

Les communes face à leurs comptes

ÉCRIT PAR LA RÉDACTION

26 septembre 2014

RÉGLER LA NOTE

La faiblesse budgétaire des communes des DOM est loin d'être un fait nouveau. Cette faiblesse, structurelle, est associée souvent à une gestion hasardeuse.

Le rapport Patient a raison sur un point – et c'est déjà ça – le gel des dotations globales de fonctionnement risque de sonner le glas du fonctionnement budgétaire des villes des départements et régions d'outre-mer (DROM) déjà particulièrement fragilisées. Toutefois, cela ne s'explique pas forcément par la conjoncture. Cette fragilité est surtout liée, pour certaines communes, à plusieurs années de politiques budgétaires particulièrement erratiques. Déjà en 2011, un rapport sur la situation financière des communes des départements d'outre-mer de la Chambre Régionale des Comptes (CRC) pointait plusieurs anomalies à régler impérativement pour passer la tempête de la crise des dettes publiques supportée par la France à l'instar de ses voisins européens. Dans un premier temps, le rapport s'étonne de la méconnaissance des règles de comptabilité budgétaire, notamment quant au mandatement des restes à réaliser, qui est souvent responsable de l'insincérité des comptes. Si cette méconnaissance n'est pas rare, elle cache aussi, le plus souvent, une volonté délibérée de l'exécutif, pour cacher un déficit. La Chambre Régionale des Comptes estimant minoritaires les cas de négligence venant de comptables. En général, en Guadeloupe, les insincérités pour les dépenses d'investissement proviennent de subventions d'équipement “ *sans justifications probantes ou devenues caduques* “. Le rapport déplore aussi le maintien en comptabilité de créances anciennes “ *dont le recouvrement compromis conduit à fausser le résultat* “.

L'arlésienne des dépenses de fonctionnement

La Guadeloupe et la Guyane sont les championnes des dépenses de fonctionnement. Avec une augmentation de 14.5 % ses trois dernières

années. Un point sur lequel le rapport de la CRC donne une sérieuse alerte. Pour elle, la question de la cherté de certains produits et fournitures n'est que la partie émergée de l'iceberg. En réalité, la faute incombe à l'absence de rationalisation des achats de la commune et aux subventions versées aux habitants – sous forme de prise en charge de la cantine scolaire ou de frais de transport – trop élevées. En Guadeloupe, cela représente une moyenne de 153 €habitants contre 75 € dans les communes de référence de l'Hexagone. Sans même évoquer la catastrophe du personnel communal. Le rapport en fait un état accablant, fustigeant des politiques " *dispendieuses et inadéquates* " avec un personnel trop nombreux, trop âgé, mal encadré et peu technique dont les contrats sont le plus souvent en contravention des règles statutaires de la fonction publique territoriale. Pour être totalement juste, la Guadeloupe est le département où la situation est moins grave avec un écart de 25 % avec les autres départements français de référence contrairement à la Guyane qui entre 2001 et 2009 plafonnait à 60 %. Aussi, il n'y a pas un kopek à parier sur le probable gel des dotations globales de fonctionnement pour les communes des DROM suggéré par le rapport Patient. En revanche, on peut dire, sans trop se tromper, que l'heure d'une restructuration profonde et douloureuse, tant crainte par les élus, a sonné.

PROBLÈME DE CAISSE

Les huit villes aux pieds d'argile

Aucune commune, même celles qui sont bien gérées, ne regarde la fonte des dotations globales de fonctionnement d'un bon œil. Mais pour huit communes de Guadeloupe, cette perspective a des airs de cataclysme. En Guadeloupe, huit communes sont dans le rouge et subissent, ou ont subi, des mesures de redressement de la Chambre Régionale des comptes (CRC). Baillif, Sainte-Rose, Port-Louis, Grand-Bourg, Saint-Louis, Capesterre de Marie-Galante, Pointe-à-Pitre et Terre de Haut.

TERRE DE HAUT

Ce n'est pas exagérer de dire que la situation financière de Terre de haut est particulièrement dégradée. Depuis 2003, la commune est sur étroite

surveillance des autorités préfectorales et a fait l'objet de plus d'une vingtaine d'avis et de mesures de redressement, sans que son budget ne se rétablisse durablement. Alors que la commune ne compte que 1 809 habitants son déficit est 10 % supérieur à ses recettes de fonctionnement, ce qui, au regard du code des collectivités territoriales, la place en état d'alerte. Déjà en 2012, son déficit atteignait les 1.6 millions d'euros obligeant la préfecture à régler d'office le budget par l'arrêté préfectoral du 27 septembre 2012. L'une des raisons principales de la dégradation des finances vient d'un fort effet de ciseaux avec des charges de fonctionnement augmentant plus vite que les recettes, une dette trop élevée et un budget " fêtes et cérémonies " qui a grimpé jusqu'à 303 000 € en 2012. Conclusion : la dégradation continue des finances de Terre de Haut a conduit à son incapacité à payer en temps et en heure ses fournisseurs et créanciers et ce, depuis plusieurs années. Son maire, Louis Molinié a une vision particulièrement morose de l'avenir économique de la ville. " La baisse de la dotation globale de fonctionnement nous a déjà amputés de 715 000 euros et nous avons dû donner 400 000 euros à la communauté d'agglomération. C'est catastrophique. "

Trois questions à

Louis Molinié, maire de Terre de Haut

" Au regard des contraintes, les villes de Guadeloupe sont de bonnes gestionnaires "

Louis Molinié : Pour la ville de Terre de Haut, la baisse de la dotation globale de fonctionnement représente un trou de 83 262 €. On passe de 340 220 € à 258 858 €. C'est énorme. Nous devons fournir des efforts plus importants que les communes de l'Hexagone en raison du retard sur les équipements, la mise aux normes, sans compter les effets de l'éloignement. Nous atteignons un niveau de dépenses, beaucoup plus élevé que les communes de l'Hexagone notamment avec des charges de personnel plus importantes en raison des 40 %. On paye une faiblesse de fiscalité locale qui est inférieure encore une fois au produit de la France. Cela réduit considérablement le financement des collectivités.

Le Courrier de Guadeloupe : Avez-vous réduit les dépenses de personnel ?

L.M. : Les communes ont toujours fait un travail social pour la réduction du chômage. Quand on analyse, je n'ai que 41 agents municipaux, c'est loin d'être pléthorique. Maintenant, quand on le compare à une collectivité hexagonale de même taille, on en est à 28. Toutefois, cela ne tient pas compte du caractère archipélagique de l'île. Nous sommes une exception. Nous devons payer les 40 %. Rien ne compense les surcoûts. Ces villes n'ont pas de retard d'équipements, ni dans la mise aux normes. On dit qu'on dépense trop, mais ce n'est pas le cas. On est même, je pense, de bons gestionnaires.

LCG : *La commune est dans le rouge, continuez-vous à mettre en œuvre les préconisations de la CRC ?*

L.M. : Les préconisations sont respectées mais au-delà de cette situation déficitaire, quels éléments nouveaux peut-on mettre en place pour réduire le déficit et continuer d'investir ? On ne peut pas continuer à jouer sur les impôts donc on essaye de trouver des recettes nouvelles. Nous avons fait des investissements qui devraient nous permettre d'être une station touristique classée afin de ne plus recevoir les dotations dévolues aux villes rurales et de gagner 20 %. Nous avons aussi mis en place une taxe portuaire en espérant que les armateurs jouent le jeu.

Le Plus

Population : 1 809 habitants soit +1.23 % par rapport à 2013 Taux de taxation : 39.37 %

Foyers imposables : 23 % contre 64.50 % moyenne nationale

Priorité de développement : Améliorer sensiblement les recettes tirées de l'activité touristique conformément aux recommandations de la Chambre Régionale des comptes.

SAINTE- ROSE

L'équipe municipale de Claudine Bajazet a voté un budget primitif 2 014 avec un déséquilibre apparent se montant à 13 millions d'euros. La chambre régionale des comptes pointe du doigt des dépenses de

fonctionnement trop fortes et un budget " fêtes et cérémonies " bien trop important. Elle n'a laissé qu'un mois à la ville pour ramener son déficit de 3 millions d'euros en travaillant essentiellement sur l'élargissement de ses recettes et une meilleure organisation de son système de facturation. Évidemment, l'élargissement de son assiette fiscale est l'une des premières prescriptions de la CRC. La commune peut jouer sur sa taxe d'habitation 2 012 qui a 14.5 % est l'une des plus faibles de Guadeloupe. Elle peut aussi jouer sur un élargissement de son assiette fiscale, ce à quoi s'est refusée d'entrée la nouvelle majorité. Toutefois, elle ne pourra pas passer outre une réduction des dépenses de fonctionnement et une réduction des charges de personnel qui sont en constante augmentation depuis deux ans. Le budget " fêtes et cérémonies " devra lui aussi subir une cure d'amaigrissement. Enfin, la CRC préconise le recrutement d'un cadre catégorie A qui sera dévolu au contrôle serré du budget de la municipalité. Si elle s'est montrée réceptive, l'équipe de Claudine Bajazet qui avait tablé sur un investissement orienté vers la jeunesse serre les dents. Elle doit faire subir à sa commune une cure d'austérité, relativement impopulaire auprès de l'électorat. L'ancienne majorité, elle, continue de nier la responsabilité de ce déficit.

Le Plus

Population : 20 241 soit +0.42 % par rapport à 2013

Taxe foncière 2012 : 21.95 %

Taxe d'habitation 2012 : 14.50 %

Foyers imposables : 27 % contre 64.50 % moyenne nationale

Priorité de développement : L'insertion et l'accompagnement des jeunes

BAILLIF

La commune de Baillif a voté un budget primitif 2 014 en déséquilibre de 5 196 477,06€. L'équipe sortante menée par Marie-Lucille Breslau avait déjà été alertée par la chambre régionale des comptes après un avis de

contrôle budgétaire, sans recevoir de réponse. Marie-Yvelise Ponchateau a donc à charge de ramener le déficit avant le 31 décembre 2014. La ville de Baillif, comme beaucoup d'autres communes du département doit procéder à une restructuration profonde de ses ressources humaines. La CRC a remarqué des agents trop âgés, dans des emplois peu qualifiés. Beaucoup sont dans le sas du départ en retraite. Ensuite, elle doit mettre au clair un vieux conflit avec la banque Dexia pour un prêt d'un montant de 5 millions d'euros.

Le Plus

Population : 5 214 soit +2.3 % par rapport à 2011

Taxe foncière 2012 : 21.37 %

Taxe d'habitation 2012 : 12.47 %

Foyers imposables : 27.40 % contre 64.50 % moyenne nationale

PORT-LOUIS

Port-Louis est une des villes de périphérie qui peine le plus à se dynamiser en dépit des nombreux programmes sociaux qui ont caractérisé sa politique. Elle est sous le joug de mesures de redressement depuis 2011 avec comme date butoir d'assainissement de ses finances le 31 décembre 2014. Cela implique la révision toujours plus profonde de ses recettes et un amaigrissement, déjà entamé, de ses dépenses de personnel. Des efforts qui n'ont pas encore totalement payé, puisque le budget primitif 2 013 laissait apparaître un déséquilibre de 3 755 945 €.

Le Plus

Population : 5 440 soit -1.8 % par rapport à 2011

Taxe foncière 2012 : 30.17 %

Taxe d'habitation 2012 : 26.35 %

Nombre de foyers imposables : 3 202

Foyers imposables : 21.7 % contre 64.50 % moyenne nationale

Priorités de développement : Redynamisation économique et culturelle de la ville qui fait face à une désertification.

POINTE-À-PITRE

Le rouge de la pointe à Peter, est sans doute nettement moins flamboyant mais le voyant clignote tout de même. Contrairement à d'autres villes, Pointe-à-Pitre bénéficie de sa position géographique, elle est l'un des trois cœurs de l'île et son activité commerciale lui permet de garder quelques recettes. Il n'en reste pas moins que le CRC pointe du doigt le déficit de la Caisse des Écoles évalué à un peu plus de 2 millions d'euros. Elle déplore aussi une assiette fiscale trop étroite menacée par une fuite de la population. La baisse des dotations globales de fonctionnement reste une menace pour la ville que le giron de Cap Excellence ne pourra pas toujours protéger. Le programme de rénovation urbaine en cours pourrait toutefois lui ouvrir d'autres perspectives, bien qu'il soit basé essentiellement sur le logement social.

Le Plus

Population : 16 427 soit +2.26 % par rapport à 2011

Taxe foncière 2012 : 37.09 %

Taxe d'habitation 2012 : 17.98 %

Foyers imposables : 27.60 % contre 64.50 % moyenne nationale

Priorités de développement : Rendre la ville plus attractive avec un grand chantier de transport et une politique de rénovation urbaine.

GRAND-BOURG

La ville de Grand-Bourg vit plusieurs années de déficit chronique avec des marges de manœuvre extrêmement réduites en raison de la désertification de l'île. Elle ne peut tabler que sur les activités touristiques pour créer un

appel d'air dans ses caisses, puisque jouer sur la fiscalité ne pourrait pas être un ressort suffisant. De même, malgré des efforts, les dépenses de personnel restent encore trop élevées pour une ville si faiblement peuplée.

Le Plus

Population : 5 470 soit -1.09 % par rapport à 2013

Taxe foncière 2 012 : 37.04 %

Taxe d'habitation 2012 : 16.09 %

Foyers imposables : 22.50 % contre 64.50 % moyenne nationale

Priorités de développement : Redynamiser l'activité économique notamment par une amélioration des recettes touristiques. Relancer l'emploi et la démographie.

CAPESTERRE DE MARIE- GALANTE

La dotation globale de fonctionnement représente un quart des recettes de Capesterre, le reste lui venant de ses impôts. Si son budget est en équilibre, reste que la commune est particulièrement fragile.

Le Plus

Population : 3 352 soit -0.86 % par rapport à 2013

Taxe foncière 2012 : 32.17 %

Taxe d'habitation 2 012 : 10.77 %

Foyers imposables : 18.30 % contre 64.50 % moyenne nationale

SAINT-LOUIS

L'alerte a été levée en 2013. En 2012, Saint-Louis a ramené son déficit à -236 493,47€ soit à 6.13 % de ses recettes de fonctionnement. Mais rien n'est gagné pour autant, et la ville reste vulnérable.

Le Plus

Population : 2 582 soit – 2.63 % par rapport à 2013

Taxe foncière 2012 : 39.43 %

Taxe d'habitation 2012 : 13.20 %

Foyers imposables : 16 % contre 64.50 % moyenne nationale

Priorités de développement : Lutte contre le chômage, amélioration du revenu des activités portuaires

RUDE GESTION

“ Les mairies doivent faire un réel effort sur les dépenses de personnel “

Bertrand Diringer (président de la CRC) : Il y a un vrai problème de fiabilité des comptes, notamment d'insuffisance des amortissements et des provisions. S'il y a de fortes contraintes qui pèsent sur les mairies, il y a aussi de trop grandes rigidités concernant les charges de fonctionnement. C'est lié à plusieurs facteurs. D'abord, la surrémunération mais aussi, des effectifs à la fois trop nombreux, peu qualifiés et peu encadrés. Les mairies emploient beaucoup d'agents catégorie C mais pas assez d'agents catégorie A ou B. L'argument opposé est toujours celui de la précarité des populations et on peut le recevoir, mais pas si cela entraîne des politiques publiques insoutenables. Les recettes restent insuffisantes et ce malgré l'octroi de mer qui finance une large part du fonctionnement. Les bases fiscales sont mal évaluées, et les problèmes d'adressage sont récurrents.

Le Courrier de Guadeloupe : Quelle est la situation financière de la Région et du Département ?

B.D. : La Région suit la tendance nationale avec une situation financière plus tendue. Les comptes du Département sont en cours d'examen par la chambre, nous n'avons encore la pleine mesure de la situation.

LCG : ***Toutes les recommandations que vous émettez sont-elles suivies ?***

B.D. : Clairement non. Il y a des marges de progression importantes. Ce qu'il y a de nouveau, c'est que nous les formulons de façon de plus en plus systématique et nous les suivons plus étroitement. Un bon nombre d'entre elles sont suivies, dès la phase de contradiction. C'est aussi un moyen pour la collectivité de montrer ses bonnes intentions.

RENTRE POLITIQUE CAP EXCELLENCE

Éric Jalton, même cap, nouveau style

Dans le cadre de la rentrée, le Courrier de Guadeloupe poursuit avec Cap Excellence son tour d'horizon de la rentrée politique des communautés d'agglomérations. Entretien avec Éric Jalton, Président de Cap Excellence.

Le courrier de Guadeloupe : *Quels grands chantiers seront mis en œuvre d'ici à la fin de l'année 2014 et pour l'année 2015 ?*

Éric Jalton : Avant la fin de l'année, nous allons mettre en place un Plan pluriannuel d'investissements (Ppi) afin de planifier et quantifier tous nos gros investissements structurants. Il s'agit des investissements dans nos principaux domaines de compétences. En matière de développement économique du territoire, trois actions sont prévues. Je parle de la requalification des ZAE de Petit-Pérou et Dugazon de Bourgogne, la création de pépinières d'entreprises métiers de la mer et logistique transport et la finalisation du schéma directeur de développement économique. Du côté de l'aménagement de l'espace, nous avons lancé le processus d'élaboration du schéma de cohérence territoriale et concernant l'habitat, le plan local de l'habitat a débuté avec une approche environnementale de l'urbanisme. Cap Excellence s'engage également en matière de protection, de l'environnement et du cadre de vie avec un travail sur la carte de bruit, mais aussi le plan climat énergie territoriale complété par la démarche CIT'ERGIE. Nous nous activons aussi du côté des équipements culturels et sportifs puisque nous reconstruisons le centre des Arts de Pointe-à-Pitre et le centre culturel et sportif du Raizet. Enfin, le volet de la compétence eau comprend, l'achèvement de la réalisation de la step de Baie-Mahault pour un montant de 15 millions et nous parachevons les tranches 3 et 4 de la construction d'une nouvelle

unité de traitement en matière d'eau pour respectivement 1.5 et 6.5 millions d'euros. Sur cette même compétence, il y a la construction d'un deuxième réservoir à Boisvin et la réhabilitation de 10 km de canalisation en zone rurale des Abymes. Dernier volet, la politique de la ville et l'insertion par l'activité avec un projet d'insertion de 20 jeunes en emploi avenir.

L.C.G. : Qu'est ce qui change dans le fonctionnement et le calendrier des projets avec la nouvelle présidence et l'arrivée de Baie-Mahault ?

E.J. : L'intégration de Baie-Mahault a ouvert des perspectives nouvelles à la communauté, mais également à la ville de Baie-Mahault dans une relation gagnant-gagnant. Nous avons installé 16 commissions thématiques comprenant des conseillers de chaque commune. Le calendrier des projets sera inscrit dans le Ppi et c'est bien une accélération des opérations que l'on pourra observer. Le style Jalton c'est peut-être plus de délégations et de responsabilité aux élus mais c'est plus de collégialité et de participation citoyenne. C'est aussi la décentralisation dans les mairies des conseils communautaires pour faire comprendre que cap Excellence est le partenaire institutionnel privilégié de ses communes.

CÔTE FINANCE

Entre contentieux avec le SIAEAG et budget équilibré

L'affaire qui oppose cap excellence et le SIAEAG est " actuellement pendante devant les tribunaux ", ainsi que l'appuie Éric Jalton. La collectivité affirme d'ailleurs payer " l'eau sur la base du prix contractualisé d'avant la délibération querellée ". Pour 2014, les règlements s'élèvent déjà à 3 593 153 euros. Cap Excellence a un budget consolidé de 80 millions d'euros dont 21 sont consacrés à l'investissement hors restes à réaliser. La compétence eau et assainissement représente 20 millions dont 13 en investissement et les finances se sont largement équilibrées avec un compte administratif principal 2 013 en excédent. Malgré les emprunts réalisés pour financer l'investissement en eau et assainissement, le budget principal ne supporte aucun remboursement et

possède une capacité d'engagement intacte.