

Mont-de-Marsan 27 mai 2019

Monsieur le Président
de la CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES
NOUVELLE AQUITAINE
3, place des Grands-Hommes
CS 30059
33064 BORDEAUX CEDEX

KSP GA190370 CRC
04/06/2019

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

Direction Générale des Services
Affaire suivie par : F Bedin/JM Théate
Vos Références : KSP GD180636 CRC

04 JUIN 2019

NOUVELLE-AQUITAINE

Objet : Réponses au rapport d'observations définitives de la gestion de Mont de Marsan Agglomération

Monsieur le Président,

Le rapport d'observations définitives reçu le 28 avril 2019 à Mont de Marsan agglomération appelle de notre part les remarques figurant ci-après.

Nous tenons à apporter les précisions suivantes :

- le choix d'analyser l'exercice d'une compétence par l'agglomération sous l'angle comptable et surtout à travers le prisme de la « fonction budgétaire » ne nous paraît pas exhaustif. En effet, les fonctions budgétaires, n'ont pas été exploitées dans le but d'isoler de manière analytique les compétences communautaires. Certes les fonctions donnent l'essentiel de l'information mais il est nécessaire d'aller dans le détail des grands livres pour isoler de manière précise certaines compétences comme l'environnement, la voirie, l'économie qui constituent la fonction 8 et 9.
- par ailleurs, l'exercice d'une compétence ne se traduit pas toujours par une inscription budgétaire. Nos services communautaires sont aussi mobilisés sur de la production immatérielle (rapport, colloque, animation de réunion et de comité de pilotage, relations avec les partenaires...) qui sont tout autant valorisables.
- Enfin, il nous semble difficile de déterminer le degré d'exercice d'une compétence si nous ne disposons pas de références comparatives.

Il convient de rappeler, à notre avis, que depuis 2009 où les compétences tant obligatoires qu'optionnelles étaient peu exécutées (comme le précédent rapport le mettait en exergue), l'exercice de nos compétences est assumé pleinement. Le niveau d'exercice dépend bien évidemment des moyens que l'agglomération est prête à y consentir. Or il est nécessaire de rappeler que depuis ces trois dernières années, nous avons maintenu

un haut degré d'exercice de compétences alors que nos moyens ont diminué (perte de DGF).

La situation financière met en évidence le constat d'une diminution des marges de manœuvres sous l'effet des diminutions des dotations, de la crise économique (traduite par une baisse du dynamisme de la fiscalité professionnelle) et des transferts de compétences. Nous avons cependant établi une prospective budgétaire qui fixe comme objectif une capacité de désendettement de 12 ans en 2020 et un taux d'épargne de 10%.

I Les compétences transférées :

Le niveau d'exécution des compétences exercées doit se traduire notamment par la rédaction d'un rapport d'activité. Ce rapport a été réalisé pour la première fois en 2018 pour l'exercice 2017. Il s'agit d'un rapport sous format vidéo (cf joint) qui sera enrichi les années suivantes par un rapport écrit. **La recommandation n°1 sera mise en œuvre à compter de 2019 pour le rapport 2018**

Par ailleurs, de nombreux autres rapports sont établis pour témoigner de l'exercice de certaines compétences : le rapport de développement durable (tous les ans depuis 2012), les rapports du délégataire pour le transport urbain, le rapport annuel du contrat de ville.

1.2 Les relations contractuelles existant hors exercice des compétences

1.2.2 Le contrat d'agglomération

Depuis la fusion des régions, la région Nouvelle-Aquitaine propose une nouvelle contractualisation qui exige d'adosser une agglomération à un territoire rural, de façon à diminuer le nombre d'interlocuteurs -et donc de contrats- et à encourager la solidarité territoriale. Dans ce cadre, différentes rencontres ont eu lieu entre l'agglomération et le PETR Adour Chalosse Tursan. Par courrier en date du 02/05/2019 Mont de Marsan Agglomération et le PETR Adour Chalosse Tursan ont confirmé leur volonté de contractualiser avec la Région sur la base de ce découpage territorial cohérent avec le bassin de vie et la dynamique de projets des deux entités .

Par ailleurs, Mont de Marsan Agglomération a initié une démarche de coopération avec la Métropole de Bordeaux afin de développer les échanges dans les domaines du tourisme, de la culture ou encore du développement économique, matérialisée par une délibération de décembre 2018.

1.3 L'information délivrée sur l'exercice des compétences

Sur l'absence de centralisation dans un même document des tarifs de l'agglomération, cette mesure a été mise en œuvre à compter de 2019.

1.4 L'exercice des compétences

1.4.1 En matière de développement économique

Les interventions économiques caractéristiques de la compétence obligatoire n°1 recouvrent les actions suivantes :

- aides économiques aux entreprises : compte tenu de notre règlement, les aides ont été limitées. Il a été décidé de réécrire ce règlement d'intervention pour le rendre compatible avec le règlement régional d'intervention des aides

aux entreprises en date du 13/02/17 qui décline le SRDEII de Nouvelle Aquitaine. Ce travail de réécriture est toujours en cours, car il doit notamment prendre en compte les dispositifs d'accompagnement à la redynamisation du commerce de centre-ville et l'étude en cours dans le cadre du projet action cœur de ville.

Les aides économiques se traduisent également dans le budget par un soutien aux structures intervenant dans l'accompagnement des projets économiques (adhésion à ADI), des filières (adhésion à Aerospace Valley, aides au fonctionnement pour le pôle de compétence en logiciels libres Aquinetic) ou encore de la création/reprise d'entreprises (aide au fonctionnement d'Initiatives Landes). Des conventions de partenariat sans contreparties financières ont aussi été mises en œuvre, notamment avec BGE Tec Ge Coop.

- aides à l'IUT de Mont de Marsan
- aides à l'installation numérique
- aides à la création de l'ESDL (participation au capital et aide à la construction)
- aide à la création de halle technologique

Par ailleurs un partenariat avec la Base Aérienne, Mont de Marsan Agglomération et l'IUT qui dispense des formations en cyber sécurité, est engagé. Cette formation, associée au centre de cyber sécurité de la Base Aérienne (centre principal en France), a pour objectif de fournir au monde civil et militaire des experts dans la lutte contre la cybercriminalité. Une réflexion sur la l'implantation d'activités dédiées à la cybersécurité est en cours sur ce site.

Il faut mettre l'accent également sur le soutien à l'enseignement supérieur, comme facteur d'attractivité économique : le développement économique passe également pour un territoire par la qualité de l'enseignement supérieur que les étudiants mais aussi les entreprises locales pourront y trouver. C'est pourquoi l'Agglomération a fait le choix de soutenir depuis de nombreuses années le développement de la formation et de la recherche au sein de l'IUT montois rattaché à l'Université de Pau et de Pays d'Adour. Ce soutien se matérialise par une convention financière de 85 000 € par an sur la période 2016-2020 pour la formation et la recherche, mais aussi par une participation à la construction d'une halle technologique (Très Haut Débit) à destination des travaux pratiques des étudiants mais aussi ouvertes aux entreprises ayant besoin d'expérimenter un projet.

En 2012, Mont de Marsan Agglomération a été confronté, comme l'ensemble des collectivités de France, à une crise bancaire sans précédent qui s'est traduit par l'absence de proposition bancaire pour financer ses investissements. Les projets qui étaient lancés et surtout les projets d'aménagements de nouvelles zones d'activités nécessitaient de trouver une source de financement.

L'agglomération a donc participé dans le cadre d'un groupement de 44 collectivités, à une émission obligataire de 610 000 000 M€ dont 9,9 M€ (un montant minimum de 5 M€ était prévu) revenaient à notre collectivité. Les emprunts classiques étaient contractés au taux moyen de 3,5% en 2013. Notre emprunt obligataire de 4,3% représentait à cette période un bon financement.

L'offre de 4,30 % correspond à un niveau OAT 10 ans (valeur octobre 2012) de 2,165%
+ marge de +2,135 %

La CDC proposait à ce moment là une offre correspondant à OAT 7,5 ans (équivalent d'une durée de 15 ans amortissable) **+ marge de 2,34 %**

Si le choix s'était porté sur la CDC, la collectivité aurait obtenu **4,505 % pour un prêt classique.**

Cet emprunt in fine a été affecté au budget « zones d'activités » afin d'acquérir et aménager de nouvelles zones (caloy sud et nord, mamoura sud, faisanderie II). La durée du prêt laissait le temps nécessaire pour aménager les zones puis de céder les terrains aux entreprises. Le produit des cessions de l'ensemble de ces zones permettant ainsi de rembourser le prêt.

Cependant, à la crise bancaire, s'est ajoutée la crise économique à compter de 2013. Nos ventes ayant commencé à diminuer, le choix d'interrompre les acquisitions de nouveaux terrains et des les aménager a été fait afin d'éviter de mettre en concurrence nos propres zones. La trésorerie excédentaire générée par cet emprunt a permis de limiter le recours à l'endettement du budget principal.

Ce choix a des conséquences sur la situation financière du budget annexe des ZA dans la mesure où en 2022 il sera nécessaire de rembourser le prêt. Il a donc été décidé de provisionner tous les ans dès 2013 (990 000 € puis 500 000 € de remboursement de capital). En outre des subventions d'équipements seront prévues par le budget principal de l'agglomération.

1.4.2 En matière d'aménagement de l'espace communautaire

DSP transport et location de vélos :

Le nombre de vélos disponibles était prévu dans le contrat initial, lequel prévoyait un parc identique chaque année. Les rapports annuels indiquent dans un paragraphe juridique les avenants entraînant une modification des services de la Délégation de Service Public. Le seul avenant concernant le service vélo a entraîné une modification de la durée de location (mentionné en page 11 du rapport annuel 2014). La Communauté d'Agglomération n'a passé aucun avenant entraînant une modification du nombre de cycles disponibles. Celui-ci est resté identique.

La question du maintien du service vélo s'est posée en 2016 au vu des statistiques et du faible nombre de locations. Les données chiffrées et les recettes ont ainsi été extraites du bilan financier global afin d'évaluer le dispositif et le rapport coût / avantages. Mais ces données étaient intégrées dans le bilan financier global des précédents rapports.

Le coût est un tarif forfaitaire négocié dont l'amortissement est lissé sur la durée du contrat, alors que les recettes issues des locations ne couvrent qu'une faible part du service. Détailler le coût du service par type de vélo peut s'avérer aléatoire sachant que les recettes sont faibles et que le principe de base reposait sur une offre vélo globale. Cette offre était associée au réseau de transport urbain, ce qui permettait ainsi de réduire les coûts de structure. Le service vélo et son tarif de location attractif relevait d'une volonté de développer les modes de déplacement alternatifs plutôt que de générer des recettes par type de vélos.

Nous prenons acte du fait que la CRC considère établie l'incompétence de Mont de Marsan Agglomération pour l'aménagement de la ligne ferroviaire **LGV** Tours Bordeaux.

1.4.3 En matière d'équilibre social du territoire

Bilan du PLH :

Actions 2 et 3 : Favoriser le développement et le recours à la ZAC et plus généralement des outils d'aménagement / Traduire les orientations du PLH dans les PLU.

Bien que le PLUI ne soit pas finalisé, les orientations du PLH ont été traduites dans les PLU communaux : évaluation des capacités des zones d'urbanisation, intégration de servitudes de mixité sociale et d'emplacements réservés pour favoriser la production de logements sociaux. En outre, les services de l'agglomération ont accompagné et sensibilisé les élus sur la nécessité du financement global des opérations par les lotisseurs

et aménageurs. Des négociations entre partenaires ont été développées sur les communes de l'agglomération. Également, dans le cadre de l'élaboration du PLUI, les actions du PLH sont en cours de traduction opérationnelles dans le document (Servitudes de mixité sociale, emplacements réservés, OAP...).

Comme vous l'avez précisé, les nouvelles obligations en matière de réalisation de logements locatifs sociaux qui imposent un quota de 25% de logements sociaux pénalisent notre agglomération en raison des modalités de calcul de l'indice de tension du parc social qui prend comme référence l'année 2016. En effet, le ratio entre le nombre de demandes de logements sociaux par rapport au nombre d'emménagements annuels est de 4,04 en 2016 (effort de production demandé à 25% si supérieur à 4).

Or nous justifions le fait qu'en 2015 et en 2017, ce ratio est inférieur à 4.

Par ailleurs, le fait de passer de 20% à 25% obligerait de consacrer 100% de la production de logements en logements sociaux, ce qui serait en contradiction avec notre volonté de mixité sociale notamment prévue dans notre PLU.

La cotisation ADACL 2017 a été rattachée à l'exercice et a été payée en mars 2018 (mandat 1655).

1.4.4 En matière de politique de la ville

ZAC de la ville : Nous maintenons que le transfert en cours de l'opération ANRU aurait complexifié les opérations comptables et le suivi des subventions. Pour autant le suivi est assuré par le même interlocuteur.

1.4.6 En matière d'accueil des gens du voyage

Le montant du marché est respecté pour 2016. Il ne faut pas retenir la 1ère ligne de mandat (concerne un rattachement).

Marché	Libellé marché	période	Date	Désignation	Montant HT	Montant TVA	Montant TTC	Date de validation	Mandat	Bordereaux
12030	GESTION AIRE GY		29/12/2015	GESTION AIRE GENS DU VOYAGE(RATTACH.)	6 658,52	0,00	6 658,52	29/02/2016 1065		111
15031	GESTION DES AIRES DES GEN	01/01/2016 - 31/12/2016	12/02/2016	AGGLO-GESTION AIRES DES GV-VF-GV	4 329,52	865,92	5 195,44	29/02/2016 1065		111
15031	GESTION DES AIRES DES GEN	01/01/2016 - 31/12/2016	12/02/2016	AGGLO-GESTION AIRES DES GV-VF-GV	1 219,15	243,83	1 462,98	31/03/2016 2135		278
15031	GESTION DES AIRES DES GEN	01/01/2016 - 31/12/2016	12/02/2016	AGGLO-GESTION AIRES DES GV-VF-GV	9 744,58	243,83	9 988,41	31/03/2016 2135		278
15031	GESTION DES AIRES DES GEN	01/01/2016 - 31/12/2016	31/03/2016	AGGLO-GESTION AIRES DES GV-VF-GV	9 136,44	1 827,29	10 963,73	26/04/2016 2784		323
15031	GESTION DES AIRES DES GEN	01/01/2016 - 31/12/2016	31/03/2016	AGGLO-GESTION AIRES DES GV-VF-GV	9 136,44	1 827,29	10 963,73	31/03/2016 2135		278
15031	GESTION DES AIRES DES GEN	01/01/2016 - 31/12/2016	25/04/2016	AGGLO-GESTION AIRES DES GV-VF-GV	9 136,44	1 827,29	10 963,73	27/05/2016 4753		567
15031	GESTION DES AIRES DES GEN	01/01/2016 - 31/12/2016	09/05/2016	MARCHE 15031 GESTION AGV ZEPHE SENS016	9 136,44	1 827,29	10 963,73	25/05/2016 6340		804
15031	GESTION DES AIRES DES GEN	01/01/2016 - 31/12/2016	17/06/2016	AGGLO-GESTION AIRES DES GV-VF-GV	9 136,44	1 827,29	10 963,73	11/07/2016 5175		634
15031	GESTION DES AIRES DES GEN	01/01/2016 - 31/12/2016	08/07/2016	MARCHE 15031 GESTION AGV ZEPHE SENS016	9 136,44	1 827,29	10 963,73	20/07/2016 7344		936
15031	GESTION DES AIRES DES GEN	01/01/2016 - 31/12/2016	08/07/2016	AGGLO-GESTION AIRES DES GV-VF-GV	9 136,44	1 827,29	10 963,73	31/12/2016 13602		1450
15031	GESTION DES AIRES DES GEN	01/01/2016 - 31/12/2016	20/08/2016	MARCHE 15031 GESTION AGV ZEPHE SENS016	9 136,44	1 827,29	10 963,73	08/11/2016 8951		1130
15031	GESTION DES AIRES DES GEN	01/01/2016 - 31/12/2016	20/08/2016	MARCHE 15031 GESTION AGV ZEPHE SENS016	9 136,44	1 827,29	10 963,73	20/07/2016 7345		936
15031	GESTION DES AIRES DES GEN	01/01/2016 - 31/12/2016	26/10/2016	MARCHE 15031 GESTION AGV ZEPHE SENS016	9 136,44	1 827,29	10 963,73	08/11/2016 8954		1130
15031	GESTION DES AIRES DES GEN	01/01/2016 - 31/12/2016	08/12/2016	MARCHE 15031 GESTION AGV ZEPHE SENS016	9 136,44	1 827,29	10 963,73	31/12/2016 13601		1450

1.4.12. En matière de politique du tourisme

Un meilleur suivi des relations financières entre l'agglomération et l'OTCA a été mis en œuvre à compter de 2019.

1.4.14. Dans le domaine scolaire, extrascolaire, périscolaire ou éducation

Nous prenons acte de la juste évaluation qui a été faite concernant le transfert de cette large compétence.

1.4.15 Gestion d'une unité culinaire

Chacune des prestations de services réalisée par la cuisine centrale communautaire est précédée de la transmission d'un devis. Le coût de facturation par repas peut être fourni par la cuisine centrale communautaire.

Les recettes générées par les repas des écoles et CLSH sont imputées à la fonction 213 depuis 2019.

1.4.16 Mise en place des bornes électriques

Le rapport d'activité du SYDEC sera présenté à compter de 2019.

1.4.18 : Développement de l'enseignement supérieur

L'Agglomération a fait le choix de soutenir depuis de nombreuses années le développement de la formation et de la recherche au sein de l'IUT montois rattaché à l'Université de Pau et de Pays d'Adour. Ce soutien se matérialise par une convention financière de 85 000 € par an sur la période 2016-2020 pour la formation et la recherche, mais aussi par une participation à la construction d'une halle technologique (Très Haut Débit) à destination des travaux pratiques des étudiants mais aussi ouvertes aux entreprises ayant besoin d'expérimenter un projet.

Un bilan sur la convention 2016-2020 sera demandé à l'IUT.

2 La gestion des Ressources Humaines

2.3 L'absentéisme

Des indicateurs/tableaux de bord sont en cours de finalisation afin de permettre une analyse plus fine et régulière de l'absentéisme.

Une présentation des indicateurs d'absences pourra être faite lors de chaque DOB.

Sur les incohérences entre le Bilan Social 2015 (effectifs), les Comptes Administratifs ainsi que les récapitulatifs des effectifs transmis : les chiffres du Bilan Social ne recoupent pas les mêmes données : les chiffres du Bilan Social inscrits sur le pré-rapport correspondent aux effectifs permanents, les chiffres des états récapitulatifs inscrits sur le pré-rapport correspondent aux effectifs permanents et non permanents. L'état des effectifs au 31/12/15 instruit par la DRH fait bien état de 555 agents (personnes physiques).

2.4 La mutualisation

Les rapports de la CLECT n'indiquent pas toujours précisément le détail des agents transférés mais la CLECT connaît l'impact financier des charges de personnel transférées. Le détail des agents par catégorie apparaît en Comité technique puis lors des mises à jour des tableaux des effectifs.

Par ailleurs un important travail de création de tableaux croisés (effectifs/MAD) sera entamé en 2019 en collaboration entre la DRH et la Direction des Finances pour permettre un meilleur suivi des effectifs (suivi des temps pour le compte de l'agglo ou autre organisme) et ainsi une meilleure évaluation de nos charges de personnels.

Un agent de la DRH sera spécifiquement missionné pour suivre les facturations et remboursements des MAD.

Pour rappel, un tableau semestriel est complété par la DRH pour demander le remboursement des MAD sortantes (tenant compte des évolutions salariales, absences, etc)

3 La présentation et la fiabilité des comptes

3.1 Les décisions budgétaires

Les manques apparaissant au CA2016 ont été ponctuels. Sur l'ensemble des BP et des CA l'ensemble des annexes sont présents sauf exception.

3.2 Présentation et fiabilité des comptes

Sur les restes à recouvrer, un important effort de suivi a été mis en place au niveau des facturations aux familles, comme l'a soulevé la Chambre. Le taux d'impayés est passé ainsi de 13% en 2017 à 7% en 2018.

Les admissions en non valeurs sont présentées plus régulièrement à compter de 2019 par le Trésorier.

4 L'analyse financière

Point 343 à 345 : les ratios d'épargne

La baisse des taux d'épargne depuis 2013 est consécutive de plusieurs éléments :

- l'impact des transferts de compétences qui a entraîné des évolutions de charges plus rapide que les recettes notamment sur les compétences éducation
- augmentation de la dette suite aux transferts de prêts (7,4 M€)
- la participation à la réduction du déficit de l'État à travers la baisse de la DGF (-1,7 M€)
- le lissage du surplus de DGF attendu suite aux transferts de compétences (à travers le CIF) qui a impacté durement l'épargne en 2017

DGF AGGLO	2008	2009	2010	2011	2012	2013		2014		2015		2016		2017		2018
DGF d'intérop	3 104 480	2 868 226	2 782 377	2 791 526	2 852 004	2 776 028	-9,18%	2 521 243	-22,93%	1 953 901	-51,44%	1 339 502	-31,24%	1 744 591	35,20%	2 358 679
Cotation compensation	3 470 203	3 412 650	3 422 888	3 146 516	3 100 861	3 043 975	-1,83%	3 010 913	-2,18%	2 945 201	-1,84%	2 858 209	-2,78%	2 807 953	-2,02%	2 749 318
	6 574 683	6 280 876	6 205 265	5 938 042	5 952 865	5 820 003		5 532 156		4 899 102		4 227 711		4 552 544		5 107 997
Evolution		-293 807	-75 611	-267 223	14 823	-132 862		-287 847		-633 054		-671 391		324 833		555 453
dont réduction déficit								-206 363		-504 946		-502 607		-368 418		0
dont impact CIF lié aux transferts de comp														683 251		555 453

Les transferts et les mutualisations intervenues entre 2015 et 2016 génèrent des gains de DGF lissés dans le temps.

Au total les gains liés au CIF auront rapportés 1,2 M€

L'impact du transfert eau et assainissement générerait un gain de 350 000 € environ

L'impact du transfert culture générerait un gain de 30 000 € environ

4.1.3.1.1 Le produit de la fiscalité locale

Mont de Marsan Agglomération a hérité d'une fiscalité mixte des élus qui ont créé la communauté d'agglomération du Marsan. Jusqu'en 2009, le choix de cette fiscalité mixte

fut contestable dans la mesure où le produit fiscal des 3 taxes ménages perçu (1,9 M€) se retrouvait dans le résultat excédentaire.

Depuis cette fiscalité est justifiée par la réalisations de nombreux investissements et par le financement des compétences exercées pleinement.

Enfin, comme vous l'avez indiqué, le potentiel fiscal de l'agglomération reste très inférieur à la moyenne nationale. Cela s'explique par la faiblesse de nos bases fiscales et notamment de nos bases de Cotisation Foncière des Entreprises (CFE). L'agglomération souffre de l'insuffisance d'entreprises installées sur le territoire. Dès lors le recours à des taux fiscaux élevés s'explique.

4.1.3.1.2 La fiscalité reversée

Contrairement à ce que dit la Chambre, la révision des AC est présentée chaque année depuis 2016 en conseil communautaire notamment pour tenir compte de la révision des mutualisations du personnel.

4.1.4 Les charges de gestion

Le taux de rigidité des charges s'est élevé consécutivement à l'augmentation des transferts de compétences.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, mes plus sincères salutations.

Charles DAYOT
Maire de Mont-de-Marsan
Président de Mont-de-Marsan
Agglomération

