

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR**

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
SUR LA GESTION
DE LA COMMUNE DE MENTON**

A COMPTE DE L'EXERCICE 2000

Rappel de procédure

La Chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Menton qui a été confié à M. Amigues, conseiller. Par lettre en date du 2 octobre 2006, le président de la Chambre en a informé M. Guibal maire de la commune de Menton. L'entretien de fin de contrôle a eu lieu avec M. Guibal le 4 mai 2007.

La Chambre en sa deuxième section, a arrêté le 4 juillet 2007, ses observations provisoires, qui ont été adressées le 23 août 2007 à M Guibal, président de la de la communauté d'agglomération. La réponse du président de la CARF en date du 18 octobre 2007 a été enregistrée à la Chambre le 24 août 2007.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la Chambre en sa deuxième section, a arrêté, le 10 décembre 2007, le présent rapport d'observations définitives.

Le rapport a été communiqué par lettre du 3 avril 2008 au maire en fonction.

Il disposait d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre sa réponse aux observations définitives.

M. Guibal a fait parvenir à la chambre une réponse qui, engageant sa seule responsabilité, est jointe au présent rapport d'observations définitives.

Ce rapport devra être communiqué par le maire au conseil municipal, 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 de la commune de Menton

La ville de Menton est enserrée entre la montagne et la mer. Elle joue le rôle de « ville centre » d'une zone comprise entre la principauté de Monaco et Vintimille. Elle est membre de la communauté d'agglomération de la rivièra française (CARF) créée le 27 septembre 2001.

La population est relativement âgée. Les plus de 75 ans, représentent 14,5 % de la population en 1999 alors qu'ils représentent 11,5 % dans le département des Alpes-Maritimes et 7 % au plan national ; les moins de 30 ans représentent 30 % de la population.

L'évolution de la situation démographique de la commune correspond à l'évolution de la démographie de l'aire territoriale de la CARF, marquée , ainsi que le montre le diagnostic de l'état initial de l'environnement établi dans le cadre du schéma de cohérence territoriale, (SCOT), par cinq phénomènes : le ralentissement du taux d'évolution annuelle moyenne de la population qui passe de 1,39 % à 0,13 % pour la période 1990-1999, la répartition inégale de la croissance démographique, un solde naturel déficitaire, un solde migratoire qui s'essouffle suite à la rareté de l'offre foncière, et le vieillissement significatif de la population surtout dans les communes du haut pays et du littoral.

La ville de Menton a deux ports de plaisance, l'un géré en régie directe, le port de Menton 1, l'autre par une société privée, le port de Menton Garavan.

Dans le cadre des transferts de compétence, l'Etat a transféré le port de Menton 1 au département des Alpes-Maritimes par arrêté préfectoral du 2 janvier 1984 qui confirmait le contrat d'exploitation au bénéfice de la ville.

Ce port dispose de 597 emplacements pour des bateaux de 5 à 25 m. 429 emplacements sont réservés aux contrats d'abonnement et 153 aux plaisanciers de passage.

Une convention de concession avait été passée le 28 juillet 1966 entre le ministre de l'équipement et deux sociétés privées pour la construction et l'exploitation d'un port de plaisance dit Menton Garavan. Cette convention a été complétée par quatre avenants. Par arrêté du 2 janvier 1984 du préfet des Alpes Maritimes ce port a fait l'objet d'un transfert au bénéfice de la commune, la convention conclue avec le ministre de l'équipement le 28 juillet 1966 pour une durée de 50 ans continuant de courir jusqu'à son terme, le 27 juillet 2017.

2 La situation financière de la ville de Menton

Le budget de la ville dispose de quatre budgets annexes : le port de Menton 1, l'assainissement, le camping, et le parc de stationnement.

La situation financière de la commune de Menton est satisfaisante. En qualité de membre de la Communauté d'Agglomération de la Riviera Française elle reçoit une attribution de compensation et une dotation de solidarité communautaire. La commune a fait le choix d'une fiscalité modérée en maintenant les taux à un niveau constant sur l'ensemble de la période sous contrôle, tout en accentuant son effort d'équipement. Sur la période 2000 à 2005 elle dégage une capacité d'autofinancement positive, la charge de l'encours de sa dette est passée de 1 564 € par habitant en 2000 à 1 363 € par habitant en 2005.

2.1 - L'évolution des charges de personnel et des charges générales

Les charges de personnel ont augmenté de manière importante sur la période puisque d'un montant de 15,874 M€ en 2000, elles atteignent 21,926 M€ en 2005, soit une croissance de 38 % ; en revanche, durant la même période, les charges générales n'ont augmenté que de 13,44 %.

2.2 - Les recettes

Les recettes fiscales de la commune s'élevaient à 31 M€ en 2000 et à 33 M€ en 2005, soit une augmentation de 6,50 % durant la période. Parmi celles-ci, les droits de mutation et les prélèvements sur produit des jeux du casino ont augmenté sensiblement, les premiers passant de 1,857 M€ en 2000 à 2,710 M€ en 2005 (+ 46 %), les seconds, de 3,490 M€ en 2000 à 4,206 M€ en 2005 (+20 %).

Si la ville n'a pas augmenté les taux durant la période sous contrôle (18,02 % pour la taxe d'habitation, 15,61 % pour le foncier bâti et 23,31 % pour le foncier non bâti), elle bénéficie de l'élargissement des bases (taxe d'habitation 14 %, foncier bâti 12 %, foncier non bâti 13 %). L'exploitation du casino, qui a fait l'objet d'une nouvelle délégation de service public pour une durée de 12 ans, de 2002 à 2014, a procuré à la ville, en 2005, une recette de 7 M€.

2.3 - La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement brute (CAF brute), ou épargne brute, soit, les produits de la section de fonctionnement disponibles après paiement des charges courantes de fonctionnement, dont les intérêts de la dette, s'élève à 3 866 385 € en 2005. La capacité d'autofinancement disponibles après le paiement du capital de la dette (2 752 916 €) s'élève à 1 113 469 €.

2.4 - Les dépenses d'équipement

De 2000 à 2004, la commune a accru ses dépenses d'équipement de 63 % (7,419 M€ en 2000, 12,111 M€ en 2004). Elles sont en 2005 de 8 M€. L'effort d'équipement par habitant est de 254 € en 2000 et de 288 € en 2005.

Le taux de réalisation des dépenses d'équipement est en moyenne de 72 %.

2.5 – Un montant d'endettement incertain

Une différence de 5 550 496,18 € entre le montant d'endettement au 31/12/2005 constaté en annexe du compte administratif 2005, 34 343 988,55 €, et celui inscrit au compte de gestion au 31 décembre 2005, 39 894 484,73 €, serait en voie de régularisation. Cette discordance ne permet pas d'apprécier l'endettement exact de la commune.

3 Le personnel de la commune de la ville de Menton

3.1 - Les effectifs

Selon le compte administratif 2000, l'effectif total était de 716 agents, dont 201 agents non titulaires, soit 28 % de l'effectif total, se répartissant en 24 contractuels, 33 stagiaires et 144 agents temporaires. Au 31 décembre 2004, la ville comptait 802 agents, dont 233 non titulaires, soit 29 % de l'effectif total. Ainsi, durant cette période, la ville a recruté 86 nouveaux agents. Selon la ville, cette augmentation provient essentiellement de l'accroissement de son activité, de la titularisation de 23 emplois jeunes et de l'effet des 35 h. Entre 2004 et 2005, selon le rapport présenté le 17 juin 2006 joint au compte administratif 2005, la croissance des charges de personnel résulte de l'effet GVT, du nouveau régime indemnitaire mis en œuvre depuis le 1^{er} janvier 2005, de l'intégration de 6 agents de l'association pour la sauvegarde du jardin de la « Serre de la Madone » et de la réintégration au budget principal de la collecte des encombrants (6 agents). Il faut noter que la départementalisation du service d'incendie et de secours en 2000, a conduit au départ de 47 sapeurs pompiers. En 2004 comme en 2000, les personnels contractuels représentaient en équivalent temps plein (ETP) moins de 20 % du total des emplois à temps complet.

Selon le bilan social 2005, 220 agents au total partiront à la retraite entre 2006 et 2014, soit 27,88 % de l'effectif global.

3.2 - Les filières

Selon des chiffres produits par la commune, en 2005, les agents de la ville de Menton se répartissent à raison de 61 % dans la filière technique, 20 % dans la filière administrative, 9 % dans la filière culturelle, 6 % dans la police municipale et 3 % dans la filière sociale. De 2000 à 2004, le personnel de la filière technique est passé de 397 à 443 agents, soit 45,5 agents équivalent temps plein ; celui de la police municipale a augmenté de 30 à 40 agents en ETP ; celui de la filière administrative a augmenté de 12 agents. Le nombre d'agents de certaines filières est en diminution : celles du sport, de l'animation et du médico-social.

3.3 - L'encadrement du personnel

Selon des sources communiquées par la ville, certains services sont sous dotés en personnel d'encadrement : ainsi les 62 agents du CTM (Centre technique municipal ou garage municipal) ne sont encadrés par aucun agent de catégorie A ou B ; le service des espaces verts qui comprend 77 agents de catégorie C n'est encadré que par 1 agent de catégorie B ; les 95 agents du service voirie le STEP ne sont pas encadrés par des agents de catégorie A ou B ; enfin, les 135 agents de service de catégorie C ne sont encadrés par aucun agent de catégorie A ou B.

3.4 - L'absentéisme des agents

Le taux d'absentéisme du personnel de la ville de Menton, c'est-à-dire le rapport entre le nombre d'agents en équivalent temps plein et le nombre total de jours d'absence, qui était de 5,56 % en 2003, est de 4,26 % en 2005, taux inférieur à celui de la moyenne nationale, qui est pour la même année de 7,9 %, selon la société Dexia.

Le nombre moyen de journées d'absence par agents pour raisons de santé est de 21,66 jours en 2005 ; il était de 17,50 jours en 2003. Selon l'observatoire de la fonction publique territoriale, le nombre moyen de journées d'absence des titulaires pour les communes de 20 à 50 000 habitants est de 24,4 jours en 2003, et pour les non titulaires, de 12,5 jours.

La ville assure un contrôle effectif de l'absentéisme pour maladie, conformément à l'article 15 du décret du 30 juillet 1987 relatif à l'organisation des comités médicaux et au régime des congés maladie, qui permet à l'autorité municipale de faire procéder à tout moment à une contre visite du fonctionnaire territorial par un médecin agréé: dix contrôles ont été réalisés en 2004, et onze en 2005. Par ailleurs la direction du personnel assure le suivi de l'absentéisme de chaque agent grâce à un logiciel de gestion.

En raison de son coût supérieur à celui de l'absentéisme, depuis 2003, la ville ne souscrit plus de contrat d'assurance pour couvrir ce risque. Le coût de l'absentéisme médical¹ était de 598 703,89 € en 2004, et de 638 497,28 € en 2006. En 2004, il représentait 3 % des charges de personnel.

3.5 - Temps de travail et heures supplémentaires

Par délibération du 21 décembre 2001, le conseil municipal de Menton a approuvé le protocole adopté en comité technique paritaire instituant l'aménagement et la réduction du temps de travail instaurés en application des lois « Aubry ». Par ailleurs, et pour tenir compte du compte épargne temps, et ce après intervention du CTP du 15 décembre 2005, des modifications ont été apportées au protocole initial : les agents ont le choix entre 35h/semaine soit 7h/j sans ARTT, 38h/semaine soit 7h36/j avec 18 jours d'ARTT, ou 35h sur 4 jours ou sur 4 jours ½.

¹ Ce chiffre inclut : le traitement indiciaire, le supplément familial de traitement, l'indemnité de résidence et les charges patronales.

Trois services représentent en 2005 plus de deux tiers des heures supplémentaires : le service de la propreté STEP avec 27 % des heures supplémentaires, le service de la police municipale avec 25 % et celui du centre technique municipal avec 14 %. Si le nombre d'heures supplémentaires a diminué de 7 %, passant de 52 955 en 2001 à 49 118 en 2004, en raison de la hausse du taux horaire, leur coût en 2004 s'élevait à 612 879 €, soit une augmentation de 21 %, puisque cette dépense s'élevait à 507 284 € en 2001. En revanche, essentiellement en raison des dispositions du décret du 14 janvier 2002 qui comptabilisent les heures supplémentaires à partir de 22H au lieu de 0H auparavant, le nombre d'heures supplémentaires de nuit est en croissance sensible (surtout pour le service de la police municipale), 5 834 heures en 2001, 8 728 heures en 2004, pour des coûts respectifs de 100 552 € et 174 516 €.

3.6 - Le régime indemnitaire des agents de la ville de Menton

Suite aux nouvelles dispositions réglementaires applicables au personnel de l'Etat par délibération du 17 décembre 2004, le conseil municipal de Menton a réorganisé le régime indemnitaire.

Cette délibération introduit un lien entre la notation et la variation du montant des primes. A partir de 2006, en plus du régime indemnitaire basé sur le grade, la fonction et les responsabilités de l'agent, la notation comprend une part variable. Au taux de base est assujettie une règle d'évolution en fonction de la note obtenue lors de l'évaluation annuelle au travers de laquelle la façon de servir de l'agent sera appréciée. Le taux moyen est obtenu par l'agent qui obtient la note de 15/20.

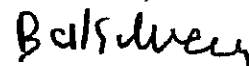
3.7 - La mise à disposition d'agents entre la ville et l'office de tourisme

La ville et l'office de tourisme ont signé une convention en date du 14 septembre 2001 relative à la mise à disposition de personnels.

C'est ainsi que trois agents communaux sont mis à disposition de l'office de tourisme et que trois agents de l'office sont mis à disposition de la commune.

En cours d'instruction, la ville et l'office de tourisme ont régularisé cette situation pour l'exercice 2006, par des remboursements d'un montant respectif de 99 819 € et 84 377,46 €.

Le Président,



Bertrand SCHWERER