et fiscales qu'en dépenses. Une analyse prospective scénarisée jusqu'en 2026 confirme la tendance amorcée depuis plusieurs années avec une atonie des recettes dont la progression est moins rapide que celle des dépenses. Il est à noter que sur la plus grande part de ces recettes la commune ne dispose d'aucun pouvoir, qu'elles sont marquées soit par une dépréciation liée à l'inflation (AC) soit par une baisse (DGF) soit des ponctions (FPIC).

Par ailleurs, du fait des réformes fiscales actées et à venir, l'assiette sur laquelle la commune peut faire jouer son pouvoir de taux se réduit.

Le maintien de la situation financière et du niveau de l'endettement a été contenu facialement par une très forte augmentation des taux de Taxe d'Habitation et de Taxe sur le Foncier Bâti et largement aménagé grâce à des recettes de cessions de terrains peu opportunes à long terme pour la commune en termes de recette pérenne et d'optimisation du patrimoine (vente dans la zone industrielle). Il est à constater que cette augmentation des taux quelque part ne finance pas les investissements comme une saine gestion pourrait le suggérer, la CAF n'ayant pas évoluée, contrairement à la charge du fonctionnement.

Phénomène que l'on retrouve dans la communication relative à la restructuration de la dette qui a coûté bien plus cher qu'annoncé, sur des pratiques qui n'ont respecté aucun formalisme

réglementaire (décision unilatérale d'étalement de remboursement -à soi-même- d'une créance, montant d'emprunt mobilisé...)

Ce manque de transparence et de respect des règles est le fil conducteur des regrettables constats que j'ai pu faire depuis ma prise de fonction et pour lesquels nous avons amorcé les indispensables corrections aussi bien dans le sens du respect de la règle de droit que celui d'une saine gestion des deniers publics sur le long terme.

2.1.2 Les charges de fonctionnement évoluent peu mais se situent à un niveau élevé

L'état des Chapitres 011 et 012 cumulés est particulièrement préoccupant d'autant qu'avec la livraison de nouveaux équipements, l'état de vieillissement des moyens existants, l'augmentation de la population attendue, l'endiguement de la dépense de ces chapitres sera complexe à mettre en œuvre.

Le parc de téléphonie, la gestion du parc automobile et des cartes d'essence avaient effectivement été identifiés comme problématique en 2020. Une gestion approximative à laquelle il faut rajouter la gestion du parc de photocopieur sur laquelle des marges de progrès existent. Concernant la téléphonie, avant de revoir les attributions, les forfaits ont été recalibrés générant ainsi une économie de fonctionnement. Sur la question des photocopieurs, le bilan de l'existant et des marges de progrès est réalisé. Un marché va être lancé en 2022.

La charge de personnel est très préoccupante, avec une reprise en main (qui prendra du temps) d'une Direction des Ressources Humaine désorganisée et peu professionnalisée malgré la grande bonne volonté des agents, sans maîtrise des outils de travail et avec la totalité des tableaux de bord à construire. Sans action de fond, la perspective d'une augmentation de près de 500 000 euros par an de la masse salariale avec un personnel en fort taux d'absentéisme et vieillissant va obérer toute marge de manœuvre pour la collectivité.

Les tableaux de bord sont en train d'être constitués afin d'avoir une vision des marges de manœuvre et des choix à opérer. Cependant avec 11 écoles, une population jeune, mais aussi de nouvelles urbanisations et en parallèle, dans les 10 années à venir, une nouvelle frange notable de seniors, les économies sur le 011 et le 012 devront probablement passer par une reconsidération du niveau de service qui n'a pas été anticipée.

Le secteur associatif est très développé à Carros, 6 associations totalisant environ 80% du montant de ses subventions.

Dans la droite ligne des recommandations de l'Etat pendant la période de confinement, il a été décidé de soutenir les associations et notamment celles qui ont une charge de personnel. Des ajustements ont cependant été réalisés en cours de période. Un travail sur le niveau d'attribution des subventions sur les trois prochaines années est en cours d'élaboration.

La question de la pertinence d'un office de tourisme sur Carros se pose. L'activité ayant été transférée, la commune s'est vu impactée par une réduction d'Attribution de Compensation. Une négociation sera à mener avec la Métropole sur la question de la pertinence de cette

offre et en cas de suppression, une récupération de l'AC, ce qui n'est pas automatique (39 000 euros).

La gestion de la trésorerie est à optimiser. L'objectif de la commune est d'avoir une gestion dynamique de la trésorerie avec la prévision des douzièmes, l'organisation de la périodicité de versement de l'attribution de compensation, « le jeu » des calendriers de lancement de travaux ou de prestation et sur les délais de paiement et de recouvrement du Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) afin de ne plus avoir besoin de faire appel à une ligne de trésorerie.

Cette gestion des recettes et des dépenses de manière dynamique est mise en œuvre, notamment en relation avec la Métropole et la trésorerie afin d'aller au maximum des optimisations. Afin d'être efficace, cette option est travaillée avec chacun des services de la commune.

Au-delà de la problématique de suivi, pour cette question comme pour beaucoup d'autres, des largesses avaient été prises avec la réglementation, dans une certaine opacité, le maire précédent se positionnant comme seul décideur alors qu'il n'en avait pas la compétence.

2.2 Une capacité d'autofinancement insuffisante et un niveau d'investissement et une dette trop élevée

2.2.1 Autofinancement et niveau d'investissement

Cette insuffisance notoire et quasi structurelle n'a cependant pas empêché la mise en place d'une politique d'investissement très ambitieuse, génératrice de dette supplémentaire et de frais de fonctionnement accrus pour des équipements dont l'absolue nécessité et le champ de compétences pourraient être discutés, alors que le patrimoine de la commune se trouve dans un état de vétusté avancé. Cet état de fait contraint la nouvelle équipe municipale à un mandat de gestion et de régularisation de certaines situations juridiquement contestables. Une indispensable « mise en sécurité » de la commune doit être opérée, afin de tenter une inflexion de l'appel à l'emprunt (qui a lui-même été minimisé par des ventes régulières de patrimoine qui ne seront pas reproductibles de manière aussi régulière).

Si à la prise de fonction de mon prédécesseur la situation en termes d'inscription budgétaire sur des projets neufs et la réalisation de nouveaux emprunts lui étaient très favorables, il n'en n'a pas été de même lors de ma prise de fonction.

En effet, les travaux engagés par mon prédécesseur étaient tous en cours avec des incidences budgétaires en 2021 et même 2022. L'année 2022 étant particulièrement tendue du fait du remboursement du « prêt relais » de 1.4 millions conclut dans l'attente des versements du FCTVA qui en réalité a financé les dépenses courantes.

Une étude visant à vérifier l'intérêt d'un étalement de la dette a mis en exergue un intérêt quasi inexistant, les marges devront donc être trouvées ailleurs.

Bien conscient de cet état de fait, la lettre de cadrage budgétaire 2022 fixe une réduction de 5%/ Budget Prévisionnel 2021 du chapitre 011 et le démarrage d'une politique RH visant à

juguler l'augmentation de la masse salariale dans le temps afin de dégager des marges et ne pas dégrader la notation financière de la commune auprès des banques. Cependant, les efforts en la matière risquent d'être purement et simplement annulés par les évolutions réglementaires prévues notamment dans la loi de la transformation de 2019 dont les procédures et les effets n'avaient absolument pas été anticipés.

2.2.2 Un niveau de dette qui appelle à la vigilance

Les investissements réalisés en moyenne de 2013 à 2014 ont été de 3,8 M€, financés (toujours en moyenne) à hauteur de 10% par le niveau d'épargne nette dégagée et de 40% par le recours à l'emprunt. Toutefois l'accélération du niveau de réalisation des investissements à partir de 2018 a conduit, compte tenu du niveau stable d'autofinancement disponible dégagé à mobiliser dans des proportions plus importantes le niveau d'emprunt nécessaire à l'équilibre de ces opérations. Les investissements 2013 et 2014 ont partiellement été financés en mobilisant le niveau d'excédent global dégagé.

L'encours net de dette est, fin 2020, équivalent à celui connu fin 2013 (18,7 M€ contre 18,9 M€). Cependant la situation mérite une analyse plus fine qui démontre que contrairement à ce que présentait mon prédécesseur, la situation ne s'est pas améliorée.

La capacité de désendettement, qui était de 7,5 ans en 2013 est de 8,1 ans fin 2020. Cet indicateur doit cependant être mis en perspective de la durée apparente de la dette (encours au 1/1/n / capital à rembourser en n). En 2013, cette durée apparente était de 16 ans : autrement dit, la ville de Carros disposait des moyens de rembourser un endettement courant en moyenne sur 16 ans en 7,5 années. En 2020, la situation s'est tendue : la ville dispose des moyens de rembourser en 8,1 ans un endettement qui court, lui, dorénavant sur 9,8 ans.

Certes la structure de la dette ne comporte plus d'emprunt à risque quand bien même le niveau de transparence dans l'apurement de cette situation est assez contestable et nébuleux, cependant la commune a été engagée du fait des derniers investissements réalisés sur une évolution défavorable de sa capacité de désendettement. Est-il raisonnable d'accepter que le poids de la dette représente en moyenne 85% des recettes de fonctionnement ?

3 Concernant le CFA et la charge de 390 000€ dont le fondement juridique est contestable et l'étalement décidé dans des conditions irrégulières

Il s'agit d'une nouvelle illustration du manque de transparence dans la gestion des deniers publics.

L'ancien maire a décidé de son propre chef et au mépris des règles comptable un échelonnement sur 10 ans des 390 000 euros qui auraient dû être normalement réglés sur trois exercices.

Cette manipulation comptable mise en lumière m'impose de constater dès ma prise de fonction une dégradation budgétaire d'un montant de 273 000 euros à régulariser. Situation d'autant plus préjudiciable pour la notation de la commune devant les établissements bancaires.

S'agit-il d'une règle de saine gestion qui n'aurait pas suivi le formalisme réglementaire, d'une fuite en avant et d'un subterfuge masquant la situation déjà tendue de la commune ?

Quoiqu'il en soit, la remise à la norme va là encore impacter le budget 2022, conformément à la recommandation n°2.

4 Les Ressources Humaines

4.1 Une absence de pilotage et de fiabilité des données en matière de Ressources Humaines

Mon équipe s'est retrouvée dans une grande difficulté du fait d'une absence d'indicateurs en matière de gestion des RH, d'une absence de données fiables, de l'absence de règlements intérieurs fiables sur la gestion du temps, les TIC, les véhicules, en matière d'hygiène et de sécurité, en matière de RGPD... sans parler de la question des Lignes Directrices de Gestion qui n'avaient pas été travaillées depuis la parution de la loi de la transformation d'août 2019. Cette direction est plus assimilable à une chambre d'enregistrement qu'à un service porteur d'expertise et organisé. Il ne s'agit pas d'un simple travail de mise à jour mais d'une structuration complète des documents visant à la simplification et la sécurisation.

Le tableau des effectifs sur emplois permanents existe depuis le début de l'année 2021, l'année 2022 verra se mettre en place le tableau de suivi des emplois non permanents avec ses différentes composantes.

Par ailleurs, le service des finances et la Direction des RH étant mutualisés de fait avec le CCAS, cette mise en œuvre sera gérée aussi en 2022 sur cet établissement et les conventions de mutualisation vont acter des champs mutualisés.

La convention de mutualisation a été votée en Conseil Municipal au mois de décembre 2021, elle doit être présentée au prochain conseil d'administration du CCAS.

Les Lignes Directrices de Gestion ont été discutées en Comité Technique et mises en œuvre avant le mois de juin 2021 pour les avancements de grades et promotions internes.

La question des Nouvelles Bonifications Indiciaires (NBI) est soulevée par la Chambre (les attributions erronées sont en cours de régularisation), qui n'a relevé que l'augmentation depuis 2018 du nombre d'heures supplémentaires, mais n'a malheureusement pas fait mention dans son rapport des heures supplémentaires forfaitisées attribuées à un certain nombre d'agents. La Chambre n'a pas non plus soulevé que des heures supplémentaires distribuées lors du premier confinement en 2020 ont été justifiées à posteriori par une délibération de mai 2020, alors que la plupart des services étaient à l'arrêt et que les agents

privés de travail auraient pu être affecté en temps de travail normal à des tâches d'entraide comme le précise la délibération dont le manque de clarté est à souligner une fois de plus.

La Chambre n'a malheureusement pas non plus, dans le temps qui lui était imparti, pu faire le point sur la justification, la pertinence et l'efficacité de l'organisation des astreintes qui mobilisent et indemnisent plus de 25 agents par mois, alors que le nombre d'astreintes activées est très faible.

Tous ces éléments, ainsi que la structuration du régime indemnitaire, sont à l'ordre du jour des travaux de l'année 2022.

4.2 Des recrutements discutables

Le recrutement du personnel fait, depuis le début de l'année 2021, l'objet de procédures claires et écrites aussi bien en mobilité interne organisée, qu'en recrutement extérieur avec comme objectif une optimisation. L'appel à des agents contractuels sur des emplois permanents se faisant dans l'unique hypothèse d'un recrutement statutaire infructueux.

Concernant les recrutements liés à une compétence qui n'est pas la sienne, il s'agit là encore d'une situation héritée de choix politiques précédents, en dehors de toute réglementation, les champs de développement économique restant à la charge de la commune étant clairement défini dans le cadre de l'animation de proximité.

La situation liée aux choix de la précédente mandature s'impose à nous, les structures existent, notamment E-CO-LE. Ils ont fait l'objet de financements publics qui, du fait d'un arrêt de l'activité, pourraient pénaliser grandement la commune dans le cadre d'une demande de remboursement. Une phase d'observation semble donc nécessaire.

4.3 La rémunération qui comporte une part indemnitaire importante qui augmente depuis 2018

Au-delà de l'effet Glissement Vieillesse Technicité qui est pour partie automatique et donc s'impose à la collectivité, la part du régime indemnitaire, malgré les alertes anciennes sur l'évolution de la masse salariale, a augmenté depuis 2018. Sachant que ces augmentations ont un double effet cliquet et d'alignement, la maîtrise de la masse salariale n'en sera que plus difficile à mettre en œuvre.

La recommandation n°5 fera l'objet de travaux de remise en cohérence du régime indemnitaire par rapport aux textes.

La gestion du temps doit être améliorée, avec comme corollaire la gestion à la fois juridique et opérationnelle des heures supplémentaires dont le manque de lisibilité est caractéristique d'une absence de cadre. Des mesures ont cependant été prises depuis le début de ce mandat en matière de respect de la réglementation relative au report des congés.

4.4 Un absentéisme en baisse mais supérieur à la moyenne

Ce sujet est une des nombreuses incarnations du manque de fiabilité des données de début de mandat. L'absentéisme présenté comme inférieur à la moyenne dans les bilans sociaux est en fait deux fois supérieur à celui annoncé.

Un travail de constitution des tableaux de bord RH est en cours, un suivi de l'absentéisme pourra alors se mettre en place afin de réduire son occurrence et sa durée.

4.5 Des conditions d'attribution et de suivi de la NBI peu rigoureuses

Je ne reviendrai pas sur l'état de gestion des données cependant, sur le fond, le manque de clarté et de règles générant des situations d'attribution non réglementaires et particulièrement inéquitable sont désormais corrigés.

La recommandation n°6 est mise en œuvre. La remise en conformité de l'attribution des NBI est en cours, les cas listés sont régularisés.

5 Deux équipements problématiques

Ni E-CO-LE ni le centre de santé n'ont fait l'objet d'une mise en concurrence quant à leur gestion, qui a fait l'objet d'une désignation du fait du prince. L'association désignée pour la gestion de E-CO-LE ne pouvant assumer cette charge a été mise en liquidation et l'activité reprise en régie, la mutuelle initialement désignée pour la gestion du centre de santé a quant à elle pris de la distance par rapport au projet et la mutuelle venue en substitution s'est avérée peu encline à prendre une quelconque initiative depuis octobre 2020 sur ce projet.

Concernant le centre de santé, le bâtiment est construit et réceptionné depuis le début de l'année 2021. La nouvelle municipalité essaie de récupérer avec grande difficulté des informations fiables, un modèle économique, un projet de santé opérationnel, et même les statuts de la SCIC signés. Statuts raturés non accompagnés de la totalité des pièces justificatives finalement récupérés directement auprès de l'organisme bancaire auprès duquel la commune a immobilisé plus de 150 000 euros depuis plus d'un an et demi, alors que la mutuelle actionnaire majoritaire et gestionnaire de l'équipement n'a pas versé le moindre euro.

Les propositions de l'opérateur désigné par la précédente municipalité se sont faites attendre jusqu'au mois de juillet 2021 avec la transmission d'éléments chiffrés sans aucune allusion au projet de santé et au parcours du patient.

L'opérateur désigné est loin d'être moteur dans ce projet, devant même être systématiquement relancé pour la production des modèles qui auraient dû être arrêtés avant même le début de la construction. Un nombre de points de grande importance ont été laissés au lendemain comme notamment le partage du portage des déficits pluriannuels cumulés annoncés s'élevant à 1,2 millions sur les trois premières années, auquel s'ajoute le portage de

l'investissement estimé à environ 1 million, le paiement du loyer de mise à disposition d'un bâtiment qui aura finalement coûté aux carrossois 3.4 millions d'euros.

A tous ces éléments s'ajoute la crainte systématiquement avancée par le gestionnaire désigné quant à sa capacité de recrutement des professionnels de santé.

Dans ce cas de figure encore, la désignation par le fait du prince, au-delà du fait qu'elle bafoue la réglementation, n'est que peu efficace et aurait pu être contreproductive, la porte de sortie cachée étant la fiscalisation de ce déficit annoncé, c'est-à-dire le faire supporter par les impôts des Carrossois.

Il faut également ajouter le choix de la SCIC comme portage juridique avec à sa présidence le maire de la commune, qui s'est fait au mépris des conseils juridiques de la collectivité.

Devant les propositions faites par l'actionnaire majoritaire de la SCIC, on note un démarrage de l'activité par une mise à disposition d'un 0.5 temps de travail d'un médecin généraliste avec un diplôme universitaire de gynécologie et 0.25 temps de spécialiste en cardiologie et 0.25 de spécialiste en ORL dans un espace de 900 m² pour un déficit annuel annoncé de 142 000 euros avec une mise à disposition gracieuse du bâtiment, sans date de mise en service avancée et la question des investissements mobiliers non tranchée (matériels informatique et mobilier 35000 euros et plateau technique 412 000 euros).

Un cahier des charges de mise en concurrence est prêt à être lancé.

Quant au respect de la procédure de commande publique pour la construction du centre de santé et le choix de faire « entrer les dépenses dans des enveloppes dont le montant avait déjà explosé », celui-ci étant un élément de campagne de mon prédécesseur, ici comme dans d'autre cas, les procédures ont été largement aménagées. Je ne m'étendrai pas plus sur ce point, le rapport de la Chambre étant éloquent à ce sujet.

Ceci étant dit, la problématique d'offre de santé doit être traitée sur la commune, mais selon un modèle acceptable pour les Carrossois.

Concernant E.CO.LE, cet équipement ne relève pas d'une compétence communale, il est lui aussi le fruit du fait du prince.

Au-delà même de la question de la compétence se pose la question de l'opportunité à moyen-court terme du déclassement de l'école Paul Eluard alors que les logements de grande taille du centre-ville connaissent un renouvellement et un rajeunissement naturel de ses occupants.

Les problématiques de marché public de travaux sont là encore soulevées, dont acte.

Là encore, les problématiques de non-respect des règles en matière de choix du gestionnaire dans l'attente de la création d'une SCIC ont à nouveau abouti à un échec qui s'est traduit par une reprise en gestion directe venant grever un peu plus le budget de fonctionnement de la commune.

Certes le précédent mandat aura vu fleurir un certain nombre de réalisations dont je ne commenterai pas pour certaine la nécessité en restant sur la question de l'absence de

compétence de la commune, pour d'autres sur les dimensionnements et les choix de gestion bien trop impactant pour notre collectivité déjà en zone de fragilité, alors même que d'autres modèles plus neutres offrant le même résultat existent.

Monsieur le Président, je vous remercie de bien vouloir prendre acte des réponses apportées aux conclusions du rapport d'observations définitives.

Je voudrais conclure par les efforts qui ont été déployés ces 18 derniers mois afin de reconstituer les historiques de situation, de sécuriser les pratiques, de rechercher les marges de progrès afin de recréer de la transparence, réaffirmer la prépondérance de la règle de droit, d'améliorer la situation financière de la commune, indispensable exercice afin de sécuriser la pérennité des services publics.

Les fondations d'une gestion vertueuse de la commune sont désormais posées. Les risques administratifs, juridiques s'éloignent progressivement. La situation globale est à présent beaucoup plus saine et laisse entrevoir un avenir qui saura conjuguer des projets adaptés pour les Carrois et une conduite responsable de ces derniers.

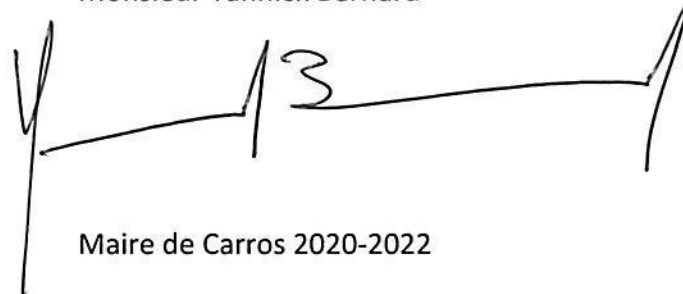
Il sera alors possible de développer l'agilité nécessaire aux collectivités afin de répondre aux enjeux de demain.

Tels sont les éléments que je souhaitais vous présenter dans le cadre de mes remarques relatives à votre rapport d'observations définitives.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, l'expression de ma haute considération.

Fait à Carros le 20 janvier 2022

Monsieur Yannick Bernard

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'Y' followed by a horizontal line and a '3'.

Maire de Carros 2020-2022

Conseiller Départemental des Alpes Maritimes