

R E P O N S E D E

**Monsieur Jean-Noël GUERINI
Président du conseil général
du département des Bouches-du-Rhône**

Le Président
Jean-Noël Guérini
Sénateur des Bouches-du-Rhône

13 JUIN 2008

Chambre Régionale des Comptes Provence - Alpes - Côtes d'Azur
du 13 JUIN 2008
N° 1499
Courrier Arrivée

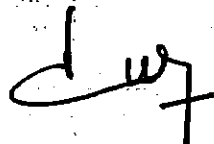
Monsieur Bertrand SCHWERER
Président de la
Chambre Régionale des Comptes de
Provence-Alpes-Côte d'Azur
17 rue de Pomègues
13295 MARSEILLE Cedex 08

Monsieur le Président,

J'accuse réception de votre courrier du 14 mai 2008 par lequel vous m'avez communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes à la suite du contrôle de la gestion du département des Bouches-du-Rhône effectué de février 2006 à mars 2007 et portant sur les exercices 1997 et suivants.

Ce rapport appelle de ma part la réponse ci-jointe, que je vous serais obligé de bien vouloir annexer à votre rapport, conformément aux articles L. 241-11 et R. 241-16 du code des juridictions financières.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération la plus distinguée.



Jean-Noël GUERINI



**REPONSE DU DEPARTEMENT DES BOUCHES DU RHONE AU
RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA CHAMBRE
REGIONALE DES COMPTES PROVENCE ALPES COTE D'AZUR
DU 14 MAI 2008**

CONTROLE DE GESTION DES EXERCICES 1997 ET SUIVANTS

Au terme d'un contrôle portant sur près de dix années de gestion du conseil général des Bouches-du-Rhône, la chambre régionale des comptes a émis un rapport d'observations définitives, certes critique sur certains points, mais dont la teneur générale révèle la bonne gestion de notre collectivité et sa santé financière, en dépit d'un contexte social et économique particulièrement pénalisant et des charges supplémentaires considérables liées aux nouvelles compétences exercées depuis 2002.

Aussi, ma réponse sera-t-elle brève et je m'attarderai plutôt sur les thèmes sur lesquels nos points de vue divergent ou ceux pour lesquels les constats de la chambre méritent à mon sens d'être commentés ou complétés.

**SITUATION FINANCIERE – FINANCEMENT DES COMPETENCES TRANSFEREES –
CIRCUIT DE LA DEPENSE.**

La chambre estime que la situation financière du département est satisfaisante.

Je ne peux que me féliciter de ce constat alors que, comme l'a très justement décrit la chambre dans l'introduction de son rapport, notre département se singularise par un taux de chômage et une proportion d'allocataires du RMI supérieurs à la moyenne nationale.

Durant ces dix dernières années, le département s'est efforcé de contenir sa dette, améliorer son épargne pour mener une politique d'investissement soutenue, vitale pour le développement économique du territoire : 241 millions d'euros en 2001, 370 millions d'euros en 2005 et près de 479 millions d'euros au compte administratif 2007.

Cet objectif a été atteint alors même que depuis 2002, les dépenses de fonctionnement ont été en constante augmentation sous le poids de l'exercice des nouvelles compétences.

Actuellement, 34,6% des dépenses de fonctionnement résultent des nouvelles attributions ou des transferts de charges alors qu'en 2002, avec la création de l'APA, ce pourcentage n'était que de 3,6%.

Cette situation mérite d'autant plus d'être soulignée que la compensation financière des charges nouvelles ou transférées s'avère insuffisante et non supérieure aux dépenses exposées comme l'écrit la chambre dans son rapport en page 19.

En effet, pour 2005, le déficit de compensation, toutes dépenses confondues, s'élève à près de 92 millions d'euros et pour 2006 à 89 millions d'euros. Il s'établit à 70,2 millions d'euros au compte administratif 2007.

De 2002 à 2007, l'exercice de ses nouvelles compétences s'est accompagné pour le département par un surcoût non compensé de 392 millions d'euros.

Cet écart est essentiellement la résultante des principes de base entourant la détermination du droit à compensation, c'est-à-dire les dépenses effectuées par l'Etat avant le transfert. Notamment, en ce qui concerne le RMI, l'Etat a lui-même reconnu que ce mécanisme n'était pas adapté à la réalité du coût du transfert et a accepté d'accroître son effort en créant le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FDMI) dont les apports, tardifs au demeurant, n'ont cependant pas été suffisants pour combler le déficit des trois premières années d'exercice de cette nouvelle compétence.

Pèse également lourdement le taux de couverture de l'APA à charge nette pour le département qui se situe entre 65 et 70 % sur la période considérée soit 393,7 millions d'euros sur la période 2002-2007.

Aussi, pour financer sa politique d'investissements, le département a dû, dans un premier temps, recourir à l'emprunt, 170 millions d'euros sur l'exercice 2003, puis a été conduit, pour préserver à terme sa solvabilité, à utiliser aussi le levier de la fiscalité d'une façon très modérée sur les exercices 2004 et 2006.

Aujourd'hui, la fiscalité s'est stabilisée puisque les taux n'ont pas augmenté en 2007 et le stock de dettes du département, constitué surtout à partir de 2003, s'est réduit au 31 décembre 2007 à 195,5 millions d'euros. Ainsi, l'encours de dette par habitant s'élève actuellement à 97 euros alors que la moyenne nationale est de 283 euros pour l'ensemble des départements.

De tels résultats n'auraient jamais été atteints sans la mise en œuvre également d'une politique volontariste de maîtrise des dépenses de fonctionnement et en particulier des dépenses de structure.

Je ne peux donc que regretter l'appréciation faite par la chambre sur les modalités de prise en charge des nouvelles compétences et en particulier le RMI, car si les dépenses en ce domaine ont été jugulées c'est par la mise en place d'outils de contrôle et de suivi performants qui n'existaient pas lorsque l'Etat était responsable de l'allocation.

Enfin, sur la qualité des procédures financières internes, j'ai noté avec attention les remarques de la chambre et certaines mesures ont déjà été prises au cours du contrôle.

Toutefois, la réduction significative des délais de paiement est une avancée qui mérite d'être soulignée même si des améliorations doivent être encore apportées.

GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.

En dépit de l'impact sur ses effectifs de la seconde phase de la décentralisation, le département a tenu, et a réussi, à ce jour, à préserver une politique de gestion rigoureuse de ses ressources humaines et notamment à maîtriser ses effectifs.

En témoigne la faible évolution des dépenses de personnel entre 2006 et 2007 après absorption des personnels transférés : + 16,7% alors que l'augmentation est de 17,6% pour la moyenne des départements.

En matière de répartition par filières et par catégories, je partage le constat de la chambre sur la proportion réduite de la catégorie B dans les effectifs du département, ce qui témoigne surtout des difficultés de recrutement d'agents de cette catégorie.

Quant à la proportion d'agents de la catégorie A, elle est le résultat de la politique volontariste que j'ai voulue et que j'assume, visant à doter la collectivité d'un personnel d'un haut niveau d'expertise, à la mesure des réalisations que j'ai opérées et des ambitions que je forme pour le service public départemental.

Enfin, en ce qui concerne le régime indemnitaire, qualifié par la chambre « d'avantageux », je le considère pour ma part, en ma qualité d'exécutif et de chef de l'administration départementale, comme le fruit d'un compromis équitable entre rigueur de gestion et volonté de maintenir un dialogue social de qualité. Ce régime indemnitaire est aussi le corollaire du niveau d'exigence qui est le mien vis à vis du travail des équipes et, partant, de la qualité du service rendu au public.

L'ACTION DU DEPARTEMENT EN FAVEUR DES PERSONNES AGEES.

Malgré l'impossibilité d'établir un suivi statistique en temps réel et à l'échelle infra-communale des besoins en hébergement des personnes âgées dépendantes, le département a réussi à formaliser très tôt, avec l'ensemble des partenaires, des schémas départementaux d'équipements et services en faveur des personnes âgées.

Comme le souligne la chambre, le département s'est engagé dans cette voie dès 1988, devançant ainsi l'obligation issue de la loi du 2 janvier 2002 et la pratique des autres départements, puisqu'en 2005, seulement 46% d'entre eux disposaient d'un tel schéma.

Les résultats obtenus au titre du schéma actuellement en cours (2004-2008) démontrent l'efficacité des modalités retenues pour sa conception et sa mise en œuvre.

En effet, depuis le 1^{er} janvier 2004, 3 082 lits ont été créés alors que l'objectif fixé par le schéma était de 3 000 lits et ce, sans compter les 182 lits créés en logements-foyers et les 122 lits destinés à l'accueil de jour alzheimer.

L'option prise par le département d'abandonner le zonage au niveau du schéma a permis l'accroissement du taux d'équipement à l'échelle départementale tout en répondant à la demande locale sans aggraver les disparités existant entre les différentes zones du schéma précédent.

Le taux actuel d'équipement du département avec 123 lits pour 1 000 personnes âgées de plus de 75 ans se rapproche maintenant du taux d'équipement national alors qu'il n'était que de 103 en 2003.

Les inégalités territoriales ont été aplanies et seuls 4 secteurs demeurent en dessous de la moyenne : Marseille-Centre, avec un taux de 56 pour 1 000, Marseille Sud-Est avec un taux de 119 pour 1 000, Marignane avec un taux de 102 pour 1 000 et Martigues avec un taux de 88 pour 1 000.

Dans les faits, les principaux obstacles à la création d'établissements dans les zones déficitaires sont la rareté et le coût élevé de l'offre foncière et sur ce point, il appartiendra à la collectivité de prendre des initiatives afin de résorber ce sous-équipement sans que cela se traduise par la création de lits avec des prix journées prohibitifs pour les usagers à revenus modestes et leur famille.

Il n'en demeure pas moins que je ne peux être que sensible à la recherche d'une meilleure lisibilité dans les motivations des décisions de création ou de rejet.

C'est pourquoi dorénavant les rapports d'instruction expliciteront plus en détail les critères objectifs qui sous-tendent les décisions du département : qualité intrinsèque du projet d'établissement, références du gestionnaire, pertinence de l'implantation dans la ville et le quartier (services, nuisances, desserte) viabilité de la structure, etc....

Dans le domaine de l'action du département en faveur des personnes âgées, le rapport de la chambre aborde, par ailleurs, les relations du département avec l'association Entraide.

Cette dernière a entretenu pendant de longs mois une polémique autour de la fixation des prix de journée et du retrait de ses établissements du champ de l'habilitation à l'aide sociale.

Ma position sur ce dossier, déterminée à la lumière des audits qui se sont succédés n'a jamais varié.

La dégradation de la situation financière de l'Entraide n'est pas la résultante de la politique tarifaire du département mais est avant tout une conséquence d'une décision de l'association : la réhabilitation et l'exploitation de l'établissement le Verdon situé à Gréoux-les-Bains (04).

Je rappelle que les pertes réalisées dans cet établissement, situé hors du périmètre de compétence du département, se sont élevées à 1 467 133 euros entre le 1^{er} janvier 2001 et le 30 juin 2005 et ont été financées par les recettes provenant des établissements des Bouches-du-Rhône.

Par ailleurs, plus de 3 millions d'euros d'investissements ont été consacrés à cet établissement au détriment des travaux à effectuer dans les établissements du département pour leur entretien ou leur remise à niveau.

J'ai donc naturellement assujéti le soutien du département à la mise en place d'une nouvelle gouvernance déterminée à mettre en œuvre les mesures de redressement nécessaires.

Depuis la nomination de la nouvelle équipe dirigeante en février 2006, la situation financière s'est progressivement améliorée et les conflits sociaux se sont apaisés.

Le soutien du département a alors permis de compenser temporairement l'insuffisance de trésorerie à laquelle a été confrontée cette nouvelle équipe dès sa prise de fonction.

Cette démarche a porté ses fruits puisqu'en 2007, pour la première fois depuis cinq ans, l'association a enregistré un résultat positif de 5 093 493,45 euros dont 4 072 225 euros liés à la vente de l'établissement le Verdon et 427 000 euros d'excédent de fonctionnement lié à l'activité des autres établissements.

Ce résultat a permis à l'association de se désendetter, d'améliorer la structure de son bilan et de rembourser, le 18 décembre 2007, l'avance d'un million d'euros accordée par le département. Un tel résultat apporte des assurances sur la viabilité de l'association et son autonomie de gestion.

La prochaine étape prévue reste le passage en EHPAD des foyers-logements médicalisés, après signature des conventions tripartites en cours de discussion entre l'Etat, le conseil général et l'association, ainsi que le développement de son activité sur le territoire, concrétisant ainsi le fonctionnement autonome de l'Entraide.

L'EXERCICE DE LA COMPETENCE EDUCATION.

ORDINA 13 est l'opération la plus innovante menée sur le territoire national dans le domaine des développements des usages scolaires des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC).

J'ai toujours été persuadé que, bénéficiant de l'expérience conduite par d'autres collectivités, et en particulier le département des Landes, la réussite de l'opération ORDINA 13 passait par une phase de lancement auprès de tous les élèves de 4^{ème} en 2003-2004, puis de deux classes d'âge dès la rentrée 2004 et ce, sans phase d'expérimentation.

Dès la fin de l'année scolaire 2006-2007, elle a connu une évolution au plus près des attentes de la communauté éducative et des parents d'élèves exprimées notamment dans le cadre du débat sur le collège numérique, afin de permettre, par la mise à disposition de classes mobiles, d'ordinateurs portables et de clés USB, une plus grande facilité d'utilisation.

Ces choix, retenus après concertation, ont été de nature à mettre en mouvement la communauté éducative dans son ensemble et ont permis des économies d'échelle.

Les services de l'Education Nationale, dans un premier bilan finalisé en octobre 2007, et dans le bilan de février 2008, soulignent un indéniable effet ORDINA 13 sur le taux de réussite des collégiens du département au brevet informatique et internet (B2i) et les progrès dans la prise en compte des TICE par les équipes enseignantes.

Je suis fier de cette opération qui participe à garantir à chaque collégien du département l'égalité des chances à l'accès aux nouvelles technologies qui sont les clefs de leur réussite scolaire et de leur avenir professionnel.

Je relève, d'ailleurs, avec satisfaction que le ministre de l'Education Nationale lorsqu'il a présenté, en 2007, sa politique en faveur des usages scolaires des nouvelles technologies, a utilisé des propos similaires aux miens lorsque j'ai lancé l'opération ORDINA 13, en 2003, parlant de « l'émergence d'une société de l'information et de la connaissance » et de la « chance que cela représentait pour tous les élèves ».

LES INTERVENTIONS DANS LES DOMAINES DU SPORT ET DE LA CULTURE.

La chambre souligne dans son rapport que les interventions du département dans le secteur sportif ont été particulièrement renforcées depuis six ans.

Evoquée dans le rapport, la communication par le sport tend, sans conteste, à la valorisation de l'image de la collectivité mais aussi permet de soutenir et de pérenniser des manifestations éminemment populaires qui contribuent à créer de l'animation, renforcer le lien social et donner de la notoriété à notre territoire.

Les actions dans ce domaine ne représentent que 15% des crédits de la politique sportive départementale essentiellement axée sur le développement de la pratique sportive.

Sur les 1 925 organismes subventionnés en 2005, les 34 structures sur lesquelles sont répartis 50% des crédits du service des sports sont :

- des organismes qui en sus de leurs activités habituelles organisent des manifestations d'envergure, l'ASPTT Marseille par exemple avec « le Provençal 13 »,
- les clubs de haut niveau,
- les organismes œuvrant pour la promotion du développement du sport comme le comité départemental olympique sportif (CDOS),

mais aussi les associations qui organisent les stages sportifs ou les séjours éducatifs et sportifs pour les collégiens et ce pour un montant de 3 125 000 euros en 2005 soit près du tiers des crédits en question.

L'effet concentration souligné par la chambre doit donc être relativisé d'autant plus que les subventions ont été attribuées dans le respect des critères définis par le conseil général dans sa délibération du 19 décembre 2003.

Quant à la répartition des places achetées par le département pour les matchs de l'OM, ainsi que je l'ai indiqué dans le cadre de l'enquête nationale sur les clubs sportifs, 90% des places remises aux élus de la collectivité sont redistribuées par leurs soins aux associations.

Afin de dissiper toute équivoque à ce sujet, je demanderai, pour la prochaine saison sportive, que chaque élu attributaire de places répertorie les associations auxquelles elles ont principalement bénéficié.

Parmi les diverses composantes de sa politique culturelle, le département soutient des manifestations populaires qui favorisent l'expression et la diffusion de toutes les cultures et contribuent à forger l'identité de son territoire. La Fiesta des Suds, comme la Fête du Panier avec 65 000 visiteurs en 2006, en sont deux exemples majeurs.

En ce qui concerne la Fête du Panier, depuis 2005, le coût de la manifestation pour le département est constitué quasi intégralement par la subvention versée au Théâtre de Lenche, la subvention versée au Mini-Théâtre recouvrant également les autres activités de cette structure tout au long de l'année. Si dans une approche analytique, il convient d'ajouter à ce coût les achats d'espaces publicitaires faits directement par le département pour la promotion de cet événement dont il est le principal financeur, il est inexact d'y adjoindre des frais divers exposés directement par la collectivité.

La forte implication du département dans les deux domaines du sport et de la culture illustre son engagement à poursuivre ses politiques volontaristes et innovantes, ce qui impliquera nécessairement une encore plus grande vigilance sur les équilibres budgétaires.

En effet, comme le note la chambre dans son rapport, les marges de manœuvre de la collectivité se réduisent en raison de la rigidité et, j'ajouterai de la tendance haussière, des charges résultant des transferts.

L'UTILISATION D'UN BIEN IMMOBILIER DEPARTEMENTAL

Plus de vingt après leur acquisition, les locaux situés dans l'immeuble de la rue Giay méritaient des travaux de réfection importants qui ont été réalisés en 2004 pour un montant global de 366 000 euros y compris les prestations intellectuelles obligatoires, le mobilier et la décoration.

Ces travaux ont été entrepris parce qu'ils étaient nécessaires pour que ces lieux puissent continuer à être utilisés conformément à la destination qui leur a été donnée depuis 1990, à savoir lieu de réception et d'accueil des hôtes de marque de la collectivité.

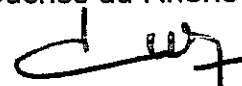
Cette destination spécifique explique que ces locaux ne sont pas utilisés constamment ce qui n'exclut pas qu'ils soient entretenus en permanence.

J'estime pour ma part avoir étendu leur usage en y organisant des réunions de travail de sorte qu'ils ont maintenant une triple vocation : lieux de réception, de travail et de réunion de la collectivité ainsi que d'accueil, de manière temporaire, de personnalités extérieures.

Par délibération du 4 mai 2008, l'assemblée délibérante a confirmé cette triple vocation qui permettra à ces locaux d'être plus fréquemment utilisés en dehors de l'usage spécifique auxquels ils étaient initialement consacrés.

13 JUIN 2008

Le Président du Conseil Général
des Bouches du Rhône



Jean-Noël GUERINI