

Monsieur Jean-Philippe BESIERS
Maire de Castelsarrasin
Conseiller Départemental de Tarn-et-Garonne

à

Direction du Secrétariat Général

Références à rappeler :

JPhB/JMCM/VV n° 2023-172

Madame Valérie RENET
Présidente de la Chambre régionale des comptes
Occitanie
500, avenue des États du Languedoc
CS 70755
34064 MONTPELLIER CEDEX 2

Castelsarrasin, le 12 septembre 2023

Madame la Présidente,

J'ai pris connaissance avec attention du rapport d'observations définitives, notifié par la Chambre régionale des comptes Occitanie le 16 août 2023, et relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la Commune de Castelsarrasin pour les exercices 2016 et suivants.

Ce rapport est le fruit d'un long travail engagé par la Chambre il y a plus d'un an et son contenu constitue une restitution de la gestion de la Ville que j'estime fidèle à la réalité.

En tout premier lieu, je me réjouis du satisfécit global prononcé par la Chambre sur la gestion de la Commune telle que menée par mon équipe depuis mon élection en 2014, que ce soit dans les domaines du respect des règles de droit, des politiques mises en œuvre pour assurer le dynamisme de notre territoire, de la bonne gestion des finances communales, ou de l'organisation des services et du management des équipes.

Je me félicite ainsi de la reconnaissance par la Chambre des multiples efforts réalisés par la Commune s'agissant des politiques déployées pour développer un territoire aux caractéristiques fragiles mais présentant un vrai potentiel d'attractivité, que ce soit dans les secteurs notamment de la petite enfance, de la jeunesse, de l'éducation, de la culture, de la vie associative, de la lutte contre les incivilités, de la transition énergétique ou bien encore de la redynamisation du centre-ville. La Chambre constate ainsi que *« la collectivité a pleinement mobilisé les ressources dont elle disposait afin de valoriser le territoire communal [...], a conduit une politique d'investissement conséquente [et] a déployé une offre de services diversifiée pour répondre aux besoins de sa population »*.

.../...

La Chambre met en avant que cette politique volontariste a été rendue possible par un recours « maîtrisé » à l'emprunt et par « des marges de manœuvre financières héritées des exercices précédents » constituées par des « réserves très favorables » et un « faible niveau d'endettement ». Je confirme ma réponse aux observations provisoires de la Chambre et ne nie pas l'existence de ces réserves. Toutefois, je tiens à en atténuer leur portée car elles ont été constituées essentiellement par un sous-investissement chronique sur le mandat précédent (2008-2014) comme en témoigne le tableau suivant :

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dépenses d'équipement (20,21,23,204)	3 873 329	2 989 290	1 966 426	3 984 917	1 722 981	2 928 642	3 110 005
Moyenne annuelle							2 939 370
Total période							20 575 590
Population INSEE	12 221	13 218	13 370	13 456	13 442	13 249	13 539
Dépenses d'équipement (20,21,23,204) / habitant	317	226	147	296	128	221	230
Moyenne de la strate	375	398	347	328	341	450	290
Ecart / moyenne de la strate par hab.	- 58	- 172	- 200	- 32	- 213	- 229	- 60

Il a résulté de ce manque d'ambition une dégradation des infrastructures, et notamment de la voirie et des bâtiments. Si la précédente municipalité avait consenti à réaliser des investissements réguliers en temps et en heure sur celles-ci, cela aurait eu pour conséquence une diminution du coût de gros entretien du patrimoine municipal sur la période objet du contrôle. Par ailleurs, et même si l'inflation a été faible sur la période, cette réserve s'est dépréciée au fur et à mesure des années.

La Chambre souligne par ailleurs à juste titre la bonne santé financière de la Commune, y compris à la fin de l'année 2022, avec une situation jugée tour à tour « maîtrisée », « équilibrée », « satisfaisante » ou bien encore « saine », et surtout la qualité du pilotage des fondamentaux financiers, qui a constitué, et qui constitue encore, une de mes priorités, afin de dégager des marges de manœuvre permettant de conduire des politiques volontaristes pour le bien vivre des castelsarrasinoises et des castelsarrasinois.

Nous nous sommes ainsi attachés, au fil des exercices, à piloter avec rigueur les finances de la Commune et à chercher à anticiper sans cesse les conséquences d'un contexte en perpétuelle mutation, en développant nos compétences et nos outils financiers. Et ce en toute transparence, comme en témoignent les rapports d'orientation budgétaire successifs.

Je tiens néanmoins à faire remarquer à la Chambre que la situation serait encore meilleure sans la baisse des dotations de l'Etat intervenue entre 2014 et 2017. Les conséquences de cette dernière ont eu (et ont encore) un impact considérable sur les finances communales : la contribution au redressement des comptes publics prélevée sur les ressources de la Commune constitue un manque à gagner annuel de 0,9 M €, soit 7,5 M € en cumulé, entre 2014 et 2023. Les ressources institutionnelles ont ainsi chuté de près de 11% en moyenne par an sur la période 2013-2017 :

Baisse des dotations engendrée par la contribution RCP											
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2021	2022	2023	TOTAL	
2014	-121 857	-121 857	-121 857	-121 857	-121 857	-121 857	-121 857	-121 857	-121 857	-121 857	-1 218 570
2015		-305 943	-305 943	-305 943	-305 943	-305 943	-305 943	-305 943	-305 943	-305 943	-2 753 487
2016			-311 951	-311 951	-311 951	-311 951	-311 951	-311 951	-311 951	-311 951	-2 495 608
2017				-153 645	-153 645	-153 645	-153 645	-153 645	-153 645	-153 645	-1 075 515
TOTAL	-121 857	-427 800	-739 751	-893 396	-893 396	-893 396	-893 396	-893 396	-893 396	-893 396	-7 543 180
Pertes cumulées sur la période 2014-2023											
Perte en % des recettes institutionnelles (73111 + allocations compensatrices)	-1,89%	-6,49%	-11,32%	-13,71%	-13,42%	-12,99%	-12,78%	-12,62%	-12,19%	-11,40%	-10,96%

Elément essentiel et déterminant pour déployer le projet politique de la municipalité, l'administration de la collectivité, est jugée par la Chambre « *performante* », « *bien structurée* », et empreinte « *d'une culture de la performance* », que ce soit dans la structuration des services, « *issue d'une réflexion permanente et formalisée sur la recherche d'une amélioration de la performance de l'organisation* », la stratégie déployée en matière de ressources humaines pour accompagner, dans le respect des règles en vigueur, les femmes et les hommes qui constituent la principale richesse de la collectivité, ou bien encore la maîtrise de la masse salariale. A ce titre, la Chambre constate « *l'existence d'une démarche de la collectivité en faveur de l'amélioration des conditions de travail des agents* ».

La recherche permanente d'une organisation au service de l'efficacité et de l'efficience dans le déploiement des politiques municipales s'accompagne en effet d'une stratégie visant à assurer aux agents les meilleures conditions de travail possibles, dans le respect des marges de manœuvre de la collectivité.

A cet égard, la Chambre ne manque pas de souligner l'effort de « *maîtrise des charges de personnel* », qui ont connu une « *évolution modérée* » de 1,8% par an en moyenne et qui restent « *toujours inférieures aux moyennes de la strate* ».

Concernant la hausse de 8% constatée entre 2021 et 2022, et que la Chambre attribue à juste titre en grande partie à des causes externes, je tiens à préciser qu'à périmètre constant (c'est-à-dire en retraçant le surcoût lié au vaccinodrome, l'intégration des agents du centre de loisirs, l'indemnité inflation, la mise en place du CIA et la hausse du point d'indice), les charges de personnel ont progressé de 1,8% entre 2021 et 2022, soit la croissance annuelle moyenne observée sur la durée du contrôle.

La Chambre note les difficultés exogènes auxquelles est confrontée la Commune depuis un an, comme toutes les collectivités sur le plan national, notamment du fait d'un contexte d'inflation galopante et d'explosion des coûts de l'énergie. La Chambre met en garde la Ville sur la dégradation de ses fondamentaux financiers et l'appelle à la plus grande prudence.

En la matière, la Commune a devancé l'alerte de la Chambre, en adaptant sa prospective financière et ses actions en conséquence : limitation du niveau d'investissement direct dans les années à venir et efforts accrus en matière de maîtrise des dépenses de fonctionnement, notamment à travers la mise en place d'un contrôle de gestion sur les charges courantes et le déploiement d'outils de pilotage plus fins des frais de personnel. Il est à noter que concernant ce dernier point, la Commune subit les effets des différentes revalorisations salariales successives qui pèsent sur son budget (l'équivalent d'une quinzaine de recrutements supplémentaires). Et ce bien qu'elle reconnaisse que ces efforts sont indispensables pour permettre aux agents de faire face à la hausse du coût de la vie.

Il ne fait nul doute que l'entrée de la Commune dans le programme Action Cœur de Ville (ACV) pour la période 2023-2026 est de nature à constituer un élément concret et prégnant dans la diversification des modes d'intervention que la Chambre appelle de ses vœux. Ce dispositif, que la Commune entend mobiliser principalement sur le volet habitat (opération programmée d'amélioration de l'habitat - renouvellement urbain) et de requalification des friches dans un objectif national de zéro artificialisation nette (ZAN), va permettre de mobiliser des financements externes à même de faciliter la réalisation de projets privés ayant pour objectif de renforcer l'attractivité de la ville sans pour autant que cette dernière n'intervienne massivement avec son budget propre.

La perfection n'étant pas de ce monde, y compris à Castelsarrasin, la Chambre formule des remarques et des recommandations, ainsi que des observations.

S'agissant des remarques et recommandations, les réponses que j'ai pu apporter à la Chambre dans le cadre du rapport d'observations provisoires ont été majoritairement reprises au sein du rapport d'observations définitives et je renouvelle les engagements pris à cette occasion. Au sujet plus particulier de l'adhésion de la Commune à l'association du Canal à l'Arrone pour le centre de santé, je souhaite simplement confirmer que je prends acte de la position de la Chambre et en assume les risques associés. Je réitère le caractère provisoire d'une telle structure tel que l'a bien compris la Chambre. Je confirme également l'urgence de la situation de permettre une reprise d'activité partielle des médecins à la retraite au sein d'une structure déjà existante et qui présentait l'avantage d'apporter une réponse immédiate.

Le souhait de la Commune est de sortir le plus rapidement possible de cette association et de voir se concrétiser pleinement le GIP porté par la Région avec le recrutement effectif de médecins par ce dernier.

Concernant les observations formulées par la Chambre, au nombre de 5, j'entends m'y conformer et les mettre en œuvre dans les meilleurs délais, et plus précisément dans les conditions suivantes :

- Recommandation #1 : Conformément à l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales, lister les avantages en nature consentis à titre gratuit aux associations de droit privé.
La Commune intégrera, dès le compte administratif 2023 et dans l'annexe *ad hoc*, les soutiens en nature attribués aux associations ; le travail ayant été en partie réalisé dans le cadre du contrôle et des différents pièces demandées par la Chambre.
- Recommandation #2 : Formaliser les conditions d'exploitation de l'hippodrome.
La Commune a engagé depuis plusieurs mois un travail en vue d'établir un projet de convention avec la Société des Courses pour la gestion de l'hippodrome. Une fois ce projet arrêté en commun accord avec l'association, il sera, le cas échéant (c'est-à-dire en fonction de la nature de la solution retenue), présenté à la validation du Conseil Municipal, idéalement lors de l'une de ses séances du second semestre 2023.
- Recommandation #3 : Sécuriser juridiquement les modalités d'encaissement de recettes au profit des associations ou mettre un terme à cette pratique.
En lien avec le SGC Moissac, la Commune a d'ores-et-déjà engagé un travail de régularisation, en mettant en œuvre la solution d'un reversement par le régisseur pour l'ensemble des recettes encaissées pour le compte d'associations.
Ainsi, les régies concernées ont été transformées, par Décision, en régies d'avances et de recettes. Les arrêtés constitutifs ont été modifiés pour permettre l'encaissement de recettes pour le compte de tiers. Enfin, des projets d'avenants aux conventions conclues avec les associations concernées (Espace Firmin Bouisset, La Lyre et l'Office de Tourisme Intercommunal Moissac – Terres des Confluences) seront présentés au Conseil Municipal du 26 septembre prochain.
- Recommandation #4 : Mettre fin au subventionnement de services publics industriels et commerciaux pour se conformer aux dispositions des articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales concernant l'octroi de subventions aux services publics industriels et commerciaux.
Je confirme qu'un terme a déjà été mis au financement de 2 SPIC sur les 3 que comptait la Commune en 2022, à savoir la régie de l'abattoir, qui a été clôturée par délibération du 29/09/2022, et le centre technique fluvial (CTF), dont le budget annexe s'équilibre désormais par ses propres ressources.

Concernant le Port JY Cousteau, la Commune prend acte de la recommandation de la Chambre concernant ce SPIC.

Si l'objectif de la Commune est de tendre vers l'équilibre financier du Port, il ne me semble toutefois pas, à la lecture des articles L. 2224-1 et suivants du CGCT, que les cas de dérogation prévus par ces derniers revêtent le caractère exceptionnel mis en exergue par la Chambre dans son analyse. Certaines prises en charge par le budget propre peuvent en effet s'inscrire potentiellement dans la durée, comme les exigences du service public conduisant la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement, ou bien encore la réalisation d'investissements exigés par le fonctionnement du service public qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs, les dépenses d'investissement pouvant avoir des répercussions à long terme sur la section de fonctionnement au titre des dotations aux amortissements.

En outre, je souhaite mettre en avant les conditions d'évolution des redevances acquittées par les usagers (tarifs) telles que fixées par le contrat de concession initial avec VNF pour la gestion du port. L'article 31 « Tarifs » indique que « *L'actualisation se fera sur la base de l'indice TP02 de septembre 2013 [...]* ».

Il résulte de ces dispositions une évolution encadrée et contrainte des tarifs à percevoir auprès des usagers qui empêche la Commune de les augmenter de manière discrétionnaire afin de permettre d'assurer l'équilibre du budget annexe.

Toutefois, la Commune, délégataire, confirme à la Chambre qu'elle va entamer une négociation avec le délégant (VNF) au sujet des modalités d'évolution des tarifs, et plus exactement faire préciser (et modifier au besoin par voie d'avenant) le contenu de l'article 45 « Révision des tarifs » du contrat de concession, qui semble permettre une ouverture sur les modalités d'évolution : « *La révision des tarifs est opérée selon les modalités de la réglementation en vigueur. Dans le cas où le montant des recettes de la concession viendrait à dépasser les besoins de celle-ci et si le concessionnaire, dûment mis en demeure, ne propose pas les abaisséments de tarifs nécessaires pour ramener le produit moyen des redevances à un chiffre voisin du montant des dépenses, les redevances peuvent être réduites par décision prise en la même forme que l'acte portant approbation de la concession.*

Lorsque le produit des redevances est insuffisant pour faire face aux charges de la concession, il est procédé à leur relèvement selon les mêmes modalités ».

Si l'objectif de la Commune est de commencer à tendre vers l'équilibre du budget annexe dans les conditions de l'article L. 2224-1 du CGCT à compter de l'exercice 2024, et ce très certainement de manière progressive, afin de ne pas générer d'effet inverse à celui recherché, c'est-à-dire de voir les recettes diminuer par une baisse de la fréquentation qui serait la conséquence de tarifs par trop excessifs, je regrette de constater¹ que sur les 5 ports que compte le Département, délégués par VNF, seul celui de Castelsarrasin répond aux règles édictées en matière de SPIC : existence d'un budget annexe retraçant l'entièreté des ressources et des charges du service, assujettissement à la TVA, à la CFE et à l'impôt sur les sociétés.

S'il est demandé à juste titre à la Commune de respecter lesdites règles, j'ai le sentiment néanmoins de ne pas « lutter à armes égales ». En effet, comment augmenter les tarifs de manière conséquente pour tendre vers l'équilibre si les autres ports à proximité immédiate fonctionnent en dehors de toute contrainte et peuvent soit supporter un déficit, soit minorer celui-ci en diluant les dépenses relatives au SPIC au sein des budgets principaux ?

¹ Rapport de phase 1 de la mission « définition d'une stratégie pour le développement et la valorisation d'un itinéraire touristique fluvial et fluvestre en Tarn-et-Garonne » missionnée par le Conseil départemental de Tarn-et-Garonne, 04/07/2023

- Recommandation #5 : Procéder, en lien avec la communauté de communes, à l'évaluation des charges de centralité des principales infrastructures de la commune.

La Communauté de communes a confirmé à la Ville qu'à la faveur de la mise à jour du Projet de Territoire 2022/2026, une étude globale d'ordre financier sera diligentée au second semestre 2023, en concertation avec les communes, pour aborder la problématique des charges de centralité.

La Commune de Castelsarrasin veillera à participer activement à ces travaux.

Enfin, je tenais à souligner la qualité du travail réalisé par l'équipe en charge du contrôle qui a mené ce dernier de manière respectueuse, courtoise et professionnelle. En cela, je tenais à l'en remercier, comme j'adresse mes remerciements à l'ensemble des agents de la Commune, et plus particulièrement les cadres, qui ont permis le bon déroulé de la procédure, en toute transparence. Le bilan fait par la Chambre met en avant leur action quotidienne au service des projets que je porte, avec les élus qui m'entourent, au bénéfice des Castelsarrasinoises et Castelsarrasinois.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, en l'assurance de ma considération distinguée.

LE MAIRE,
J-Ph. BESIERS

