



Le président

Le 07/12/2017

à

Madame le Maire
de la commune d'Eysines

Dossier suivi par :
Jean-Pierre ROLLAND, Greffier de la 1^{re} section
T. 05 56 56 47 00
Mél : nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr

Contrôle n° 2015-0001

Hôtel de ville
Rue de l'église
33320 EYSINES

Objet : notification du rapport d'observations définitives
relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la
commune d'Eysines

P.J. : 1 rapport

Lettre recommandée avec accusé de réception

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur le contrôle des comptes et de la gestion de la commune d'Eysines concernant les exercices 2010 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 la 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 de Nouvelle-Aquitaine et du département de la Gironde.

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.

Jean-François Monteils



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

commune d'EYSINES
(département de la Gironde)

Exercices 2010 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 2 juin 2017.

Synthèse des observations

Commune membre de Bordeaux Métropole, Eysines comptait 21 517 habitants en 2013. Elle devrait atteindre 24 000 habitants à l'horizon 2030. L'arrivée à moyen terme de la ligne D du tramway augmentera son accessibilité et sa desserte.

Examinée de 2010 à 2014, sa situation financière globale n'était guère préoccupante, même si la gestion prudente dont se prévaut l'ordonnateur doit être poursuivie en raison notamment du niveau atteint par la fiscalité et de la diminution des concours financiers de l'Etat.

Les ressources fiscales propres bénéficient de bases d'imposition dynamiques, mais les taux sont plus élevés que la moyenne nationale des communes de la strate démographique, même si la commune se situe dans la moyenne des communes de Bordeaux Métropole, en dépit d'un gel des taux en 2015 et 2016. Les recettes institutionnelles sont marquées par la baisse régulière de la dotation globale de fonctionnement, en application de la loi du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques, qui a conduit en 2015 à une perte de recettes estimée à près de 1,2 M€.

Les dépenses de personnel avaient progressé de plus de 17 % en quatre ans pour un même effectif de 300 agents. La hausse du nombre de postes et la revalorisation du régime indemnitaire expliquent la progression des rémunérations des personnels titulaires, alors que malgré une diminution de leurs effectifs la rémunération des non-titulaires augmente du fait de la réforme des rythmes scolaires. Cet accroissement des charges de personnel limite les marges de manœuvre de la collectivité, dès lors qu'elles sont difficilement compressibles. Si l'absentéisme était en hausse en 2013 en raison de la progression des absences pour maladie ordinaire et longue maladie, l'assiduité est un critère désormais pris en compte pour l'avancement et par ailleurs, de manière notable, la législation sur le temps de travail est respectée.

L'autofinancement dégagé par la commune pour des dépenses d'équipement qui s'élevaient en moyenne annuelle à 5 M€ sur la période, avait été complété par une augmentation de l'encours de dette moins rapide que sur la période antérieure. La commune est en mesure de faire face à son remboursement, avec une capacité de désendettement de 5,4 années fin 2014.

RECOMMANDATIONS

Les juridictions financières examinent les suites réservées à leurs recommandations et les évaluent en fonction du niveau de mise en œuvre

Ce suivi intervient soit immédiatement au vu des réponses apportées entre la notification du rapport d'observations provisoires et celle du rapport d'observations définitives, soit lors du contrôle suivant.

Cette fiche établit la liste des recommandations formulées par la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine et les suites qui leur ont été réservées à ce stade.

Recommandations formulées dans le cadre du présent contrôle de la chambre :

Recommandation n°1 : Valoriser les aides en nature attribuées aux associations. (recommandation partiellement mise en œuvre)

Recommandation n°2 : En cas de litiges, procéder à la constitution de provisions conformément à la réglementation. (recommandation en cours de mise en œuvre)

Recommandation n°3 : Veiller à l'application du principe de l'auto liquidation concernant la TVA lors de prestations réalisées par une entreprise étrangère pour le compte d'une entreprise française. (recommandation en cours de mise en œuvre)

Recommandation n°4 : Mettre en œuvre les dispositions relatives aux sociétés d'économie mixte locales prévues à l'article L. 1524-5 du code général des collectivités territoriales. (recommandation mise en œuvre)

Recommandation n°5 : Veiller à établir des conventions de mise à disposition de locaux avec le centre social. (recommandation mise en œuvre)

1- ELEMENTS DE PROCEDURE

L'ouverture de l'examen de la gestion de la commune d'Eysines, inscrit au programme de contrôle de la chambre des comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes pour l'année 2015, a été notifiée le 2 avril 2015 à Madame Christine BOST, ordonnateur pendant la période sous revue, avec qui le rapporteur a tenu le 10 novembre 2015 l'entretien de fin d'instruction.

La chambre a délibéré les observations provisoires dans sa séance du 7 janvier 2016. Le rapport d'observations provisoires a été adressé le 19 avril 2016 à Mme Christine BOST, ordonnateur en fonctions sur toute la période, qui a répondu à la chambre le 18 mai 2016.

La chambre a délibéré les présentes observations définitives dans sa séance du 2 juin 2017.

2- PRESENTATION DE LA COMMUNE

La ville qui comptait 21 517 habitants en 2013 a vu sa population croître de 29 % depuis 1990 ; elle fait état d'une population prévisionnelle de 24 000 habitants à l'horizon 2030. L'arrivée de la ligne D du tramway, prévue à moyen terme, augmentera son accessibilité et sa desserte.

La commune disposait en 2012 de 26,2 % de logements sociaux, satisfaisant ainsi aux obligations de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains. Elle compte 95,4 % de résidences principales, avec un Eysinois sur deux propriétaire de sa résidence. Le revenu net moyen déclaré par foyer atteint 25 144 €, légèrement supérieur à la moyenne en Gironde (24 935 €). Le taux de chômage, de l'ordre de 10 %, place la commune dans la moyenne nationale. Le premier employeur relève du secteur du commerce et des services (47,7 % des salariés) suivi des administrations publiques (29,4 %), de la construction (11,8 %) et de l'industrie (10 %).

Eysines est membre de Bordeaux Métropole qui exerce depuis le 1^{er} janvier 2015 les compétences dévolues antérieurement à la communauté urbaine de Bordeaux, et perçoit à ce titre la fiscalité professionnelle sur son territoire.

Le présent rapport d'observations porte notamment sur la fiabilité des comptes et la situation financière.

3- LA FIABILITE DES COMPTES

3.1. Des comptes administratifs incomplets

L'article L. 2313-1-1 du CGCT dispose que doivent être joints à l'appui du compte administratif les comptes certifiés du dernier exercice des organismes non dotés d'un comptable public et auxquels la collectivité a versé une subvention supérieure à 75 k€ ou

représentant plus de 50 % du produit figurant au compte de résultat de l'organisme lorsque la subvention excède 23 k€.

Or, la chambre constate qu'en 2010 la commune a versé une subvention de 180 k€ au bénéfice d'une association sans que ses comptes certifiés soient joints au compte administratif. L'ordonnateur admet cette lacune demeurée exceptionnelle, réparée depuis et qui ne s'est pas renouvelée.

Par ailleurs, si la commune mentionne au compte administratif 2014 les aides en nature qu'elle accorde aux associations, elle ne procède pas à leur valorisation. La loi n°2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie solidaire a donné une définition légale de la subvention qui inclut les soutiens en nature valorisés. Dès lors, les concours en nature, tel le prêt de locaux, s'ils sont valorisés dans la décision d'octroi, peuvent être considérés comme entrant dans l'appréciation du seuil annuel réglementaire de 23 000 € qui oblige à passer une convention. En outre, la valorisation indicative des concours en nature permet, tant à la commune qu'aux associations bénéficiaires, de connaître le coût exact des aides octroyées pour le budget communal et constitue un outil utile sur le plan de la gestion.

En réponse à la recommandation de la chambre de valoriser les aides en nature, l'ordonnateur a fait état de l'engagement d'un travail d'estimation des loyers et de sa volonté d'intégrer dans les conventions la valorisation de cet avantage en nature pour les associations bénéficiaires d'une subvention excédant 1 524 €.

Recommandation n°1 partiellement mise en œuvre par le commencement d'exécution de la mesure préconisée: valoriser les aides en nature attribuées aux associations.

3.2. Absence de provisionnement des litiges

Dans le cadre d'un litige initié en 2004 avec une entreprise de travaux publics, la collectivité a été condamnée en appel le 5 septembre 2013 pour un montant de 50 866 €. Or, aucune provision n'avait été enregistrée sur les exercices 2010-2014, alors même que la commune avait été déjà condamnée en première instance par jugement du tribunal administratif de Bordeaux le 18 novembre 2010.

La chambre rappelait dans ses observations provisoires que le provisionnement constitue une des applications du principe de prudence contenu dans le plan comptable général en permettant de constater une dépréciation, un risque ou d'étaler une charge. Le compte 1511 enregistre notamment les provisions de droit commun destinées à couvrir la charge probable résultant des litiges. Cette provision doit être constituée de façon obligatoire dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune. Elle invitait donc la commune à se conformer à l'article R. 2321-2 du CGCT et à constituer, dès l'ouverture d'un contentieux, une provision à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter

La collectivité admet une négligence qu'elle explique par le nombre restreint de contentieux rencontré jusqu'alors et a corrigé sa pratique à travers l'exemple récent d'une délibération relative à un recours introduit sur un marché public. Ce retour à de bonnes pratiques devra cependant être poursuivi de manière systématique.

Recommandation n° 2 en cours de mise en oeuvre: En cas de litiges, procéder à la constitution de provisions conformément à la réglementation.

3.3. Imputation comptable erronée

La collectivité a, par délibération du 15 décembre 2010, décidé d'annuler partiellement un titre de recette de l'exercice 2007 pour un montant de 4 743,03 € à l'encontre du tennis club qu'elle a imputé au compte 673 « titres annulés ». Cette décision d'annulation partielle a été prise à la suite des difficultés financières rencontrées par le club du fait notamment de la baisse de ses licenciés. Afin d'aider le club à poursuivre néanmoins son activité, la commune avait décidé de réduire le montant de la redevance d'occupation due de 11 129 € jusqu'en 2008 à 1 500 € à compter de 2009.

La chambre considère qu'en l'espèce, il s'agit d'une remise gracieuse de dette et non d'une annulation de titre, qui relève du seul ordonnateur, en cas d'erreur commise dans l'émission du titre. Elle doit donc s'imputer au compte de charges 6745 « subventions aux personnes de droit privé » et non au compte 673 « titres annulés ». Cette imputation donne lieu à l'émission d'un mandat dont la prise en charge par le comptable apure le titre de recette initialement émis.

4- CONTROLES PARTICULIERS

4.1 Une anomalie dans l'application de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

Dans le cadre de travaux sur marché pour la construction d'un pôle éducatif, la commune avait signé un contrat de 51 804,80 € HT pour le lot n°3 « charpente métallique ». En cours de chantier, la société titulaire a présenté une entreprise portugaise, en qualité de sous-traitant pour une partie de ce lot. Un acte de sous-traitance a été signé par la commune avec cette entreprise, le 6 novembre 2012.

Lors de l'établissement de la première situation d'acompte pour un montant de 5 200 € HT, la société titulaire du marché a attesté que le sous-traitant n'était pas soumis à la TVA. A l'appui, l'entreprise portugaise a établi sa facture sans TVA avec une mention portant sur la « 6^{ème} directive » écrite en portugais.

S'agissant d'une prestation réalisée par un sous-traitant établi hors de France pour le compte d'une entreprise française, la TVA exigible doit faire l'objet d'une auto liquidation par l'entreprise française identifiée à la TVA en France, en l'occurrence, le titulaire du lot. S'il était justifié de mandater les sommes dues au sous-traitant en hors-taxe, l'entreprise française aurait dû auto liquider la TVA exigible sur les travaux de l'entreprise portugaise, ce qu'elle n'a pas fait. L'entreprise portugaise aurait dû, de son côté, mentionner sur sa facture que la TVA était due par le client et que la taxe n'était pas collectée par le fournisseur en vertu de la 6^{ème} directive TVA (article 21-1-A) ou du code général des impôts (article 283-1), ce qu'elle a également omis de faire. Il en est résulté une moindre collecte de recettes de TVA à hauteur de 1 019,20 €.

En présence de travaux réalisés par une entreprise étrangère, la chambre recommande à la ville de se rapprocher du comptable pour s'assurer que le taux de TVA

appliqué est conforme au code général des impôts dans le cadre de facturations dérogeant aux règles classiques.

L'ordonnateur admet cette anomalie et s'engage à se rapprocher de l'administration fiscale en cas de doutes sur un dossier, procédure qui aurait déjà été mise en œuvre récemment.

Recommandation n° 3 en cours de mise en oeuvre: Veiller à l'application du principe de l'auto liquidation concernant la TVA lors de prestations réalisées par une entreprise étrangère pour le compte d'une entreprise française.

La chambre a, par ailleurs, constaté qu'une mention concernant la TVA était écrite en langue portugaise sur la facture. La chambre rappelle que l'article L. 123-22 du code de commerce dispose que les documents comptables sont établis en langue française et recommande, afin d'éviter des difficultés d'interprétation des documents comptables, de vérifier que ces derniers sont établis en français.

4.2. Défaut d'information du conseil municipal

A l'instar des autres communes membres de Bordeaux Métropole, Eysines est actionnaire depuis 2012 d'une société publique locale d'aménagement (SPLA) dénommée « La Fabrique métropolitaine ». Cette participation a été autorisée par délibération du 13 décembre 2011.

La société a pour objet la réalisation de toutes missions en matière de projets d'aménagement, de la conduite d'études préalables à la réalisation de prestations d'aménagement complètes (concession d'aménagement...), à l'exclusion des opérations immobilières. Elle dispose d'un capital de 2 M€ dont la ville est actionnaire à hauteur de 25 470 €.

La chambre rappelle que les SPLA sont soumises aux règles régissant les sociétés d'économie mixte locales (SEML) prévues au code général des collectivités territoriales, lequel dans son article L. 1524-5 dispose que les organes délibérants des collectivités locales actionnaires d'une société d'économie mixte se prononcent sur le rapport écrit qui leur est soumis au moins une fois par an par leurs représentants au conseil d'administration et qui porte notamment sur les modifications de statuts qui ont pu être apportées à la société d'économie mixte.

Jusqu'à la clôture de l'instruction, la commune d'Eysines n'avait cependant pas été en mesure de produire ces rapports annuels sur la période 2012-2014 dont elle avait semblé contester le caractère obligatoire. La chambre a rappelé que tant la doctrine que la jurisprudence administrative s'accordent pour considérer que ce rapport vise à garantir, dans un souci de transparence, l'information et la mission de contrôle des collectivités sur les SEML dont elles sont actionnaires. Si la loi n'en précise pas le contenu, les collectivités territoriales sont responsables de la bonne gestion de ces sociétés et elles doivent ainsi être informées des résultats de la gestion administrative, financière et comptable, l'insuffisance du contrôle de leurs activités par les collectivités étant susceptible d'engager leur responsabilité. Quant au contenu desdits rapports, la loi indique qu'ils portent notamment sur les modifications de statut. Conformément au code de commerce, les modifications de statuts d'une société, votées par les assemblées générales extraordinaires, concernent l'objet social de la société, les augmentations ou réductions de capital ou encore les modifications relatives à l'administration ou à la direction de la société. Au-delà de ces

informations, en leur qualité de responsables de la gestion des SEML, il est également légitime que les collectivités actionnaires soient informées des résultats de la société et la production de tels rapports annuels doit leur permettre d'effectuer les contrôles auxquels elles sont tenues.

C'est pourquoi la chambre recommandait à Eysines de faire application des dispositions afférentes du code général des collectivités territoriales. En réponse, l'ordonnateur a produit la délibération du 10 décembre 2015, postérieure à la clôture de l'instruction, établissant que ce rapport était désormais communiqué à l'assemblée délibérante.

Recommandation n 4 totalement mise en œuvre : Appliquer les dispositions de l'article L. 1524-5 du code général des collectivités territoriales

4.3. Absence de convention de mise à disposition de locaux communaux

La ville d'Eysines a décidé de créer en 2010 un centre social, sous la forme d'une régie dotée de la personnalité morale, en partenariat avec la Caisse d'allocations familiales de la Gironde, qui s'est structuré autour de l'expérience de la maison des jeunes de la culture et des sports (MJCS) et du bureau information jeunesse (BIJ). Elle a mis à sa disposition à titre gratuit avec remboursement d'un forfait, quatre équipements publics communaux, les ateliers du Vigean, le centre René Pujol, le point rencontre jeunes et le bureau information jeunesse. La chambre observait que si la délibération du 15 décembre 2010 le prévoyait, aucune convention de mise à disposition des locaux n'avait été signée, et rappelait à la collectivité la nécessité de conclure de telles conventions concernant les locaux du centre René Pujol, de l'antenne du Bourg et de l'antenne du Vigean, conformément au demeurant à la délibération du 15 décembre 2010 qui le prévoyait. Cette situation a depuis lors fait l'objet d'une régularisation.

Recommandation n° 5 totalement mise en œuvre : Veiller à établir des conventions de mise à disposition de locaux avec le centre social.

5- SITUATION FINANCIERE

La situation financière, au stade des observations provisoires, avait été examinée par la chambre au vu des derniers comptes administratifs et de gestion disponibles à la clôture de l'instruction, soit sur la période 2010 à 2014.

La commune a été comparée aux collectivités de la strate 10 000-20 000 habitants, bien qu'elle ait au cours de la période sous-revue basculé dans la strate supérieure (20 000-50 000 habitants) afin d'assurer une cohérence dans les comparaisons et d'éviter des effets de seuil, compte-tenu du faible dépassement de population. Par ailleurs, l'examen des évolutions des différents ratios a pris pour base l'année 2011 en raison du caractère atypique de l'exercice 2010.

Ainsi examinée de 2011 à 2014, la situation globale de la commune d'Eysines n'était pas préoccupante. Les évolutions des produits et des charges de gestion étaient équivalentes, conduisant au maintien d'un résultat moyen à hauteur de 2,3 M€ sur les quatre années considérées. La capacité d'autofinancement brute s'était accrue de 5,7 % tandis que la capacité d'autofinancement nette avait fléchi de 12 %, en raison de la progression de

l'amortissement du capital de la dette. Quant à l'encours, il était quasi stable à 19 M€, avec une augmentation de 1,9 % sur la période 2011-2014.

en k€	2010	2011	2012	2013	2014	Evol. 11/14
Produits de gestion	18 244	18 753	19 687	20 380	21 089	12,4 %
Charges de gestion	14 576	15 342	15 882	16 562	17 249	12,4 %
Excédent brut de fonctionnement	3 668	3 411	3 806	3 818	3 840	12,5 %
Résultat	2 595	2 244	2 270	2 258	2 296	2,3 %
CAF brute	3 203	2 896	3 000	3 008	3 062	5,7 %
CAF nette	1 672	1 289	1 279	1 147	1 134	-12 %
Encours de la dette au 31/12	17 751	18 639	19 571	19 064	18 994	1,9 %

5-1 Les produits

en k€	2010	2011	2012	2013	2014	Evol. 11/14
Ressources fiscales propres	9 871	10 508	11 384	11 928	12 571	19,6 %
Ressources d'exploitation	1 269	1 216	1 328	1 369	1 433	17,8 %
Dotations et participations	5 841	5 597	5 502	5 671	5 706	1,9 %
Fiscalité reversée	1 240	1 405	1 395	1 390	1 352	- 4 %
Prod. immo, travaux en régie	22	25	78	21	27	
Total des produits de gestion	18 244	18 752	19 687	20 380	21 089	12,4 %

Source : comptes de gestion retraités par le logiciel ANAFI

La croissance globale des produits de gestion sur la période 2011-2014 s'était établie à 12,4 %. Cette hausse masquait deux évolutions contrastées, les produits dits flexibles constitués des ressources fiscales et des ressources d'exploitation enregistrant une croissance dynamique (respectivement 19,6 % et 17,8 %), tandis que les produits dits rigides diminuaient, notamment la dotation globale de fonctionnement (de 5,2 %) et la fiscalité reversée (de 3,8 %).

5.1.1. La fiscalité directe se caractérise par des bases proches, des taux plus élevés et un produit supérieur aux moyennes nationales.

La ville d'Eysines appartenait sur la période contrôlée à la communauté urbaine de Bordeaux (CUB), devenue métropole depuis, qui perçoit la fiscalité professionnelle.

Les ressources fiscales propres (12,6 M€ en 2014, en hausse de 19,6 % par rapport à 2011), représentaient 58,8 % des produits de gestion contre 38,5% au niveau national. La fiscalité directe issue des seuls impôts ménages nets des restitutions rapportait 11,5 M€ en 2014 et représentait 54,4 % du total des produits. La commune perçoit depuis 2011 une dotation de compensation liée à la réforme de la taxe professionnelle de 72,7 K€ et elle est attributaire de la dotation de compensation du fonds national de garantie individuelle des ressources à hauteur de 138 K€.

Les bases d'imposition sont dynamiques ; exprimées en euros par habitant, les bases de la taxe d'habitation avaient progressé de 17,3 % sur la période et étaient équivalentes à la moyenne nationale (1 362 € contre 1 361 €). Quant aux bases de la taxe foncière (+13,2 %

depuis 2011), elles étaient, exprimées en euros par habitant, inférieures de 9,9 % à la moyenne nationale (1 150 € contre 1 276 €).

Les taux d'imposition revalorisés en 2014 de 2,8 % en moyenne pour les trois taxes, situaient Eysines au sein des communes de Bordeaux Métropole au 14^{ème} rang sur 28. Le taux de taxe d'habitation (21,06 % à Eysines contre 20,47 %) se situait légèrement au-dessus de la moyenne des communes de Bordeaux Métropole, de même que le taux de taxe foncière (28,54 % à Eysines contre 27,67 %). En revanche, l'écart avec le taux moyen national de la strate dépassait 5% pour la taxe d'habitation (21,06 % contre 15,87 % pour la moyenne nationale) et pour la taxe foncière l'écart était de près de 6% (28,54 % contre 22,65 % pour la moyenne nationale).

Au final, le produit des impôts locaux par habitant, qui s'élevait à 627 € en 2014, était supérieur de 10,7 % à la moyenne nationale (566 €). Le produit de la taxe d'habitation, en hausse de 26,7 % depuis 2010, atteignait 287 €/h à Eysines contre 216 €/h pour la moyenne de la strate, et celui de la taxe foncière était de 328 €/h contre 289 €/h en moyenne nationale.

Si la commune disposait ainsi de marges de manœuvre sur les bases d'imposition liées à la croissance démographique, en revanche en matière de taux d'imposition, les marges paraissaient davantage limitées en raison du niveau atteint en 2014.

L'ordonnateur souligne que les taux n'ont pas été augmentés en 2015 et 2016 et se situent dans la moyenne de l'ensemble des communes de Bordeaux Métropole et au 3^{ème} rang des communes pratiquant les taux les moins élevés parmi les douze communes de plus de 20 000 habitants de la métropole. Cette situation expliquerait un effort fiscal supérieur à la moyenne de la strate des communes de même taille appartenant à une métropole. Il est également fait mention de la poursuite d'une politique d'abattements en faveur des familles et des handicapés qui classe la ville en quatrième position de la métropole, ainsi que d'un travail de réajustement de certaines bases relatif aux éléments de confort.

5.1.2. La diminution des dotations versées par l'Etat

Les recettes institutionnelles provenant des dotations de l'Etat et des participations avaient augmenté de 1,9 % par rapport à 2011 et représentaient 27 % des produits en 2014 contre 29,8 % en 2011. Si les participations étaient en hausse de 23 %, en revanche la dotation globale de fonctionnement perçue par Eysines avait diminué de 5,2 %, passant de 4 M€ en 2011 à 3,8 M€ en 2014. Elle représentait 186 € par habitant en 2014 contre 227 € pour la moyenne de la strate.

L'effort d'économies de 1,5 Mds € demandé par l'Etat aux collectivités locales en 2014 s'est traduit à Eysines par une diminution de la dotation globale de 168 300 € cette même année. Cependant, la dotation globale a continué à baisser jusqu'en 2017 compte tenu des dispositions de la loi du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 et de la contribution demandée à hauteur de 11 Mds € aux collectivités locales à un plan d'économies de 50 Mds.

La perte de dotation globale de fonctionnement subie par Eysines s'est élevée en 2015 à 422 K€ et à 418 K€ en 2016.

Face au constat de la diminution des dotations, la commune a indiqué qu'elle avait d'ores et déjà initié un processus de diminution des charges à caractère général et qu'elle s'engageait à stabiliser les dépenses de personnel

Quant aux ressources d'exploitation, dont la part dans les produits de gestion reste stable autour de 6,8 %, elles avaient connu une croissance significative sur la période 2011-2014 (+17,8 %).

5-2 Les charges

en k€	2010	2011	2012	2013	2014	Evol. 11/14
Charges à caractère général	3 936	4 198	4 435	4 575	4 383	4,4 %
Charges de personnel	8 436	8 811	8 983	9 515	10 320	17,1 %
Subventions de fonctionnement	1 955	2 098	2 224	2 232	2 287	9 %
Autres charges de gestion	248	234	240	240	258	10,2 %
Charges de gestion	14 576	15 342	15 882	16 562	17 249	12,4 %

Source : ANAFI

Entre 2011 et 2014, les dépenses de gestion avaient progressé en variation annuelle moyenne de 3,1% à un rythme équivalent à celui des produits. La hausse constatée était principalement due aux charges de personnel (+17,1 % de 2011 à 2014), qui constituent le premier poste de dépenses (10,3 M€ en 2014) et représentaient près de 60 % des charges de gestion en 2014 contre 57,4 % en 2011.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution sur la période observée des rémunérations hors charges des personnels titulaires et non-titulaires.

en K€	2010	2011	2012	2013	2014	Evol.
Rémunération principale	4 141	4 207	4 275	4 364	4 683	+13,1 %
Régime indemnitaire voté par l'assemblée	740	781	839	841	926	+25,1 %
Autres indemnités	101	102	99	101	104	3 %
Rémunérations du personnel titulaire	4 982	5 091	5 213	5 306	5 714	+14,7 %
Rémunérations du personnel non titulaire	912	1 026	1 094	1 316	1 254	+37,7 %
Rémunérations du personnel nettes des atténuations de charges	5 581	5 885	6 015	6 491	6 991	+25,3 %

Source : logiciel Anafi d'après comptes de gestion

Au plan global, les rémunérations avaient augmenté de 25,3 % en quatre ans pour un même effectif de 300 agents. Les personnels titulaires et non titulaires concouraient tous deux à cette hausse avec une accélération en fin de période (+16,2 % en 2013-2014). La rémunération des personnels titulaires progressait de 14,7 % sur la période en raison notamment de la hausse du nombre de postes (+29) dans les services techniques et de la titularisation de personnels d'animation dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires. Elle s'accompagnait d'une augmentation de 25,2 % des dépenses liées au régime indemnitaire sur la période qui représente un montant de 186,4 K€. Hors augmentation des effectifs, la revalorisation de ce régime a généré un coût supplémentaire de 120,7 K€ sur quatre ans soit 30,2 K€ par an.

Les effectifs de non-titulaires connaissaient une évolution atypique dans la mesure où les rémunérations s'accroissaient de 38 % alors que les effectifs diminuaient de 26 postes. Selon la commune, ce constat tenait à la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires et aux besoins de remplacement des personnels en cas d'absence. Pour l'ensemble des services périscolaires, la progression des rémunérations entre 2010 et 2014 s'élevait à 268,6 K€.

La progression à hauteur de 9 % des subventions versées résultait d'une double évolution, l'augmentation des subventions aux organismes publics (+13,2 %, en raison notamment de la création du centre social l'Eycho) étant partiellement compensée par la baisse des subventions aux associations (-15,8 %). En 2014, rapportées au nombre d'habitants, les subventions versées représentaient 111 € pour une moyenne de la strate de 98 €.

Quant aux charges d'intérêt qui atteignaient 747 K€ en 2014, elles avaient peu progressé (+2,5 %) et représentaient 4,5 % des charges courantes cette même année. Elles s'élevaient à 36 € par habitant et équivalaient à la moyenne de la strate (35 €).

En conclusion, le coefficient de rigidité des charges structurelles, qui mesure le poids des charges les plus rigides et difficilement compressibles (dépenses de personnel, charges financières, contingents et participations obligatoires) par rapport aux recettes de fonctionnement hors cessions, se dégradait chaque année passant de 47 % en 2010 à 49,4 % en 2014, notamment sous l'effet de la progression des charges de personnel qui réduisait les marges de manœuvre de la collectivité.

EYSINES	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ratio de rigidité des charges structurelles	46,7 %	46,0 %	47,1 %	46,5 %	47,5 %	49,4 %

L'ordonnateur souligne l'attention particulière accordée aux dépenses de gestion dont il justifie la progression essentiellement par l'accroissement démographique et l'évolution des surfaces bâties. Il relève néanmoins la stabilisation des dépenses de personnel à partir de 2015.

5-3 Les soldes de gestion

en k€	2011	2012	2013	2014	Var.
Produits de gestion	18 753	19 687	20 380	21 089	12,4 %
Charges de gestion	15 342	15 882	16 562	17 249	12,4 %
Excédent brut de fonctionnement (EBF)	3 411	3 806	3 818	3 840	12,6 %
<i>en % des produits de gestion</i>	18,2 %	19,3 %	18,7 %	18,2 %	
EBF par habitant (en €)	178	195	191	187	
Moyenne de la strate (en €)	231	226	215	196	

Source: logiciel Anafi et données DGFIP

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) permet d'évaluer la capacité de la collectivité à dégager un excédent sur sa gestion courante. S'élevant à 3,8 millions d'euros en 2014, il était en progression de 12,6 %. Sa part dans les produits de gestion restait stable et représentait 18,2 % en 2014. Exprimé en euros par habitant, il était cependant alors inférieur

de 4,6 % à celui de la strate (187 € par habitant à Eysines contre 196 € pour la moyenne nationale).

	2010	2011	2012	2013	2014	Evol. 11/14
EBF (en K€)	3 668	3 411	3 806	3 818	3 840	12,6 %
CAF brute (en K€)	3 203	2 896	3 000	3 008	3 062	5,7 %
CAF brute par habitant (en €)	163	151	155	150	149	-1,3 %
Moyenne de la strate (en €)	183	201	192	180	164	-18,4 %
Ecart	- 20	- 50	- 37	- 30	- 15	
CAF nette ou disponible	1 672	1 289	1 280	1 147	1 134	-12 %
CAF nette par habitant (en €)	85	67	66	57	55	-17,9 %
Moyenne de la strate (en €)	99	114	109	95	76	-33,3 %
Ecart	-14	- 47	- 43	- 38	- 21	

Source : comptes de gestion retraités par ANAFI et DGFIP

La capacité d'autofinancement brute (CAF brute) désigne l'excédent dégagé par les opérations de fonctionnement réelles pour financer les dépenses d'investissement. Elle était en augmentation de 5,7 % par rapport à 2011 et représentait 14,5 % des produits de gestion contre 15,4 % en 2011. Quant à la capacité d'autofinancement nette (CAF nette), qui est calculée en déduisant le capital remboursé de la dette du montant de la capacité d'autofinancement brute, elle diminuait de 12 %, en raison de la progression des annuités en capital de la dette. Exprimées en euros par habitant, la CAF brute et la CAF nette étaient inférieures à la moyenne de la strate. La CAF brute représentait 149 €/h pour une moyenne de la strate arrêtée à 164 €/h tandis que la CAF nette atteignait 55 € par habitant à Eysines contre 76 € pour la moyenne de la strate. La chambre relève depuis, comme souligné par l'ordonnateur, l'amélioration de l'excédent brut de fonctionnement (EBF) ainsi que de la capacité d'autofinancement (CAF) à partir de 2015.

5-4 L'investissement

La commune d'Eysines a conduit sur la période observée un programme d'équipement d'un montant cumulé de 24,9 M€ soit 5 M€ en moyenne annuelle. Les principaux projets réalisés alors sont notamment la création d'un nouveau groupe scolaire, la restructuration de deux établissements scolaires, l'aménagement d'espaces publics, la création d'une salle destinée aux arts martiaux ou la rénovation intérieure de l'église. Pour 2015, la ville n'a retenu qu'un seul projet d'envergure d'un montant de 6 M€, portant sur la restructuration et l'extension de la piscine, qu'elle réalise avec la ville du Haillan.

A l'exception de l'année 2011, la dépense d'équipement a été inférieure à celle du niveau de la strate (243 € par habitant en 2014 contre 321 €). Le taux de financement propre disponible des dépenses d'équipement était élevé. Il atteignait en moyenne 68,6 % et témoignait d'un effort d'équipement important au regard des financements propres de la collectivité.

Le tableau ci-après récapitule les dépenses d'investissement et leur financement sur la période.

en k€	2010	2011	2012	2013	2014	Cumul
CAF brute	3 203	2 896	3 000	3 008	3 062	15 168
- Annuité en capital de la dette	1 531	1 607	1 721	1 861	1 928	8 648
= CAF nette ou disponible (C)	1 672	1 289	1 279	1 147	1 134	6 520
Taxes locales d'équip et d'urb	32	45	31	32	22	163
+ Fonds de compensation de la TVA	714	586	720	642	769	3 431
+ Subventions d'investissement reçues	765	1 209	1 871	1 519	833	6 198
+ Produits de cession	2	2	4	0	770	778
+ Autres recettes	0	0	0	0	1	1
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	1 513	1 842	2 625	2 193	2 395	10 569
= Financement propre disponible (C+D)	3 185	3 131	3 905	3 340	3 529	17 089
<i>Financement propre / Dépenses d'équipement</i>	<i>81,4 %</i>	<i>56,1 %</i>	<i>70,2 %</i>	<i>62,1 %</i>	<i>78,9 %</i>	<i>68,6 %</i>
- Dépenses d'équipement	3 913	5 584	5 562	5 378	4 474	24 911
- Subventions d'équipement	737	568	112	20	251	1 688
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature	38	134	800	390	182	1 544
- Participations et inv. financiers nets	0	0	26	0	0	26
- Charges à répartir	9	9	31	0	0	49
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	0	-753	81	82	-590
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-1 512	-3 165	-1 874	-2 528	-1 461	-10 538
Nouveaux emprunts de l'année	3 057	2 495	1 900	1 435	1 940	10 827
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	1 545	-670	26	-1 093	479	289

Source : comptes de gestion retraités par le logiciel ANAFI

Les priorités exprimées depuis par l'ordonnateur concernent la restructuration et la création d'équipements scolaires et périscolaires, ainsi que la restructuration-extension de la piscine municipale en lien avec la ville du Haillan.

5-5 L'endettement

La dette de la commune était en 2014 constituée de vingt-sept prêts bancaires à taux fixe. Le taux d'intérêt apparent ressortait à 3,9 % en 2014.

L'encours atteignait 19 M€ fin 2014. Il avait doublé de 2004 à 2009, passant de 8,6 M€ à 16,2 M€, puis n'avait progressé que de 8,2 % de 2010 à 2014. Par habitant, il représentait 925 €, en diminution de 5 % par rapport à 2011 et était inférieur à la moyenne de la strate laquelle s'établissait à 958 €/h. L'annuité de la dette, à 94 € par habitant, se situait au-dessus de la moyenne de la strate (88 €). Elle absorbait 63 % de la CAF brute en 2014 contre 55,5 % en 2011.

La capacité de désendettement de la commune qui rapporte l'encours à l'autofinancement brut situait la durée théorique de désendettement pour un remboursement de la totalité de la dette à 5,4 années fin 2014, soit à un niveau très inférieur au seuil de risque communément fixé à 15 ans. Tout en relevant la maîtrise de la situation par la commune, la chambre régionale des comptes constate que si Eysines était faiblement endettée il y a une décennie, le niveau de son encours la situe aujourd'hui à proximité de la moyenne de la strate. Sa capacité de désendettement déjà satisfaisante s'est, selon l'ordonnateur, améliorée en 2015.

Sur le plan bilanciel, le fonds de roulement apparaissait en baisse de 27 % sur la période, passant de 2,2 M€ en 2011 à 1,6 M€ fin 2014. Il représentait 33 jours de charges courantes à cette même date. Exprimé en euros par habitant, il était inférieur à la moyenne de la strate (79 €/h à Eysines contre 184 €/h). A l'exception de l'exercice 2013, la commune n'a pas sur la période subi de besoin financier lié à son cycle d'exploitation. Fin 2014, son excédent d'un montant de 0,7 M€, cumulé au fonds de roulement de 1,6 M€, permettait de dégager une trésorerie de 2,3 M€ qui représentait 47,7 jours de charges courantes.

L'ordonnateur, tout en prenant acte de l'analyse financière de la chambre tient à souligner son engagement à doter la commune d'équipements permettant d'accompagner et d'anticiper l'évolution démographique. Ses objectifs affirmés, dans le cadre d'une stratégie qualifiée de prudente, demeurent la maîtrise des dépenses de fonctionnement, la poursuite d'une politique fiscale qualifiée de modérée intégrant de la manière la plus juste possible le revenu et les charges familiales des contribuables, dont la conjonction conduit l'ordonnateur à mettre en avant l'amélioration de l'épargne de gestion qui dépassait les 4 M€ en 2015, et un recours mesuré à l'emprunt qui ne doit pas excéder 50 % du coût des investissements réalisés.

6- L'ABSENTEISME ET LA DUREE DU TRAVAIL

En 2013, le bilan social de la commune faisait état de 7 570 journées d'absence. En moyenne, le nombre de journées d'absence s'élevait à 29,6 pour un agent titulaire et à 26 pour un agent non titulaire. Tous agents confondus, la maladie ordinaire représentait la cause principale de l'absentéisme (64 %). S'agissant des agents titulaires, la comparaison des données communales avec les indicateurs nationaux établis en 2011 par la Direction générale des collectivités locales montrait un nombre de jours d'absence pour raison de santé à Eysines inférieur de 3,6 points aux données nationales (22,1 journées à Eysines, 25,7 journées au plan national) en 2011, mais supérieur en 2013 (en comparaison des données nationales 2011), le nombre de jours d'absence ayant progressé fortement à 28,7 jours en raison de la hausse de la maladie ordinaire et de la longue maladie. Le tableau ci-après présente les données issues du bilan social de la commune.

Nb de journées d'absence en 2013	Fonctionnaires	%	Non-titulaires sur emplois permanents	%	Total
Nombre d'agents	225		35		260
Maladie ordinaire	4 271,5	64,2 %	583	63,6 %	4 854,5
Longue maladie,	1 528	23 %	221	24,1 %	1 749
Accidents du travail	652	9,8 %	0		652
Maternité, paternité et adoption	201	3 %	113	12,3 %	314
Autres raisons					
Total	6 652,5	100 %	917	100 %	7 569,5

Source : bilan social 2013

L'ordonnateur, conscient de la situation, souligne les difficultés particulières rencontrées dans le domaine des congés de longue maladie parfois issus de congés de maladie ordinaire requalifiés ultérieurement par le comité médical. Il précise prendre désormais en compte l'assiduité lors de l'examen des avancements de grade et d'échelon.

Si l'absentéisme a progressé à Eysines durant la période observée, la chambre régionale des comptes constate en revanche, au vu des données qui lui ont été communiquées, que la législation sur le temps de travail hebdomadaire et annuel y est respectée. En décembre 2000, le conseil municipal a fixé à 35 heures la durée hebdomadaire de travail à compter du 1^{er} janvier 2001, les personnels bénéficiant pour une année de service accompli d'un congé annuel de 25 jours ouvrés et de 2 jours supplémentaires pour fractionnement.