

30/12/2019

Luçon, le 18 décembre 2019



Monsieur Bertrand DIRINGER
Président
Chambre Régionale des Comptes
25 rue Paul Bellamy
BP 14119
44041 NANTES CEDEX 01

PGP/FO – 098/2019
Vos réf. : ROD 2019 – 132
Objet : rapport d'observations définitives
Lettre recommandée avec AR

Courrier arrivé le

30 DEC. 2019

Chambre régionale des comptes
Pays de la Loire

Monsieur le Président,

Les observations définitives, du rapport de la Chambre Régionale des Comptes relatives à la commune de Luçon depuis l'exercice 2014, me sont bien parvenues et je vous en remercie.

Vous me permettez, en ce début de réponse, d'exprimer ma gratitude à Monsieur le Rapporteur, pour la qualité des relations qu'il a entretenue avec les agents de la collectivité, ainsi qu'avec les élus, et pour la clarté de ses observations.

Dans le présent dossier, je me propose de reprendre la trame de votre rapport et d'y apporter point par point certaines observations ou certaines réponses.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.



Pierre-Guy PERRIER

Maire de Luçon

Vice-Président du Conseil Régional
des Pays de la Loire



PJ : réponse de l'ordonnateur

MAIRIE DE LUÇON

1, rue de l'Hôtel de Ville - B.P. 339
85403 LUÇON cedex
Tél. 02 51 29 19 19
maire@lucon.fr
N° SIRET : 218 501 286 000 15

REPONSE DE L'ORDONNATEUR,

Monsieur Pierre-Guy PERRIER

Maire de Luçon

A la Chambre Régionale des Comptes

En non italique, précédé d'une puce, les observations de la Chambre Régionale des Comptes.

En italique, la réponse de l'ordonnateur au rapport d'observations définitives.

2 LA QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE ET FINANCIERE

2.1 Le rapport sur les orientations budgétaires

- Selon la commune, serait redondant la présentation d'un budget prévisionnel ou « pré-budget » dans le rapport d'orientations budgétaires avec le vote du budget primitif. La chambre affirme que la présentation d'un budget prévisionnel dans le rapport sur les orientations budgétaires permet d'éclairer ce débat par des éléments chiffrés.

La commune soutient, qu'au terme de l'article L.2312-1 du CGCT, en ce qui concerne les communes de 3500 habitants et plus, n'est pas une obligation de présenter dans le rapport d'orientation budgétaire le budget prévisionnel. De plus, cela est un choix des élus.

- La chambre affirme que les informations relatives à cette programmation devraient être reprises chaque année et clarifiées pour une meilleure compréhension des engagements pris et du coût global des opérations d'investissement.

La commune affirme que les engagements pluriannuels sont repris dans les annexes budgétaires relatives aux autorisations de programmes et crédits de paiements. La commune souligne que la méthode mise en place est plus compréhensible.

2.2 La publicité des informations budgétaires et financières

- La Chambre rappelle à la commune l'obligation de garantir la publicité d'une partie des documents budgétaires, notamment de manière numérique, dans le mois de la délibération.

Dans la continuité de ce qui était déjà réalisé sur l'ancien site internet de la collectivité, aujourd'hui fermé, cette dernière s'oblige à respecter la législation en publiant avec célérité tous documents sujets à cette obligation Par conséquent tous ces documents sont consultables dans les documents budgétaires et comptables sur le site internet.

- Il est rappelé que doivent être électroniquement disponibles les données essentielles des subventions supérieures à 23 000 euros

La collectivité de Luçon met numériquement à disposition, de manière systématique, l'ensemble des subventions votées, indifféremment de leur montant en publiant, d'usage, le nom de l'organisme bénéficiaire, le montant et la qualification de la subvention ainsi que la nature de la prestation.

Recommandation n° 1 : améliorer la qualité de l'information budgétaire et financière (art. L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales ; décret n° 2017-779 du 5 mai 2017, arrêté du 17 novembre 2017)

2.3 Les états annexés aux documents budgétaires

- La Chambre regrette pour l'information des élus et des citoyens que l'indemnité de remboursement anticipé intégrée dans le taux d'intérêt fixe majoré du nouveau prêt lors du refinancement d'un emprunt structuré n'apparaisse pas dans les états correspondants, en particulier l'état de la dette relatif au remboursement anticipé d'un emprunt avec refinancement et l'état des engagements hors bilan.

L'information aux citoyens a fait l'objet d'un manquement de la part de la collectivité. Cependant, attendu que le montant mentionné figurait au contrat de prêt, objet d'une délibération, les élus ont été informés de ce montant.

2.4 La sincérité des prévisions budgétaires

- Il est constaté que la commune a ouvert des crédits pour un total de 1,1M€ pour le projet de l'école du centre, depuis 2016, puis, qu'elle a procédé à l'annulation de ces crédits. Ne font l'objet d'aucune observation les taux d'exécution du budget principal et des budgets annexes.

Nonobstant le fait que la réalisation du projet fut retardée et que, par conséquent, les crédits de 1.1 M d'euros ont été annulés, il est important de souligner que les opportunités liées à ce projet vont permettre à la collectivité de réaliser une économie de 2.8 M d'euros.

3 LA FIABILITE DES COMPTES

3.3 Les durées d'amortissement des subventions d'équipement

- En ce qui concerne certaines catégories d'immobilisations, il est rappelé que la réglementation fixe une durée impliquant pour l'assemblée délibérante l'obligation de statuer sur chacune de ces catégories de manière explicite.

Attendu qu'il est rappelé la nécessité de statuer de manière explicite, la collectivité réaffirme fermement son intention de procéder prochainement à une nouvelle délibération sur ce sujet et par conséquent de se conformer, à nouveau, aux dispositions réglementaires.

3.5 Les provisions

- La chambre demande à la commune de constituer des provisions pour les emprunts structurés.

La Commune réitère les propos de sa première réponse ; en effet les risques concernant ces emprunts sont très limités compte tenu de la signature du fonds de soutien pour l'un (il faudrait que l'USD/CHF atteigne le taux de 0.74% pour générer une hypothétique charge de 65 000€, ce qui est fort peu probable et le montant est totalement absorbable au regard de la capacité actuelle d'autofinancement de la Commune) et d'une barrière très protectrice pour un libor USD à 7.50%.

- La chambre souligne le fait que la commune détient des créances anciennes résultant notamment de factures de restauration scolaire impayées. Des diligences sont effectuées pour en obtenir le recouvrement. Le montant en question n'est pas de nature à remettre en cause la fiabilité des comptes. La chambre conseille à la commune de mettre en place une règle interne de provisionnement des créances douteuses en fonction de leur ancienneté, de leur montant et de leur degré d'irrecouvrabilité

Dans un objectif de bonne gestion, la collectivité a pris les dispositions utiles et nécessaires pour procéder de manière significative à la diminution des impayés et réfléchit d'ores et déjà à l'instauration de procédures internes concernant le provisionnement des créances douteuses.

- La chambre souligne que dans le cadre de l'aménagement du lotissement Michel Moy, si la commune a bien provisionné la somme de 113 775,77 € correspondant à un appel en garantie d'emprunt, des avances de trésorerie n'ont pas fait l'objet de provisions. En conséquence, il serait de bonne gestion de provisionner une somme supérieure.

Bien que des avances en trésoreries n'aient été sujettes à des provisions, il convient de souligner que l'organisme en question, Vendée expansion, est un organisme public ayant pour objet le service aux collectivités locales qu'au regard de cela les risques sont minimisés. De plus, conformément à la réponse de l'organisme, il nous faut rappeler qu'à terme, le déficit prévisionnel de l'opération sera de 45 000 euros.

Recommandation n° 2 : constituer des provisions pour l'ensemble des risques identifiés, notamment une provision pour comptes épargne-temps (article L. 2321-2 et R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales, instruction budgétaire et comptable M14, tome 1, titre 1, chapitre 2, compte 15)

La collectivité prend en compte la recommandation de la Chambre et provisionnera les sommes indiquées ci-dessus.

4 LA SITUATION FINANCIERE

4.1 La « fonction » finances

- Il est constaté l'absence de formalisation de procédures internes en ce qui concerne la relation chef de service – élus référents, ainsi que l'association des élus référents au suivi du budget.

A défaut de formalisme de procédures internes, notons toutefois que ces procédures existent de manières tacites et sont d'usages au sein de la collectivité. Qu'ainsi, l'association des élus au suivi du budget se concrétise par une participation aux « réunions gestionnaires » en présence des adjoints et des chefs de service, auxquelles s'ajoutent des rencontres périodiques avec le Direction Générale, pour réaliser un point de situation concernant les enveloppes budgétaires. Par conséquent, l'ensemble des procédures sont respectées sur le fond dans un souci de bonne administration de la collectivité.

4.2 Données de cadrage

- La commune se situe dans la moyenne de la strate nationale, excepté pour sa dette, très supérieure.

Bien que l'encours de la dette de la ville de Luçon soit important, dans les faits soulignons que celui-ci est bien inférieur à celui de 1995 et que sa capacité de remboursement est aujourd'hui largement suffisante. De plus, il est à noter un désendettement de 6M d'euros sur 12 ans démontrant de manière comptable une bonne gestion économique. La ville entend continuer son travail en ce sens.

4.3.1.1 La fiscalité

- Entre 2014 et 2018, L'augmentation des ressources fiscales propres tient essentiellement à celle des impôts locaux, constitués principalement des taxes foncières et d'habitation. Les taxes sur les activités industrielles connaissent une baisse sensible. Les autres taxes, dont les droits de mutation à titre onéreux, apportent 0,38 M€ (+ 130 %).

Attendu qu'il résulte d'un développement de la commune une augmentation de la fiscalité à hauteur de 9,2%, il convient de préciser que l'augmentation à charge des ménages est de 3,6% et

que cette dernière résulte de la bonne application des textes législatifs. De plus, sur une période de 10 ans la ville n'a jamais procédé à une augmentation de ses taux.

- Bien que les taux demeurent inchangés, depuis 2014, ils sont supérieurs aux taux moyens des communes de la même strate en ce qui concerne la taxe d'habitation ainsi que la taxe foncière sur les propriétés bâties. Toutefois, une évolution des bases se traduit via le produit par habitant de ces impôts. La commune se justifie par des charges de centralité.

Attendu que la ville de Luçon n'a cessé d'investir sans procéder à une quelconque augmentation des taux d'imposition il est donc souhaitable de souligner le fait que la collectivité connaît un désendettement traduisant, dans les faits, une bonne maîtrise de fonctionnement.

- La chambre insiste pour que la commune travaille sur le diagnostic des bases fiscales des locaux d'habitation et des activités économiques établies par un cabinet d'audit proposant des actions de vérification.

Il est à noter qu'actuellement, à la demande de la collectivité, un Cabinet procède à la réalisation d'un audit portant sur l'optimisation des bases fiscales et de la taxe d'habitation des logements vacants.

4.5.1 Les dépenses d'investissement

4.5.2.2 La qualité de la dette

- La commune a en effet renégocié en 2014 un emprunt classé E3 selon la charte Gissler, dont le taux d'intérêt pouvait être multiplié si l'écart entre les taux interbancaires européens à 20 ans et à 2 ans devenait inférieur à 0,3 %. Cette opération de « désensibilisation » à hauteur de 3,87 M€ a entraîné le paiement par la commune d'une indemnité de remboursement anticipé de 870 000 €, pour laquelle elle a bénéficié d'une aide de l'État d'un montant total de 140 000 € (21,5 % de l'indemnité) dans le cadre du fonds de soutien créé par la loi de finances initiales pour 2014 (cf. supra la qualité de l'information budgétaire et financière).

Alors que la ville de Luçon aurait pu, à cette époque contracter un emprunt à taux fixe, d'une moyenne de 4,15%, elle a, lors des renégociations, obtenu un taux équivalent. De plus, en ayant effectué le paiement des premières échéances, profitant d'un taux bonifié, une économie de 230 000 euros fut réalisée et, en incluant le fonds de soutien d'une valeur de 140 000 euros c'est finalement une économie de 370 000 euros qui sera réalisée sur la période.

4.5.2.3 Les frais financiers

- Il est relaté que les frais financiers sont en très nette baisse. Ils restent cependant très supérieurs à ceux des communes comparables.

Malgré cela, la Ville reste avec une CAF brute qui est supérieure à la strate.

4.5.3 Le fonds de roulement et la trésorerie

- La chambre attire l'attention de la commune sur le fait qu'elle devra justifier la nécessaire mobilisation de nouvelles ressources d'emprunt et fiscal si le fond de roulement ainsi que la trésorerie venaient à dépasser le seuil de 90 jours.

La Commune suit déjà cette recommandation, puisqu'en 2016 et 2017, le montant prévu au budget sur le compte 1641 en recettes n'a pas été réalisé intégralement, compte-tenu des bons résultats anticipés.

5 LES LOTISSEMENTS

5.1 L'équilibre du budget annexe lotissement zones industrielles à sa clôture en partie assuré par la commune

- Il est attiré l'attention sur le fait que le choix de la commune de vendre les terrains des zones industrielles à un prix inférieur à leur prix de revient, réalisant ainsi une moins-value, a fait peser sur le budget principal une subvention d'équilibre d'un montant total de 1,1 M€ en partie compensée par des recettes.

Attendu que la clôture du budget principal fut financée par des recettes exceptionnelles, il est conclu que la clôture du budget lotissement est sans impact sur la capacité d'autofinancement.

Au regard de l'équilibre global des opérations inhérentes aux lotissements industriels, il nous faut souligner la pertinence des interventions en soutien des collectivités en faveur de la création d'emplois. Il est à mettre en avant que, quoi qu'il en soit, tout lotissement a donné lieu à création d'emplois.

6 LA MAISON DE SANTE PLURIPROFESSIONNELLE

6.2.2 Une répartition des charges à mieux définir

- Si la commune a donc rempli ses objectifs, c'est au prix d'un coût annuel de l'ordre de 30 000 à 45 000 € au sein d'un cadre juridique qui reste incertain.

La chambre avance un coût annuel pour la MSP de l'ordre de 30 000 € à 45 000 € quand, pour l'équilibre du budget, une subvention de 20 000 à 26 000€ a été suffisante. De plus compte tenu de la projection jointe à la réponse au rapport provisoire faisant apparaître des loyers pour un montant de 75 000 € pour une année pleine (contre 56 000 € en 2018), par conséquent, la commune est toute proche de l'équilibre.

7 LES SYSTEMES D'INFORMATION

7.1 Un accompagnement personnalisé par un délégué à la protection des données « mutualisé »

- La chambre soutient le fait qu'aucun fichier n'était déclaré à la CNIL.

Les services déclarent leurs fichiers à la CNIL. Ils en conservent les récépissés de déclaration. (Voir en annexe).

- À cet égard, la chambre met en garde la commune sur le fait que la production des « lignes directrices », « procédures » et « règles » en matière de protection des données personnelles, dont le pilotage est assuré par le délégué à la protection des données dans la convention de mise à disposition signée avec le syndicat mixte e-collectivités Vendée, ne doit pas aboutir au transfert de son pouvoir règlementaire, ce qui entacherait d'incompétence ces normes.

Nonobstant la présence d'une convention de mise à disposition, la collectivité réaffirme fermement sa volonté de rester seule autorité compétente face à ses décisions portant sur la protection des données personnelles dans le respect de la législation en vigueur.

7.2 Une relation avec le principal sous-traitant à encadrer juridiquement

Recommandation n° 3 : encadrer juridiquement par un contrat la relation avec le principal prestataire extérieur de services informatiques pour garantir la confidentialité des données et la continuité du service.

Vu la présente recommandation, la ville de Luçon s'engage, dans le cadre des services informatiques, de la protection des données ainsi que de la continuité du service, à élaborer une convention avec son prestataire ainsi qu'à effectuer une mise en concurrence.

7.3 Des procédures à mettre en place pour renforcer la sécurité informatique

7.3.1 La prise en compte de la sécurité logique

- En l'espèce, la commune respecte les règles de base de la sécurité logique. Cependant, il a été identifié des risques informatiques et il n'a pu être vérifié qu'un compte utilisateur nominatif existait pour chaque agent utilisateur.

La commune réaffirme que chaque agent de la collectivité dispose, de manière personnelle, d'un compte utilisateur unique, nominatif et codifié. Par conséquent n'est pas motivée le doute subsistant sur cette question.

- La commune est invitée à procéder à la réactualisation de sa charte informatique, notamment pour insister sur la protection des données personnelles et la sécurité informatique.

La collectivité rappelle qu'une révision de la Charte informatique est actuellement en cours et qu'elle fera l'objet prochainement d'un passage en Comité technique.

7.3.2 La nécessaire amélioration de la sécurité physique

- Il ressort que l'accès aux pièces abritant les serveurs internes, au sein de l'hôtel de ville et du forum des services, n'est pas totalement sécurisé, bien qu'ils reçoivent du public, et malgré la présence des agents pendant les heures d'ouverture.

Attendu que le bâtiment « Forum des services » dispose d'un système anti-intrusion, qu'un personnel d'accueil est constamment présent, que des agents de la collectivité sont également présent dans l'ensemble du bâtiment et que ce dernier est inaccessible au public en dehors des horaires d'ouverture ; Il est conclu que les serveurs sont hors de portée d'atteinte et par conséquent dans un état de sécurité normale et proportionnée.