



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE TARASCON (département des Bouches-du-Rhône)

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 13 juillet 2021.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	5
RECOMMANDATIONS.....	6
INTRODUCTION.....	7
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE.....	8
2 LA FIABILITÉ DES COMPTES ET DES INFORMATIONS BUDGÉTAIRES	11
2.1 La fiabilité des comptes	11
2.1.1 Les taux de réalisation budgétaire	11
2.1.2 Les RAR	12
2.1.3 Le recensement et le suivi des immobilisations.....	13
2.1.4 Les immobilisations ou travaux en cours	14
2.1.5 Les amortissements.....	14
2.1.6 Les provisions.....	14
2.2 La qualité des informations budgétaires	15
2.2.1 L'information donnée à l'assemblée délibérante.....	15
2.2.2 La publicité et la dématérialisation en matière budgétaire et financière.....	16
3 LA SITUATION FINANCIÈRE.....	16
3.1 L'analyse de l'équilibre financier	16
3.1.1 Des produits de gestion en baisse	16
3.1.2 Des charges de gestion également en baisse.....	17
3.1.3 L'incidence de la pandémie Covid-19	19
3.1.4 Les conditions de formation de l'épargne.....	21
3.2 L'investissement et son financement	21
3.3 La dette.....	22
3.4 La trésorerie	23
4 LES RESSOURCES HUMAINES.....	24
4.1 Les effectifs.....	24
4.1.1 Le taux d'administration de la commune	24
4.1.2 La structuration des effectifs	24
4.1.3 Le seuil des 6 % de travailleurs handicapés atteint.....	25
4.2 Les charges de personnel	25
4.2.1 L'évolution des charges de personnel.....	25
4.2.2 L'évolution de la rémunération du personnel.....	26
4.3 Des marges de progression réelles et importantes	26
4.4 Le temps de travail.....	27
4.4.1 Le non-respect de la durée légale annuelle du temps de travail	27
4.4.2 Les heures supplémentaires et leur indemnisation.....	28
4.4.3 Les congés exceptionnels et les ASA	30
4.4.4 L'absentéisme des agents municipaux.....	32
4.5 Le régime indemnitaire	33
4.5.1 Une mise en place du RIFSEEP non conforme à la réglementation.....	34
4.5.2 La nouvelle bonification indiciaire (NBI)	35

4.6 Les logements de fonction	35
4.7 Les véhicules de service.....	36

SYNTHÈSE

La commune de Tarascon, membre de la communauté d'agglomération Arles-Crau-Camargue-Montagnette (ACCM), compte 15 000 habitants avec des taux de chômage et de pauvreté bien supérieurs aux moyennes départementale et nationale. Elle compte beaucoup sur les plans nationaux « Action cœur de ville » et « Nouveau programme de renouvellement urbain » pour redynamiser son centre ancien (dont le quartier prioritaire de la politique de la ville dénommé *Centre Historique-Ferrages*), qui comporte un nombre important d'anciens bâtiments, classés aux monuments nationaux, et qui contribuent à l'attrait touristique de la commune.

Les informations budgétaires délivrées aux conseillers municipaux sont de bonne qualité tout comme celle délivrée aux habitants via le site internet de la commune.

En matière de fiabilité des comptes, la commune a eu tendance, sur les deux dernières années de la période sous revue, à « sur programmer » les crédits de la section d'investissement dont les taux d'annulation sont trop importants ; elle doit ainsi élaborer un pilotage budgétaire plus précis afin de fiabiliser ses perspectives financières à court et moyen terme et affiner ses prévisions budgétaires afin de limiter les annulations et les reports de crédits. Elle doit également constituer des provisions pour risques, élaborer un inventaire physique de ses biens et le mettre en concordance avec l'inventaire comptable tenu par la trésorerie. Si ses recettes sont en baisse sur la période, la commune n'ayant notamment pas modifié ses taux d'imposition, ses charges le sont également en raison, certes, d'un transfert de certaines compétences à la communauté d'agglomération ACCM mais aussi au prix d'une volonté de réduire ses dépenses, notamment de charges courantes, les dépenses de personnels étant notamment en baisse de 1,41 %.

La commune dispose ainsi d'un excédent brut de fonctionnement qui se stabilise autour de 2,2 M€ sur la période, à 11 % de ses produits de gestion, et d'une capacité d'autofinancement (CAF) nette de 1,6 M€ après déduction d'une annuité en capital de la dette en diminution du fait d'un faible recours à l'emprunt. La commune a ainsi pu investir massivement sur les six dernières années de l'ordre de 23,4 M€ et elle a encore à achever dans les années qui viennent des investissements importants qui ne seraient possibles sans l'aide massive du département des Bouches-du-Rhône à travers le contrat départemental de développement et d'aménagement (CDDA).

Sur le plan des ressources humaines, si la commune a su maîtriser ses effectifs et possède un taux d'administration inférieur à celui constaté dans les communes de même taille, elle doit cependant se mettre en conformité avec la durée réglementaire du temps de travail et intégrer le volet complément indemnitaire annuel (CIA) au régime indemnitaire (RIFSEEP), devenu obligatoire. La commune doit également octroyer le bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) aux seuls agents qui peuvent juridiquement y prétendre.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Établir un inventaire physique des biens de la commune et le mettre en concordance avec l'inventaire comptable. Se rapprocher du comptable pour fiabilisation.

Recommandation n° 2 : Formaliser une méthode d'évaluation des provisions pour risques et charges conformément aux dispositions de l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

Recommandation n° 3 : Respecter la durée réglementaire du temps de travail.

Recommandation n° 4 : Renforcer le contrôle des heures supplémentaires par un système permettant à la commune de s'assurer de la réalité des heures supplémentaires.

Recommandation n° 5 : Intégrer le complément indemnitaire annuel au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.

INTRODUCTION

Par lettres des 10 et 30 juillet 2020, le président de la chambre a informé M. Lucien Limousin, maire de Tarascon, et son prédécesseur, de l'ouverture du contrôle et de l'examen de la gestion de la commune de Tarascon pour les exercices budgétaires 2014 et suivants.

L'entretien de fin de contrôle prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières s'est tenu le 14 janvier 2021 en visioconférence avec l'ordonnateur en fonctions et le 19 janvier 2021 avec M. Charles Fabre, ordonnateur jusqu'en avril 2014.

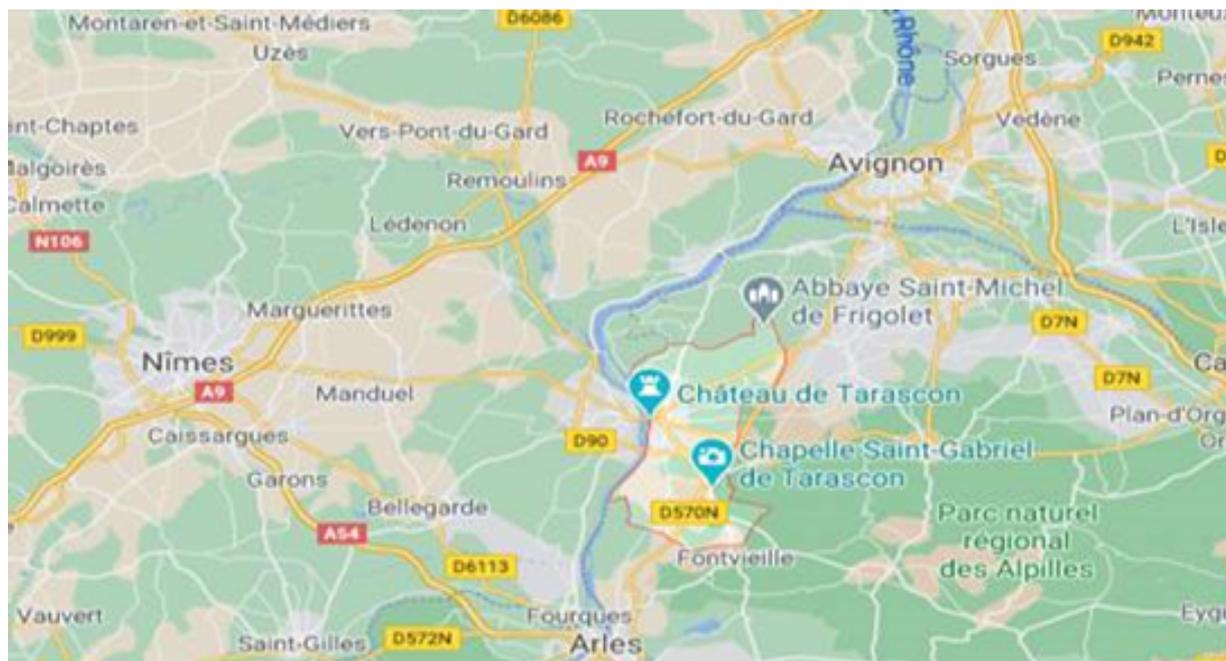
Les observations provisoires arrêtées par la chambre lors de sa séance du 19 mars 2021 ont été transmises, dans leur intégralité, à l'ordonnateur en fonctions, par courrier du 13 avril 2021 reçu le 15 avril 2021.

Après avoir examiné les réponses écrites qui lui sont parvenues, la chambre a, dans sa séance du 13 juillet 2021, arrêté ses observations définitives et recommandations reproduites ci-après.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

La ville de Tarascon se situe au centre d'un triangle formé par les villes de Nîmes, d'Avignon et de la sous-préfecture des Bouches-du-Rhône, Arles, dont elle n'est distante que de 17 kilomètres.

Carte n° 1 : Situation de Tarascon



Source : Google maps.

Cité touristique réputée, elle compte un certain nombre d'édifices historiques classés ou inscrits à l'inventaire des monuments historiques (le château du Roy René, la collégiale Sainte-Marthe, l'Hôtel de Ville construit en 1648, le théâtre baroque à l'italienne, les casernes Kilmaines) qui représentent certes une charge financière importante pour la commune mais contribuent également à son développement touristique.

La commune occupe une superficie de 74 km² pour une population totale de 15 333¹ habitants en 2018, soit une densité de 207,2 habitants au km², qui a augmenté de 9,22 % depuis 2013 soit un gain de près de 1 294 habitants.

¹ Les populations légales millésimées 2018 entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2021. Elles sont authentifiées par le décret n° 2020-1706 du 24 décembre 2020. Elles sont calculées conformément aux concepts définis dans le décret n° n° 2003-485 du 5 juin 2003 relatif au recensement de la population, modifié par le décret n° 2019-1302 du 5 décembre 2019.

Tableau n° 1 : Évolution de la population de Tarascon

	2013	2018	Évolution en nombre	Évolution en %
Population municipale	13 941	15 195	+ 1 254	9,00 %
Population comptée à part	98	138	+ 40	40,82 %
Population totale	14 039	15 333	+ 1 294	9,22 %

Source : tableau CRC d'après données Insee.

Le taux de chômage des 15-64 ans est de 22,5 % contre 14,9 % pour le département des Bouches-du-Rhône et 13,4 % au niveau national en 2017². Le taux de pauvreté³ est de 30 % en 2017 (18,2 % dans les Bouches-du-Rhône et 14,5 % pour la France métropolitaine). La médiane du revenu disponible par unité de consommation en 2017 est de 16 670 euros, ce qui situe la commune très en dessous de la moyenne départementale (20 800 euros) et nationale (21 110 euros), et quasiment équivalent à la commune limitrophe de Beaucaire (16 770 euros). Si le taux légal de 25 % de logements sociaux n'est pas atteint (15,61 % en 2015 et 16,94 % en 2019), le plan de prévention du risque inondation (PPRI) contraint considérablement les possibilités de construction pour la commune. Ainsi, comme neuf autres communes de la région PACA, la commune de Tarascon est exonérée d'obligations légales par décret n° 2019-1577 du 30 décembre 2019 fixant la liste des communes exemptées de l'application des dispositions des articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation, en application du III du même article, au titre de la septième période triennale (années 2020, 2021 et 2022).

La commune de Tarascon dispose d'un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV)⁴ dénommé « Centre Historique-Ferrages », qui agglomère le centre ancien avec près de 3 000 logements privés représentant près de 1 500 immeubles à usage d'habitation et un ensemble collectif « les Ferrages » datant de la fin des années 1970, composé de 288 logements dont 168 locatifs sociaux et 120 en copropriété⁵. Selon les dernières statistiques de l'Insee⁶, le QPV représentait près de 27 % de la population de la ville de Tarascon, soit près de 4 000 personnes (23,9 % des ménages imposés, 45 % ont des revenus constitués à plus de 50 % de prestations sociales et 30 % à 100 %).

² Donnée Insee parues le 9 décembre 2020.

³ Le taux de pauvreté correspond à la proportion d'individus (ou de ménages) dont le niveau de vie est inférieur pour une année donnée à un seuil, dénommé seuil de pauvreté (exprimé en euros). L'Insee, comme Eurostat et les autres pays européens, mesure la pauvreté monétaire de manière relative alors que d'autres pays (comme les États-Unis ou l'Australie) ont une approche absolue. Dans l'approche en termes relatifs, le seuil de pauvreté est déterminé par rapport à la distribution des niveaux de vie de l'ensemble de la population. On privilégie en Europe le seuil de 60 % du niveau de vie médian (source : Insee).

⁴ Décrets n° 2014-1750 du 30 décembre 2014 et n° 2015-1138 du 14 septembre 2015 rectifiant la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

⁵ Source : contrat de ville 2015-2020 avec l'ACCM.

⁶ Voir annexes 1 et 2.

Au même titre qu'Arles, la ville de Tarascon a été retenue dans le cadre du plan national « Action cœur de ville » qui représente cinq milliards d'euros et a vocation, sur cinq ans, à renforcer le rayonnement régional de la commune sur un plan à la fois administratif, éducatif, culturel, médical, patrimonial, économique et commercial. De même, par délibération n° 136/2020 du 17 décembre 2020, la commune de Tarascon vient de parapher une convention intitulée nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) qui va permettre de mobiliser 14,5 millions d'euros d'investissements pour rénover le quartier des Ferrages sur la période 2021-2026.

Membre du pôle d'équilibre territorial et rural (PETR)⁷ du Pays d'Arles depuis 2017, la ville de Tarascon est aussi membre de la communauté d'agglomération Arles-Crau-Camargue-Montagnette (ACCM) depuis le 4 décembre 2003, qui réunit les communes d'Arles, Boulbon, Saint-Martin-de-Crau, Saint-Pierre-de-Mézoargues, Les Saintes-Maries-de-la-Mer et Tarascon pour une population d'environ 85 000 habitants sur un territoire de près de 110 00 hectares. Au sein de la communauté d'agglomération ACCM, les compétences obligatoires renforcées par la loi NOTRe ne sont qu'en partie, voire même pas, exercées. Si les compétences « ordures ménagères » et « promotion tourisme » ont notamment été transférées, la chambre observe cependant que, par deux délibérations de 2017 et 2020, le conseil municipal a refusé de transférer la compétence en matière de plan local d'urbanisme (PLU), ce qui est contradictoire avec le transfert de la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention du risque inondation » (GEMAPI).

Si la commune de Tarascon détenait des participations au sein de la société d'économie mixte immobilière de la ville de Tarascon (SEMITAR) et de la société locale d'équipement et d'aménagement de l'aire métropolitaine (SOLEAM)⁸, ce n'est plus le cas aujourd'hui. La commune participe encore au capital de la société publique locale du Pays d'Arles créée en 2016 (SPLPA⁹), à hauteur de 13 750 euros (5,70 % du capital) pour 55 actions d'une valeur nominative de 250 euros. La SPLPA accompagne la ville en tant qu'assistant à maître d'ouvrage pour un certain nombre de projets dont la réalisation d'une Maison Multi-Accueil située dans l'ancienne gendarmerie de Tarascon et la requalification des boulevards Jules Ferry et Gambetta.

⁷ Le PETR du pays d'Arles regroupe près de 160 000 habitants sur 220 000 hectares de territoire, 29 communes, 3 EPCI et 2 parcs naturels régionaux. Créé par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 Janvier 2014 (article 79), le PETR offre une possibilité aux « Pays » de trouver une nouvelle légitimité et une stabilité juridique sous forme de syndicat mixte fermé et vient ainsi contrebalancer le poids du processus de métropolisation.

⁸ Ex société d'économie mixte locale Marseille Aménagement (SEMA).

⁹ La SPLPA est chargée d'effectuer des opérations d'aménagement.

2 LA FIABILITÉ DES COMPTES ET DES INFORMATIONS BUDGÉTAIRES

2.1 La fiabilité des comptes

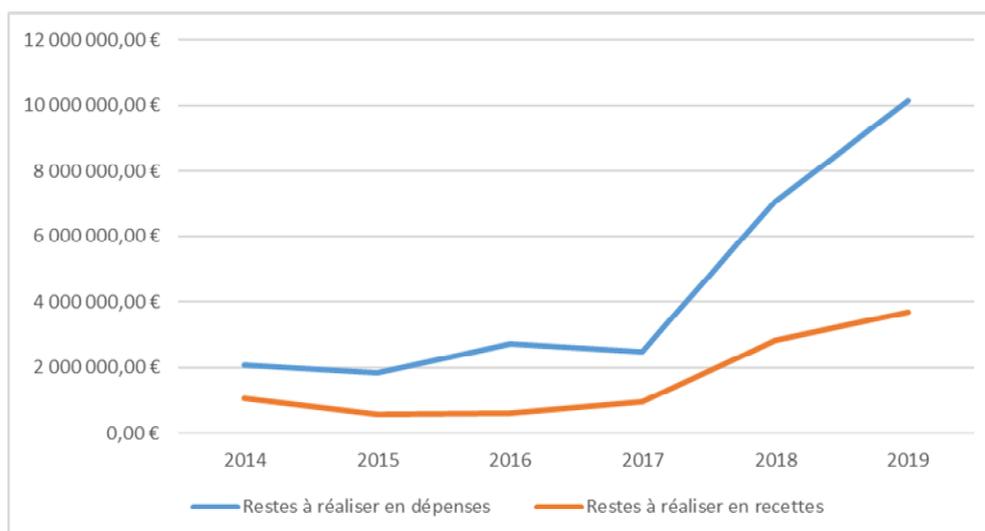
2.1.1 Les taux de réalisation budgétaire

L'analyse de la qualité de la prévision budgétaire de la commune de Tarascon a été réalisée en calculant le taux d'exécution des crédits, à partir du compte administratif, ce qui permet de donner une indication sur la qualité du suivi de l'exécution et sur le caractère réaliste des crédits votés lors de l'exercice (lors du budget primitif puis avec le vote d'éventuels budgets supplémentaires et de décisions modificatives).

En section de fonctionnement, les indicateurs de la commune de Tarascon sont corrects avec un taux moyen de 85,31 % de réalisation budgétaire en matière de dépenses de fonctionnement et de 104,98 % en matière de recettes de fonctionnement même si 2,79 M€ de crédits ont été annulés en moyenne sur la période en dépenses de fonctionnement.

En section d'investissement, la chambre observe que le taux moyen de réalisation budgétaire en matière de dépenses d'investissement s'est établi à respectivement 46,37 % sans les restes à réaliser et 76,40 % avec les restes à réaliser. En recettes d'investissement, le taux moyen de réalisation budgétaire est de 52,10 % sans les restes à réaliser et de 64,83 % avec les restes à réaliser.

Cette approche prudentielle posait un problème de présentation des budgets votés car le montant des investissements affichés lors du vote des budgets ne correspond pas aux montants réellement engagés par la commune. En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a indiqué que la commune avait mis en place à partir de l'exercice budgétaire 2021 des AP/CP reprises dans le PPI, l'objectif étant de ne plus générer d'annulation de crédits.

Graphique n° 1 : Evolution des RAR en dépenses et en recettes d'investissement

Source : CRC PACA d'après les données des comptes administratifs.

Ainsi, au cours de la période sous revue, 3,08 M€ d'annulations de crédits ont été effectués en moyenne sur les dépenses d'investissement. En matière de recettes d'investissement, 1,6 M€ ont été reportés et 4,18 M€ ont été annulés en moyenne sur la même période. Ces écarts sont surprenants dès lors que la commune disposait d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI) pour les exercices 2014-2019 permettant de pouvoir planifier les dépenses d'investissement.

Les annulations en recettes d'investissement proviennent en grande partie d'un non recours au prêt ou à une réalisation inférieure de la prévision budgétaire, corollaire de l'annulation des dépenses d'investissement. Au regard de ces taux de réalisation et surtout d'annulation, la chambre invite la commune à élaborer un pilotage budgétaire plus précis afin de fiabiliser ses perspectives financières à court et moyen terme.

2.1.2 Les RAR

L'état des restes à réaliser (RAR) établi par l'ordonnateur doit être annexé au compte administratif. Ces documents budgétaires doivent comporter le détail des restes à réaliser qui doivent correspondre à des dépenses engagées non mandatées et à des recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre (article R. 2311-11 du CGCT). Concernant la commune de Tarascon, cette obligation n'a pas été réalisée. Le service des finances s'est engagé à corriger cette anomalie pour le compte administratif de l'exercice 2020. Si la commune annexe bien cet état aux budgets primitifs, elle ne l'a pas fait pour les exercices 2014, 2015 et 2017 alors que des restes à réaliser sont constatés sur toute la période. En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a annexé cet état au compte administratif 2020 voté par le conseil municipal le 10 juin 2021.

2.1.3 Le recensement et le suivi des immobilisations

Afin de donner une image fidèle, complète et sincère de son patrimoine, une collectivité territoriale doit tenir, de façon rigoureuse, l'inventaire de ses immobilisations. Le respect de cette obligation implique la tenue d'un inventaire physique et d'un inventaire comptable, qui doivent être en concordance. Le comptable public assure, quant à lui, la tenue de l'actif immobilisé, conforme à l'inventaire comptable de l'ordonnateur, conformément aux articles 53 et suivants du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Les éléments d'actifs représentant des biens et valeurs qui n'ont pas vocation à rester durablement dans le patrimoine de la collectivité doivent faire l'objet d'un suivi rigoureux afin que cet état donne une image fidèle du patrimoine communal. Ainsi les immobilisations incorporelles, telles que les frais d'étude, de recherche, d'insertion sont comptabilisées dans l'attente d'une destination économique finale et doivent donc être transférées lors du lancement des travaux au compte concerné, ou être amorties, en cas de non réalisation. Les subventions d'équipement versées doivent être obligatoirement amorties, selon une durée maximale dépendant de la nature des biens financés. La commune de Tarascon ne dispose pas d'inventaire physique lui permettant de connaître l'intégralité de son patrimoine mais elle tient un inventaire comptable. À la lecture des soldes sur la valeur nette comptable (VNC) au 31 décembre 2019 et du solde de la classe 2 du compte de gestion de la trésorerie, il ressort une différence de 1 541 250,41 euros.

Tableau n° 2 : Comparaison entre le solde de l'état de l'actif de la commune et le solde de la classe 2 du compte de gestion au 31 décembre 2019

Solde classe 2 CG	124 712 025,93 €
État de l'actif de la commune	123 170 775,52 €
Écart	1 541 250,41 €

Source : CRC d'après compte de gestion et état de l'actif.

La chambre recommande ainsi à la commune de Tarascon d'établir un inventaire physique de ses biens, de le mettre en concordance avec l'inventaire comptable et de se rapprocher du comptable pour fiabilisation.

Recommandation n° 1 : Établir un inventaire physique des biens de la commune et le mettre en concordance avec l'inventaire comptable. Se rapprocher du comptable pour fiabilisation.

2.1.4 Les immobilisations ou travaux en cours

Le compte 23 « Immobilisations en cours » enregistre, à son débit, les dépenses afférentes aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice et à son crédit le montant des travaux achevés (chapitre 21), le solde faisant donc apparaître la valeur des immobilisations non achevées. Le virement au compte d'imputation définitif permet donc d'avoir une image fidèle de l'actif de la collectivité et de procéder à son amortissement, le cas échéant.

Le rapport entre le solde des immobilisations en cours et le solde des immobilisations corporelles a diminué, passant de 34,4 % en 2014 à 13,9 % en 2019, ce qui est représentatif d'une amélioration du transfert du compte 23 au compte 21. Exprimés en nombre d'années, les ratios rapportant le solde des immobilisations en cours aux dépenses d'équipement de l'année et le flux des immobilisations en cours au solde des immobilisations ne doivent être que ponctuellement supérieurs à un an, ce qui n'est pas le cas à Tarascon.

2.1.5 Les amortissements

Selon l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales, les communes de 3 500 habitants et plus ont l'obligation de comptabiliser l'amortissement des immobilisations visées à l'article R. 2321-1 du même code. Cet article précise par ailleurs que les durées d'amortissement des immobilisations sont fixées pour chaque bien ou catégorie de biens par l'assemblée délibérante. En l'espèce, la commune de Tarascon disposait bien d'une délibération relative aux amortissements mais celle-ci datait du 19 décembre 1996 : le seuil unitaire en deçà duquel les biens sont réputés amortis en un an apparaissait encore en francs et les durées d'amortissement différaient quelque peu de l'instruction comptable M14.

Comme la chambre l'avait recommandé à la commune dans son rapport d'observations provisoires, celle-ci, par une délibération du 10 juin 2021, a abrogé la délibération de 1996 et fixé des durées d'amortissement conformes à l'instruction comptable.

2.1.6 Les provisions

L'obligation de provisionner certains risques résulte des dispositions de l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales précisées par l'article R. 2321-2 du même code. Une provision doit être obligatoirement constituée, par délibération du conseil municipal, dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune ou s'il existe un risque d'irrecouvrabilité d'une créance ou d'une participation de la commune.

La chambre observe que la commune ne constitue pas de provisions à hauteur des risques encourus, en particulier en matière de risques contentieux, dès lors qu'il n'existe aucune provision au bilan de la commune alors que, au cours de la période sous revue, la commune a dû faire face à des risques dont le montant est évalué à 1 235 935,37 euros suivant la liste transmise par la commune.

La chambre recommande à la commune de se conformer aux dispositions du code général des collectivités territoriales et de formaliser une méthode d'évaluation des provisions pour risques et charges, ce qu'en réponse aux observations provisoires de la chambre elle s'est engagée à faire.

Recommandation n° 2 : Formaliser une méthode d'évaluation des provisions pour risques et charges conformément aux dispositions de l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

2.2 La qualité des informations budgétaires

2.2.1 L'information donnée à l'assemblée délibérante

La qualité de l'information budgétaire et comptable contribue à la transparence de la gestion publique, à la qualité du débat démocratique, et éclaire les choix budgétaires et financiers. La loi NOTRe, a notamment modifié l'article L. 2312-1 du CGCT relatif au débat d'orientation budgétaire en complétant les dispositions relatives à la forme et au contenu du débat d'orientation budgétaire : l'ordonnateur de la collectivité doit présenter à son organe délibérant un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels, mais également, notamment dans les communes de plus de 10 000 habitants, sur « *la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique* ». Le rapport doit également comporter « *une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail* ». L'information contenue dans les débats d'orientation budgétaire de Tarascon puis dans le rapport d'orientation budgétaire à compter de l'exercice 2017 est de bonne qualité et met en perspectives certaines données financières clés telles que la fiscalité ou les dépenses de personnel. L'évolution de l'encours de la dette et les objectifs de l'année y sont également abordés.

La chambre ne formule pas d'observations quant à qualité de l'information budgétaire délivrée à l'assemblée délibérante. Elle relève, s'agissant du débat d'orientation budgétaire que les délais prévus sont tenus par la commune, permettant aux élus d'être informés en temps utile et de s'exprimer sur la conduite des projets dans les conditions règlementaires.

2.2.2 La publicité et la dématérialisation en matière budgétaire et financière

Le décret n° 2016/834 du 23 juin 2016 relatif à la mise en ligne par les collectivités territoriales et par leurs établissements publics de coopération de documents d'informations budgétaires et financières précise les modalités de mise en ligne des documents d'information financière prévue à l'article L. 2313-1 du CGCT pour le bloc communal. Selon l'article 2 de ce décret, les documents budgétaires des collectivités locales sont mis en ligne sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe, dans un délai d'un mois à compter de leur adoption. La ville de Tarascon dispose bien d'un site internet où sont mis en ligne les comptes rendus des conseils municipaux et certains documents budgétaires dans une rubrique « budget ». La ville respecte donc l'accessibilité de ces documents par les citoyens.

3 LA SITUATION FINANCIÈRE

3.1 L'analyse de l'équilibre financier

3.1.1 Des produits de gestion en baisse

Ils sont en baisse de 2 817 103 euros sur la période, soit une baisse de 14,11 % et cette baisse touche toutes les catégories de produits.

Tableau n° 3 : Évolution des produits de gestion

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	8 570 107	8 758 144	9 104 646	7 327 578	7 212 410	7 494 633
+ Ressources d'exploitation	1 196 069	1 183 333	1 121 913	961 087	903 699	963 326
= Produits "flexibles" (a)	9 766 176	9 941 477	10 226 559	8 288 665	8 116 109	8 457 959
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	3 082 767	2 400 116	2 190 103	1 906 606	1 762 708	1 883 463
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'État	9 910 692	10 363 916	10 086 391	10 395 581	9 828 424	9 616 407
= Produits "rigides" (b)	12 993 459	12 764 032	12 276 494	12 302 187	11 591 132	11 499 870
Production immobilisée, travaux en régie (c)	15 298	31 997	105 241	29 119	51 052	0
= Produits de gestion (a+b+c = A)	22 774 932	22 737 506	22 608 294	20 619 970	19 758 293	19 957 829

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

3.1.1.1 Les ressources fiscales propres

Les ressources fiscales propres sont en baisse de 12,55 % sur la période passant de 8,5 M€ à 7,49 M€ soit 1,07 M€ de recettes en moins pour la commune. C'est plus particulièrement les taxes sur les activités de service et domaine qui ont chuté de manière significative (- 1,65 M€ soit - 91,82 %), et ce depuis 2017. Les taxes sur les activités industrielles sont en légère augmentation sur la période : + 3,31 %. Les droits de mutation sont en forte croissance avec + 81,29 % soit + 233 493 € sur la période avec un pic de recettes en 2019 (520 724 €).

La chambre observe que la commune a choisi de ne pas faire évoluer ses taux sur la taxe d'habitation (12,13 %), le foncier bâti (19,66 %) et le foncier non-bâti (58,16 %) depuis 2014. Pour les deux premiers taux, la commune reste en-dessous de la moyenne de la strate alors que pour le dernier (foncier non-bâti), celui-ci était supérieur de 4,47 points à la moyenne de la strate en 2019.

Le conseil municipal de la commune de Tarascon a cependant délibéré, le 8 avril 2021, pour procéder à une légère augmentation des taux et voter un taux de taxes foncières sur les propriétés bâties de 38,88 %.

3.1.1.2 La fiscalité indirecte

La part des reversements par la communauté d'agglomération ACCM représente 47 % des produits de gestion de la commune de Tarascon sur la période 2014-2019. Si, sur les deux derniers exercices, le montant reversé est quasi-stable, l'évolution est de cinq points sur la période. La part des ressources institutionnelles représente 10,22 % des produits de gestion, soit une baisse de 4 %.

L'attribution de compensation brute (AC) versée par la communauté d'agglomération ACCM a classiquement connu des variations en fonction des compétences transférées.

3.1.1.3 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation de la commune de Tarascon concernent les recettes issues des services payants rendus par la collectivité aux usagers tels que la halte-garderie, la crèche, la cantine, les loyers des immeubles, des recettes issues de la visite du château, les redevances sur utilisation de domaine public (terrasses de cafés et restaurants, stationnement...). Ces ressources ont connu une baisse de 19,46 % (- 232 743 €) passant de 1,19 M€ en 2014 à 963 326 € en 2019. Ce sont les revenus locatifs et les redevances qui ont connu la plus forte variation à la baisse avec - 123 481 euros, soit - 36,85 %.

3.1.2 Des charges de gestion également en baisse

Si les recettes de la commune ont connu une baisse, c'est aussi le cas pour ses charges courantes (- 12,35 %) passant de 20,2 M€ à 17,7 M€ soit près de 2,5 M€. La commune a porté ses efforts de maîtrise des dépenses sur les autres charges de gestion (- 38,29 %) et les charges à caractère général (- 18,94 %), le poids des dépenses de personnel dans les charges de gestion s'en trouvant mécaniquement renforcé : elles représentaient 56,5 % des charges à caractère général en 2014 et 63,6 % en 2019.

Tableau n° 4 : Structure des charges de gestion

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Écart	Évolution sur la période
<i>Charges à caractère général</i>	4 443 529	4 062 270	3 873 441	3 644 496	3 532 034	3 601 707	- 841 822	- 18,94 %
+ <i>Charges de personnel</i>	11 462 900	11 801 357	11 740 299	11 283 153	11 109 183	11 301 206	- 161 694	- 1,41 %
+ <i>Subventions de fonctionnement</i>	1 021 083	890 446	883 856	870 666	869 116	898 516	- 122 567	- 12,00 %
+ <i>Autres charges de gestion</i>	2 965 797	3 127 662	3 110 569	1 857 105	1 814 004	1 830 205	- 1 135 592	- 38,29 %
+ <i>Charges d'intérêt et pertes de change</i>	392 479	319 007	263 415	195 559	168 717	148 636	- 243 843	- 62,13 %
= Charges courantes	20 285 787	20 200 743	19 871 580	17 850 979	17 493 054	17 780 269	- 2 505 517	- 12,35 %
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	56,5 %	58,4 %	59,1 %	63,2 %	63,5 %	63,6 %		
<i>Intérêts et pertes de change / charges courantes</i>	1,9 %	1,6 %	1,3 %	1,1 %	1,0 %	0,8 %		

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Concernant les autres charges de gestion, les contributions aux organismes de regroupement sont en baisse de 71,56 % de (1,6 M€ en 2016 à 459 928 € en 2019) car des compétences ont été transférées à ACCM. Elles ont représenté l'essentiel de la baisse de ces charges.

Concernant les charges à caractère général, la commune a porté ses efforts de maîtrise sur pratiquement tous les postes mais plus particulièrement sur les honoraires, les études et recherches (- 63,17 %), les frais postaux et télécommunications (- 30,13 %), les contrats de prestations de services avec les entreprises (- 28,37 %), la publicité, les publications et relations publiques (- 27,52 %) et les achats (- 15,62 %).

La diminution des dépenses de la commune semble essentiellement due au transfert des compétences « Collecte et traitement des déchets ménagers et assimilés » et « Promotion Tourisme » vers la communauté d'agglomération ACCM (- 152 000 euros), à la fermeture du théâtre municipal en 2017 (- 198 000 euros par an) et à une volonté politique d'optimisation et d'efficacité des dépenses de fonctionnement afin d'améliorer l'épargne au regard du programme d'investissement et d'anticipation de la suppression, à terme, de la dotation forfaitaire.

Les charges totales de personnel (titulaires et non-titulaires) sont en baisse de 1,41 % sur la période.

Le montant des subventions versées aux associations tarasconnaises est en baisse de 132 566,60 euros soit 21,34 %, passant de 621 082 euros en 2014 à 488 515 euros en 2019. Le nombre des associations (105 en 2019) est en recul de 5,41 % (soit 6 associations en moins par rapport à 2014). La dépense en euros par habitant pour les subventions versées par la commune est inférieure de 32 euros à la moyenne de la strate à laquelle appartient la commune.

Tableau n° 5 : Dépenses en € par habitant pour les subventions versées

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>En euros par habitant</i>	77	65	63	59	57	59
<i>Moyenne de la strate</i>	98	97	94	91	89	89
<i>Écart</i>	-21	-32	-31	-32	-32	-30

Source : direction générale des collectivités locales.

La chambre observe que la commune tient à jour les données sur les associations, ainsi que la surface des locaux mis à disposition des associations, qui est évaluée à 4 351 m² et valorisée à 61 388 euros par an. La mise à disposition des équipements sportifs est évaluée à 223 313,87 euros. En 2019, cinq associations captaient près de 44,22 % du montant total versé soit 216 000 euros sur 488 515,92 euros : le Football-club avec 54 000 euros en 2019, le Basket-club avec 52 000 euros, le Rugby-club avec 45 000 euros, l'association TEEF avec 40 000 euros en 2019, l'Amicale des employés municipaux avec 25 000 euros.

Si la commune a signé des conventions avec ces associations en 2016, renouvelables tous les ans par tacite reconduction, la chambre observe qu'aucune évaluation des actions entreprises n'était prévue par les conventions. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a mis à jour, en avril 2021, les conventions d'objectifs et de moyens avec cinq clubs qui incluent désormais un paragraphe sur l'évaluation des actions entreprises, qui devra être mise en œuvre.

3.1.3 L'incidence de la pandémie Covid-19

La commune de Tarascon a décidé dès la mise en place de l'état d'urgence, de soutenir sa population et le secteur économique par la mise en place d'exonérations de loyer pour les locataires professionnels de la commune, l'exonération de la TLPE sur une période de six mois, l'exonération des occupations du domaine public, mais également par le versement de participations au fonds d'urgence Covid-19 du CCAS de Tarascon et au fonds Covid résistance du conseil régional PACA.

Elle a de plus pris en charge des dépenses liées à la protection de ses habitants et du personnel communal (acquisition de matériels et produits de protection : masques, visières, gants, combinaisons, gel, prestations de désinfection par nébulisation des écoles et crèche..., mise en place d'un centre de dépistage Covid-19). Enfin, l'état d'urgence sanitaire a également eu un impact indirect sur les finances. La fermeture de certains services aux administrés tels que crèche, halte-garderie, centre de loisirs, écoles, cantine, château, musée ou annulation d'expositions et de festivités ont eu pour conséquence une diminution des ressources et dans une moindre mesure des charges. Aussi un comparatif des réalisations dépenses - recettes entre l'exercice 2020 (anticipé) et 2019 permettait à la commune d'évaluer l'impact direct et indirect de la Covid-19, en novembre 2020, au titre de l'exercice 2020, à un surcoût de 415 000 euros. La commune a également précisé que la crise n'avait pas d'impact sur le plan pluriannuel d'investissement 2021, les dépenses prévues au PPI étant inchangées.

Tableau n° 6 : Synthèse financière établie par la commune

INVESTISSEMENT			
Dépenses		Recettes	
Chapitre 27 Autres immobilisations financières	Evolution Charges CA2020 / 2019	Chapitre	Evolution Charges CA2020 / 2019
Subvention au Conseil Régional Fonds Covid résistance	30 000,00		
Total Chapitre 27	30 000,00	Total Chapitre	-
Total Dépenses Investissement	30 000,00	Total Recettes Investissement	-
FONCTIONNEMENT			
Dépenses		Recettes	
Chapitre 011 Charges à caractère général	Evolution Charges CA2020 / 2019	Chapitre 70 Produits des services du domaines	Evolution Produits CA2020 / 2019
Service festivités (Expo, manif taurine, fêtes, comm...)	- 387 500,00	Entrées Château + Comptoir librairie	- 115 000,00
Services Crèche, HG, CLSH, Sports, Cantine	- 144 000,00	ODP Verandas, terrasses, échafaudages..	- 11 000,00
Service Technique (Fournitures, Prestations...)	- 122 000,00	Participations parents Crèche, HG, CLSH	- 95 000,00
Acquisition, prestations divers pour protection Covid 19	182 000,00	Participations parents Cantine scolaire	- 127 000,00
Total Chapitre 011	- 471 500,00	Total Chapitre 70	- 348 000,00
65 Autres charges de gestion courante	Evolution Charges CA2020 / 2019	73 Impots et taxes	Evolution Produits CA2020 / 2019
Subvention au CCAS Fonds d'urgence Covid	150 000,00	Droits de Place : Marchés; Foires..	- 42 000,00
Total Chapitre 65	150 000,00	Taxe Loxcale sur la Publicité Exterieur	- 24 000,00
		Taxe Additionnelle aux droits de mutation	- 143 000,00
		Total Chapitre 73	- 209 000,00
		74 Dotation et participations	Evolution Produits CA2020 / 2019
		Sub CAF (Creches, HG, ALSH)	- 120 000,00
		Total Chapitre 74	- 120 000,00
		75 Autres produits de gestion courante	Evolution Produits CA2020 / 2019
		Revenu des immeubles (Suite exonération)	- 30 000,00
		Total Chapitre 75	- 30 000,00
Total Dépenses Fonctionnement	- 321 500,00	Total Recettes Fonctionnement	- 707 000,00
TOTAL DEPENSES	- 291 500,00	TOTAL RECETTES	- 707 000,00
COUT GLOBAL POUR LA COMMUNE		-	415 500,00

Source : commune de Tarascon.

3.1.4 Les conditions de formation de l'épargne

La maîtrise de ses charges dans un contexte de diminution des ressources notamment institutionnelles permet à la commune de disposer d'un excédent brut de fonctionnement (EBF) important (2,3 M€ en 2019), soit 11 % de l'ensemble de ses produits.

La baisse de son annuité en capital de la dette de près de 400 000 euros (du fait de la mobilisation d'un seul emprunt en 2014) lui permet de disposer d'une capacité d'autofinancement (CAF) nette satisfaisante (1,6 M€ en 2019), supérieure de plus de 300 000 euros à celle de 2014.

L'indemnité de 2,7 M€ versée par la SEMITAR en 2016¹⁰ à la commune a permis à celle-ci d'avoir une capacité d'autofinancement brute / nette fortement excédentaire en 2016 (5,6 M€ brute et 4,4 M€ nette) . Sur la période en contrôle, la commune a disposé d'une capacité d'autofinancement nette de 2 M€ en moyenne.

3.2 L'investissement et son financement

Cette capacité d'autofinancement disponible positive ainsi que les recettes externes, telles que le FCTVA, les subventions d'investissements, les produits de cession ont permis à la commune d'investir de façon importante, soit 24,3 M€ sur la période sous revue.

La commune a lancé des travaux qui vont se poursuivre sur les prochaines années comme une maison multi-accueil destinée à recevoir sur le site de l'ancienne gendarmerie une crèche, une médiathèque, et des locaux administratifs (travaux estimés à 10 M€) ou encore la rénovation du théâtre municipal, classé à l'inventaire des monuments historiques. Les opérations d'investissement ne sont possibles qu'avec le soutien du département des Bouches-du-Rhône par le biais de subventions pour travaux de proximité pour les exercices 2014/2015 et par le contrat départemental de développement et d'aménagement (CDDA) 2016-2020 à compter de l'exercice 2016. Sur la période en contrôle, la capacité d'autofinancement nette (CAF) représente 45,5 % (11,9 M€) du total des recettes d'investissement hors emprunt (26,3 M€).

Les autres sources de financement telles que les subventions reçues représentent 28,8 % (7,5 M€), le FCTVA près de 15,4 % (4 M€) et les produits de cession à hauteur de 6,4 % (1,6 M€) via notamment la vente des terrains Pirou / Daudet à la SEMITAR en 2016 pour 1,1 M€. La part du financement propre disponible dans les dépenses d'équipement est de 116,26 % en moyenne sous toute la période.

¹⁰ Dévolution des immeubles des Ferrages = passage d'un **droit**, d'un bien ou d'un ensemble de biens composant un patrimoine dans un ou plusieurs autres patrimoines.

Tableau n° 7 : Répartition des recettes d'investissement sur la période 2014-2019

	Montant	%
TLE	454 374 €	1,7 %
Fonds affectés à l'équipement	574 018 €	2,2 %
Produits de cession	1 694 371 €	6,4 %
FCTVA	4 061 477 €	15,4 %
Subventions reçues	7 582 882 €	28,8 %
Capacité d'autofinancement disponible	11 976 230 €	45,5 %
Recettes d'investissement hors emprunt	26 343 352 €	100 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

La commune a eu recours sur la période à deux emprunts pour un montant total de 5,7 M€ (1,7 M€ en 2014 et 4 M€ en 2019). En 2014, l'emprunt initialement annoncé à 500 000 euros lors du débat d'orientation budgétaire a finalement été souscrit à 1,7 M€, présenté comme un « emprunt d'équilibre » et a permis de réaliser des travaux de voirie et de réseaux, de réfection des écoles entre autres.

En 2019, l'emprunt de 4 M€ a été consacré en partie à la construction d'une crèche, d'une médiathèque, et de locaux administratifs sur le site de l'ancienne gendarmerie (projet à 7,3 M€ sur la période 2017-2019).

La chambre observe que la commune a eu recours en 2019 à un emprunt de 4 M€ pour financer ses investissements alors qu'elle disposait d'une CAF brute de 2,4 M€, d'un fonds de roulement net global de 5,8 M€ en 2018 et d'une trésorerie lui permettant très largement de faire face à ses échéances.

3.3 La dette

En 2019, la dette était composée de 8 emprunts classés A selon la charte Gissler, un seul emprunt étant à taux variable. Le ratio de désendettement (dette/CAF brute), passe de 4,3 ans en 2014 à 3,7 ans en 2019 et la dette par habitant (597 €) reste inférieure à la moyenne de la strate (850 €).

D'un montant de 11,2 M€ en 2014, elle se situe à 9 M€ au 31/12/2019 avec un pic cette année-là alors que l'encours de dette était en diminution constante depuis 2014. Deux emprunts ont été réalisés sur la période :

- en 2014 pour un montant de 1,7 M€ fait suite à un engagement reporté de l'exercice 2013 à savoir un prêt contractualisé auprès du Crédit Agricole pour équilibrer et financer la section d'investissement 2013 dans sa globalité ;
- et en décembre 2019 pour un montant de 4 M€, réalisé en fin d'année 2019 a permis d'équilibrer le résultat de la section d'investissement (report + réalisés) et devait permettre notamment de financer les travaux de la Maison Multi-Accueil début 2020.

Tableau n° 8 : Encours de la dette en € au 31 décembre de chaque année

<i>en €</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Encours de dette du BP au 31 décembre	11 221 734	9 942 351	7 721 364	6 760 771	5 865 946	9 049 277

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

3.4 La trésorerie

La trésorerie de la commune de Tarascon atteint 7,7 M€ en 2019, qui comprend l'emprunt de 4 M€, ce qui correspond à 159,2 jours de charges courantes, 105,2 jours en moyenne sur la période). Dès lors que les juridictions financières considèrent comme correct un ratio entre 30 et 90 jours, la chambre considère ce ratio comme trop élevé.

Tableau n° 9 : Encours de la trésorerie sur la période 2014-2019

<i>au 31 décembre en €</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Fonds de roulement net global	3 446 158	3 446 835	6 293 557	5 864 082	5 858 756	7 470 631
- Besoin en fonds de roulement global	- 1 005 565	- 258 636	2 356 979	- 310 963	- 209 409	- 285 648
= Trésorerie nette	4 451 722	3 705 471	3 936 578	6 175 044	6 068 165	7 756 279
En nombre de jours de charges courantes	80,1	67,0	72,3	126,3	126,6	159,2

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

4 LES RESSOURCES HUMAINES

4.1 Les effectifs

4.1.1 Le taux d'administration de la commune

En 2018, le taux d'administration de la commune de Tarascon s'établissait à 16,56 agents pour 1 000 habitants (251,65 ETPR au 31 décembre 2018 sur le compte administratif 2018 / 15 190 habitants en 2018 x 1 000), soit un taux inférieur de 0,44 point à celui constaté dans les communes de la même strate (10 000 à 20 000 habitants), à savoir 17,1 agents pour 1 000 habitants (au 31 décembre 2018)¹¹.

La chambre observe que la commune révisé annuellement son tableau des emplois et l'invite à faire en sorte que le nombre d'emplois budgétaires ouverts se rapproche au mieux des besoins réels, comme elle vient encore de le faire par une délibération du 10 juin 2021 qui a supprimé 61 postes vacants.

Tableau n° 10 : Effectifs permanents budgétaires et pourvus de la commune au 31 décembre de chaque année

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Effectifs permanents budgétaires (a)</i>	313	362	279,60	320,35	285,15	288,65
<i>Effectifs permanents pourvus (b)</i>	285	277,95	257,95	250,95	251,65	254,75
<i>Différence (a-b)</i>	28	84,05	21,65	69,40	33,50	33,90

Source : d'après les comptes administratifs.

4.1.2 La structuration des effectifs

Les filières technique et administrative représentent 84,61 % des effectifs au 31 décembre 2019 :

- la filière technique représente 56,86 % des effectifs au 31 décembre 2019 malgré une baisse de 19,65 agents. Le transfert des agents affectés au traitement des ordures ménagères, au 1^{er} janvier 2017 (17 agents), a néanmoins permis de faire baisser de 11,95 % les effectifs ;
- la filière administrative regroupe près de 27,75 % des effectifs, cette filière a néanmoins vu ses effectifs diminuer de 5,2 emplois ;

¹¹ Cf. les collectivités locales en chiffre 2020 Chapitre 8.5.

- la filière « sociale et médico-sociale » représente 4,79 % des effectifs ;
- la filière « animation représente 1,57 % des effectifs.

Quant aux effectifs de la filière culturelle et de la filière police, ils ont respectivement progressé de 1,5 agents et baissé de 4 agents entre 2014 et 2019.

4.1.3 Le seuil des 6 % de travailleurs handicapés atteint

La commune de Tarascon est soumise à l'obligation d'emploi de 6 % de travailleurs handicapés posée par les articles L. 323-2 et suivants du code du travail. Hormis en 2016, seule année où la commune a payé une contribution financière au fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) pour un taux inférieur à 6 %, la commune respecte la réglementation sur les autres années.

4.2 Les charges de personnel

4.2.1 L'évolution des charges de personnel

Le tableau ci-dessous détaille l'évolution des charges totales de personnel, entre 2014 et 2019.

Tableau n° 11 : Évolution des charges totales de personnel entre 2014 et 2019

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Rémunérations du personnel</i>	7 864 546	8 079 425	8 002 192	7 580 825	7 418 390	7 488 940
+ <i>Charges sociales</i>	3 323 162	3 450 630	3 470 401	3 335 471	3 178 332	3 274 717
+ <i>Impôts et taxes sur rémunérations</i>	224 637	231 591	206 716	199 094	195 320	197 577
+ <i>Autres charges de personnel</i>	1 573	921	17 560	128 972	278 493	306 226
= <i>Charges de personnel interne</i>	11 413 918	11 762 567	11 696 868	11 244 361	11 070 536	11 267 459
<i>Charges sociales en % des CP interne</i>	29,1 %	29,3 %	29,7 %	29,7 %	28,7 %	29,1 %
+ <i>Charges de personnel externe</i>	48 982	38 791	43 430	38 792	38 647	33 747
= <i>Charges totales de personnel</i>	11 462 900	11 801 357	11 740 299	11 283 153	11 109 183	11 301 206

Source : ANAFI d'après les comptes de gestion.

Les charges totales de personnel ont donc diminué de 1,41 % entre 2014 et 2019 et de 0,3 % en variation annuelle moyenne. Le tableau ci-dessous détaille, par ailleurs, l'évolution entre 2014 et 2019 de la part des charges de personnel dans les charges courantes de fonctionnement.

Tableau n° 12 : Évolution de la part des charges de personnel dans les charges courantes de fonctionnement entre 2014 et 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tarascon	53,98 %	55,82 %	52,94 %	59,02 %	63,47 %	63,51 %
Moyenne strate démographique	53,98 %	54,27 %	52,85 %	54,60 %	59,30 %	59,18 %
Écart	0	+ 1,55	+ 0,09	+ 4,42	+ 4,17	+ 4,33

Source : direction générale des collectivités locales.

En 2019, à Tarascon, les dépenses de personnel représentaient 63,51 % des charges courantes de fonctionnement. Ce taux s'établissait à 59,18 % (en moyenne nationale) dans les communes appartenant à la même strate. La part des charges de personnel a augmenté sur la période passant de 53,98 % à 63,51 %. Il est à noter qu'en 2014 et en 2016, la commune était dans la même moyenne que la strate. La progression de 9,53 % de ce ratio peut résulter de deux facteurs : la politique salariale de la collectivité (NBI pour tous les agents, RIFSEEP, tickets restaurants) et une forte baisse, depuis 2014, des charges courantes de fonctionnement, ayant eu pour conséquence de faire augmenter mécaniquement la part des charges de personnel.

En 2014, le ratio des charges de personnel par habitant s'élevait à 868 euros à Tarascon, supérieur de 207 euros à la moyenne des communes de la même strate. En 2019, il était de 746 euros avec un écart qui s'est réduit à 91 euros par rapport à la moyenne de la strate et a encore diminué en 2020 (741,08 euros).

4.2.2 L'évolution de la rémunération du personnel

La rémunération totale (rémunération principale, régime indemnitaire et autres indemnités) du personnel titulaire est en baisse de 0,35 % sur la période avec une variation à la hausse sur les exercices 2015 et 2016 puis une baisse sur les exercices suivants. Entre 2014 et 2019, la rémunération principale (indiciaire) du personnel titulaire de la commune de Tarascon a connu une diminution de 1,55 % (soit - 0,3 % en variation moyenne annuelle), en dépit de l'entrée en vigueur de plusieurs dispositions ayant eu un impact en la matière : protocole parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR), revalorisation du point d'indice en juillet 2016 (+ 0,6 %) et en février 2017 (+ 0,6 %), réforme des cadres d'emploi des ingénieurs territoriaux et des cadres de santé paramédicaux, notamment. Le régime indemnitaire a quant à lui progressé de 1,84 % et les autres indemnités de 14,89 % (dont la NBI).

4.3 Des marges de progression réelles et importantes

La chambre observe que la commune prend des délibérations portant création des postes, pour autoriser le recrutement des agents non-titulaires ou créer des postes, publie les vacances ou les créations auprès du centre de gestion (CDG).

Un échantillon représentatif de compte-rendu d'entretiens professionnels de 25 agents, soit 10 % du nombre total d'agents de la commune, a été transmis par la commune pour les exercices 2015, 2017, 2019 et 2020 permettant de vérifier que la pratique de l'évaluation professionnelle était correctement réalisée.

En application de l'article 35 de la loi n° 2007-209 du 19 février 2007 modifiant l'article 49 de la loi du 26 janvier 1984 qui prévoit que « *le nombre maximum de fonctionnaires appartenant à l'un des cadres d'emplois ou corps régis par la présente loi, à l'exception du cadre d'emplois des agents de police municipale, pouvant être promu à l'un des grades d'avancement de ce cadre d'emplois ou de ce corps est déterminé par application d'un taux de promotion à l'effectif des fonctionnaires remplissant les conditions pour cet avancement de grade* », le conseil municipal de la commune a délibéré en juin 2007 (délibération n° 264/2007) pour établir un taux de promotion à 100 % pour l'avancement au choix dans tous les grades de la collectivité (catégories A, B et C¹²). La chambre observe que ce taux de 100 % n'a cependant été atteint que trois fois au cours de la période sous revue, ce qui ne caractérise pas une pratique excessive de la part de la commune.

À Tarascon, entre 2014 et 2016, 410 agents municipaux ont bénéficié d'un avancement d'échelon sachant que, compte tenu de la durée de la période en question, un même agent a pu obtenir plusieurs avancements d'échelons, qui plus est en bénéficiant d'avancements à la durée minimale. Sur les 410 agents, 363 soit 88,70 %, ont obtenu un avancement d'échelon à la durée minimum, 2 agents, soit 0,23 %, ont obtenu un avancement d'échelon à la durée intermédiaire, et 46 agents, soit 30,60 %, ont obtenu un avancement d'échelon à la durée maximum.

4.4 Le temps de travail

À Tarascon, l'organisation du temps de travail est régie par la délibération n° 453/2001 du 4 décembre 2001 avec effet au 1^{er} janvier 2002. Était annexé à cette délibération, un « *règlement relatif au dispositif d'aménagement et de réduction du temps de travail* » validé en 2001 puis modifié le 16 décembre 2002 par le comité technique.

4.4.1 Le non-respect de la durée légale annuelle du temps de travail

La durée du temps de travail établie initialement à 1 600 heures a été portée à 1 607 heures avec l'instauration de la journée de solidarité instaurée par la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées. La commune a acté par délibération n° 563 du 18 décembre 2006 que la journée de solidarité se traduirait par la suppression d'un jour de congé annuel ou d'un jour d'ARTT (cf. notes de services 2007 et 2008).

¹² Catégorie A : personnels d'encadrement, catégorie B : personnels d'application, catégorie C : personnels d'exécution.

En plus du nombre légal de 25 jours de congés, tous les agents bénéficient de 2 jours supplémentaires accordés par le maire et des 2 jours de fractionnement qui sont systématiquement accordés. La commune attribue également des jours d'assiduité pouvant aller jusqu'à 3 jours (2,77 jours en moyenne pour 186 agents en 2019), cette pratique datant d'avant 1979 se perpétuant sans aucune note ou délibération. Sept jours de congés supplémentaires ont été accordés par le maire en 2019 (soit une moyenne de 5,5 jours sur la période 2014-2019) pour un total de 38,7 jours de congés en 2019. Tous les agents bénéficient également de 10 jours d'ARTT alors qu'il faut travailler 1 607 heures minimum par an pour pouvoir en bénéficier.

Ainsi, au regard des différents jours de congés non réglementaires dont bénéficient les agents et des 10 jours d'ARTT non dus, sur la base d'une moyenne de 2,7 jours d'assiduité non réglementaires, le nombre d'heures de travail par agent et par an est estimé à 1 511,82 heures soit 95,18 heures de moins que la durée légale.

Cette absence théorique de service fait a représenté en 2019 15,5 ETPR¹³, soit 665 711 euros par an, sur la base d'un coût moyen chargé par an de 42 949 euros (11 301 206 euros / 263,13 ETP).

La chambre recommande ainsi à la commune de se mettre en conformité avec la durée réglementaire du temps de travail, comme le prévoient en outre les dispositions de la loi du 6 août 2019.

<p>Recommandation n° 3 : Respecter la durée réglementaire du temps de travail.</p>

4.4.2 Les heures supplémentaires et leur indemnisation

L'article 1^{er} du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991, pris pour l'application du premier alinéa de l'article 88 susvisé, dispose que « *le régime indemnitaire fixé par les assemblées délibérantes des collectivités territoriales (...) pour les différentes catégories de fonctionnaires territoriaux ne doit pas être plus favorable que celui dont bénéficient les fonctionnaires de l'État exerçant des fonctions équivalentes. (...)* ». L'article 2 dudit décret précise que « *l'assemblée délibérante de la collectivité (...) fixe, dans les limites prévues à l'article 1^{er}, la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités applicables aux fonctionnaires de ces collectivités ou établissements. L'organe compétent fixe, notamment, la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires ouvrant droit aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires versées dans les conditions prévues pour leur corps de référence figurant en annexe au présent décret. (...). L'autorité investie du pouvoir de nomination détermine, dans cette limite, le taux individuel applicable à chaque fonctionnaire* ». En matière d'heures supplémentaires, ces textes renvoient donc au régime juridique applicable aux fonctionnaires de l'État, donc aux dispositions du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS).

¹³ 95 heures par an x 263,13 agents / 1 607 heures.

4.4.2.1 Le régime juridique en vigueur à Tarascon

Le dispositif applicable au personnel municipal de la commune de Tarascon repose sur la délibération n° 072/2019-169 du 13 juin 2019 qui actualise la délibération n° 223-2002 modifiée du 11 juin 2002. Cette délibération du 13 juin 2019 fixe les cadres d'emplois pouvant bénéficier d'heures supplémentaires et autorise également le dépassement du contingent des 25 heures réglementaires par mois pour les événements suivants : les événements climatiques exceptionnels, les manifestations festives organisées par la commune, les opérations électorales.

La chambre observe que les délibérations du 13 juin 2019 et du 11 juin 2002 sont imprécises. En effet, si elles fixent le cadre d'emplois et les grades concernés, elles ne fixent pas les fonctions et la liste des emplois ainsi que les missions exercées ouvrant droit aux heures supplémentaires tels que définis par l'article 2 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991. De plus, la formulation de la délibération du 13 juin 2019 ne permet pas de définir précisément les agents autorisés à réaliser des heures supplémentaires au-delà du contingent mensuel de 25 heures, ce dépassement n'étant autorisé par les textes que dans le cadre de circonstances exceptionnelles et pour une période limitée. (Article 6 du décret n° 2002-60 14 janvier 2002).

La chambre invite ainsi la commune à instituer, par délibération, un dispositif se conformant au décret n° 91-875 du 6 septembre 1991, pris pour l'application du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a indiqué prendre prochainement une délibération pour préciser le dispositif des HS au sein de la commune.

4.4.2.2 Un versement des IHTS irrégulier compte tenu de l'absence de dispositif de contrôle automatisé du temps de travail

L'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002, relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires, conditionne le versement d'IHTS à la mise en œuvre par l'employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires que les agents ont accomplies.

Or, si la commune de Tarascon n'a pas mis en place un tel contrôle, elle dispose d'un système déclaratif des HS avec un état signé par l'autorité hiérarchique.

Compte tenu de l'absence de « pointeuse » mise à la disposition du personnel municipal, le versement des IHTS aux agents peut être qualifié d'irrégulier dès lors qu'il n'est pas permis de s'assurer du nombre réel d'heures supplémentaire effectué. Cette irrégularité ne concerne pas le versement d'IHTS, le cas échéant, aux agents exerçant leur activité hors de leurs locaux de rattachement ou affectés sur des sites sur lesquels l'effectif des agents susceptibles de bénéficier d'IHTS est inférieur à 10, pour lesquels un décompte déclaratif contrôlable est suffisant.

La chambre recommande ainsi à la commune de renforcer le contrôle des heures supplémentaires effectuées par les agents par tout système lui permettant de s'assurer de la réalité des heures supplémentaires. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a indiqué avoir renforcé récemment ce contrôle, notamment par le recrutement d'un responsable du centre technique municipal et la mise en place de deux chefs d'équipes supplémentaires pour faciliter le contrôle des heures réellement effectuées, par la mise en place d'un planning d'astreintes aux services techniques, par la mise en place de nouveaux cycles de travail ou encore la fusion des accueils collectifs de mineurs.

Recommandation n° 4 : Renforcer le contrôle des heures supplémentaires par un système permettant à la commune de s'assurer de la réalité des heures supplémentaires.

4.4.3 Les congés exceptionnels et les ASA

Les autorisations d'absence qui peuvent être accordées aux fonctionnaires à l'occasion de certains événements familiaux sont prévues par le 4° de l'article 59 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Cet article ne mentionne, néanmoins, ni les types d'évènements familiaux ouvrant droit à un tel avantage, ni *a fortiori* les durées pouvant être attribuées en fonction de l'évènement. Dans ces conditions, et dans la mesure où le décret d'application prévu au dernier alinéa de cet article n'a jamais été publié, ces éléments doivent être déterminés par chaque collectivité.

Or, le conseil municipal de Tarascon n'a pas arrêté le régime des congés exceptionnels et des autorisations d'absence pour évènements. Le dispositif appliqué est, en revanche, prévu par le livret d'information édité en 2017 (cf. pages 32 et 33). Le congé exceptionnel est accordé à l'occasion de l'évènement. Il doit précéder ou suivre immédiatement la date de l'évènement. Toutes les autorisations d'absence ne peuvent être accordées que sur la production d'une pièce justificative. En cas d'absence de justification, la durée du congé exceptionnel est déduite des congés annuels (extrait livret d'information). Le tableau ci-dessous compare, en fonction de l'évènement familial rencontré, le nombre de jours qui peuvent être accordés à un agent appartenant à la fonction publique d'État, d'une part, à un agent de Tarascon d'autre part.

Tableau n° 13 : Régime des ASA : comparaison FPE/ Tarascon

Nature de l'événement	Usage fonction publique d'État	Tarascon
Hospitalisation du conjoint	3 jours	3 jours /an
Hospitalisation d'un enfant	3 jours	3 jours /an
Hospitalisation des parents	3 jours	3 jours /an
Mariage de l'agent	5 jours	8 jours ouvrables
Décès du conjoint	3 jours	3 jours
Décès d'un enfant	3 jours	3 jours
Décès du père ou de la mère	3 jours	3 jours
Garde d'enfants malades (jusqu'à 16 ans), sauf enfants handicapés (jusqu'à 18 ans)	Obligations de service + 1 jour	Quel que soit le nombre d'enfants de la famille, obligations de service + 1 jour
Naissance d'un enfant (congés naissance pour père)	0	3 jours / an /enfant
Mariage d'un enfant	0	3 jours
Mariage d'un frère ou d'une sœur	0	1 jour
Décès d'un frère, d'une sœur (beau-frère, belle-sœur)	0	2 jours
Décès des autres ascendants	0	2 jours
Déménagement de l'agent	0	2 jours
Don du sang	0	2 x ½ journée le jour du don

Source : commune de Tarascon et CRC.

Compte tenu de ce qui précède, la chambre considère, s'agissant de ce régime relatif aux congés exceptionnels et aux autorisations d'absence, notamment pour événements familiaux qu'il ne repose sur aucune base juridique, en l'absence de délibération prise à cet effet, et qu'il entraîne un coût pour la commune.

Quoi qu'il en soit, l'article 45 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a abrogé le 4° de l'article 59 de la loi précitée du 26 janvier 1984. Cet article 45 a aussi complété l'article 21 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires par les alinéas suivants « *les fonctionnaires en activité bénéficient d'autorisations spéciales d'absence liées à la parentalité et à l'occasion de certains événements familiaux. Ces autorisations spéciales d'absence n'entrent pas en compte dans le calcul des congés annuels. Un décret en Conseil d'État détermine la liste de ces autorisations spéciales d'absence et leurs conditions d'octroi et précise celles qui sont accordées de droit* ». Dès publication dudit décret, la commune pourra donc continuer à accorder des autorisations spéciales d'absence à ses agents, mais dans le seul cadre de ces nouvelles dispositions réglementaires. La chambre invite de ce fait la commune à délibérer en ce sens dès l'entrée en vigueur de ce dispositif.

4.4.4 L'absentéisme des agents municipaux

D'après les données transmises par la commune, 8 229 jours d'absence sont recensés en 2019 dont 1 469 jours pour les accidents du travail (+ 15,4 % sur la période) et 404 jours pour la maladie professionnelle (+ 71,19 % sur la période). Sur la base des chiffres transmis, on peut constater également que le volume global des jours d'absence pour raisons de santé a décliné de 9 % sur la période après un pic en 2016 et 2017. Les jours de maladie ordinaire ont connu une baisse de l'ordre de 21,6 % de 2014 à 2019, qui peut être expliquée par la réduction des effectifs sur la période (- 28 agents) provenant en partie du transfert de compétences à l'ACCM et la réglementation sur l'instauration du jour de carence pour maladie instauré par l'article 105 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. Abrogé le 1^{er} janvier 2014, il a été réintroduit par la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018. En réponse au taux élevé d'accidents du travail, la commune a indiqué que la moyenne d'âge élevée des agents de la collectivité (environ 60 % des agents ont entre 45 et 60 ans) pouvait expliquer le volume du nombre de jours d'arrêts maladie et d'accidents de travail. Le service de la direction des ressources humaines a indiqué avoir mis en place des actions pour lutter contre l'absentéisme au sein de la collectivité.

Tableau n° 14 : Nombre de jours d'absence en jours calendaires des agents de la collectivité

Typologie des absences et nombre de jours	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution
Maladie ordinaire	3 703	3 900	5 030	4 111	3 456	2 920	- 21,15 %
Longue maladie, longue durée, grave maladie	1 818	1 397	2 250	1 561	1 038	1 602	- 11,88 %
Accident du travail	1 273	1 262	2 291	1 616	1 248	1 469	15,40 %
Accident du travail-trajet	0	0	33	0	45	0	NS*
Maladie professionnelle	236	44	369	601	142	404	71,19 %
Sous-Total raisons de santé	7 030	6 603	9 973	7 889	5 929	6 395	- 9,03 %
Maternité, paternité, adoption	1 101	364	225	285	215	361	- 67,21 %
Exercice du droit syndical et conflits sociaux	12	90	142	178	173	204	1 600,00 %
Formation	682	705	496	453	630	772	13,20 %
Autres formes d'absence	403	497	573	459	488	497	23,33 %
Total jours d'absence	9 228	8 259	11 409	9 264	7 435	8 229	- 10,83 %

Source : tableau CRC d'après les données de la commune. * NS : non significatif.

Dans le cadre de l'élaboration et de l'évaluation des risques psychosociaux (RPS)¹⁴ devant être annexée au document unique (DU) de la collectivité, la commune a fait l'objet d'une étude de la part d'un organisme de formation qui s'est déroulée de 2017 à 2019. Suite à la restitution et à la présentation de ce document au comité d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) du 4 décembre 2019, un plan d'actions a été mis en place par la collectivité en 2020 autour de quatre axes : l'organisation du travail, les ressources humaines, le management et la santé au travail. La commune a indiqué que huit actions avaient été réalisées au cours de l'année 2020 ; elles comprenaient un degré de priorité classé de 1 à 4 (1 = action prioritaire 1^{er} trimestre 2020, 2 = action importante/possibilité de mise en œuvre rapide 2^{ème} trimestre 2020, 3 = action importante / possibilité de mise en œuvre plus complexe fin 2020 et 4 = action à échéance 2020). Interrogée sur la mise en œuvre de ces actions, la commune a indiqué que l'année 2020 avait été impactée par l'épidémie de Covid-19 mais que certaines actions avaient pu être réalisées : plan de formation 2020, formation d'assistants de prévention, mise en place de registre SST (santé et sécurité au travail). La chambre invite la commune à accélérer la finalisation de ces actions.

Concernant la gestion prévisionnelle de l'emploi, des effectifs et des compétences (GPEEC), la commune a indiqué au cours de l'instruction ne pas avoir de document formalisant clairement cette démarche. La mairie a édité un livret d'accueil en 2017 à l'attention des agents, qui reprend les principales dispositions réglementaires relatives à la fonction publique territoriale ainsi que les dispositions relatives à la commune de Tarascon.

La chambre observe que, si la commune de Tarascon a produit un rapport sur l'état de la collectivité prévu à l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, elle ne l'a pas fait pour les années 2015 et 2017 suite à un changement de logiciel ne permettant pas de faire des extractions automatisées. Le bilan social 2019 devait être produit manuellement. La chambre attire l'attention de la commune sur les dispositions de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique qui prévoit dorénavant une production annuelle du rapport social à partir du 1^{er} janvier 2021.

4.5 Le régime indemnitaire

Les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération comprenant le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire, qui peuvent tenir compte des fonctions et des résultats professionnels des agents ainsi que des résultats collectifs des services.

A Tarascon, pas moins de 16 délibérations prises en fonction des filières concernées (technique, police municipale, social) ont composé le régime indemnitaire de la commune de Tarascon dont la délibération n° 223/2002 du 11 juin 2002 instaurant au bénéfice des agents, en fonction de leurs missions : l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS), l'indemnité horaire pour travaux supplémentaires (IHTS), l'indemnité d'administration et de technicité (IAT).

¹⁴ Obligation découlant de l'approbation du protocole de l'accord cadre du 22 octobre 2013.

Ce régime a été mis en œuvre par la commune jusqu'au 1^{er} juillet 2017, date de l'entrée en vigueur du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP).

4.5.1 Une mise en place du RIFSEEP non conforme à la réglementation

Le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 a instauré un nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP). Ce dispositif concerne l'ensemble des fonctionnaires de l'Etat et, par voie de conséquence, les cadres d'emplois équivalents de la fonction publique territoriale. Il a vocation à se substituer aux régimes indemnitaires existants, notamment à l'IAT, à l'IEMP, à l'IFTS et à la PFR. Depuis le 1^{er} janvier 2017, il s'applique à la majorité des fonctionnaires. Ce régime est composé de deux éléments :

- **L'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE)** : elle est versée en tenant compte du niveau de responsabilité et d'expertise requis dans l'exercice des fonctions occupées par les agents. Ces fonctions sont classées au sein de différents groupes au regard des critères professionnels suivants : fonctions d'encadrement, de coordination, de pilotage ou de conception ; technicité, expertise, expérience ou qualification nécessaire à l'exercice des fonctions ; sujétions particulières ou degré d'exposition du poste au regard de son environnement professionnel. À Tarascon, les montants de l'IFSE tels que définis sur les délibérations n° 58/017 du 20 juin 2017 et n° 0151/019 du 17 décembre 2019 respectent et sont même inférieurs aux plafonds fixés par la loi ;
- **Le complément indemnitaire annuel (CIA)** : il tient compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir de l'agent, appréciés au moment de l'évaluation. Son versement est facultatif.

À Tarascon, ce nouveau régime a été instauré par la délibération n° 58/017 du 20 juin 2017 après avis favorable du comité technique du 1^{er} juin 2017, complétée par la délibération n° 0151/2019 du 17 décembre 2019 pour la mise en place du RIFSEEP pour le cadre d'emplois des assistants sociaux-éducatifs territoriaux et par la délibération n° 073/2021 du 10 juin 2021.

La mise en œuvre du régime indemnitaire est toutefois incomplète dès lors qu'elle n'inclut pas le complément indemnitaire annuel (CIA) alors que, dans une décision récente¹⁵, le Conseil Constitutionnel a acté que les collectivités territoriales qui mettaient en place le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) avaient l'obligation de prévoir non seulement l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), mais également, comme pour les agents de l'État, le complément indemnitaire annuel (CIA) lié à l'engagement professionnel et à la manière de servir.

La chambre recommande ainsi à la commune de compléter la mise en œuvre du RIFSEEP par l'instauration du CIA. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a indiqué que la mise en place du CIA était programmée en 2022.

¹⁵ Décision du 13 juillet 2018, commune de Ploudiry.

Recommandation n° 5 : Intégrer le complément indemnitaire annuel au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.

4.5.2 La nouvelle bonification indiciaire (NBI)

L'attribution de ce complément de rémunération est prévu par les dispositions des décrets n° 2006-779 du 3 juillet 2006, portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels de la fonction publique territoriale et n° 2006-780 du 3 juillet 2006, portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels de la fonction publique territoriale exerçant dans des zones à caractère sensible.

Depuis le premier septembre 2014, tous les agents de la commune bénéficient de l'attribution de la NBI dans le cadre d'arrêtés individuels.

Si la commune de Tarascon compte en son sein un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) dénommé « Centre Historique-Ferrages » dans lequel doivent exercer un certain nombre d'agents, permettant l'octroi de la NBI, la chambre invite la commune à n'octroyer le bénéfice de la NBI qu'aux seuls agents qui peuvent juridiquement y prétendre, dès lors que cette attribution généralisée a un coût pour la commune, qui s'est élevé en 2019, à 163 351,58 euros, soit une augmentation de 61 % sur la période sous revue.

4.6 Les logements de fonction

Le décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement, en modifiant le code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), a réformé le régime applicable aux logements de fonction. Ainsi aux termes de l'article R. 2124-65 du code précité, un logement ne peut être accordé pour nécessité absolue de service que lorsque l'agent ne peut accomplir normalement son service, notamment pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de responsabilité, sans être logé sur son lieu de travail ou à proximité immédiate.

Au cas d'espèce, la commune de Tarascon a octroyé au cours de la période sous revue un logement pour nécessité absolue de service à dix de ses agents qui exercent des fonctions de gardiennage pour les écoles (5), aux services techniques (2), à l'Hôtel de Ville (1), au stade « La Provençale » (1) et à la salle « Le Panoramique » (1).

La commune respecte la législation en vigueur dès lors que :

- elle a abrogé la délibération du 16 juin 2011 pour fixer la liste des emplois pour les concessions de logement de fonction et intégrer la réforme ;
- la fourniture d'avantages accessoires (eau, gaz, électricité, chauffage) n'est plus gratuite dans le cadre du régime actuel d'octroi des logements de fonction et cette interdiction figure expressément dans la délibération du 20 juillet 2015 et dans les dix décisions individuelles d'attribution. Les factures des fluides sont réglées directement par les agents ;

- elle respecte l'obligation fiscale relative à l'avantage en nature que constitue un logement de fonction dès lors que la valorisation de cet avantage en nature apparaît sur les bulletins de salaire des personnes intéressées, dans le respect du cadre réglementaire en vigueur.

4.7 Les véhicules de service

L'article L. 2123-18-1-1 du code général des collectivités territoriales dispose que « *selon des conditions fixées par une délibération annuelle, le conseil municipal peut mettre un véhicule à disposition de ses membres ou des agents de la commune lorsque l'exercice de leurs mandats ou de leurs fonctions le justifie* ». Faute de dispositions plus précises, il est d'usage de se tourner vers la réglementation applicable à la fonction publique d'État et en particulier vers la circulaire DAGEMO/BCG n° 97-4 du 5 mai 1997 qui limite l'usage des véhicules de service « *aux strictes nécessités du service* » tout en prévoyant des exceptions à ce principe, notamment l'autorisation de remisage à domicile.

La commune de Tarascon dispose d'un parc automobile de 14 véhicules de service. Le conseil municipal n'a cependant pas délibéré pour encadrer l'utilisation des véhicules de services ; seule une note en date du 10 avril 2014 de la directrice générale des services à l'attention des directeurs de service stipulait que « *dorénavant plus aucun véhicule municipal ne pouvait être affecté à titre exclusif et personnel* » mettant fin à un usage abusif de la part de certains agents. Il n'y a pas de carnets de bords permettant de contrôler l'usage du véhicule.

Les dépenses de carburant sont passées de 154 487,16 € en 2014 à 87 673,37 € en 2019 (cpté 60 622), soit une baisse de - 43,25 % (- 66 813,79 €), qui s'explique par les effets de la note de 2014 et par le transfert du service des déchets à la communauté d'agglomération ACCM (et donc de 8 bennes) au 1^{er} janvier 2017.

La chambre invite la commune à délibérer sur ce sujet pour encadrer l'utilisation des véhicules de service comme elle vient de le faire pour l'attribution d'un véhicule de fonction au directeur général des services (délibération n° 008 /2021 du 28 janvier 2021), ce que la commune, en réponse aux observations provisoires de la chambre, s'est engagée à faire en délibérant chaque année et ce dès 2021.



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

www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur

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

17, traverse de Pomègues

13295 Marseille Cedex 08

pacagrefe@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur



Marseille, le 04 OCT. 2021

LE PRÉSIDENT

Dossier suivi par : Bérénice BAH, adjointe du greffier
T 04 91 76 72 65
pacagrefe@crtc.ccomptes.fr

Réf. : GREFFE/BBA/CP/n° 2021-1489

Contrôle n° 2020-0131

Objet : rapport d'observations définitives

P.J. : 1 rapport d'observations définitives

Recommandé avec accusé de réception
2C 131 943 3522 3

à

Monsieur Lucien LIMOUSIN
Maire de la commune de Tarascon
Hôtel de Ville
BP 303
2 place du Marché
13158 TARASCON CEDEX

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la commune de Tarascon pour les exercices 2014 et suivants ainsi que la réponse qui y a été apportée.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport et sa réponse seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

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

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

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières dispose que « dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes ».

Il retient ensuite que « *ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9* ».

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



Nacer MEDDAH