

26 MAI 2009

096/281

LUNEL, le 20 mai 2009 COURRIER ARRIVÉE



Mairie
Bureau : Secrétariat Général
Réf. : SG/PC/CQ-298/05-2009
Affaire suivie par : Philippe CROUZET

**Monsieur le Président de la
Chambre Régionale des Comptes
du Languedoc-Roussillon
500 AVENUE DES ETATS DU
LANGUEDOC
34064 MONTPELLIER CEDEX 2**

Vos réf. : Denys ECHENE

Objet : Commune de LUNEL – Examen de la gestion 2002 - 2006

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur d'accuser réception de votre rapport d'observations définitives concernant la gestion de la Ville de LUNEL au cours des exercices 2002 à 2006.

Ces exercices couvrent une bonne partie du premier mandat de la municipalité ARNAUD. Au début de votre intervention, je m'étais permis de vous faire remarquer l'absence de rapport pour la période correspondant au 2ème mandat de la municipalité BARRAL. En effet, ce contrôle pourtant commencé, n'a jamais été mené à son terme pour des raisons que j'ignore et pour lesquelles il ne vous a pas été possible de m'apporter plus de précisions. Je tenais à relever cette carence en préambule à la présente lettre, préjudiciable à toute analyse comparative.

Une lecture attentive de votre rapport définitif m'a permis de relever un certain nombre de points positifs qu'il me paraît primordial de souligner :

3) SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE

3.1 Fiscalité et produits de fonctionnement

Le rapport met en exergue la faiblesse du potentiel fiscal communal et de la Dotation Globale de Fonctionnement de l'Etat qui explique en grande partie les taux de la fiscalité locale structurellement élevés à Lunel depuis plusieurs décennies. A ce titre, il est toujours important de rappeler que la part plus importante des impôts dans les produits de fonctionnement par rapport à la moyenne nationale est la conséquence mathématique d'une Dotation Globale de Fonctionnement trop faible à Lunel.

Hôtel de Ville
240, Avenue Victor Hugo
34400 LUNEL

Tél. 04 67 87 83 00
Fax 04 67 87 84 42
www.ville-lunel.fr

3.2 Les charges de fonctionnement

Le rapport remarque la maîtrise de ces charges, en particulier concernant l'évolution des charges du personnel. Selon le rapport de la Chambre, « les charges de personnel ... sont nettement en deça de la moyenne de la strate et elles n'augmenteront que modérément sur la période ». La Chambre en conclut donc que ces charges sont contenues dans les limites du potentiel financier de la Commune. Parallèlement, aucun autre poste de charges ne présentent d'évolution anormale ou inexplicée. En conséquence, la Commune génère ainsi, sur toute la période, un excédent de fonctionnement significatif.

3.2.2 Les subventions aux associations

Les obligations réglementaires de conventionnement entre la Ville et les associations sont respectées et le contenu de ces conventions n'appelle pas d'observations critiques majeures.

3.5 L'endettement

Malgré une analyse pointilleuse, la Chambre doit reconnaître que le niveau d'endettement communal ne suscite pas d'inquiétudes majeures de sa part. En effet, l'encours de dette est qualifié de « raisonnable » par la chambre (cf. 3.6.).

3.6 Epargne et autofinancement

La Chambre observe à plusieurs reprises la bonne tenue de l'autofinancement de la Commune. « L'épargne brute est largement au-dessus de la moyenne : 154 € par habitant contre 113 € pour la moyenne de la strate ».

4) RELATIONS AVEC L'INTERCOMMUNALITE

La Chambre a été amenée à examiner deux dossiers (prise en charge de la collecte des cartons en centre ville et réintégration des rôles supplémentaires de la taxe professionnelle dans l'allocation compensatrice), source de désaccord et de blocage ancien avec la Communauté de Communes.

Sur ces deux dossiers, la Chambre a souligné le bien fondé des demandes formulées par la Commune. Le premier dossier est aujourd'hui en cours de négociations pour aboutir à la mise en œuvre des recommandations préfectorales de 2006 sollicitées par la Commune. Sur le deuxième dossier, la Commune a pu enfin obtenir gain de cause pour obtenir la récupération de sommes importantes (500 000 € + 56 000 €/an à compter de 2009) légitimement dues à la Commune.

5) GESTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE

A partir des constats effectués, la Chambre a enregistré que la Ville a pris l'engagement d'une démarche de réorganisation de l'ensemble de sa fonction commande publique avec notamment le renforcement de ce service par le recrutement d'un agent de catégorie A qui en sera responsable. Elle prend ainsi acte des actions correctives et de l'objectif poursuivi : la sécurisation de la commande publique de la Ville.

6) LES DELEGATIONS DE SERVICES PUBLICS (D.S.P.)

6.1 La D.S.P. pour le stationnement payant

Malgré là aussi une analyse pointilleuse, la Chambre a relevé la sécurité juridique et financière qui entoure la gestion de ce contrat.

6.2 La D.S.P. de la distribution d'eau potable

La Chambre reconnaît et souligne là aussi un niveau élevé de points de sécurité en faveur de la Commune qui dispose, au travers de ce contrat, de toute latitude pour assurer le contrôle de la bonne exécution du service et d'un arsenal très complet de sanctions en cas de manquements. Ainsi, la Chambre conclut que cette délégation de service public présente des garanties contractuelles à conserver avec un niveau de contrôle externe satisfaisant et une convention convenablement sécurisée.

Cependant, je me dois aussi de vous faire part de mon étonnement sur la forme prise par votre rapport. En effet, celui-ci reprend en grande partie le texte produit, au titre des observations provisoires, en mentionnant à la fin de chaque chapitre, sous une forme très résumée et commentée, la réponse apportée par la Commune à chaque observation.

Outre l'impossibilité pour tout lecteur de pouvoir prendre connaissance du détail des précisions et remarques apportées par la Commune, il me semble que ce procédé est susceptible d'entraîner des malentendus qui peuvent nuire à une bonne analyse du travail de contrôle effectué.

Ainsi, dans le cadre du droit de réponse écrite qui appartient à l'ordonnateur, il me paraît nécessaire d'apporter plusieurs précisions notamment sur les points suivants :

3) SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE

3.4 Dépenses d'investissement

Le rapport de la Chambre Régionale des Comptes présente un tableau qui aligne des soldes négatifs de la section d'investissement de 2002 à 2006. La présentation de ce tableau avait déjà été contestée par la Ville à la suite du rapport provisoire car elle peut laisser penser que la Ville investit davantage que ce que lui permettent ses capacités financières. Or, tel n'est évidemment pas le cas pour les raisons suivantes :

- Il est normal que la section d'investissement soit déficitaire au Compte Administratif puisque l'autofinancement apporté par la section de fonctionnement n'est pas réalisé comptablement (conformément à la M14). Or, cet autofinancement vient justement compenser le déficit de la section d'investissement.
- L'instruction budgétaire et comptable M14 insiste sur le fait que le résultat de clôture de l'année doit être jugé en tenant compte des restes à réaliser ; ce que ne fait pas la Chambre Régionale des Comptes.

Le tableau de la Chambre peut ainsi être enrichi des chiffres suivants afin de présenter une vision complète des soldes budgétaires des années 2002 à 2006 :

	2002	2003	2004	2005	2006
Recettes (1)	7 892 410,51	7 523 103,78	10 275 396,94	9 273 026,16	15 507 994,06
Dépenses (2)	5 994 336,40	9 260 752,83	11 674 703,78	11 833 025,93	11 636 646,90
Solde (3) = (1) - (2)	1 898 074,11	- 1 737 649,05	- 1 399 306,84	- 2 559 999,77	3 871 347,16
001 Solde N-1 (4)	- 2 304 231,24	- 406 157,13	- 2 143 806,18	- 3 543 113,02	- 6 103 112,79
Solde Investisst (5) = (3) + (4)	- 406 157,13	- 2 143 806,18	- 3 543 113,02	- 6 103 112,79	- 2 231 765,63
Solde Fonctionnt (6)	2 801 328,69	2 555 257,54	3 686 705,24	4 842 605,07	3 783 092,97
Solde de clôture (7) = (5) + (6)	2 395 171,56	411 451,36	143 592,22	- 1 260 507,72	1 551 327,34
Solde RAR (8)	- 1 689 563,16	- 311 012,79	204 438,38	1 570 442,52	- 1 177 525,15
Solde total = (7) + (8)	705 608,40	100 438,57	348 030,60	309 934,80	373 802,19

Le solde budgétaire total apparaît bien positif sur l'ensemble de la période étudiée.

Il apparaît ainsi fort regrettable que l'intégralité de la réponse de la Ville, particulièrement sur ce point, n'est pas été reprise par la Chambre dans son rapport définitif ; ce qui aurait permis d'apporter un éclairage à la fois plus juste sur le plan de la réglementation et plus pertinent sur le plan du financement de la section d'investissement.

3.7 Conclusion générale sur les équilibres financiers

Afin d'éclairer la Chambre Régionale des Comptes sur la politique générale suivie par la commune en matière financière, il avait été précisé dans la réponse au rapport provisoire les principes essentiels qui ont guidé la Municipalité sur ce sujet depuis 2001. Il est dommage que la Chambre n'ait pas jugé utile de reprendre ce paragraphe explicatif dans le rapport définitif. Le voici reproduit ci-dessous :

« Compte-tenu du niveau déjà élevé des taux de la fiscalité locale appliqué sur Lunel en 2001, la priorité a été donnée à la maîtrise de la fiscalité (stabilité des taux). Afin de reconstituer les marges de manœuvre nécessaires à la mise en œuvre d'une politique d'investissement ambitieuse, il a été décidé de porter une attention particulière à la maîtrise des charges de fonctionnement (personnel, charges générales, subventions versées) afin de pouvoir dégager un autofinancement conséquent. Cet autofinancement a ainsi permis de développer un programme d'équipement important sans endetter la Ville (l'encours de dette est passé de 960 €/hab au 31/12/2001 à 858 €/hab au 31/12/2006), et ainsi sans mettre en péril les équilibres financiers du budget communal et les capacités d'investissement futures. »

6) LES DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC

6.1 Les DSP de stationnement payant

6.1.2 Les contrats

La Chambre Régionale des Comptes affirme que l'instauration d'un droit d'entrée dans une délégation de service public est interdite par la loi.

Pour mémoire, un droit d'entrée d'un montant de 60 131 € avait été voté par le Conseil Municipal correspondant exactement au montant que la Ville devait au délégataire en guise d'indemnité à la suite de l'annulation du contrat par le juge administratif. Le principe était en effet, compte tenu du caractère industriel et commercial du service de stationnement, de faire supporter aux seuls usagers de ce service le coût de cette indemnité plutôt que de solliciter l'ensemble des contribuables par le biais du Budget Principal.

Au final, l'opération fut neutre pour les finances communales.

La commune de Lunel n'a commis aucune illégalité. En effet, l'instauration d'un droit d'entrée n'est pas interdite par la loi puisque l'article L.1411-2 du Code général des collectivités territoriales prévoit que « *les conventions de délégation de service public ne peuvent contenir de clauses par lesquelles le délégataire prend à sa charge l'exécution de services ou de paiements étrangers à l'objet de la délégation. Les montants et les modes de calcul des droits d'entrée et des redevances versées par le délégataire à la collectivité délégante doivent être justifiés dans ces conventions. Le versement par le délégataire de droits d'entrée à la collectivité délégante est interdit quand la délégation concerne l'eau potable, l'assainissement et les ordures ménagères et autres déchets...* »;

Il résulte de ces dispositions que des droits d'entrée peuvent donc être instaurés à condition de ne pas intervenir dans des domaines interdits (eau potable, assainissement et déchets) énumérés par l'article précité, de ne pas être étrangers à l'objet de la délégation et d'être justifiés dans la convention elle-même.

D'ailleurs, interrogée par les services municipaux, la Direction des Affaires Juridiques du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie a confirmé par courrier daté du 29 mai 2006 que les trois exigences précitées étaient remplies dans le cas d'espèce, en relevant à la fois l'existence d'un lien direct entre le droit d'entrée et la convention de délégation, ainsi que la justification de son existence par l'exacte adéquation entre le montant du droit d'entrée et celui de l'indemnité de résiliation.

6.1.3 Les conditions contractuelles des DSP de 2006

b. Le maniement des fonds retirés des horodateurs

La Ville est étonnée de la remarque de la Chambre selon laquelle la qualité des personnes ayant reversé les fonds à la Poste n'ait pas pu être vérifiée sur la totalité des dépôts. En effet, la Ville a déjà prouvé à la Chambre que, contrairement à ses remarques du rapport provisoire, les noms des personnes effectuant les dépôts apparaissaient bien sur les récépissés. Quant à leur qualité en tant que régisseur du service, elles font l'objet d'un arrêté municipal du 19 juillet 2006.

c. Recettes des horodateurs : contrôle de cohérence, contrôle interne

La Ville ne comprend pas une nouvelle fois la remarque de Chambre Régionale des Comptes selon laquelle certains contrôles ne sont pas effectués. Le rapport provisoire faisait en effet état de nombreuses incohérences dans le rapprochement des pièces comptables. Toutes ces prétendues incohérences ont été rejetées par la Ville, une par une, preuve à l'appui. Elles ne figurent d'ailleurs plus dans le rapport définitif ; ce qui prouve que l'argumentation de la Ville a convaincu la Chambre. Cette dernière semble cependant ne toujours pas vouloir admettre son erreur de jugement en insistant une nouvelle fois sur le renforcement des contrôles. La Ville se trouve donc dans l'obligation de préciser à nouveau que les contrôles sont assurés par un agent assermenté de la Ville, puis à nouveau par leurs rapprochements avec l'assiette de calcul des factures du délégataire. Le fait d'ailleurs que la Chambre n'ait pas pu prendre en défaut la Ville sur l'ensemble des contrôles qu'elle a elle-même effectués sur les maniements de fonds de cette délégation montre bien que les contrôles mis en place par la Ville sont efficaces.

6.2 La DSP de distribution d'eau potable

L'indemnisation du délégataire en vue de l'intégration des biens en fin de contrat

Le rapport de la Chambre insiste sur les provisions budgétaires à constituer en vue de l'indemnisation du délégataire lors de l'intégration dans le patrimoine de la ville, en fin de contrat, des investissements non totalement amortis. La commune rappelle à ce sujet que, non seulement les provisions actuellement constituées pourront effectivement servir partiellement à l'indemnisation susmentionnée ; mais il est par ailleurs important de rappeler que le budget Eau Potable pourra, s'il le fallait, compléter ces provisions par un emprunt qui financera ainsi l'intégration dans le patrimoine communal de biens nouveaux pour leur valeur nette. A titre d'information, il peut être ajouté que le budget Eau Potable présente à ce jour un état de la dette nul et qu'un emprunt nouveau pourra ainsi être facilement supportable par ce budget.

Le contrôle des produits et délais de reversement par le délégataire

Le rapport définitif de la Chambre insiste une nouvelle fois sur le contrôle des produits et délais de reversement par le délégataire des recettes devant revenir à la Ville. Sur le contrôle des produits, la Ville rappelle que le contrôle annuel effectué par un organisme indépendant (la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt) a toujours permis de vérifier que « la reconstitution des recettes donne un résultat cohérent » selon l'extrait du rapport de l'année 2006.

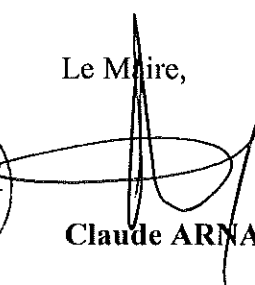
Sur le contrôle des délais de reversement des recettes devant revenir à la Ville, cette dernière ne comprend pas « l'acharnement » dont fait preuve la Chambre pour la prendre en défaut. En effet, la Ville a déjà apporté par des exemples précis la preuve que ces reversements étaient bien suivis régulièrement. La réponse de la Chambre dans son rapport définitif indiquant que ces preuves par l'exemple n'engageaient ni les années antérieures aux exemples utilisés, ni l'avenir n'est pas satisfaisante : Concernant les années antérieures, il va de soi que des exemples restent des exemples, mais qu'ils permettent malgré tout de montrer par des faits précis la réalité des contrôles. Pour les années à venir, il faudra que la Chambre explique comment prouver des contrôles effectués sur des années qui n'ont pas encore eu lieu.

Le rendement du réseau

Le rapport signale les mauvais rendements constatés sur le réseau et la réflexion qu'il conviendra de mener sur le coût de sa rénovation. La commune à ce sujet est tout à fait consciente des nécessaires travaux à engager en vue d'améliorer le rendement général du réseau. Elle rappelle que ces travaux lourds, coûteux et complexes ne pourront porter leurs effets que sur le moyen et long terme. A cet effet, la Ville programme chaque année des travaux dans le cadre de son budget annexe, en lien avec ses programmes de rénovation de voirie dans le but de mutualiser les coûts.

Vous souhaitant bonne réception de la présente réponse, dont j'ai bien noté qu'elle serait jointe à votre rapport d'observations définitives,

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

Le Maire,

Claude ARNAUD

