



Chambre régionale des comptes
de Corse

COMMUNE D'ALBITRECCIA

(CORSE-DU-SUD)

ARTICLE L. 1612-5 DU CODE GENERAL
DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

REFERENCE : Saisine 2009/0005

SEANCE DU 16 JUIN 2009

AVIS

Par lettre du 7 mai 2009, enregistrée au greffe de la chambre le 13 mai 2009, le préfet de la Corse, préfet de la Corse-du-Sud a saisi la chambre régionale des comptes de Corse, en application de l'article L. 1612-5 du Code général des collectivités territoriales, du budget primitif 2009 de la commune d'Albitreccia.

Par lettre du 14 mai 2009, le président de la chambre a informé le maire de la commune d'Albitreccia de cette saisine et l'a invité à faire connaître ses observations.

Ce dernier les a présentées par lettre en date du 27 mai 2009, enregistrée au greffe de la chambre le 28 mai 2009 ainsi que par télécopie le 12 juin, après avoir été reçu à la chambre le 10 juin.

Par courrier du 19 mai 2009, la préfecture de la Corse-du-Sud a transmis à la chambre le compte administratif 2008 et le compte de gestion 2008 de la commune. Ces documents, nécessaires à l'instruction, ont été reçus à la chambre le 25 mai 2009.

Après avoir entendu le rapporteur, la chambre a délibéré et adopté le présent avis le 16 juin 2009.

1) RECEVABILITE DE LA SAISINE

Aux termes de l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT), « *Le budget de la collectivité territoriale est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère ...* ».

Aux termes de l'article L. 1612-5 du CGCT, « *Lorsque le budget d'une collectivité territoriale n'est pas voté en équilibre réel, la chambre régionale des comptes, le constate et propose à la collectivité territoriale, dans un délai de trente jours à compter de la saisine, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire et demande à l'organe délibérant une nouvelle délibération...* »

Le budget 2009 de la commune a été voté le 27 mars 2009 et reçu à la préfecture de Corse-du-Sud le 15 avril 2009. Il reprend les résultats du compte administratif 2008, conformes à ceux du compte de gestion et se présente en équilibre apparent :

BP 2009	Dépenses	Recettes	Résultat
Section de fonctionnement			
Prévisions	2 002 392,00	1 851 892,00	-150 500,00
Reports N-1		150 500,00	150 500,00
<i>Total</i>	<i>2 002 392,00</i>	<i>2 002 392,00</i>	<i>0,00</i>
Section d'investissement			
Prévisions	463 240,00	525 863,00	62 623,00
Reports N-1		825 790,00	825 790,00
Restes à réaliser	2 971 148,00	2 082 735,00	-888 413,00
<i>Total</i>	<i>3 434 388,00</i>	<i>3 434 388,00</i>	<i>0,00</i>
<i>Total exercice</i>	<i>2 465 632,00</i>	<i>2 377 755,00</i>	<i>-87 877,00</i>
<i>Total avec reports et RAR</i>	<i>5 436 780,00</i>	<i>5 436 780,00</i>	<i>0,00</i>

Le représentant de l'Etat a cependant saisi la chambre au motif que le budget primitif (BP) 2009 de la commune d'Albitreccia ne serait pas en équilibre réel en raison d'inscriptions qu'il estime insincères.

Il relève ainsi que figurent en recettes de fonctionnement du BP 2009 :

- trois recettes qui seraient directement liées à l'exercice de la compétence collecte des ordures ménagères dévolues au Syndicat à Vocation Multiple (SIVOM) de la Rive Sud pour un montant total de 79 768 € ;
- ainsi qu'une recette de 304 898 € imputée en « autres recettes diverses » dont l'inscription ne semblerait correspondre à aucune recette réelle attendue, puisque la même recette inscrite au budget primitif 2008 pour un montant de 228 674 € n'a donné lieu à l'émission d'aucun titre de recette.

La chambre constate que la présente saisine est intervenue dans le délai de trente jours prévu par l'article L. 1612-5 du Code général des collectivités territoriales et qu'elle est fondée sur plusieurs points de nature à mettre en cause l'équilibre réel du budget primitif 2009 de la commune d'Albitreccia.

La chambre constate également que le préfet a transmis à la chambre les documents nécessaires à l'établissement du budget.

La présente saisine est, par suite, recevable et ce, à compter du 25 mai 2009, date qui constitue le point de départ du délai d'un mois dont dispose la chambre régionale des comptes pour statuer.

2) SUR L'EQUILIBRE REEL DU BUDGET PRIMITIF 2009 DE LA COMMUNE D'ALBITRECCIA

a) Sur les recettes liées à l'exercice de la compétence collecte des ordures ménagères

Par délibération du 13 octobre 2008, le SIVOM de la Rive Sud du Golfe d'Ajaccio, qui n'exerçait pas la compétence de collecte des ordures ménagères pourtant inscrite dans ses statuts, a décidé d'instituer et de percevoir la taxe d'enlèvement des ordures ménagères en lieu et place des communes adhérentes, parmi lesquelles figure la commune d'Albitreccia.

Cette dernière a toutefois contesté cette décision en déposant un recours auprès du tribunal administratif, lequel n'a pas rendu sa décision sur le fond.

C'est dans ce contexte que la commune d'Albitreccia a décidé d'inscrire à son budget primitif trois recettes, d'un montant total de 79 768 €, que le représentant de l'Etat considère, dans sa saisine, comme directement liées à l'exercice de la compétence collecte des ordures ménagères désormais dévolue au SIVOM précité.

La commune précise que le montant de 79 768 € se décompose de la manière suivante :

- 63 000 € qui correspondent aux recettes perçues de plusieurs communes ne figurant pas dans le périmètre du SIVOM, en contrepartie de la collecte des ordures ménagères effectuée sur leur territoire, par des agents et des matériels de la commune d'Albitreccia ;
- 4 000 € qui représentent le produit attendu de la redevance perçue en contrepartie de la collecte, sur la commune d'Albitreccia, des résidus commerciaux (cartons etc...); la commune précise que ce service n'est pas assuré par le SIVOM ;
- 12 768 € qui correspondent au reliquat de la taxe d'enlèvement d'ordures ménagères relative à l'exercice de 2008, dont le titre de recettes n'a été émis qu'en 2009.

La chambre constate pour sa part que le SIVOM est actuellement juridiquement compétent sur le territoire de la commune d'Albitreccia en matière de collecte des ordures ménagères et pour percevoir, en contrepartie, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM).

La chambre constate également que la collecte des ordures ménagères sur le territoire de la commune est toujours effectuée, matériellement, par des agents et des matériels de la commune d'Albitreccia.

Il est donc envisagé de signer une convention entre le SIVOM et la commune d'Albitreccia qui aurait notamment pour objet d'acter officiellement cette situation et de définir le montant que le SIVOM devrait reverser à la commune pour compenser le coût de la collecte qu'elle assume sur son territoire.

Bien que cette convention ne soit pas encore signée, sa conclusion définitive ne devrait pas poser de difficulté. La commune a en effet inscrit à son BP 2009 une recette de 396 967 € correspondant au remboursement attendu du SIVOM au titre de l'année 2009, en compensation des charges effectivement assumées par la commune. Or cette somme coïncide peu ou prou avec le résultat des propres évaluations effectuées par le SIVOM, puisqu'il estime que les dépenses de fonctionnement supportées par Albitreccia au titre de la collecte des ordures ménagères sur son territoire, s'élèvent à 397 256 € pour 2009, la TEOM due au SIVOM par les habitants de la commune d'Albitreccia en 2009 étant d'ailleurs calculée par rapport à ce montant.

S'agissant plus précisément des trois recettes qui motivent la saisine du préfet, la chambre constate que la somme de 63 000 € correspond à la recette attendue des communes d'Urbalacone, Guargualé, Santa-Maria-Siché, Cardo-Torgia et Azilone-Ampaza en contrepartie du ramassage des ordures ménagères effectué sur leur territoire par la commune d'Albitreccia.

Ces communes n'étant pas membres du SIVOM, rien ne fait donc obstacle à ce que la commune d'Albitreccia effectue ce service, pour leur compte et contre rémunération, sur la base de conventions.

Il s'agit donc bien d'une recette de la commune et non du SIVOM, recette qui au demeurant semble correctement évaluée puisque le compte administratif 2008 de la commune enregistre à ce titre une recette de 62 000 €.

La chambre note toutefois que les sommes qui restent à recouvrer dans les comptes de la commune d'Albitreccia au titre de ce service s'élèvent à 78 495 €, ces créances étant parfois anciennes puisque certaines remontent à 2005. La chambre ne peut donc qu'inciter la commune d'Albitreccia à recouvrer rapidement ces sommes.

S'agissant de la recette attendue à hauteur de 12 768 €, la chambre propose de la maintenir dans le budget de la commune dans la mesure où il s'agit d'un reliquat de TEOM encaissée en 2009 mais perçue au titre de 2008, auprès des habitants de la commune d'Albitreccia. Elle concerne donc une période pour laquelle le SIVOM n'était pas encore compétent pour prélever cette taxe alors que la commune l'était toujours.

Pour ce qui concerne enfin le produit de 4 000 € attendu de la redevance perçue en contrepartie de la collecte des résidus commerciaux, soit il s'agit d'une compétence que le SIVOM n'exerce pas et la redevance peut dès lors être instituée et son produit être encaissé par la commune d'Albitreccia, soit le SIVOM exerce effectivement cette compétence, mais dans ce cas, s'il lui revient alors d'encaisser le produit de la redevance, il doit également, en contrepartie, rembourser à la commune du coût de cette collecte, qui correspond au produit de la redevance. Dans les deux hypothèses, la commune d'Albitreccia est donc bien en droit d'attendre de cette collecte une recette de 4 000 € que la chambre propose donc de maintenir au budget de la commune.

b) Sur les recettes attendues de la gestion des biens indivis, propriétés des communes d'Albitreccia et de Quasquara

Par un arrêt en date du 16 février 1941 la Cour d'Appel de Bastia a tranché une action en partage de terrains engagée en 1876 par la commune de Pietrosella contre la commune de Quasquara. La Cour a ainsi décidé que ces terrains, situés sur la commune de Pietrosella, devaient être partagés ainsi que leurs produits dans la proportion de 48/135^{èmes} pour la commune de Pietrosella et de 87/135^{èmes} pour la commune de Quasquara. En 1957 un arrêté préfectoral a effectué concrètement ce partage en répartissant les lots.

En 1970 la commune d'Albitreccia a formé tierce opposition au jugement de 1941 en revendiquant la propriété d'une partie des terrains attribués à la commune de Quasquara.

Dans un jugement en date du 16 février 1971, la Cour d'appel de Bastia a finalement donné raison à la commune d'Albitreccia en jugeant que ces « biens litigieux sont indivis entre les parties dans les proportions suivantes :

- 48/135^{ème} pour la commune de Pietrosella
- 60/135^{ème} pour la commune de Quasquara
- 27/135^{ème} pour la commune d'Albitreccia »

et a « ordonn(é) le partage des biens entre les dites communes dans ces proportions ».

Il apparaît donc que ce nouveau partage ordonné par la Cour d'appel en 1971 a consisté à attribuer à la commune d'Albitreccia une partie des terrains qui revenaient à la commune de Quasquara selon le jugement de 1941, puisque la proportion attribuée à Pietrosella est la même dans les jugements de 1941 et 1971 (48/135^{èmes}).

Ce nouveau partage ordonné par la Cour d'Appel en 1971 qui ne concerne donc, dans les faits, qu'Albitreccia et Quasquara n'est cependant jamais intervenu. La commune de Quasquara encaisse donc les recettes tirées de ces terrains indivis pour lesquels elle a consenti des baux emphytéotiques qui rapportent des loyers, sans partager ces recettes ou en reverser une partie à la commune d'Albitreccia.

La commune d'Albitreccia réclame dès lors depuis de très nombreuses années à la commune de Quasquara qu'elle lui reverse 27/87^{èmes} des recettes qu'elle perçoit sur les terrains attribués en 1941 à la commune de Quasquara.

Les sommes réclamées à ce titre par la commune d'Albitreccia à la commune de Quasquara peuvent être regroupées en 3 ensembles :

- les reversements qui ont été demandés par la commune d'Albitreccia depuis le jugement de 1971 et jusqu'en 1999, date à laquelle un protocole a été signé entre les deux communes qui mentionne, in fine, que Quasquara s'engage à reverser à Albitreccia 6 500 000 F, soit donc environ un million d'euros ; ce protocole n'a cependant jamais été exécuté ;
- les reversements demandés au titre des années 1999 à 2004 par la commune d'Albitreccia qui a émis dans ce cadre plusieurs titres de recette pour un montant total de 457 347,06 € ; ces titres, qui n'ont jamais été réglés par la commune de Quasquara, figurent donc dans les résultats reportés de la commune d'Albitreccia ; en 2005 le préfet, saisi par le trésorier de la commune d'Albitreccia, a refusé de procéder au mandatement d'office de cette somme, au motif que la créance n'était pas liquide ;
- les reversements qui sont réclamés depuis 2006 par la commune d'Albitreccia, mais qui ne s'appuient plus sur des titres de recettes puisque le comptable, tirant les conséquences de la décision du préfet, refuse désormais de prendre en charge les titres émis à ce sujet par la commune ; face à cette situation, la commune d'Albitreccia a décidé, pour conserver une trace de sa créance et suivre l'évolution de son montant, de l'inscrire chaque année à son budget, avec comme perspective de devoir l'annuler en fin d'exercice puisqu'il n'existe pas de titre permettant de considérer cette somme comme une recette restant à réaliser ; c'est en application de ce raisonnement que la commune a donc décidé d'inscrire à son BP 2009 une recette de 304 898 € représentative de la créance qu'elle estime détenir sur la commune de Quasquara pour les années 2006 à 2009, recette dont le préfet conteste la sincérité.

Face à cette situation, la commune de Quasquara ne semble pas contester, sur le principe, devoir reverser à la commune d'Albitreccia une partie des recettes tirées des terrains indivis. Elle a d'ailleurs clairement reconnu l'existence d'une telle dette jusqu'en 1999 dans le protocole qu'elle a signé cette année-là. De même, elle n'a pas contesté devant la juridiction compétente la légalité des titres émis par la commune d'Albitreccia de 1999 à 2004 pour un montant total de 457 347,06 €.

Il apparaît donc peu contestable que tant que le partage des terrains n'a pas eu lieu, un partage des recettes doit intervenir. La chambre ne dispose cependant pas des moyens juridiques lui permettant de connaître le montant des recettes encaissées à ce titre par la commune de Quasquara au cours des années 2006 à 2009. Elle ne peut donc vérifier si la créance que la commune d'Albitreccia estime détenir à hauteur de 304 898 € a été correctement évaluée et a fortiori si cette créance peut toujours être réclamée à la commune de Quasquara, en l'absence d'émission de titre.

Face à cette situation, la chambre suggère de maintenir au budget primitif 2009 de la commune d'Albitreccia la recette susmentionnée de 304 898 € dans la mesure où il est acquis que la commune de Quasquara n'a pas reversé à la commune d'Albitreccia la part des revenus des terrains indivis qui lui revenait au titre de cette période.

La chambre suggère cependant de passer également dans le même temps une provision de même montant, à budgéter au chapitre 68, pour tenir compte des incertitudes qui existent sur la possibilité de recouvrer effectivement cette créance que la commune d'Albitreccia estime détenir.

Du fait de cette provision qui constitue une charge, la section de fonctionnement du budget primitif 2009 de la commune d'Albitreccia apparaît comme n'étant pas en équilibre réel ; il convient donc, pour rétablir cet équilibre, de trouver des économies à hauteur des 304 898 €.

c) Sur les recettes d'investissement

Une erreur de plus a conduit à surévaluer de 3 091 € dans le BP 2009 la recette attendue par la commune au titre du FCTVA. Après prise en compte de cette correction, la section d'investissement du budget primitif 2009 de la commune d'Albitreccia apparaît donc comme n'étant pas en équilibre réel à hauteur de 3 091 €.

3) SUR LES MESURES PROPOSEES PAR LA CHAMBRE POUR RETABLIR L'EQUILIBRE REEL DU BUDGET PRIMITIF 2009 DE LA COMMUNE D'ALBITRECCIA

a) Sur les mesures proposées pour rétablir l'équilibre de la section de fonctionnement

Après examen avec la commune d'Albitreccia, il apparaît possible de réaliser des économies de fonctionnement, à hauteur de la provision de 304 898 €, sur le chapitre 011. Ces économies proviendraient, pour l'essentiel (165 000 €), de 4 articles (60633 ; 61522, 61523 ; 62278) ce qui paraît réalisable, au vu notamment des crédits figurant au BP 2009 et des dépenses effectivement réalisées sur ces 4 comptes en 2008, comme le montre le tableau ci-après :

Compte	Objet	BP 2009	Economie proposée	Solde après économie	Pour mémoire	
					Budget 2008	CA 2008
60633	Fournitures de voirie	20 000	15 000	5 000	20 000	5 304
61522	Entretien de bâtiments	60 000	50 000	10 000	40 000	5 190
61523	Entretien de voies	157 562	60 000	97 562	76 369	91 251
62878	Rembt autres organismes	50 000	40 000	10 000	50 000	0

Au-delà, la chambre tient à souligner la nécessité de sortir au plus vite de cette situation d'indivision qui n'a que trop duré, soit par entente directe entre les deux communes pour se partager les biens et régler la question de la dette accumulée, soit par l'intervention des services préfectoraux. L'article L. 5222-1 (1^{er} alinéa) du code général des collectivités territoriales prévoit en effet que « *Lorsque plusieurs communes possèdent des biens ou des droits indivis, il est créé, pour leur gestion et pour la gestion des services publics qui s'y rattachent, une personne morale de droit public administrée, selon les modalités prévues à l'article L. 5222-2, par une commission syndicale composée des délégués des conseils municipaux des communes intéressées et par les conseils municipaux de ces communes. La décision portant institution de la commission syndicale est prise par arrêté du représentant de l'Etat dans le département...* ». L'application de cette disposition ancienne apparaît en effet indispensable, dans l'hypothèse où le désaccord entre les communes sur les règles et les conséquences d'un partage des biens persisterait.

b) Sur les mesures proposées pour rétablir l'équilibre de la section d'investissement

La chambre suggère de compenser la perte de recettes de FCTVA par une diminution, de même montant, soit 3 091€, des dépenses relevant du chapitre 21, affectées à l'opération d'investissement 0611 « cadre de vie, pluviale » ce qui ramènerait le crédit affecté pour cette opération à l'article 2135, à 79 594 €.

PAR CES MOTIFS,

LA CHAMBRE

DECLARE

La saisine du préfet de la Corse, préfet de la Corse-du-Sud recevable ;

CONSTATE

Que le budget de la commune n'a pas été adopté en équilibre réel ;

DEMANDE

Au conseil municipal de prendre, dans le délai d'un mois à partir de la communication du présent avis une nouvelle délibération rectifiant le budget initial à partir des propositions de la chambre régionale des comptes, d'une part en inscrivant une provision de 304 898 € au chapitre 68 et en diminuant à due proportion les dépenses du chapitre 011 et d'autre part en diminuant les crédits du chapitre 10 et les dépenses du chapitre 21 de 3 091 € ;

Au maire de la commune de transmettre cette délibération dans les huit jours de son adoption au préfet de la Corse, préfet de la Corse-du-Sud et à la chambre régionale des comptes ;

INVITE

Madame et Monsieur les maires des deux communes à conclure rapidement un accord sur la répartition des biens et des revenus tirés par le passé de l'exploitation de ces biens ;

A défaut, M. le préfet de la Corse, préfet de la Corse-du-Sud à mettre en œuvre les dispositions de l'article L. 5222-1 du code général des collectivités territoriales ;

DIT

Que le présent avis sera notifié à :

- M. le préfet de la Corse, préfet de la Corse-du-Sud et à M. le maire de la commune d'Albitreccia ;
- qu'une expédition sera adressée, pour information, au trésorier de la commune d'Albitreccia, sous couvert de M. le trésorier-payeur général de la Corse-du-Sud.

Fait et délibéré par la chambre dans la composition suivante :

- M. Jean-Louis Heuga, président ;
- M. Marc Larue, président de section rapporteur ;
- M. Fabrice Navez, premier conseiller

LE SEIZE JUIN DEUX MILLE NEUF

Le président de section rapporteur

Le président

Marc Larue

Jean-Louis Heuga