

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

Marseille le 01 décembre 2003

Référence à rappeler :

Gref/MPA/SR n°2742

Lettre recommandée avec AR n°470395266fr

Monsieur le Maire,

Par courrier du 23 octobre 2003, je vous ai adressé le rapport d'observations définitives sur la gestion de la commune de Tarascon au cours des années 1990 à 2002, arrêté par la chambre lors de sa séance du 9 octobre 2003.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, je vous invitais à me transmettre votre réponse écrite dans un délai d'un mois suivant sa réception.

Vous voudrez bien trouver sous ce pli le rapport d'observations définitives, auquel est jointe votre réponse adressée dans le délai précité. Celui-ci devra être communiqué par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ; il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette assemblée, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Je vous serais obligé de bien vouloir aviser le greffe de la chambre de la date de cette réunion, à partir de laquelle ce rapport deviendra communicable aux tiers.

Je vous prie de croire, Monsieur le Maire, à l'expression de ma considération distinguée.

Monsieur Jean REYNAUD

Maire de la commune de Tarascon

Hôtel de Ville

Place du marché

13158 TARASCON CEDEX

Le président,

Alain PICHON

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

DES COMPTES VILLE DE TARASCON

(Département des Bouches du Rhône)

Exercices 1990 à 2002

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme, au titre de l'année 2001, l'examen de la gestion de la commune de Tarascon qui a été confié à Mme Pannetier-Alabert, conseillère. Par lettre en date du 20 août 2002, le président de la chambre en a informé le maire en fonctions. L'entretien de fin de contrôle a eu lieu, le 11 mars 2003, avec M. Reynaud, maire actuel.

Le rapporteur a effectué l'ensemble de ces entretiens en présence de M. Besombes, président de section.

Lors de sa séance du 1er avril 2003, la chambre a arrêté ses observations. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Reynaud et, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause, qui, à l'exception de

Mme Aillaud, y ont répondu.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre a arrêté, le 9 octobre 2003, les observations ci-après dans la composition suivante: M. Pichon, président, M. Besombes, président de section doyen, M. Leyat, président de section, M. Amigues, conseiller, Mme Girard, conseillère,

MM. Kovarcik, Attanasio et Caiani, conseillers et Mme Pannetier-Alabert, conseiller-rapporteur.

Le rapport a été communiqué, à M. Jean Reynaud, en tant que maire de Tarascon ainsi qu'à Mme Thérèse Aillaud, ancien maire au cours de la période examinée. Ceux-ci disposaient d'un délai

d'un mois pour faire parvenir à la chambre leur réponse aux observations définitives.

M. Jean Reynaud a fait parvenir à la chambre une réponse qui, engageant sa seule responsabilité, est jointe au présent rapport.

Ce rapport devra être communiqué par le Maire à son assemblée délibérante lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

1 Présentation du contexte économique et social de la ville

La ville de Tarascon est située à 17 km au nord est de la ville d'Arles, sous préfecture des Bouches du Rhône, elle n'est séparée de Beaucaire, commune du Gard, que par un pont. La ville de Tarascon ne bénéficie pas d'accès rapides (l'aéroport le plus proche se situe à 25 km, autoroute à 17 Km) mais elle dispose d'une gare SNCF et d'une zone portuaire sur le Rhône, mise en valeur par la Compagnie Nationale du Rhône qui lui ont permis de développer l'implantation d'industries nécessitant des transports volumineux.

Elle occupe un territoire de 21 662 hectares et a une population totale de 12 668 habitants, soit une densité de 171 habitants au Km². La population de Tarascon avait augmenté de 22,5 %, à la fin des années soixante, puis une augmentation s'est à nouveau produite à la fin des années quatre vingt.

Les données économiques et sociales de la ville sont les suivantes:

Pa304001

Année de référence 2000	Tarascon	Département 13	Source
Taux de ménages bénéficiaires du RMI	20,6 %	18,1 %	CAF/MSA
Taux de bénéficiaires de l'APL	22,7 %	25,3 %	CAF/MSA
Taux de demandeurs d'emploi	17 %	19,5 %	INSEE
Taux de la population active travaillant à Tarascon	57,6 %		INSEE

La ville de Tarascon a un patrimoine historique (17 monuments classés ou inscrits, dont le Château du Roi René, propriété de l'Etat) qui représente une lourde charge financière mais qui contribue à son développement touristique. Une zone de protection du patrimoine architectural urbain et paysagé est en cours d'élaboration.

La ville gère en direct une bibliothèque, un atelier d'arts plastiques, une école de musique, une musicothèque, un théâtre municipal, un gymnase, quatre stades, une maison des sports, un

tennis club et une salle omnisports. Elle dispose aussi de trois écoles maternelles, quatre écoles primaires, un collège d'enseignement secondaire et un lycée.

La ville travaille avec le secteur associatif et a versé en 2001 les subventions aux différents secteurs:

Activités artistiques : 124 000 F (18 903,68 euros)

Activités sportives : 1 471 500 F (224 328,73 euros)

Loisir et culture : 293 200 F (44 698,05 euros)

Activités sociales (CCAS inclus) : 2 133 000 F (325 173,75 euros)

La ville a créé trois budgets annexes : le service de l'assainissement, le service de distribution de l'eau potable et le lotissement le Roubian. Elle gère le lotissement le Roubian et elle a délégué les deux autres services à la Compagnie des Eaux et de l'Ozone (CEO) pour 15 ans. Pour la restauration scolaire, la ville a passé un contrat de livraison de repas par liaison froide pour trois ans avec la Société Provence Plat le 16 décembre 1999, pour un prix de 17,05 F (2,60 euros) par repas.

La ville a créé, par délibération du 12 février 1962, une société d'économie mixte " La société d'économie mixte immobilière de la ville de Tarascon" (SEMITAR) pour la construction et l'aménagement de logements sociaux, leur location et leur vente.

Les principaux actionnaires sont la ville (56,6 %), la société Tembec (13,92 %) et la CEO (7,48 %). Le président du conseil d'administration est le maire et les principaux actionnaires sont représentés. La SEMITAR a été contrôlée en 1998 par la MILOS, la société ne connaît pas de difficultés financières mais elle pratique des loyers chers.

La ville adhère à de nombreux syndicats intercommunaux à vocation unique et le préfet de région a délimité par arrêté préfectoral du 19 août 2003, le périmètre de la nouvelle communauté d'agglomération d'Arles aux communes d'Arles, Tarascon, Saint Pierre de Mézoargues, Saint Martin de Crau et Boulbon.

2 Observations sur la fiabilité du compte administratif 2000 et des états annexes

Le compte administratif 2000 et les états annexes sont conformes au compte de gestion et les écritures sont sincères. La Chambre appelle toutefois l'attention sur les observations ci-après :

1°/ La dette inscrite au compte administratif a été sous évaluée pour un montant de 0,76 Millions d'euros, par rapport au compte de gestion ;

2°/ L'état de l'actif ne tient pas compte des études non suivies de réalisation pour un montant de 556 104,13 euros, son apurement n'a pas été suffisamment contrôlé (sortie d'actif des véhicules). La comptabilisation des cessions d'actif manque de rigueur et a donné lieu à une libéralité non autorisée par le conseil municipal ;

3°/ L'absence de constitution de provisions de créances dont le recouvrement est compromis a faussé les résultats de l'exercice 2000 à hauteur de 1 787 853,55 euros (11 727 550,53 F). Sur ce montant le conseil municipal a décidé, le 11 juin 2002, d'admettre en non valeur la somme de 813 446,39 euros et pour ne pas faire supporter cette charge totale sur l'exercice 2002 il a décidé de les répartir sur 5 ans, alors même que la loi et l'instruction M14 ne permettent pas d'étaler les pertes irrécouvrables, même artificiellement assimilées à des subventions exceptionnelles.

4°/ Le résultat global corrigé des provisions, des restes à réaliser et du déficit réel réalisé (annexe 1) est un déficit de -7 264 278,39 F (-1 107 432,10 euros). Le pourcentage de ce déficit global est de 6,94 % des recettes réelles de fonctionnement. La collectivité a inscrit en 2000 un excédent global de 9 241 832,34 F (1 408 908,26 euros) et le maire, dans sa réponse aux observations provisoires, maintient les chiffres affichés, considérant que le recouvrement de créances sur une société d'économie mixte, toujours en période d'observation dans le cadre d'une procédure d'apurement collectif, n'est pas définitivement compromis et qu'en matière de restes à réaliser recettes la décision d'emprunter étant réelle et les subventions attendues étant justifiées par des arrêtés de subventions, l'ensemble de ces recettes pouvaient être prises en compte. La Chambre, se fondant sur le respect du principe de prudence, a préféré donner une image plus fidèle des résultats en considérant que des provisions pour créances litigieuses devaient être inscrites et qu'en matière de restes à réaliser recettes seuls les emprunts décidés ou contractés en 2000 et seules les subventions ayant fait l'objet d'une demande de versement pouvaient être comptabilisés ; par analogie de raisonnement seules les dépenses engagées en 2000 ont été comptabilisées.

5°/ Certes cette situation déficitaire, après redressement d'écritures comptables à la clôture de l'exercice 2000, a connu une amélioration en 2001 et 2002, mais la chambre a tenu à signaler l'importance des écarts pour inciter la ville à présenter à l'avenir un compte administratif reflétant la réalité et la sincérité de la situation financière.

3 Analyse financière (1997-2001)

Les dépenses de fonctionnement par habitant correspondent à un niveau de service rendu nettement supérieur à la moyenne nationale. En 2000, ces dépenses étaient surtout consacrées à l'aménagement et au développement économique à hauteur de 23 % des dépenses totales de fonctionnement, pourcentage équivalant à celui consacré à la jeunesse au sport et à la culture. La ville de Tarascon se distinguait par le niveau élevé de ses dépenses de fêtes et cérémonies, impressions, relations publiques et communication. Le ratio de rigidité des dépenses, c'est à dire

le total des frais de personnel et des intérêts de la dette rapportés aux dépenses réelles de fonctionnement, a toujours été supérieur à la moyenne nationale (47 %), bien qu'ayant connu une amélioration en passant de 54,8 % en 1999 à 50 % en 2001.

La collectivité avait en 2001 une capacité de remboursement de sa dette (encours de la dette/CAF) de 18,45 ans alors que les communes de la même strate sur le plan national comme sur le plan régional ont une capacité de 5,87 ans. Ce ratio est supérieur à la norme et il montre l'incapacité de la collectivité à dégager de l'autofinancement suffisant. En effet sa capacité d'autofinancement disponible après remboursement de la dette, est négative et a eu tendance à se détériorer de façon significative en raison de l'augmentation du remboursement du capital de la dette (+32 % en 5 ans), en raison de l'ancienneté des emprunts souscrits.

La ville dispose d'un bon potentiel fiscal de 4 909 F par habitant (pour 3 807 F au niveau national) mais elle exerce néanmoins une pression fiscale plus forte sur ses habitants que la moyenne des communes puisque le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (produit fiscal attendu/potentiel fiscal) est de 117,40 % en 2001. Elle reste néanmoins dans la moyenne des communes de plus de 10 000 habitants. L'effort fiscal demandé aux ménages se situe dans la moyenne nationale avec un taux de taxe d'habitation légèrement inférieur au taux moyen national. Le taux de la taxe professionnelle (19,18 % en 2001) est élevé même s'il reste inférieur au taux plafond (29,72 %) et au taux moyen régional (20,68 %).

La collectivité a augmenté le taux des impôts locaux de 4,8 % en moyenne sur la période et elle ne dispose pas de marge de manœuvre importante en raison du taux élevé de taxe professionnelle dont le produit représente 67 % du produit fiscal.

Les dépenses d'investissement ont doublé de 1997 à 1998 et, après une pause en 1999, les investissements ont repris et concernent surtout l'aménagement de la zone industrielle. La ville, ne disposant pas de capacité d'autofinancement, a financé ces dépenses par de nouveaux emprunts : 1,68 Millions d'euros (11 MF) en 1998 et 3,51 Millions d'euros (23 MF) en 2001.

L'équilibre budgétaire n'a pas été atteint, la ville ne pouvant financer le remboursement de sa dette par ses ressources propres. L'équilibre comptable n'a pu être réalisé que par une présentation insincère des résultats et l'intégration des restes à réaliser sur lesquels la chambre émet des réserves quant à leur comptabilisation au titre de l'exercice en cours.

La ville de Tarascon relevait en 2001 du dispositif du réseau d'alerte mis en place par le trésorier payeur général de la région PACA en raison du dépassement de trois ratios: la rigidité des charges structurelles, le coefficient d'autofinancement courant et le ratio de surendettement.

Le budget primitif 2002 a cependant été voté en équilibre réel par une application artificielle de l'étalement des charges pour intégrer les créances irrécouvrables et par la cession d'immobilisations qui auraient dû être constatées sur le budget annexe du lotissement Le

Roubian. Sur l'exécution du budget 2002, le maire a transmis à la Chambre une analyse financière, établie par le comptable public, qui indique que grâce à l'augmentation de la fiscalité de 12 % et en raison des procédures d'étalement des charges, la ville a restauré ses équilibres fondamentaux.

La collectivité, bien que disposant d'un fonds de roulement positif et d'un besoin en fonds de roulement négatif, a eu recours à des crédits de trésorerie depuis l'année 2000 durant laquelle elle a tiré 3,81 Millions d'euros (25 MF). Les tirages sur la ligne de trésorerie sont effectués sur de très courtes périodes (15 jours en moyenne) et pourraient peut-être être évités si la ville se dotait d'un plan de trésorerie et ne mandatait pas la paie de son personnel avant d'avoir reçu les dotations mensuelles de l'Etat. La situation de trésorerie de la ville s'est aggravée en 2001 en raison du fonds de roulement négatif du budget du lotissement le Roubian. Le maire, dans sa réponse aux observations provisoires signale la réorganisation des mandatements de la paie qui pourrait améliorer la gestion de la trésorerie.

4 Les contrôles internes

La ville a mis en place une procédure des achats publics qui reste insuffisante tant sur le plan de l'enregistrement des factures à leur arrivée que de la comptabilité d'engagement qui ne prend pas en compte les dépenses de personnel et la dette et qui n'a pas de réelle fiabilité compte tenu du nombre important d'engagements réalisés le jour même du mandatement, même si un effort a été réalisé en 2002. Les procédures mises en place pour le suivi des marchés sont inexistantes tant sur le plan de la comptabilisation des réservations de crédits que sur celui de la prévision et de la mise aux normes du nouveau code des marchés publics. L'examen détaillé de la construction du Gymnase René Cassin a permis à la Chambre de constater que le coût de cette construction n'était pas plus élevé que des réalisations du même type en France et n'avait pas entraîné de surcoûts ou des retard significatifs, toutefois elle souligne que le jury de sélection des candidats à la maîtrise d'oeuvre n'avait pas suffisamment motivé le rejet des offres ou leur choix, et que sept entreprises sur douze avaient irrégulièrement bénéficié d'actualisations de prix dans la mesure où la prolongation des délais n'était pas seulement justifiée par le décompte des jours d'intempéries mais aussi en raison d'un sinistre de chantier. En conséquence un avenant était nécessaire et les délais de notification n'ayant pas été dépassés, les actualisations n'étaient pas dues.

La ville ne rattache pas l'ensemble des charges et des produits à l'exercice et les procédures de suivi de la réémission des charges à payer sont défailtantes. Enfin, la ville n'a mis en place aucune procédure de contrôle interne et d'analyse de risques ce qui aurait pu lui éviter de prendre des engagements financiers auprès d'associations ou d'organismes en situation financière dégradée.

5 La gestion des ressources humaines

Le maire ne présente pas de bilan social, pourtant obligatoire en application de l'article 33 de la loi

n° 84-53 du 26 janvier 1999, modifiée par la loi n° 94-1134 du 27 décembre 1994 et du décret n° 97-443 du 25 avril 1997. Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire a pris l'engagement de produire ce document fin 2003.

a) L'évolution des effectifs :

La ville de Tarascon emploie, en 2001, 294 personnes en équivalent temps plein, soit 23 employés pour 1000 habitants. Les effectifs en équivalent temps plein ont augmenté de 6,2 % en 10 ans, et plus particulièrement les non titulaires, même en dehors des emplois aidés par l'Etat.

Pa304002

<i>années</i>	<i>Titulaires (ETP)</i>	<i>Non titulaires (ETP)</i>	<i>Emplois aidés (ETP)</i>	<i>Totaux en ETP</i>
<i>1997</i>	<i>175</i>	<i>24</i>	<i>40</i>	<i>239</i>
<i>2001</i>	<i>202</i>	<i>30</i>	<i>62</i>	<i>294</i>
<i>% 2001</i>	<i>68,7 %</i>	<i>10,20 %</i>	<i>21,1 %</i>	<i>100 %</i>

En 2001 la collectivité emploie un nombre élevé de non titulaires, soit 10,20 % de son effectif (31,3 % en y incluant les emplois aidés) alors que pour l'ensemble des collectivités ce taux n'était que de 28,4 % au 1er janvier 1998.

La ville n'a commencé à développer une réelle politique de titularisation des emplois aidés qu'en 2000 alors même qu'elle avait pourvu des emplois liés à son activité normale et permanente par ces emplois aidés.

La moyenne d'âge, en 2001, des emplois aidés et leur répartition par sexe sont les suivantes:

Pa304003

Catégories	Moyenne d'âge	Hommes en %	Femmes en %
Emplois solidarité	36,5 ans	30 %	70 %
Emplois consolidés	39,48 ans	40 %	60 %
Emplois jeunes	25 ans	94 %	6 %

La moyenne d'âge des emplois solidarité et des emplois consolidés n'est pas favorable à un déroulement normal de début de carrière dans la fonction publique, contrairement à celle des emplois jeunes dont le taux de féminisation est extrêmement faible. Le maire indique, dans sa réponse aux observations provisoires, que la situation s'est normalisée en 2003, la ville n'employant plus que 7 emplois solidarité, 13 emplois consolidés et 4 emplois jeunes après avoir titularisé 55 emplois aidés entre 2000 et 2003.

Corrélativement le nombre des titulaires a augmenté de 26 % depuis 1997, après avoir été relativement stable dans la période antérieure. L'effectif des titulaires de catégorie A a doublé de 1997 à 2001, mais le taux d'encadrement assuré par des titulaires reste faible à Tarascon comparé aux autres collectivités. Toutefois en incluant les contractuels le taux d'encadrement 2001 de niveau A (5,2 %) se rapproche du taux moyen national au 1er janvier 1998 (8,6 %). En

revanche, sur les mêmes périodes, le taux d'encadrement par les catégories B (7,6 %) reste très inférieur à la moyenne nationale (13 %).

b) La répartition des effectifs :

pa304004

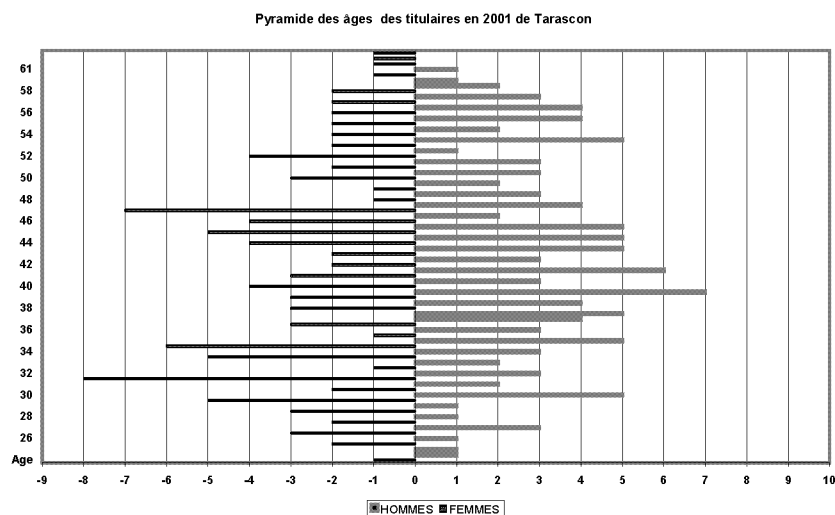
DGCL, Tableau exprimé en équivalent temps plein et concerne l'année 1997.

Filières	Titulaires	Non titulaires	Taux de non titulaires	Taux de non titulaires au niveau national
Administrative	42	25	37,3 %	13,40 %
Technique	103	23	18,25 %	24,10 %
Culturelle	4	7	63,64 %	49,70 %
Sportive	2	1	33,33 %	28,90 %
Médico-sociale	13	1	7,14 %	25,90 %
Police municipale	5		0	6,20 %
Sapeur pompier professionnel	6		0	4,20 %
Animation			0	89,60 %
Autres		2	100 %	91,20 %
Assistants maternelles à domicile		4	100 %	100 %
Total	175	63	26,47 %	28,40 %

Le taux de non titulaires est particulièrement élevé dans les filières administrative, et culturelle. Pour la filière administrative le plus fort taux de non titulaires concerne les agents administratifs et les emplois aidés.

En ce qui concerne la filière technique la part du personnel technique titulaire est de 83,74 % alors que le taux moyen national n'est que de 48 %. La ville emploie plus d'agents de maîtrise, d'agents de salubrité et de conducteurs de véhicule que la moyenne des autres collectivités.

La fonction publique territoriale de Tarascon se caractérise par une pyramide des âges équilibrée :



La moyenne d'âge est de 39 ans et le taux de féminisation de 55,3 % de son effectif est comparable au taux moyen national.

Le taux d'absentéisme des titulaires de 22 jours par an et par agent (similaire au taux moyen national) et de 5 jours par an et par agent pour les non titulaires (taux inférieur à celui des salariés du secteur privé qui est de 13 jours).

Pa304006

Tableau exprimé en jours/agent

	Maladie	Accidents du travail	Maternité	Absences santé	Congés atypiques	Absentéisme
Emplois jeunes	18,45	1,55	4,52	24,52	2,15	26,67
Contractuels	0,74	0	0,54	1,28	0,20	1,48
CES	4,13	0,03	0	4,16	0,06	4,22
CEC	7,62	0,76	0	8,38	1,20	9,58

Le taux d'absentéisme élevé des emplois jeunes en 2002 est dû au congé de longue durée d'un agent, cette situation reste exceptionnelle.

c) Evolution de la masse salariale :

Les dépenses de personnel par rapport aux dépenses réelles de fonctionnement ont évolué en masse 0,25 % en moyenne par an de 1997 à 2001, mais si ce ratio, d'un montant de 49 % des dépenses réelles de fonctionnement en 2001, avoisine le taux moyen national et si l'évolution moyenne est faible c'est en raison de l'augmentation plus rapide des dépenses réelles de fonctionnement car la rémunération principale du personnel titulaire a augmenté de 20,41 % sur 5 ans avec une moyenne de 4,08 % par an environ sauf en 2001, année durant laquelle l'augmentation a été de 12 %. L'augmentation corrélative des primes est aussi d'environ 20 % et leur montant représente, respectivement en 2000 et 2001, 17 % et 14 % de la rémunération principale pour l'ensemble du personnel titulaire et ce dernier pourcentage peut dépasser les 30 % pour certains agents.

d) Les différentes primes :

La collectivité ne respecte pas la réglementation en matière d'attribution de la prime forfaitaire pour travaux supplémentaires et le paiement des heures supplémentaires allant même jusqu'à faire travailler certains agents en heures supplémentaires de jours, de nuits, dimanches et fêtes très au-delà des limites réglementaires. Il en va de même pour l'attribution aux agents de la filière administrative de la prime d'exercice de missions sans réelle modulation. La prime de participation aux travaux a été servie aux agents de la filière technique pendant toute l'année 2000 alors même qu'elle avait été supprimée en février 2000.

Le président de la Chambre,

Alain PICHON

Annexes :

Annexe 1 ROD1 TARASCON

Resultats COMPTE ADMINISTRATIF 2000

	Réalisé	RAR	Total
Fonctionnement	9 396 847,20		9 396 847,20
Investissement	-10 152 610,50	9 997 595,64	-155 014,86
Total	-755 763,30	9 997 595,64	9 241 832,34

Résultat corrigé	Réalisé	RAR	Total
Fonctionnement	9 396 847,20		
créances douteuses titres émis	3 861 692,07		
Titres à émettre et à admettre en non valeur	7 865 858,46		
Résultat fonctionnement corrigé 2000	-2 330 703,33		-2 330 703,33
Investissement	-10 152 610,50	-2 646 823,02	
Titres à émettre	7 865 858,46		
Résultat investissement corrigé 2000	-2 286 752,04	-2 646 823,02	-4 933 575,06
TOTAL	-4 617 455,37	-2 646 823,02	-7 264 278,39
%RRF			-6,94%

Réponse de l'ordonnateur :

[PAO01120301T.pdf](#)