



Chambre régionale des comptes
de Languedoc-Roussillon

Le Président

Montpellier, le 15 décembre 2010

Lettre recommandée avec A.R.

Référence : 106 / 011051 266 / 1079

Monsieur le Maire,

Par envoi en date du 03 décembre 2010, la chambre a porté à votre connaissance son rapport d'observations définitives concernant la gestion de la commune de Port-La-Nouvelle au cours des exercices 2004 et suivants.

Votre réponse a été enregistrée au greffe dans le délai d'un mois prévu par les articles L. 243-5 et R. 241-17 du code des juridictions financières (CJF).

A l'issue de ce délai, le rapport d'observations définitives retenu par la chambre régionale des comptes vous est à présent notifié accompagné de votre réponse écrite.

En application des articles L. 243-5, R. 241-17 et R. 241-18 du CJF, l'ensemble devra être communiqué à votre assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. Il devra notamment faire l'objet d'une inscription à son ordre du jour, être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

Il vous appartient d'indiquer à la chambre la date de cette réunion.

Après cette date, le document final sera considéré comme un document administratif communicable aux tiers, dans les conditions fixées par la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 modifiée.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur, l'expression de ma considération distinguée.

Nicolas BRUNNER

Monsieur Henri MARTIN
Maire de Port la Nouvelle
Hôtel de Ville
Place du 21 juillet 1844
11210 PORT-LA-NOUVELLE

Rapport d'observations définitives n° 106/1079 du 15 décembre 2010

COMMUNE DE PORT-LA-NOUVELLE (11)

Exercices 2004 et suivants

S O M M A I R E

1. INTRODUCTION ET PRESENTATION DE LA COLLECTIVITE.....	2
1.1. Présentation succincte de la collectivité	2
2 - L'ACTIVITE TOURISTIQUE DE LA COLLECTIVITE.....	2
2.1- Un office du tourisme sous forme associative	3
2.1.1- Présentation et statuts.....	3
2.1.2- La prise en charge par la collectivité des dépenses de personnel de l'office à déterminer contractuellement.....	3
2.1.3- La collecte de la taxe de séjour : une érosion marquée	4
2.2- Les concessions de plage.....	5
2.2.1- La base juridique : le décret n°2006-608 du 26 mai 2006	5
2.2.2- Les constats opérés : une ressource faible non corrélée par l'activité générée.....	6
2.3- Le casino de Port-la-Nouvelle.....	8
2.3.1- La législation applicable	8
2.3.2- Une contribution volontairement en nette diminution	9
2.3.3- Une participation aux activités faible	11
3- LES RESSOURCES HUMAINES ET FINANCIERES DE LA COLLECTIVITE	13
3.1- Les finances de la collectivité	13
3.1.1- La situation financière : les principaux constats	13
3.2- Le personnel de la collectivité.....	18
3.2.1- L'état du personnel annexé au compte administratif	18
3.2.2- Le logement de fonction du DGS	18
3.2.3- Les effectifs de la collectivité	19
3.2.4- L'absentéisme	20
4- LES PROBLEMATIQUES SPECIFIQUES A PORT-LA-NOUVELLE	21
4.1- La présence d'établissements de type « Seveso » sur le territoire communal	21
4.2- Le parc éolien : une ressource minime pour la collectivité	22
5- DIVERS.....	23
5.1- Une opération de préemption opérée sans visibilité.....	23
5.1.1- Le rappel de l'opération.....	23
5.1.2- L'absence de projet tangible.....	23
5.2- La société d'économie mixte (SEM) SEPOMED : une activité faible	23

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Port-la-Nouvelle (11)

Aux termes de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières « l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs de l'assemblée délibérante ou de l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

La chambre régionale des comptes a examiné la gestion de la commune de Port-la-Nouvelle pour les exercices 2004 et suivants.

1. INTRODUCTION ET PRESENTATION DE LA COLLECTIVITE

Par courrier en date du 19 octobre 2010, la chambre a porté à la connaissance de l'ordonnateur les observations provisoires concernant la gestion de la commune. Par courrier daté du 2 novembre, il a informé la chambre que ce rapport n'appelait aucune observation de sa part.

1.1. Présentation succincte de la collectivité

Commune de l'Aude, située dans le canton de Sigean, la commune de Port-la-Nouvelle est le 3^{ème} port français de la Méditerranée avec essentiellement un commerce d'importation d'hydrocarbures et d'exportation des céréales (29 % de l'activité). Débouché des corbières maritimes, cette commune attend d'ailleurs beaucoup d'une relance de l'activité portuaire et des investissements envisagés par le conseil régional dans ce domaine (port labellisé « Sud de France »).

Avec 5 610 habitants permanents selon l'INSEE, cette collectivité est, du fait de son caractère balnéaire, surclassée 20 000 - 40 000 habitants.

Par ailleurs, cette collectivité constitue une ville balnéaire "atypique" avec une importante activité touristique (11 kilomètres de littoral) qui cohabite aussi avec une activité industrielle lourde (8 établissements classés Seveso) sur la vingtaine que compte la région Languedoc-Roussillon, ainsi qu'une activité de pêche assez importante.

Le présent rapport s'est fixé trois axes thématiques de contrôle :

- l'activité touristique,
- les ressources de la collectivité (financières et humaines),
- l'étude de ce qu'il est possible de qualifier comme étant les "spécificités" de Port-la-Nouvelle.

Ces trois axes seront abordés dans cet ordre dans le présent rapport.

2. L'ACTIVITE TOURISTIQUE DE LA COLLECTIVITE

C'est une des activités majeures de cette commune balnéaire, le port industriel étant aujourd'hui géré par la région Languedoc-Roussillon. Cette collectivité continue ainsi à abriter des activités industrielles importantes dont le cimentier « Lafarge ».

Malgré cette forte "tonalité" industrielle, près de 100 000 personnes passent chaque année leurs vacances à Port-La-Nouvelle.

2.1. Un office du tourisme sous forme associative

2.1.1. Présentation et statuts

Constituée sous forme d'association loi 1901 déclarée en préfecture depuis le 30 août 1960, le « syndicat de tourisme de Port-la-Nouvelle » a été créé avec comme objet de favoriser le développement du tourisme à Port-la-Nouvelle. Aujourd'hui présent sur internet, il est physiquement installé à l'une des extrémités de la plage et jouxte le casino.

Ses statuts les plus récents, adoptés en août 1995, prévoient dans leur article 21 son financement. Ainsi, les ressources de cet organisme se composent de la façon suivante :

« - des crédits de fonctionnement et subventions accordées par les collectivités publiques ou privées (...);

- des cotisations des membres ;

- des ressources de toute nature décidées par le conseil d'administration ».

Une récente convention de partenariat signée entre l'office et la collectivité le 30 avril 2008 prévoit, dans son article 2, intitulé « budget » que le « budget prévisionnel (...) détermine la prise en charge par la commune des dépenses de fonctionnement de l'office de tourisme ». L'article 4 de la même convention prévoit un compte rendu de l'emploi des crédits alloués assorti de toutes les justifications nécessaires, compte rendu qui fait aujourd'hui défaut.

Le conseil d'administration est par ailleurs actuellement présidé par l'adjoint au tourisme de la commune.

2.1.2. La prise en charge par la collectivité des dépenses de personnel de l'office à déterminer contractuellement

Si, pour les dernières années soumises au contrôle, les dépenses de fonctionnement de l'office pouvaient être prises en charge par la collectivité (sous certaines conditions), la chambre émet cependant des réserves sur la prise en charge des dépenses de personnel.

Des conventions de partenariat ont ainsi été signées entre la collectivité et l'OTSI en 1992, 1998, 2000 et 2005. Cette dernière a été signée pour une période de 3 ans, renouvelable expressément 3 mois avant son terme.

La chambre s'est essentiellement intéressée aux derniers exercices, soit les années 2007, 2008 et 2009.

Les constats sont les suivants :

- S'agissant de 2007, de nombreux mandats ont été pris en charge par la commune directement sur son budget.

- Pour le budget 2008, l'annexe de la dernière convention entre l'OTSI et la collectivité montre la prise en charge de frais pour faire fonctionner l'office pour un montant de 54 630 euros (hors frais de personnel).

- Pour l'exercice 2009, la collectivité a fait une synthèse des frais engagés par l'office du tourisme et supportés par elle. Codifié sous le code « 95 - aides au tourisme » les dépenses de fonctionnement prises en charge concernent à la fois des charges de structure (eau, fournitures, affranchissement) mais également des charges de personnel. Pour l'ensemble de ces dépenses 158 745,00 € avaient été budgétés en 2009 (135 128,71 € en réalisations) dont plus de 101 351 € de frais de personnel. Des opérations d'investissement sur le bâti ont également été prises en charge par la

commune pour un montant réalisé certes faible de 2 622,83 € (15 000 € sont prévus dans le budget prévisionnel 2010).

Or, rien dans les statuts présentés à la chambre ne permet de prendre en charge dans les trois exercices vérifiés lesdites dépenses de personnel (prise en compte de deux personnes E.T.P. – équivalent temps plein – par an, à savoir la responsable de cet office et l'agent d'accueil) ni même celles d'investissement, fussent-elles minimales. Il convient dès lors, de prévoir contractuellement la prise en charge de telles dépenses. De même, une convention de mise à disposition de personnels entre la commune et l'office du tourisme doit être mise en œuvre.

Par ailleurs, si la présidence de l'office est assurée par un élu, ce dernier ne prend pas part au vote du budget concernant la subvention de cette association. Cependant, les trois principales fonctions sont assurées par le maire (président d'honneur), et deux élus de la commune (président et vice-président). Il existe dès lors ainsi un risque juridique potentiel d'association transparente puisque dans cette dernière, les instances délibératives et exécutives sont dirigées par les élus.

Dans ces conditions, la chambre appelle l'attention de la commune sur les risques induits par la gestion d'une association qui pourrait être qualifiée de "transparente" : risque de conflits d'intérêts et de prise illégale d'intérêts pour les conseillers municipaux membres du conseil d'administration de l'association, risque de mise en jeu de sa responsabilité tant en cas de mauvaise gestion que de faute simple, risque de requalification des contrats de droit privé des employés¹. Par ailleurs, il est signalé que, si les règles de concurrence ne sont pas applicables dans les rapports entre collectivités territoriales et associations transparentes, leur respect est exigé dans les rapports entre l'association et ses cocontractants pour l'exécution de sa mission de service public².

2.1.3. La collecte de la taxe de séjour : une érosion marquée

La ressource est ici faible à l'échelle communale mais elle reste symbolique car elle est un "marqueur" de la fréquentation touristique de la station.

La taxe de séjour a été instaurée par la loi du 13 avril 1910 sous forme d'un impôt facultatif au bénéfice exclusif des stations climatiques et hydrominérales. Elle a été progressivement étendue à toutes les stations classées sur le plan touristique et même en l'absence de classement aux communes réalisant des « actions de promotion du tourisme » par exemple (loi n°88-13 du 5 janvier 1988).

La taxe de séjour est, pour les communes, régie par les articles L. 2333-26 et suivants du code général des collectivités territoriales. Seuls les communes ou groupements touristiques (stations classées, de montagne, littorales...) ou celles et ceux réalisant des efforts de promotion en faveur du tourisme ou des actions de protection et de gestion de leurs espaces naturels peuvent instituer la taxe.

Le conseil municipal (en l'espèce) ou l'organe délibérant peut instituer, pour chaque nature d'hébergement à titre onéreux fixée par décret, soit une taxe de séjour (due par les personnes qui ne sont pas domiciliées dans la commune et qui n'y possèdent pas une résidence pour laquelle ils sont passibles de la taxe d'habitation), soit une taxe de séjour forfaitaire (établie sur les logeurs de touristes sur la base de la capacité d'accueil de l'hébergement). Il fixe librement la période de perception de la taxe et la/les date(s) de versement au receveur municipal par les logeurs, hôteliers, propriétaires ou autres intermédiaires.

Pour la commune de Port-la-Nouvelle, le tableau ci-après montre une érosion significative des recettes liées à la taxe de séjour qui passent de 55 221,12 € en 2004 à 46 726,83 € en 2009. Ces taxes sont encaissées par la commune (compte 7362) en recettes de tourisme.

¹ CAA Marseille 14 septembre 2004 Mme Martin-Méténier, n°00MA00560 relativement à une directrice adjointe d'un centre aéré, CAA Marseille 14 septembre 2004 Mme Parent, n°00MA 00562 relative à la directrice, ainsi que d'autres requêtes jugées le même jour pour d'autres agents du centre aéré.

² CE 21 mars 2007 Commune de Boulogne-Billancourt, req. n° 281796 - CE 6 avril 2007 Commune d'Aix-en-Provence, req. n°284736.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Port-la-Nouvelle (11)

Taxe de séjour 2004 à 2009							
Compte	Libellé	réalisé 2004	réalisé 2005	réalisé 2006	réalisé 2007	réalisé 2008	réalisé 2009
Recettes fonctionnement		55 221	52 453	49 380	48 133	48 970	46 726
7362	Taxes de séjour	55 221	52 453	49 380	48 133	48 970	46 726
							- 18 %

Source : collectivité Port-la-Nouvelle

Cette érosion doit amener la collectivité à prendre les mesures nécessaires pour rendre la collecte de cette taxe plus efficace.

La chambre a pris acte du projet, récent, de courrier adressé pour la campagne 2010 par le régisseur de la taxe de séjour à l'ensemble des propriétaires. En effet, si on soustrait des recettes susmentionnées les recettes des grandes structures touristiques, les recettes des "propriétaires isolés" sont très faibles et ne représentent que 6 % du montant total collecté. Par ailleurs, les tarifs n'ont pas fait l'objet d'une quelconque actualisation depuis 2001. Or, ici l'effet prix serait peut être pour la collectivité de nature à compenser l'effet masse (baisse des déclarations particulières). Ainsi les tarifs s'échelonnent de 0,75 € / nuitée pour les établissements 4 étoiles (il n'en existe aucun dans la collectivité) à 0,15 € / nuitée pour les terrains de camping classés en 2 étoiles. Les meublés s'échelonnent quant à eux de 0,75 € / nuitée pour les meublés « hors classe » à 0,30 € / nuitée pour les meublées de 4^{ème} catégorie.

La collectivité a donné la répartition entre résidences principales et résidences secondaires :

Résidences principales	2 726
Résidences secondaires	4 758

De plus, l'érosion de la taxe de séjour est confirmée par l'existence d'un potentiel de près de 5 000 résidences secondaires (4 758) qui constituent un gisement potentiel de locations.

Par ailleurs, il est prévu par les textes que le produit des taxes de séjour est une recette de fonctionnement affectée aux dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique ou, pour les communes et groupements concernés, aux dépenses destinées à favoriser la protection et la gestion de leurs espaces naturels à des fins touristiques. Les communes et groupements ont d'ailleurs l'obligation de tenir un état relatif à l'emploi de la taxe, annexé au compte administratif.

Or, en l'espèce, il n'en est rien. En effet, la lecture des derniers comptes administratifs (2006 à 2009) montre l'absence d'un tel état. Dès lors, la collectivité devra, dans les prochaines années, se mettre en conformité avec les textes et produire en annexe au compte administratif ce document.

Cet état des lieux et cette érosion sont d'autant plus surprenants que la station, par l'intermédiaire de son premier magistrat, dit accueillir plus de 70 000 touristes au pic de l'été (15 juillet - 15 août) et ne pas connaître de véritable érosion de fréquentation malgré la crise économique.

2.2. Les concessions de plage

2.2.1. La base juridique : le décret n°2006-608 du 26 mai 2006

Le décret n°2006-608 relatif aux concessions de plage précité a en effet modifié, dans un sens plus restrictif, les règles d'occupation des plages appartenant au domaine public maritime de l'Etat et faisant l'objet d'une concession ainsi que les règles d'attribution des sous-traités d'exploitation.

Ainsi, alors que la durée de concession ne pouvait excéder, selon les cahiers des charges types annexés aux circulaires ministérielles de 1972 et 1973, 15 ans pour les plages naturelles, le nouveau décret a ramené cette durée à 12 ans maximum. Les concessionnaires et sous

concessionnaires ne sont titulaires d'aucun droit réel ni d'aucune propriété commerciale. Les concessions de plage peuvent être résiliées sans indemnité à la charge de l'Etat, par décision motivée du préfet, et la résiliation de la concession entraîne la résiliation de plein droit des conventions d'exploitation. Les conventions d'exploitation peuvent également être résiliées sans indemnité à la charge du concessionnaire, par décision motivée de celui-ci.

Les installations "en dur" restent proscrites. Ainsi, à l'exception des installations sanitaires publiques et des postes de sécurité, seuls sont permis les équipements et installations démontables ou transportables « *ne présentant aucun élément de nature à les ancrer durablement au sol et dont l'importance et le coût sont compatibles avec la vocation du domaine et sa durée d'installation* ». Les équipements et installations doivent être démontés ou retirés en dehors de la période d'exploitation, qui ne peut en principe excéder six mois par an (des exceptions existent).

Les communes sont prioritaires en matière de concession ou de renouvellement des concessions de plages.

L'attribution de celles-ci est aujourd'hui régie par l'article L. 2124-4 du code général de la propriété des personnes publiques qui organise l'attribution des concessions de plages appartenant au domaine public de l'Etat sur le fondement d'un droit de priorité. Soit la commune use de son droit de priorité pour se voir attribuer la concession sans mise en concurrence, soit elle renonce à ce droit et la concession est alors attribuée au terme d'une procédure de mise en concurrence basée sur la procédure applicable aux délégations de service public.

S'agissant de l'attribution des conventions d'exploitation, le décret distingue deux procédures de dévolution, selon que la concession principale a été ou non attribuée à une collectivité territoriale. Dans l'hypothèse où le concessionnaire est une collectivité territoriale, la procédure de dévolution est celle applicable aux délégations de service public. Toutefois, deux précisions doivent être apportées. En premier lieu, cette procédure a été modifiée : la collectivité doit prendre en compte « *l'aptitude à assurer l'accueil du public pendant la période d'exploitation ainsi que la préservation du domaine* ». En second lieu, cette procédure est obligatoire quel que soit le montant de la convention. Le décret n'opère pas de renvoi à la procédure d'attribution simplifiée des délégations de service public n'excédant pas un certain seuil (article L. 1411-12 du CGCT), ce qui revient à imposer une procédure assez longue pour l'attribution de conventions ne portant parfois que sur des petits lots et des recettes de faible importance.

Enfin, un contrôle de l'activité est prévu. A ce titre, l'exploitant doit établir un rapport annuel comportant les comptes financiers ainsi qu'une analyse du fonctionnement de la convention, en particulier au regard de l'accueil du public et de la préservation du domaine public.

2.2.2. Les constats opérés : une ressource faible non corrélée par l'activité générée

S'agissant des sous-traités d'exploitation de Port-la-Nouvelle, l'étude des bordereaux de recettes pour les années 2004 à 2009 montrent trois constantes :

- Un montant de redevance qui ne varie pas, voire parfois baisse, d'une année sur l'autre. La collectivité aurait peut être intérêt à faire varier les redevances appliquées en fonction du chiffre d'affaires généré.

Il s'agit ici de lier la redevance au rendement des exploitations avec trois composantes de la redevance avec une part fixe correspondant à la surface occupée, une part variable liée au chiffre d'affaires avec éventuellement des taux progressifs et une dernière part correspondant à la durée d'ouverture de l'exploitation. A titre d'exemple, cette indexation sur le chiffre d'affaires se retrouve assez couramment dans les baux commerciaux. Cela permettrait de valoriser économiquement l'exploitation des plages concédées.

- De plus, les recettes sont très modestes (allant de 800 € à 2 008 € par installation et par an). Ainsi, pour l'exercice 2007, l'étude des bordereaux de recettes montre que moins de 12 000 € ont

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Port-la-Nouvelle (11)

été perçus par la collectivité alors même que cette dernière est confrontée à des dépenses d'entretien des plages.

- Les intervenants, malgré des mises en concurrence, ne changent que très peu, les sous-traités d'exploitation étant, la plupart du temps, signés avec les mêmes sociétés ou particuliers.

Pour la période la plus récente, par délibération en date du 18 février 2008, le conseil municipal a autorisé le maire à lancer les consultations pour les saisons 2008, 2009 et 2010 de huit lots que feront l'objet d'un sous-traité d'exploitation. Les huit lots ont été prévus selon la logique suivante :

N° du lot	Activité	Surface attribuée	Tarif minimum d'adjudication par saison
1	Location de matériel et restauration légère	12 x 8 = 96 m ²	1 900 €
3a	Location de matériel et restauration légère	12 x 8 = 96 m ²	1 900 €
3b	Location de matériel et restauration légère	12 x 8 = 96 m ²	1 900 €
5	Location de matériel et restauration légère	12 x 8 = 96 m ²	1 900 €
9	Location de matériel Activités de loisirs	10 x 5 = 50 m ²	2 € / m ²
11a	Location de matériel Activités de loisirs	13 x 35 = 455 m ²	1 000 €
11b	Location de matériel Activités de loisirs	13 x 35 = 455 m ²	1 000 €
13	Location de matériel Activités de loisirs	30 x 25 = 750 m ²	1 000 €

Ces chiffres viennent corroborer le constat de la modicité des sommes en jeu avec des prix au m² s'échelonnant de 2 € à près de 20 € maximum. La collectivité estime que le souci de rentabilité s'efface devant la nécessité d'avoir des animations.

De son côté, la collectivité verse à l'Etat une redevance d'occupation des lieux qui est inférieure, de très peu, aux recettes générées. Ainsi, les deux derniers avis de paiement pour 2009 et 2010 reçus par la commune de la part de la DGFIP – service du domaine – trésorerie générale de l'Aude, pour l'amodiation de la plage sont répartis de la sorte :

- période du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2009 : 5 723 euros,
- période du 1^{er} novembre 2009 au 31 octobre 2010 : 2 627 euros et 7 614 euros soit un total de 10 231 euros.

Ces sommes sont à comparer aux derniers sous traités d'exploitation signés par la collectivité. En effet, l'avis d'appel à candidature publié les 26 février 2008 et 29 février 2008 a permis de réunir les candidatures suivantes qui ont toutes été jugées recevables par la commission de délégation des services publics.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Port-la-Nouvelle (11)

N° du lot	Surface attribuée	Tarif minimum d'adjudication par saison
1	96 m ²	1 900 €
3a	96 m ²	2 008 €
3b	96 m ²	2 008 €
5	96 m ²	1 900 €
9	50 m ²	50 €
11a	455 m ²	1 100 €
11b	455 m ²	1 300 €
13	750 m ²	1 100 €

Les mêmes entreprises répondent aux appels à candidature, ce qui est la preuve que les emplacements, bien que modestes, n'ont pas une rentabilité nulle.

Il est à noter que plusieurs activités ont fait l'objet de procédures séparées.

C'est ainsi le cas du lot n° 18. La valeur d'adjudication retenue a été de 800 euros / saison (saisons 2006 à 2009).

Ce sous-traité est le résultat d'une délibération communale D/12-05/03 en date du 13 décembre 2005 par laquelle l'assemblée délibérante de Port-la-Nouvelle a décidé de proposer à l'adjudication une concession de plage exploitable pour 4 années consécutives à compter de la saison 2006. N'ayant reçue qu'une candidature dans les délais, la commission d'appel d'offres, réunie le 14 avril 2006 a déclaré recevable la proposition et a attribué les sous-traités. Là encore le tarif retenu est faible.

De même, le lot n° 12 qui concerne l'activité « pédalos » a été l'objet d'une délibération D/12-06/11 en date du 26 décembre 2006 par laquelle le conseil municipal a décidé de proposer à l'adjudication un lot exploitable (« location de matériel de plage, activités nautiques, activités de loisirs ») pour 5 années consécutives à compter de la saison 2007. La candidature retenue, dont la propriétaire est nouvelloise, propose une activité de pédalos pour la période estivale de 4 mois aux heures et jours d'ouverture de ceux de la surveillance des plages. 525 m² ont été attribués au tarif de 800 euros / saison (soit 200 euros par mois ouvert et un tarif très faible de 1,5 euros le m²).

La chambre recommande à la collectivité de grouper l'ensemble des procédures d'attribution des concessions et de revoir les conditions tarifaires de ces dernières.

2.3. Le casino de Port-la-Nouvelle

Considéré par la collectivité comme une nécessité pour augmenter son attractivité, son implantation est récente.

2.3.1. La législation applicable

L'article L. 2333-54 du code général des collectivités territoriales permet aux communes qui réalisent des actions de promotion en faveur du tourisme d'instituer « *un prélèvement sur le produit brut des jeux dans les casinos* ». Ce prélèvement est adossé au prélèvement étatique de 15 % prévu par l'article 4 de la loi du 15 juin 1907 relative aux casinos.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Port-la-Nouvelle (11)

La commune institue et bénéficie de ce prélèvement dont l'assiette est constituée par les recettes brutes des jeux du casino excluant ainsi les recettes annexes de restauration ou d'hôtellerie par exemple (ce qui est le cas à Port-la-Nouvelle où le casino dispose d'un restaurant).

Par ailleurs l'article L. 2333-57 du code général des collectivités territoriales prévoit qu'une partie des recettes brutes du casino doit être affectée à des travaux d'investissement ayant pour objet d'augmenter le pouvoir attractif de l'établissement ou de la commune siège. L'article D. 2333-76 précise lesdits travaux : embellissement, agrandissement, amélioration ou création d'installations à l'exclusion des dépenses d'entretien.

Enfin, il est prévu que les casinos doivent participer à l'animation des stations dans lesquelles ils sont situés.

2.3.2. Une contribution volontairement en nette diminution

Par arrêté en date du 8 novembre 2004, le ministre de l'intérieur, de la sécurité publique et des libertés locales a accordé l'autorisation à la S.A. Casino de Port-la-Nouvelle d'ouvrir dans cette collectivité un casino.

Celui-ci, créé pour une durée de 18 ans, est aujourd'hui la propriété de la société anonyme « Casino Port-la-Nouvelle » (S.A. dont l'essentiel des parts est détenu par la société Holding de casinos). Conformément aux obligations légales, un rapport annuel sur les conditions d'exécution de la délégation de service public est remis au délégataire.

Tableaux des versements effectués mois par mois par le casino à la collectivité :

Casino de Port-la-Nouvelle 2006

Mois	PRODUIT BRUT DES JEUX			PRELEVEMENTS COMMUNAUX		
	Produit brut réel des jeux de tables	Produit brut réel des machines à sous (non décoté)	Produit brut des jeux	Part de prélèvement progressif reversée à la commune	Prélèvement au titre du cahier des charges	Total des prélèvements communaux
Janvier	1 920,00	0,00	1 920,00	14,40	216,00	230,40
Février	1 674,00	0,00	1 674,00	12,56	188,33	200,89
Mars	515,00	0,00	515,00	3,86	57,93	61,79
Avril	587,00	0,00	587,00	4,40	66,04	70,44
Mai	3 358,00	0,00	3 358,00	25,19	377,78	402,97
Juin	3 353,00	21 762,20	25 115,20	163,88	2 458,22	2 622,10
Juillet	6 933,00	84 365,91	91 298,91	724,14	8 847,45	9 571,59
Août	15 331,00	217 292,61	232 623,61	3 459,17	22 503,34	25 962,51
Septembre	3 630,00	167 698,70	171 328,70	2 805,90	16 444,57	19 250,47
Octobre	2 090,00	164 291,87	166 381,87	3 720,63	15 945,53	19 666,16
Novembre	1 721,00	105 202,00	106 923,00	735,35	10 253,54	10 988,89
Décembre	1 614,00	126 971,00	128 585,00	1 597,44	12 323,22	13 920,66
TOTAL ANNUEL	42 726,00	887 584,29	930 310,29	13 266,92	89 681,95	102 948,87

Source : casino

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Port-la-Nouvelle (11)

Casino de Port-la-Nouvelle 2007

Mois	PRODUIT BRUT DES JEUX			PRELEVEMENTS COMMUNAUX		
	Produit brut réel des jeux de tables	Produit brut réel des machines à sous (non décoté)	Produit brut des jeux	Part de prélèvement progressif reversée à la commune	Prélèvement au titre du cahier des charges	Total des prélèvements communaux
Janvier	2 801,00	139 242,92	142 043,92	2 271,71	13 630,22	15 901,93
Février	726,00	127 124,80	127 850,80	2 039,66	12 237,98	14 277,64
Mars	1 165,00	128 921,34	130 086,34	2 756,80	12 459,17	15 215,97
Avril	4 485,00	190 778,10	195 263,10	4 374,47	18 747,71	23 122,18
Mai	4 454,00	170 819,60	175 273,60	4 070,83	16 835,70	20 906,53
Juin	2 701,00	177 398,56	180 099,56	5 180,28	17 267,60	22 447,88
Juillet	11 693,00	208 624,60	220 317,60	6 379,56	21 265,19	27 644,75
Août	15 103,00	343 841,93	358 944,93	11 200,31	34 578,97	45 779,28
Septembre	1 894,00	196 645,39	198 539,39	6 973,01	19 017,30	25 990,31
Octobre	2 065,00	171 899,50	173 964,50	6 112,37	16 670,10	22 782,47
Novembre	2 238,00	130 324,70	132 562,70	981,41	12 714,08	13 695,49
Décembre	2 533,50	168 275,45	170 808,95	2 437,00	16 376,35	18 813,35
TOTAL ANNUEL	51 858,50	2 153 896,89	2 205 755,39	54 777,41	211 800,37	266 577,78

Source : casino

Casino de Port-la-Nouvelle 2008

Mois	PRODUIT BRUT DES JEUX			PRELEVEMENTS COMMUNAUX			DIF, TABLEAU 15 ENTRE 2008/2007
	1 Produit brut réel des jeux de tables	2 Produit brut réel des machines à sous (non décoté)	3 Produit brut des jeux	14 Part de prélèvement progressif reversée à la commune	15 Prélèvement au titre du cahier des charges	16 Total des prélèvements communaux	
Janvier	1 381,00	132 360,45 €	133 741,45 €	2 135,38 €	12 812,33 €	14 947,71 €	-6,00%
Février	1 208,00	112 562,29 €	113 770,29 €	1 956,78 €	10 899,67 €	12 856,45 €	-10,94%
Mars	2 057,50	120 322,06 €	122 379,56 €	2 738,69 €	11 737,27 €	14 475,96 €	-5,79%
Avril	2 971,50	142 529,86 €	145 501,36 €	3 258,20 €	13 963,71 €	17 221,91 €	-25,52%
Mai	8 069,00	138 222,02 €	146 291,02 €	3 295,89 €	14 125,24 €	17 421,13 €	-16,10%
Juin	2 283,50	151 663,62 €	153 947,12 €	4 313,16 €	14 759,73 €	19 072,89 €	-14,52%
Juillet	10 993,80	180 181,57 €	191 175,37 €	5 540,00 €	18 466,67 €	24 006,67 €	-13,16%
Août	12 452,20	257 325,47 €	269 777,67 €	7 802,29 €	26 007,62 €	33 809,91 €	-24,79%
Septembre	5 775,50	170 824,75 €	176 600,25 €	5 871,96 €	16 984,86 €	22 856,82 €	-10,69%
Octobre	2 140,60	134 430,89 €	136 571,49 €	4 801,78 €	13 095,77 €	17 897,55 €	-21,44%
Novembre	9 535,90	110 459,31 €	119 995,21 €	873,55 €	11 635,46 €	12 509,01 €	-8,48%
Décembre	13 405,90	106 999,65 €	120 405,55 €	1 592,36 €	11 740,01 €	13 332,37 €	-28,31%
TOTAL ANNUEL	72 274,40	1 757 881,94 €	1 830 156,34 €	44 180,04 €	176 228,34 €	220 408,38 €	-15,48%

Source : casino

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Port-la-Nouvelle (11)

Casino de Port-la-Nouvelle 2009

Mois	PRODUIT BRUT DES JEUX			PRELEVEMENTS COMMUNAUX			DIF, TABLEAU 15 ENTRE 2008/2007
	1 Produit brut réel des jeux de tables	2 Produit brut réel des machines à sous (non décoté)	3 Produit brut des jeux	14 Part de prélèvement progressif reversée à la commune	15 Prélèvement au titre du cahier des charges	16 Total des prélèvements communaux	
Janvier	8 135,70	122 494,58 €	130 630,28 €	2 104,80 €	12 628,81 €	14 733,61 €	-15,51%
Février	3 105,00	98 027,31 €	101 132,31 €	1 620,53 €	9 723,17 €	11 343,70 €	-24,37%
Mars	598,04	109 361,23 €	109 959,27 €	2 124,32 €	10 524,95 €	12 649,27 €	-27,28%
Avril	258,70	137 111,34 €	137 370,04 €	3 066,09 €	13 140,37 €	16 206,46 €	-23,70%
Mai	1 053,50	118 652,52 €	119 706,02 €	2 675,09 €	6 114,49 €	8 789,58 €	-64,90%
Juin	3 080,50	136 023,53 €	139 104,03 €	3 115,89 €	7 122,03 €	10 237,92 €	-62,66%
Juillet	3 682,00	177 320,74 €	181 002,74 €	5 201,90 €	9 264,28 €	14 466,18 €	-61,41%
Août	11 008,00	218 197,94 €	229 205,94 €	1 603,72 €	11 788,57 €	13 392,29 €	-65,13%
Septembre	1 582,00	156 764,99 €	158 346,99 €	4 027,94 €	8 089,94 €	12 117,88 €	-64,61%
Octobre	930,00	134 731,56 €	135 661,56 €	3 896,50 €	6 927,11 €	10 823,61 €	-61,30%
Novembre	37,00	115 714,16 €	115 751,16 €	737,96 €	5 903,64 €	6 641,60 €	-52,80%
Décembre	511,00	108 208,46 €	108 719,46 €	974,47 €	5 549,29 €	6 523,76 €	-58,38%
TOTAL ANNUUEL	33 981,44	1 632 608,36 €	1 666 589,80 €	31 149,21 €	106 776,65 €	137 925,86 €	-47,09%

Source : casino

Dans un contexte général de crise et alors que les mesures générales liées à l'interdiction de fumer dans les lieux publics et au contrôle de l'identité des joueurs à l'entrée des casinos ont eu des effets sur cette activité, le casino de Port-la-Nouvelle fonctionne sur un mode de plus en plus dérogatoire.

Ainsi, par délibération du conseil municipal en date du 12 mars 2009, la commune a décidé, « du fait des difficultés croissantes liées à l'activité du casino » de modifier le taux de prélèvement communal. Ce dernier est passé à 8 % à compter du 1^{er} mai 2009 et ce pour un an. Il est rappelé dans cette délibération que « durant les 3 dernières années, on constatait une baisse notable de la fréquentation et par là du chiffre d'affaires ».

Par délibération en date du 17 décembre 2009, cette dérogation a été prorogée à partir du 1^{er} avril 2010.

Par ailleurs, par la même délibération en date du 17 décembre 2009, le conseil municipal a gelé, par dérogation à l'article 6 de la convention de sous-location du domaine public maritime immeuble « La Réserve » (signée initialement le 1^{er} novembre 2003), le montant de la redevance d'occupation au montant 2008-2009 de 4 530,39 € par mois, et ce pour une durée d'un an à compter du 1^{er} novembre 2009. Le même gel avait déjà été décidé par délibération du 11 décembre 2008.

Dès lors, depuis la saison 2007-2008, la redevance dont doit s'acquitter la S.A. du casino de Port-la-Nouvelle n'a pas évolué et reste au plancher de 4 530,39 €.

2.3.3. Une participation aux activités faible

L'impact sur l'animation de la station des projets par le casino au départ assez faible est aujourd'hui nul.

Le Conseil d'Etat a qualifié les concessions d'exploitation des casinos de « concessions de service public » soumises aux dispositions de la loi n°93-122 du 29 janvier 1993 (dite loi Sapin) relatives aux délégations de service public.

Aux termes de l'article 1 de l'arrêté du 23 décembre 1959 modifié relatif à la réglementation des jeux dans les casinos, un casino « est un établissement comportant trois activités distinctes : le spectacle, la restauration et le jeu, réunies sous une direction unique, sans qu'aucune d'elles puisse être affirmée ».

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Port-la-Nouvelle (11)

Dans le cahier des charges de la délégation de service public, l'exploitant s'est engagé à contribuer au développement touristique, artistique et culturel de la ville en soutenant notamment l'office du tourisme.

Les derniers rapports, soit 2006-2007, 2007-2008 et 2008-2009 montrent que dans l'article 7 du cahier des charges de la délégation, le programme des animations de la station auxquelles le délégataire participera financièrement devra être arrêté financièrement avec accord de la commune avant le 31 janvier de chaque année. Le montant de cette participation financière devait être de :

- 30 000 € la 1^{ère} année pleine d'exploitation des machines à sous,
- 50 000 € la 2^{ème} année,
- 70 000 € la 3^{ème} année.

A compter de la 4^{ème} année, le montant de cette participation devait être révisé sur la base de l'évolution du dernier indice INSEE des prix de la consommation, cette somme étant entièrement affectée au programme des animations de la station. Or, il n'en a rien été. Non seulement il n'y a pas eu d'évolution de la participation, mais en plus celle-ci a été particulièrement faible.

D'après le rapport 2006-2007 du délégataire, une forte progression du chiffre d'affaires, liée aux machines à sous, est pourtant perceptible entre 2006 et 2007 (684 661 € de chiffre d'affaires au 31 octobre 2006 et 1 713 490,84 € au 31 octobre 2007).

A l'inverse, l'année 2008 (novembre) à 2009 (31 octobre) est placée sous le signe de la baisse annoncée de l'activité « *compte tenu de la conjoncture économique* ». Dès lors, la société en charge du casino a demandé à la commune la diminution du budget prévu dans le cahier des charges (70 000 € minimum), ce qu'elle a obtenu. Les animations, dont il n'est pas certain lorsque l'on examine le programme, qu'elles soient extérieures au périmètre du casino, se sont ainsi chiffrées au maximum à 30 000 €, soit un chiffre très nettement inférieur aux obligations contractuelles). Enfin, par délibération précitée du 17 décembre 2009, la commune a finalement décidé d'exonérer totalement le casino de sa contribution financière au programme des animations pour l'exercice 2009-2010.

En définitive, l'impact du casino sur les ressources communales est faible. En effet, les recettes représentent un faible pourcentage des recettes réelles de fonctionnement de la commune (ratio dit de dépendance). Par ailleurs, l'essentiel des produits étant tiré des machines à sous, toute nouvelle modification légale ou réglementaire pourrait en affecter le montant. Enfin, la stricte compensation par la fiscalité directe de la perte éventuelle des produits du casino serait assez faible.

Ratio de dépendance

Année	Prélèvements communaux (euros)	Recettes réelles de fonctionnement (euros)	Ensemble des produits fiscaux (euros)
2007	266 577	13 498 883	6 834 822
2008	220 408	12 556 663	7 035 849
2009	137 925	12 896 743	8 688 963

3. LES FINANCES ET LES RESSOURCES HUMAINES DE LA COMMUNE

3.1. Les finances de la collectivité

3.1.1. La situation financière : les principaux constats

3.1.1.1. En investissement : un pourcentage réalisations / prévisions très faible

L'exercice 2008 est représentatif de cet écart quasi constant entre prévisions et réalisations.

Si l'on se réfère à l'exercice 2008, le compte administratif fait état en « investissement » de 10 863 690 euros de crédits ouverts alors que les mandats émis n'ont été que de 5 017 567 euros, les restes à réaliser se montant à 476 753 euros et les crédits annulés à 5 369 369,82 euros.

Le pourcentage entre prévision (crédits ouverts) et réalisation (mandats émis) n'est que de 46,2 % ce qui peut être qualifié de faible. Les opérations prennent ainsi du retard dans la réalisation ou ne sont pas réalisées contrairement à ce qui est prévu et inscrit dans le budget. Certes, l'incertitude pesant sur les finances locales peut expliquer une partie de cet attentisme, mais le caractère constant de cet état de fait indique que ce phénomène est global.

Ainsi, les exemples suivants, tirés de l'exercice 2008, montrent cette tendance :

- Maison du littoral : 960 000 euros prévus / 960 000 euros annulés (écart 100 %)
- Travaux de voirie : 816 000 euros prévus / 485 415,43 euros mandats émis / 330 584,57 euros annulés
- Aménagement crèche : 85 000 euros prévus / 37 351,48 euros mandats émis / 47 648,52 euros annulés
- Opération équipement n° 9413 (logements sociaux) : 150 000 euros prévus / 150 000 euros annulés
- Maison de santé pluridisciplinaire : 150 000 euros prévus / 11 137,31 euros émis / restes à réaliser 81 088,79 euros / 57 773,90 euros annulés.

Cette liste non exhaustive montre qu'il n'est pas rare qu'une opération prévue soit reportée dans le temps.

Cette tendance est par ailleurs constante depuis au moins 2006 :

année	prévisions investissements	mandats émis	crédits annulés
2006	8 384 410	3 876 111,43	4 508 298
2007	8 244 700	4 676 840	3 020 112*
2008	10 863 690	5 017 567	5 369 369*
2009	1 500 000	1 315 994	184 005

* la différence totale s'explique par les restes à réaliser

La collectivité a estimé que cela résultait notamment de problèmes dans les autorisations administratives.

L'établissement d'un plan pluriannuel d'investissement précis serait ici de nature à améliorer cette situation.

L'exercice 2009 est également marqué par l'inscription de dépenses imprévues d'équipement (020) inscrites pour un montant de 100 000 euros au budget primitif, et 115 593,28 euros au budget supplémentaire. Là encore, un effort de précision est à faire afin de mieux cerner les besoins exacts de la collectivité.

3.1.1.2. Une augmentation constante de la dette malgré le transfert de compétences structurantes à la communauté de communes des Corbières maritimes (2005-2007)

Etat de la dette

Exercice	Capital restant dû au 31/12 (en euros)	Capital remboursé dans l'année	Intérêts	Total remboursé dans l'année
2006	12 432 527	1 029 548	568 725	1 598 274
2007	12 983 157	964 841	622 930	1 587 821
2008	14 218 266	1 194 148	607 057	1 801 205
2009	15 825 117	1315 994	625 720	1 941 714
Evolution 2006 -2009	+ 27 %	+ 27%	+ 4,5%	+ 21%

Source : collectivité

Une étude montre que le capital restant dû par la collectivité entre 2006 et 2009 a progressé de 27 % passant de 12 432 527 euros à 15 825 117 euros.

Cette hausse de la dette, sans être préoccupante, doit cependant faire l'objet de toute l'attention de la commune. A ce titre, le récent choix fait par l'exécutif et l'assemblée délibérante d'augmenter les impôts est de nature à dégager de nouvelles marges et de diminuer l'appel à l'endettement.

Ratios de la dette

Année	Annuité de la dette au 31/12	Seuil d'alerte *
2006	1 598 274 / 10 975 898	0.1456
2007	1 596 194 / 13 498 883	0.1182
2008	1 801 205 / 12 556 603	0.1434
2009	1 941 927 / 12 896 743	0.1505

*seuil d'alerte : $\frac{\text{annuité de la dette au 31/12}}{\text{recettes réelles de fonctionnement}}$: seuil d'alerte est de 0,20

3.1.1.3. Une hausse récente des impôts locaux

La chambre constate une augmentation récente de la taxe foncière et de la taxe d'habitation.

Confrontée à certains besoins de financement, la collectivité a d'abord opté pour une augmentation de l'endettement avant d'utiliser le levier fiscal.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Port-la-Nouvelle (11)

Il ressort de l'étude des états annuels de notification des taux d'imposition des quatre taxes directes locales les éléments synthétisés suivants :

Exercice	Taux TH	Taux TF
2005	14,41	18,13
2006	14,82	18,65
2007	14,82	18,85
2008	14,82	18,65
2009	16,89	21,26
2010	17,22	21,67

Exercice	Base prévisionnelle TH	Produit attendu TH	Base prévisionnelle TF	Produit attendu TF
2005	8 752 000	1 261 163	8 028 000	1 455 476
2006	8 909 000	1 320 313	8 248 000	1 538 252
2007	9 056 000	1 342 099	8 487 000	1 582 826
2008	9 202 000	1 363 736	9 123 000	1 701 440
2009	9 371 823	1 582 901	9 456 391	2 010 429
2010	9 532 000	1 641 410	9 616 000	2 083 787

Les bases ayant constamment progressé depuis 2005 et les taux ayant augmenté récemment, le produit attendu est en nette progression sur les 5 années étudiées passant de 1 261 163 euros en 2005 à 1 582 901 euros en 2009 pour la taxe d'habitation (+ 20 %) et de 1 455 476 euros en 2005 à 2 010 429 euros en 2009 pour la taxe foncière (+ 27 %).

Cependant, cette hausse des produits fiscaux liés à la fiscalité "ménages" doit être tempérée par le fait que la taxe professionnelle représentait pour la collectivité plus de 50 % des produits fiscaux du fait de la présence de nombreuses industries sur le territoire nouvellois.

Il n'en demeure pas moins que cette hausse récente devrait permettre à la collectivité de moins avoir recours à l'endettement d'autant que les programmes d'investissement à venir semblent plus conformes aux possibilités financières de la collectivité.

Enfin, il est à noter que l'effort fiscal des ménages repose en grande partie sur des Nouvellois "occasionnels", les propriétaires de résidences secondaires. En effet, comme il est indiqué précédemment de ce rapport, les résidences principales sont au nombre de 2 726 alors que les résidences secondaires sont au nombre de 4 758 (63,58 %).

3.1.1.4. Les travaux en régie

Sur l'exercice 2008 (mandat n° 697), 163 121,88 euros de recettes correspondent à des travaux en régie. En dehors de cette année, la "technique" des travaux en régie n'avait jamais été utilisée auparavant par la commune.

A l'examen de la comptabilité présentée, les modalités de calcul du coût de la main d'œuvre ne ressortent pas toujours clairement. Par ailleurs, certaines opérations ne semblent pas présenter le caractère d'une dépense d'investissement mais plutôt de dépense de gros entretien.

3.1.1.5. La problématique du financement du centre hospitalier Francis Vals

Une convention tripartite de partenariat pour la relocalisation du centre hospitalier public Francis Vals a été signée le 14 décembre 2007 entre le centre hospitalier, la commune de Port-la-Nouvelle et la communauté de communes. La collectivité en avait, par délibération, approuvé le principe le 6 décembre 2007.

Par jugements n^{os} 0800403 et 0800404 en date du 30 juin 2009, le tribunal administratif de Montpellier, saisi par la commune de Sigean, a annulé la décision de la communauté de communes Corbières Méditerranée (CCCM), votée le 5 décembre 2007, de financer à hauteur de 3,8 millions d'euros le projet de transfert du centre hospitalier Francis Vals. Ce dernier se trouvait au bout de la zone industrialo-portuaire et a été déménagé dans une zone de la commune à la fois plus sûre pour les patients, mais cela a également permis de libérer du foncier dans une zone à fort potentiel économique. Le juge administratif a estimé que la CCCM n'avait pas compétence pour une telle opération. En effet, ni les statuts, ni les compétences transférées ne permettaient, selon le juge, un tel financement. Par ailleurs, l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales qui énumère les compétences des communautés de communes ne prévoit pas ce type de financement.

Dès lors, et même si un appel de la commune est pendant devant la Cour Administrative d'Appel de Marseille, le risque que la commune soit appelée à verser, sur ses fonds propres, la somme de 2,1 M€ à la CCCM n'est pas à exclure et doit, en tout état de cause, être provisionnée. D'ailleurs, le président de la communauté de communes a sollicité le règlement de la somme de 2 108 000 € par lettre recommandée avec avis de réception. Un titre de recettes a été émis le 14 août 2009, titre qui a fait l'objet d'une opposition à titre exécutoire devant le tribunal administratif de Montpellier (cf. ordonnance du 2 février 2010 donnant acte du désistement de la commune).

3.1.1.6. Les associations subventionnées

En 2006, 2007, 2008 et 2009 les budgets primitifs et les budgets supplémentaires comportent la liste et le montant des subventions accordées. Cependant, le compte administratif de ces années ne comporte aucune information relative à ces subventions. Or, selon les dispositions de l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales relatif à la publicité des budgets et des comptes : « (...) *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les documents budgétaires (...) sont assortis en annexe : (...) 2° De la liste des concours attribués par la commune sous forme de prestations en nature ou de subventions. Ce document est joint au seul compte administratif (...).* ». L'instruction comptable M14 propose une annexe B1.6 dédiée à cet effet et intitulée « liste des concours attribués à des tiers en nature ou en subventions ». Or, cette annexe ne figurait pas aux comptes administratifs 2006 et 2007. L'absence de cette annexe, outre qu'elle constitue un manquement en matière d'information budgétaire, ne permet pas à la commune d'avoir une vision rigoureuse et complète des aides qu'elle distribue au milieu associatif.

Par ailleurs, une note de la DGCL datant d'octobre 2005 et relative aux « clarifications en matière de décisions d'attribution des subventions » rappelle la nécessité de détailler en annexe du CA les concours et subventions versées.

De plus, si les subventions apparaissent clairement dans les budgets, la liste des concours attribués sous forme de prestations en nature n'est pas établie. La jurisprudence et les dispositions du code général des collectivités territoriales permettent de considérer que les mises à disposition d'équipements au bénéfice d'associations sont assimilables à des subventions. L'article L. 2313-1 du CGCT dispose en effet que dans les communes de 3 500 habitants et plus, les documents budgétaires sont assortis, en annexe, de la liste des concours attribués par la commune sous forme de prestations en nature ou de subvention (« 2° de la liste des concours attribués par la commune aux associations sous forme de prestations en nature ou de subventions »). En outre, l'arrêté du 11 octobre 2006 relatif au compte rendu financier prévu par l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 (droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations) prévoit l'évaluation des contributions volontaires en nature affectées au projet ou à l'action subventionnée.

Enfin, dans le budget primitif 2008, il est prévu l'octroi d'une subvention de 2 500 euros aux pêcheurs nouvellois pour financer des déplacements à Bruxelles. Or, l'intérêt communal d'une telle subvention est, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge administratif, contestable. Le Conseil d'Etat, par une jurisprudence constante a annulé des subventions attribuées alors même que l'intérêt local n'était pas certain (cf. CE n° 163 907 du 4 a vril 1997 – Commune de Béziers ou CE n° 216 706 en date du 28 octobre 2002 – Commune de Draguignan).

3.1.1.7. Analyse des mandats de dépense

- Les mandats « Pierre et Vacances »

L'étude des mandats de la collectivité ont montré que sur l'année 2006 la collectivité avait réglé plusieurs mandats à la société Maeva, membre du groupe Pierre et Vacances.

Ces dépenses devaient permettre l'hébergement "saisonnier" des renforts de gendarmerie nécessaires durant la période estivale.

Deux contrats ont été fournis à la chambre. Si l'objet de location de logements est bien identifié, peut-être eut-il été souhaitable de préciser clairement les raisons de ces locations.

Ces contrats signés en mai 2006 courent sur la période du 1^{er} juillet au 31 août 2006. L'étude des mandats et des factures n'a pas permis à la chambre de retrouver les montants évoqués dans le contrat. La chambre attire l'attention de la collectivité sur les incohérences certes peu importantes relevées entre le contrat, les mandats et la facturation mais qui révèlent un défaut de vigilance de la part des services de la collectivité.

Enfin, il a été facturé par le groupe Pierre et Vacances à la collectivité une taxe de séjour. Au delà du fait que cela ne correspond finalement qu'à un jeu d'écriture à somme nulle (la collectivité s'acquittant et percevant la taxe de séjour), il convient de rappeler que des exonérations de taxe de séjour sont prévues par le législateur. Parmi celles-ci figurent l'exonération des fonctionnaires et agents de l'Etat appelés temporairement dans une station qui sont exemptés de taxe de séjour.

3.1.1.8. Marchés de maîtrise d'œuvre

Deux marchés ont été attribués dans les dernières années à un maître d'œuvre sous forme de marchés à bon de commande :

- Un marché à bons de commandes 2004-2008 pour une mission de conseils d'études et de maîtrise d'œuvre dans la réalisation de travaux d'infrastructure, de voiries, réseaux divers ainsi que des travaux d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Le montant minimum fixé par le marché était de 574 080 € TTC, le maximum étant de 2 296 320 € TTC.

- Actuellement un marché à bons de commandes pour la période 2009-2013 (et pour un même montant) existe avec la même dénomination que précédemment.

La chambre s'interroge sur la pertinence d'un marché à bons de commande pour des prestations de maîtrise d'œuvre. Par définition les prestations intellectuelles recouvrent des domaines différents qu'un seul prestataire ne peut satisfaire. Il en est de même de sa rémunération où la complexité de l'opération entre autant en compte que le volume des travaux. Ainsi, sur des opérations de rénovation il est parfois nécessaire, en tout état de cause possible, de déterminer l'enveloppe financière pendant les études d'avant projet.

3.2. Le personnel de la collectivité

3.2.1. L'état du personnel annexé au compte administratif

L'étude de l'ensemble des comptes administratifs de 2006 à 2009 montre que pour les agents non titulaires l'information fournie est parfaite puisque seuls les effectifs pourvus apparaissent et que les effectifs budgétaires ne sont pas indiqués.

La chambre s'est intéressée à l'encadrement de la collectivité. Le tableau ci-dessous décrit la situation en la matière.

	effectifs budgétaires / emplois pourvus			
	2006	2007	2008	2009
filière administrative	4 / 4	6 / 6	6 / 5	6 / 5
filière animation	-	-	-	-
filière médico-sociale	-	-	2 / 2	2 / 2
filière sportive	1 / 1	1 / 1	2 / 2	2 / 2
filière technique	-	-	-	-
cabinet	1	3	4	2

Source : comptes administratifs de la collectivité

Les chiffres dans le tableau ci-dessus sont cependant à nuancer. En effet, les quatre emplois relevant du cabinet ne sont pas des emplois à plein temps et la situation a sensiblement évolué en 2009. Par ailleurs, parmi les emplois de catégorie A relevant de la filière administrative, sont dédoublés les grades (administrateur-attaché) et les fonctions (DGS et DGA), ce qui explique que, contrairement à ce qui est inscrit dans l'état du personnel, le nombre exact de fonctionnaires de catégorie A est, en 2009, de trois agents.

La chambre note cependant une progression globale de l'encadrement entre 2006 et 2009, sans que la population connaisse corrélativement une forte croissance, et alors même que des missions ont été transférées de l'établissement de coopération intercommunale.

3.2.2. Le logement de fonction du DGS

Le dispositif juridique relatif aux logements de fonction des fonctionnaires territoriaux est défini à l'article 21 de la loi n°90-1067 du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale et portant modification des certains articles du code des communes, modifié par l'article 67 de la loi du 19 février 2007.

Les organes délibérants des collectivités locales fixent la liste pour lesquels un logement de fonction peut être attribué, soit gratuitement lorsqu'il est attribué par nécessité absolue de service, soit moyennant une redevance lorsqu'il est attribué par utilité de service, le caractère gratuit ou onéreux de l'attribution étant lié aux contraintes attachées à l'emploi occupé par l'agent.

Les avantages accessoires liés à l'usage du logement sont fixés par délibération. L'autorité ayant le pouvoir de nomination prend les décisions individuelles prises en application de la délibération.

Dans le cadre de Port-la-Nouvelle, le dispositif retenu est celui de l'attribution pour utilité de service c'est-à-dire que sans être absolument nécessaire à l'exercice de la fonction, le logement présente un certain intérêt pour la bonne marche du service. Dans ce cas une redevance est due par le bénéficiaire.

Cette redevance – dont le montant correspond en principe à la valeur locative des locaux – peut être diminuée de façon à tenir compte des sujétions liées à la concession. Cette redevance doit être évaluée de manière très précise et ne peut être en aucun cas réduite à un montant symbolique.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Port-la-Nouvelle (11)

Par ailleurs, les concessions de logement par simple utilité de service imposent que l'occupant prenne en charge le coût de certains éléments (eau, gaz, électricité...).

En l'espèce, si le directeur général des services actuel ne bénéficie pas du logement de fonction, ses deux prédécesseurs l'ont occupé. En effet, par délibération en date du 14 décembre 2001, le conseil municipal a décidé la concession pour utilité de service d'un logement au DGS. Ce logement a été concédé moyennant une redevance annuelle de 3 120 euros (soit 260 euros par mois) et une indemnité forfaitaire représentative de la fourniture de fluides de 600 euros par an payables mensuellement (50 euros / mois).

La commune n'a pu produire que l'arrêté en date du 1^{er} mars 2007, date de la prise de fonction de la précédente DGS de la ville, et celui du 23 mars 2010.

Ces deux arrêtés montrent que depuis 2001, c'est-à-dire pendant près de 10 ans, aucune augmentation de loyer ni augmentation de l'indemnité forfaitaire représentative des charges n'a été actée. Sans représenter une perte financière importante pour la collectivité, cette pratique n'est cependant pas conforme à la législation, le loyer et les charges payées étant particulièrement faibles.

Par ailleurs, le dernier arrêté en date du 23 mars 2010 concède le logement à une rédactrice territoriale, sans qu'il soit fait référence à sa fonction. C'est par cet arrêté que la collectivité a actualisé la redevance annuelle payée qui est passée de 3 120 euros par an à 3 920 euros en 2010 et l'indemnité annuelle représentative des charges et fournitures des fluides qui est passée de 600 euros à 1 320 euros. La chambre s'interroge sur le fondement de l'attribution d'un logement pour utilité de service à un agent dont les fonctions ne justifient pas habituellement un tel avantage.

3.2.3. Les effectifs de la collectivité

L'étude des effectifs (titulaires et contractuels) de la collectivité montre un apport important de personnel non titulaire qui ne peut pas s'expliquer par la seule activité touristique de la collectivité. En effet, pour 2008, près de 253 contractuels ont été employés par la collectivité. Si, sur l'ensemble des contractuels, près de 140 saisonniers prêtaient main forte à la collectivité durant l'été, 74 contractuels travaillaient de façon constante et régulière pour la collectivité (à comparer avec les 106 titulaires évoqués ci-dessous).

Par ailleurs, le tableau ci-après démontre que si l'effectif des titulaires a peu progressé entre 2006 et 2009 passant de 106 titulaires à 117 (+ 10 %), les rémunérations de ce personnel sont passées de 2 831 283 euros à 3 779 241 euros (+ 33 %). Cette forte progression ne peut être expliquée par le seul glissement-vieillesse-technicité.

La récente délibération, généreuse, en date du 29 avril 2009 approuvant l'adoption de l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires des administrations centrales peut constituer une autre explication de ce phénomène.

Dans le même temps, le nombre total de contractuels fluctue entre 257 en 2006 et 253 en 2009, le montant des rémunérations de cette catégorie de personnel passe de 1 879 227 euros à 2 046 381 euros (+ 8 %).

Comparatif des effectifs et des salaires : titulaires contractuels période 2006 à 2009

	2006	2007	2008	2009
Effectifs Titulaires	106	113	115	117
Contractuels	257	250	256	253
Total	363	363	371	370
Répartition (en % contractuels-titulaires)	70-30	69-31	69-31	69-31

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Port-la-Nouvelle (11)

	2006	2007	2008	2009
Titulaires (rémunérations en euros)	2 831 283	3 365 356	3 553 147	3 779 241
Contractuels	1 879 327	1 824 873	1 971 752	2 046 381
Total	4 710 510	5 190 230	5 524 899	5 825 623
Répartition (en % contractuels-titulaires)	60-40	65-35	65-35	65-35

Sommes arrondies à l'euro

Enfin, s'agissant des emplois non permanents (« contractuels »), il convient pour la collectivité de bien cerner le caractère réellement saisonnier ou occasionnel desdits emplois. En effet, une jurisprudence administrative constante rappelle qu'en priorité le besoin doit être couvert par des agents titulaires. Seul un besoin spécifique, dûment constaté, permet de s'affranchir des règles de recrutement. Or, en l'espèce, la commune de Port-la-Nouvelle recourt de façon trop systématique à ce mode de recrutement qui n'offre pas les mêmes sécurités que le recrutement par concours.

3.2.4. L'absentéisme

Plusieurs remarques peuvent être formulées à la collectivité :

- Les statistiques produites ne concernent qu'une partie du personnel de la commune (95 en 2006 par exemple à comparer à l'effectif global de plus de 360 personnes). Dès lors, les chiffres en ne prenant en compte que les titulaires sont faussés par ce biais et ne fournissent pas aux autorités chargées du pilotage de la collectivité les données nécessaires. Cela est d'autant plus dommageable que la collectivité fait un effort pour cerner les raisons et les périodes d'absentéisme de son personnel au travers d'études exhaustives fournies au rapporteur.

- Par ailleurs, d'après les données produites par la collectivité elle-même, le nombre d'arrêts de travail pour 100 agents employés est légèrement supérieur à la moyenne des collectivités équivalentes. Le tableau ci-après résume cette remarque.

Nombre d'arrêts pour 100 agents employés

	2006	2007	2008	2009
Port-la-Nouvelle	80	86,7	97,3	117,4
Moyenne des collectivités « équivalentes »	69,3	70,5	72,3	80,8

Source Dexia / Sofcap

Nombre moyen de jours de travail perdus par mois

2006	2007	2008	2009
156	113	128	116*

* chiffre ne prenant en compte que les arrêts « maladie ordinaire »
 Source collectivité

De plus, l'exercice 2009 est marqué par deux éléments majeurs :

- 57,4 % des agents titulaires se sont arrêtés au moins une fois,
- le total du temps perdu en raison des absences est de 8 agents à temps plein (sur 115 recensés) ce qui, rapporté en nombre d'heures non travaillées, est loin d'être négligeable.

Enfin, sur les trois derniers exercices 2007, 2008 et 2009 les contrôles ont été quasi-inexistants :

	2007	2008	2009
Expertise (arrêts expertisés)*	0	0	0
Contre-visite	1	2	0
Résultats contre-visite (arrêts justifiés)	0	2	0

* hors maternités

La collectivité aurait intérêt à perfectionner le suivi de l'absentéisme pour l'ensemble des agents.

4. LES PROBLEMATIQUES SPECIFIQUES A PORT-LA-NOUVELLE

4.1. La présence d'établissements de type « Seveso » sur le territoire communal

Avec 8 des 11 établissements classés Seveso du département de l'Aude, la commune de Port-la-Nouvelle concentre l'essentiel des risques industriels dudit département et près du quart des établissements à risque de la région Languedoc-Roussillon (source DRIRE 2003). Un incident a, cet été, rappelé les risques inhérents à de telles installations.

La présence de ces établissements entraîne de fortes contraintes sur le développement de la collectivité.

Ainsi, la loi sur les risques technologiques de juillet 2003 a imposé, entre autre, l'élaboration de PPRT (plans de prévention des risques technologiques). Ce contexte législatif a eu pour conséquence pour la collectivité de suspendre l'élaboration de son PLU (plan local d'urbanisme) commencé en 2001. La nécessité de prendre en compte également les risques « inondation et submersion marine » (cf. arrêté préfectoral du 16 novembre 2007) aboutit à ce que la commune reprenne les études de révision générale de son POS (plan d'occupation des sols) en 2009 (cf. délibération en date du 17 décembre 2009). Par ailleurs, dans un courrier en date du 14 avril 2010, le préfet de l'Aude a communiqué à la collectivité les éléments formant le porter à connaissance des risques technologiques. Parallèlement, la commune s'est dotée d'un plan communal de sauvegarde en 2005 et d'un document d'information communal sur les risques majeurs.

L'ensemble de ces contraintes visant à protéger la population d'un risque majeur pèse aussi sur l'aménagement foncier, d'autant que la collectivité est cernée de zones d'étangs limitant son essor (population maximum estimée avec ces contraintes : 7 000 habitants).

Cependant, ces démarches, récentes, de rationalisation et de maîtrise de l'urbanisation devraient être associées à des exercices visant à permettre à la population d'intégrer les réflexes à avoir en cas de scénario de crise. Or, il semble que le dernier exercice (et premier exercice de ce genre), visant à tester la capacité de réaction des différents services, date de juin 2006. Les services techniques de la ville avaient été associés à cet exercice.

La chambre estime qu'à l'avenir, l'organisation de ces exercices doit être « budgétée » au regard de la nécessité d'y recourir de façon plus fréquente dans un souci de protection de la population.

4.2. Le parc éolien : une ressource minime pour la collectivité

Ce parc éolien date de 1991 et constitue le plus ancien parc français.

Le parc éolien de Port-la-Nouvelle « des Corbières maritimes » est un parc partagé avec la commune de Sigean. Il se compose de 15 éoliennes (dont l'essentiel est sur le territoire de la commune de Sigean) produisant l'équivalent de la consommation de 10 000 habitants (production livrée au réseau national dans les conditions tarifaires déterminées par les textes), soit 8 MW installés.

Ce réseau ancien, confié à une société privée, a d'abord été exploité par la commune dans un intérêt d'attraction touristique. Pourtant, ses retombées financières sont faibles particulièrement en ce qui concerne les recettes de taxe professionnelle.

La cotisation générée par chaque éolienne est dépendante de la puissance développée. S'agissant de Port-la-Nouvelle, la puissance est identique pour l'ensemble du parc. Dès lors la ressource générée par chaque éolienne est de 6 985 € / an (année 2008). L'intercommunalité perçoit quant à elle 965 € par éolienne, le département 6 271 € et la région 1 803 €. La ressource est donc répartie essentiellement entre le département et la commune.

L'intérêt du parc éolien est donc plus touristique que financier et seul le projet de site « off-shore » serait de nature à dynamiser cette ressource.

Pour autant, deux incertitudes pèsent sur ce parc.

Le récent rapport sur l'énergie éolienne (rapp-AN n° 2398 du 31 mars 2010) de la mission d'information commune sur l'éolien témoigne de la volonté des parlementaires de maîtriser le développement de cette source d'énergie. Le démantèlement des installations peut être également prévu, le rapport appuyant l'idée d'un renforcement des obligations des producteurs.

La deuxième hypothèque pesant sur cette ressource concerne le devenir de la taxe professionnelle en matière d'éoliennes.

5. DIVERS

5.1. Une opération de préemption opérée sans visibilité

5.1.1. Le rappel de l'opération

Par un jugement en date du 28 mai 2009 (n° 0801475) du tribunal administratif de Montpellier, le juge administratif a annulé la décision en date du 6 mars 2008 par laquelle le maire de Port-la-Nouvelle a exercé le droit de préemption urbain de la commune sur une parcelle cadastrée AM41. Il s'agissait d'une propriété (maison individuelle) située sur le front de mer d'une superficie de 182 m².

Le juge administratif rappelle que les collectivités titulaires du droit de préemption urbain peuvent légalement exercer ce droit, si elles justifient à la date à laquelle elles l'exercent de la réalité d'un projet d'action ou d'opération d'aménagement répondant aux dispositions de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme et si elles font apparaître la nature de ce projet dans la décision de préemption. Le tribunal administratif a, en l'espèce, considéré que pour l'opération susvisée, la commune n'a produit aucune délibération du conseil municipal ni même d'étude préalable.

En effet, la commune ne peut préempter un bien qu'après avoir satisfait à plusieurs conditions permettant d'instituer le droit de préemption urbain. Ainsi, ce droit ne peut être institué que sur le territoire de commune dotées d'un plan d'occupation des sols ou d'un plan local d'urbanisme approuvé et nécessite une décision institutive sous forme de délibération motivée. Par ailleurs, ce droit est exercé en vue de la réalisation, dans un but d'intérêt général des opérations ou des actions répondant aux objectifs suivants et strictement énumérés par la loi (L. 210-1 et 300-1 du code de l'urbanisme) :

- permettre la mise en œuvre d'un projet urbain, d'une politique locale de l'habitat ;
- organiser le maintien, l'extension, l'accueil d'activités économiques ;
- favoriser le développement des loisirs et du tourisme ;
- réaliser des équipements collectifs ;
- lutter contre l'insalubrité ;
- permettre le renouvellement urbain, mettre en valeur le patrimoine bâti, non bâti et les espaces naturels.

5.1.2. L'absence de projet tangible

En l'espèce, la décision (il ne s'agit pas d'une délibération du conseil municipal) du maire en date du 6 mars 2008 est formulée de façon vague. Le maire s'appuie sur l'argument suivant « *l'acquisition de ce bien présente un intérêt public et s'avère indispensable à la réalisation par la commune d'une maison des arts et du patrimoine dont elle n'est pas pourvue à ce jour* ».

Or, cette maison des arts et du patrimoine n'a effectivement jamais fait l'objet d'études délibérées par le conseil municipal ni même d'un quelconque projet architectural présenté à l'assemblée délibérante. Dès lors, sur un plan relatif à la gestion de la commune, en dehors des 1 000 euros versés par la commune au requérant du fait de l'annulation du droit de préemption, il est à noter que 220 000 euros ont été budgétés pour l'acquisition de ce bien immobilier en bord de mer sans qu'aucun projet ne soit développé ni adopté par le conseil municipal.

5.2. La société d'économie mixte (SEM) SEPOMED : une activité faible

La société d'équipement de Port-la-Nouvelle méditerranée a été créée pour 99 ans en février 2004. Elle a pour objet la réalisation d'études et de projets dans le domaine de l'aménagement urbain ainsi que le développement de toute action relative à cet objet qui ne ressortissent pas de l'intérêt communautaire de la communauté de communes Corbières maritimes.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Commune de Port-la-Nouvelle (11)

Elle est dotée d'un capital de 250 700 € (somme confirmée dans les statuts de la société). La commune est majoritaire avec 126 500 € d'actions (5 500 actions), la CCI de Narbonne Lézignan Corbières et Port-la-Nouvelle détient 85 100 € et la CCCM (communauté de communes) 16 100 €.

Par une délibération du conseil d'administration de la SEPOMED en date du 15 novembre 2003, Monsieur Henri MARTIN, maire de Port-la-Nouvelle, a été désigné comme président du conseil d'administration et a assuré depuis cette époque la direction de la société (de 2003 au 29 avril 2009). Depuis cette date, la fonction est occupée par Monsieur Claude LANDRY, adjoint au maire.

Au 31 décembre 2008, la SEM SEPOMED n'a réalisé, pour l'exercice 2008, que 97 000 € d'opérations. Cette faiblesse doit amener la collectivité à s'interroger sur la nécessité ou la pertinence d'un tel outil d'aménagement. Par ailleurs, l'opération emblématique de cette société d'économie mixte a été la convention de mandat passée avec la mairie pour la réhabilitation de quais urbains qui constituent un des paysages urbains les plus emblématiques de la collectivité.

Cette convention, résiliée le 14 avril 2010, a été initiée en mars 2004 par la publication d'un appel à candidature pour la réhabilitation architecturale et paysagère de la voirie et des terre-pleins ainsi que le réaménagement des quais de la rive Sud du chenal portuaire de Port-la-Nouvelle. Le mandataire s'était engagé à réaliser les travaux au plus tard le 28 février 2007, ce qui n'a pas été le cas. La chambre recommande à la commune de s'interroger sur la pérennité d'une structure dont le fonctionnement est quasi inexistant.

Délibéré à la chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon le 25 novembre 2010.

**Réponse de l'ordonnateur aux observations définitives en application de l'article L. 243-5
du code des juridictions financières**

Une réponse enregistrée :

- Réponse du 13 décembre 2010 du maire de la commune de Port-La-Nouvelle

Article L. 243-5 du code des juridictions financières, 4^{ème} alinéa :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».