



2017

Recommandations de la Chambre
Régionale des Comptes

Rapport de mise en œuvre



Préambule	3
Etat de mise en œuvre des recommandations.....	5
Recommandation numéro 1_Améliorer le rapport fourni à l'appui du débat d'orientation budgétaire en le dotant d'un horizon pluriannuel, d'éléments de cadrage chiffrés, de choix budgétaires explicites et d'indicateurs financiers de mesure des objectifs, des moyens et des résultats.....	5
Recommandation numéro 2_S'appuyer sur le service des ressources humaines de la métropole pour optimiser la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences dans la perspective de la mutualisation.	7
Recommandation numéro 3_Etablir un bilan annuel de l'utilisation des véhicules faisant ressortir les kilométrages parcourus et les différents éléments de coûts (dont les dépenses en carburant) ; s'assurer de l'adéquation du parc automobile aux besoins constatés et développer la mutualisation de l'usage des véhicules.	8
Recommandation numéro 4_Provisionner le risque financier afférent à l'emprunt complexe souscrit en 2006, si sa renégociation n'apparaît pas possible.	10
Annexes	11

Préambule

Par courrier en date du 27 octobre 2016, la commune a reçu communication du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes sur la gestion de la commune concernant les exercices 2007 à 2014.

Aussi, c'est à compter du 9 septembre 2014 qu'a été commencé le travail de vérification des comptes de la commune.

Le contrôle a été opéré par la transmission de huit questionnaires regroupant 236 questions sur lesquelles ont été mobilisés les services municipaux.

Les différentes thématiques traitées ont notamment consisté à aborder :

- Les suites du précédent contrôle
- Le fonctionnement général de la collectivité
- Les relations avec l'intercommunalité
- Les investissements
- La dette
- Les contrats conventions et relations avec les satellites
- Les ressources humaines
- L'urbanisme
- Les ressources institutionnelles
- La politique d'abattement (impôts locaux)
- La fiscalité reversée
- Les ressources d'exploitation
- La masse salariale
- Les charges à caractère général
- Les autres charges de gestion
- Les subventions de fonctionnement
- Les subventions exceptionnelles
- La capacité d'autofinancement
- L'investissement
- Les provisions
- L'aménagement des rythmes scolaires
- La relation avec les Francas
- La gestion de la dette
- Les Achats et marchés - organisation générale
- Les Achats et marchés - organisation administrative
- Les Achats et marchés - exécution des marchés
- L'évolution des dépenses de personnel
- L'organisation du temps de travail
- Le cumul d'emplois
- L'urbanisme et la prévention des risques - Organisation des services
- L'urbanisme et la prévention des risques - Police administrative
- La prévention des risques
- L'évolution des ressources fiscales
- L'évolution des ressources institutionnelles
- L'évolution des ressources d'exploitation
- L'évolution de la masse salariale

- L'évolution des charges à caractère général
- L'évolution des autres charges de gestion
- L'évolution des subventions de fonctionnement
- L'évolution des subventions exceptionnelles
- L'évolution de l'autofinancement
- L'évolution de l'encours de la dette
- L'évolution du fonds de roulement
- L'extension du contrôle à l'exercice 2014

Du Rapport définitif ont été émises quatre recommandations.

Recommandations à mettre en œuvre :

Améliorer le rapport fourni à l'appui du débat d'orientation budgétaire en le dotant d'un horizon pluriannuel, d'éléments de cadrage chiffrés, de choix budgétaires explicites et d'indicateurs financiers de mesure des objectifs, des moyens et des résultats.

S'appuyer sur le service des ressources humaines de la métropole pour optimiser la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences dans la perspective de la mutualisation.

Etablir un bilan annuel de l'utilisation des véhicules faisant ressortir les kilométrages parcourus et les différents éléments de coûts (dont les dépenses en carburant) ; s'assurer de l'adéquation du parc automobile aux besoins constatés et développer la mutualisation de l'usage des véhicules.

Recommandation partiellement suivie d'effet:

Provisionner le risque financier afférent à l'emprunt complexe souscrit en 2006, si sa renégociation n'apparaît pas possible.

Lors de sa séance du 12 décembre 2016, le Conseil Municipal prenait acte du Rapport d'observations définitives et tenait un débat en séance. A l'occasion de ce débat, Monsieur le Maire précisait au Conseil Municipal que les recommandations de la Chambre Régionale des Comptes seraient bien entendue suivies d'effets et présentées lors d'un prochain Conseil Municipal en fin d'exercice budgétaire 2017. Le rapport transmis à l'assemblée délibérante sera également présenté à la juridiction financière.

Pour rappel, il est précisé que les deux premières recommandations étaient déjà en cours d'exécution à la date de mise en débat du Rapport d'observations définitives au Conseil Municipal.

Etat de mise en œuvre des recommandations

Recommandation numéro 1_Améliorer le rapport fourni à l'appui du débat d'orientation budgétaire en le dotant d'un horizon pluriannuel, d'éléments de cadrage chiffrés, de choix budgétaires explicites et d'indicateurs financiers de mesure des objectifs, des moyens et des résultats.

Le rapport transmis à l'appui du Débat d'Orientation Budgétaire qui a déjà progressé entre 2015 et 2016, notamment à travers une présentation plus complète en Commission et Conseil Municipal, a nettement été amélioré en 2017.

Bien entendu, en tant que support de débat, le travail prospectif fourni en 2017 contenait lui-même les modérations d'usage en ces temps très complexes pour les finances locales de tout le pays.

La note de synthèse du Débat d'Orientation Budgétaire 2017¹ était notamment structuré de la manière suivante :

LE CONTEXTE DEBUT 2017

La situation économique française reste fragile

2017 : année de transition et d'incertitudes

La participation des collectivités locales à l'effort de redressement des comptes publics est atténuée

Un projet de loi de finances (PLF) de transition : les articles concernant les Communes

L'EXECUTION DU BUDGET EN 2016

...en section de fonctionnement

...en section d'investissement

FOCUS SUR LES PRINCIPAUX MARCHES CONTRACTES

L'EXECUTION DU PROJET DE VILLE : focus sur l'exécution du projet de Ville en année N-1: Rapport d'activités 2016 des services municipaux

Service Police Municipale

Service Développement Territorial et Management de la Performance

Service Archives

Service Patrimoine

Service aménagement urbain

Service Programmation culturelle

Ecole Municipale de Musique et de Danse (EMMD)

Service Médiathèque

Service Direction des Services à la Population

Service Jeunesse

Service Vie Associative

Service des sports

Service Médiation

Service Vie Locale

¹ Cf. Annexe - Note de synthèse intégrale

Centre Communal d'Action Sociale/Direction Générale Adjointe chargée du Développement social et des solidarités (depuis le 1er juin 2016)
Service Communication

LES ORIENTATIONS DE LA MUNICIPALITE : POURSUIVRE UN PILOTAGE COHERENT DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT ET ACCOMPAGNER LA BAISSSE NATURELLE DU NIVEAU D'INVESTISSEMENT

La poursuite d'une gestion maîtrisée des dépenses de fonctionnement : un pilotage pluriannuel des dépenses de fonctionnement

Les principales variables et hypothèses retenues pour l'élaboration du budget

Les produits des services

L'année 2017 sera marquée par un effort d'investissement s'inscrivant dans la poursuite des engagements du mandat

Les reports d'investissement

Les Autorisations de Programme (APCP)

Les autres opérations

L'investissement courant

Les principaux investissements dans le temps

FOCUS SUR LA DETTE : une capacité de désendettement

FOCUS SUR LES DEPENSES DE PERSONNEL

Des dépenses de personnel maîtrisées à hauteur des variations imposées

Mouvements prévisionnels des effectifs

Focus sur les éléments de rémunération

Au-delà des items habituellement et règlementairement traités, la note de synthèse 2017 a pris soin de reprendre l'ensemble des rapports d'activités des services. Rendus nécessaires et de plus en plus pertinents à travers la méthodologie de travail adoptée tant sur le plan politique qu'administratif : « Projet de Ville », les rapports se veulent être des ressources efficaces à l'appui du débat. Son corollaire, les Projets de Service de l'année 2017 ont été présentés au moment du vote du budget 2017.

Désormais, les services municipaux rédigent de manière très formelle, et conformément à la méthodologie retenue par le Conseil Municipal (Projet de Ville avec ventilation budgétaire par Objectifs Thématiques), un rapport d'activités annuel suivi d'un projet de service. Les deux documents sont rédigés à la lumière d'un cadrage budgétaire et d'un rappel de méthode prompt à garantir la cohérence des politiques publiques menées par la collectivité.

Nouvelle forme proposée suite aux exigences poursuivies depuis le début du mandat par Monsieur Cédric Naffrichoux, Maire-Adjoint délégué aux Finances, Ressources Humaines, Marchés Publics et nouvelles Technologies, la note de synthèse produite à l'appui du Débat d'Orientation Budgétaire devient un réel support de discussion, et au-delà, l'illustration d'une réelle prospective financière pour la collectivité.

Initialement discutée en Commission municipale permanente propre à la délégation susnommée, cette note est enrichie de toute information supplémentaire qui serait demandée par les élus. Les élus et services œuvrent ainsi de concert pour promouvoir une méthode de travail toujours plus complète et cohérente.

Pour corroborer ce fait, un élu a récemment reçu délégation spéciale de Monsieur le Maire. Il s'agit de Monsieur Alexandre Bourigault, conseiller municipal délégué en charge du Développement Durable de l'Agenda 21, et de l'efficacité des politiques publiques.

En 2017, Monsieur le Directeur Général des Services, appuyé par le service Développement Territorial et Management des Politiques publiques a pu renforcer, automatiser et simplifier la méthodologie retenue. Que ce soit donc dans le cadre de la préparation du DOB et la rédaction de la note de synthèse afférente, la préparation budgétaire, le pilotage global des services ou encore le management des ressources humaines, l'ensemble des actions est fondé, recoupé, complété, par tous les éléments figurant au projet de ville.

Ce dernier est alors, au-delà des ventilations initialement retenues, formé de plus de 400 actions comportant pour chacune un chef de projet.

Toutes les actions ayant un impact budgétaire sont identifiées et les enveloppes budgétaires automatiquement ventilées dans le nouveau système de gestion financière retenu². Cela signifie notamment que le rapport de synthèse du DOB ne peut qu'en être des plus transparent et clair, tant les actions budgétairement ventilées sont parfaitement fidèles au compte administratif de l'année N-1.

Enfin, doté d'un outil de gestion prospectif³ travaillé avec la Direction des Finances de Bordeaux Métropole, les prévisions budgétaires, dont les orientations liées au pilotage des dépenses comme des recettes de fonctionnement et d'investissement, ou encore de la capacités d'autofinancement et donc tout particulièrement de la capacité de désendettement, ne sont que mieux abordées dans le cadre du Débat d'Orientation Budgétaire.

Recommandation numéro 2_S'appuyer sur le service des ressources humaines de la métropole pour optimiser la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences dans la perspective de la mutualisation.

En matière de gestion des Ressources Humaines, le processus de mutualisation auquel la Ville a fortement participé a d'ores et déjà permis de bénéficier d'une ingénierie supplémentaire dans l'aide à la décision et la prospective.

Depuis plusieurs mois, la direction des ressources humaines du service commun qui travaille pour la ville de Floirac depuis le 1^{er} janvier 2016 a engagé une véritable politique de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences avec cinq objectifs identifiés :

- Mesurer de manière quantitative l'évolution des effectifs de la ville de Floirac, par direction et par service afin de répondre à l'objectif de stabilisation de la masse salariale
- Identifier au sein des effectifs de la ville de Floirac, par direction et par service, certains phénomènes qui permettront d'anticiper l'évolution des effectifs à court, moyen et long terme : la pyramide des âges et donc les départs à la retraite

² Le service commun des finances a finalisé l'acquisition d'un nouvel outil de gestion qui est en cours de déploiement au sein de Bordeaux Métropole et de la Ville.

³ Cet outil n'est pas communiqué en l'état dans la mesure où il reprend les stratégies politiques de la majorité municipale et ne peut notamment être considéré comme document à caractère communicable. Une présentation pourra toutefois être effectuée sur toute requête d'un conseiller de la Chambre.

envisagés, le taux d'absentéisme, les inaptitudes partielles ou totales, le niveau de mobilité...

- Distinguer les agents titulaires ou contractuels, les temps partiels, les emplois aidés, les apprentis et les stagiaires afin de bien mesurer les besoins d'une direction ou d'un service
- Identifier pour chaque métier les compétences requises, les évolutions réglementaires, les formations existantes afin de mieux appréhender les profils recherchés lors de futurs recrutements
- Créer une « cvthèque » à partir des cv des agents de la collectivité afin d'identifier les compétences existantes au sein de la commune et dans l'optique de favoriser la mobilité interne lors de futures vacances de postes

Afin d'atteindre ces objectifs, la direction des ressources humaines développe progressivement des outils (tableaux quantitatifs, tableaux nominatifs, courbes ...) qui lui permettront de disposer d'informations utiles dans le cadre de la préparation du budget, d'une évolution de l'organisation de la commune ou encore d'une projection sur plusieurs années.

A partir de ces outils, la direction des ressources humaines ambitionne également de rencontrer de manière régulière les directions afin de les aider dans leur projet de direction ou lorsqu'elles sont confrontées à des situations individuelles ou collectives compliquées. Une revue de gestion pourrait ainsi être proposée à la direction générale mais aussi à chaque direction afin qu'elle dispose d'éléments quantitatifs et qualitatifs relatifs à leurs effectifs.

Afin de développer sa gestion prévisionnelle, la direction des ressources humaines du service commun envisage de positionner dès 2018 un agent à temps complet sur ces missions.

Recommandation numéro 3_Etablir un bilan annuel de l'utilisation des véhicules faisant ressortir les kilométrages parcourus et les différents éléments de coûts (dont les dépenses en carburant) ; s'assurer de l'adéquation du parc automobile aux besoins constatés et développer la mutualisation de l'usage des véhicules.

La recommandation relative à la gestion du parc de véhicule n'est toujours pas totalement partagée par la Ville, le courrier du Maire en réponse, annexé au rapport de la Chambre⁴ vient apporter des éléments qui nuancent l'observation de la juridiction.

Par ailleurs, dans la mesure où la Ville dispose d'un règlement d'utilisation des véhicules, de cartes accréditatives concernant la distribution de carburant, ainsi que de carnets de bord par véhicule, la commune est là aussi en mesure de répondre à cette recommandation.

⁴ Documents intégrés à la délibération en date du 12 décembre 2016 par laquelle le Conseil Municipal prenait acte du Rapport de la Chambre et tenait débat.

Ainsi le bilan annuel d'utilisation des véhicules s'établit, au regard des chiffres transmis par la DGSTU⁵, comme suit :

Le parc automobile de la commune de Floirac compte au total 56 véhicules se décomposant comme suit :

- 26 véhicules de tourisme (VL)
- 5 véhicules de + de 3,5 T
- 25 véhicules utilitaires

En moyenne, les véhicules de tourisme effectuent 6 000 km / an les véhicules de + de 3,5 T eux parcourent 9 500 km et enfin les véhicules utilitaires parcourent 4 500 km

Les véhicules de tourisme sont dans leur majorité affectés en pôle que ce soit au niveau des services techniques ou des services administratifs. Un système de calendrier de réservation partagé a été créé sur le logiciel Outlook.

Tous les véhicules sont équipés d'un carnet de bord⁶ permettant de connaître l'utilisation de chaque véhicule.

Les utilitaires et les véhicules de + d 3,5 T sont quant à eux affectés par service car ils sont utilisés sur des tâches bien spécifiques. Le parc de véhicules compte 2 véhicules électriques et 7 véhicules au gaz (GNV ou GPL). Les autres véhicules utilisent de l'essence ou du gasoil.

La dépense de carburant s'élève aux environs de 50 000 € par an.

La fourniture de carburant s'effectue par l'intermédiaire de l'entreprise TOTAL. Chaque véhicule est équipée d'une carte à carburant et chaque chauffeur possède un code individuel lui permettant de retirer de l'essence. De plus, le prestataire met à disposition de la collectivité une plateforme internet permettant de gérer les cartes et ainsi avoir une réelle gestion du carburant.

La maintenance des véhicules est à la fois réalisée en interne pour les petites réparations courantes et en externe pour les autres. Cela génère une dépense par an de 8 000 € pour la première maintenance et de 50 000 € pour la deuxième.

Au 1^{er} janvier 2018, le Projet de Loi de Finances 2016 ayant permis de créer une attribution de compensation d'investissement, la commune a donc finalement suivi le processus de mutualisation du parc matériel roulant.

Fort de l'expertise de Bordeaux Métropole, la commune a pu, comme elle le soulevait lors du contrôle de la Chambre, s'assurer des bons ratios de gestion de son parc pour lequel elle retrouve une évaluation cohérente des impacts des attributions de compensation de fonctionnement et d'investissement.

Le parti-pris relatif à la mutualisation du parc matériel roulant est bien d'en optimiser la gestion à travers une mutualisation de la stratégie d'investissement en améliorant les rapports qualité prix et suivre au mieux la réglementation en matière de fourniture d'énergie, dont l'accroissement d'une flotte de véhicules électriques. De même, l'ingénierie ainsi mobilisée et

⁵ DGSTU : Direction Générale des Services Techniques et de l'Urbanisme

⁶ Cf. Annexe - Exemple de tenue d'un carnet de bord

mutualisée permet d'améliorer l'autonomie et le fonctionnement en régie en matière de maintenance des véhicules.

Le recours aux prestataires extérieurs est donc réduit car calculé au regard du taux d'équipement (ponts de levage, valises électroniques...) dont bénéficie les ateliers mutualisés. Cette mutualisation d'équipement permet une résolution plus autonome et réactive concernant les réparations les plus courantes.

Recommandation numéro 4_Provisionner le risque financier afférent à l'emprunt complexe souscrit en 2006, si sa renégociation n'apparaît pas possible.

Concernant la quatrième recommandation, et tel que cela était soulevé au moment du contrôle comme lors du Conseil Municipal du 16 décembre 2016, celle-ci n'a plus lieu d'être au regard de la décision de provisionner la somme afférente au potentiel risque financier identifié.

Les provisions ont donc été constituées, après avis du prestataire conseil, en 2016⁷ et 2017⁸.

⁷ Cf. Annexe - Délibération du Conseil Municipal en date du 12 décembre 2016

⁸ Cf. Annexe - Délibération du Conseil Municipal en date du 6 novembre 2017

Annexes

1. Délibération relative au Débat d'Orientation Budgétaire pour 2017
2. Note de Synthèse relative au Débat d'Orientation Budgétaire pour 2017
3. Délibération relative au Débat d'Orientation Budgétaire pour 2016
4. Note de Synthèse relative au Débat d'Orientation Budgétaire pour 2016
5. Délibération relative au Débat d'Orientation Budgétaire pour 2015
6. Note de Synthèse relative au Débat d'Orientation Budgétaire pour 2015
7. Délibération relative à la gestion active de la dette – Provision 2017
8. Délibération relative à la gestion active de la dette – Provision 2016
9. Exemple de tenue d'un carnet de bord