

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

Le 11 janvier 2000

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

REF.:Greffes/LF/BA/n° 055

Lettre recommandée avec A.R n° 9150 3322 5FR

OBJET : Lettre d'observations définitives relative à la gestion de la commune de CAVAILLON.

Monsieur le Maire,

La Chambre régionale des comptes a, dans sa séance du 18 novembre 1999, arrêté ses observations définitives au vu notamment des réponses adressées à ses observations provisoires.

Conformément à l'article L241-11 du Code des juridictions financières, ces observations devront être communiquées par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ; elles feront l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette assemblée et seront jointes à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Vous voudrez bien trouver ci-joint le texte intégral des observations définitives de la Chambre.

Je vous prie de croire, Monsieur le Maire, en l'assurance de ma considération distinguée.

Le Président,

Alain PICHON

Monsieur le Maire

Hôtel de Ville

84301 CAVAILLON CEDEX

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

1ère section

OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION DE LA COMMUNE DE CAVAILLON

(VAUCLUSE)

Exercices 1993 à 1997

Rappel de procédure

La Chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Cavaillon à partir de l'année 1993 qui a été attribué à Mme DONNADIEU., conseiller. Le président de la Chambre en a informé M. Maurice GIRO maire, par lettre en date du 27 août 1998.

L'entretien de fin d'instruction a eu lieu le 17 mars 1999 entre M. Maurice GIRO et le rapporteur.

Dans sa séance du 2 avril 1999, la Chambre a arrêté ses observations provisoires. En application des prescriptions de l'article 114 du décret n° 95-945 du 23 août 1995, ces observations ont été transmises dans leur intégralité à M. Maurice GIRO et, pour partie aux représentants légaux d'une société citée dans le texte. La réponse de M. Maurice GIRO. a été enregistrée le 7 juillet 1999 au greffe de la juridiction ; les représentants de la société ont répondu, et l'un d'entre eux a été, sur sa demande, entendu par la Chambre.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la Chambre, a délibéré et adopté, le 18 novembre 1999, ses observations définitives dans la composition suivante: M. PICHON, président, MM.BESOMBES et GIANNINI, présidents de section, MM. ROCCA, DESBORDES, BELLIN, Mmes GIRARD et ALABERT, conseillers, et Mme DONNADIEU, conseiller-rapporteur.

En application des dispositions de l'article L241-11 du code des juridictions financières, ces observations devront être communiquées par le maire à son assemblée délibérante lors de la plus proche réunion suivant leur réception. Elles feront l'objet d'une inscription à l'ordre du jour et seront jointes à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Elles seront, après cette date communicables à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

OBSERVATIONS DEFINITIVES

INTRODUCTION

La ville de Cavaillon, chef-lieu de canton de l'arrondissement d'Apt, regroupe environ 23.500 habitants et connaît un taux de chômage élevé (16,3 % par rapport au recensement de 1990).

Le budget total de la ville, assainissement et centre communal d'action sociale compris, est, en 1997, d'environ 240 millions de francs.

La commune est assez fortement intégrée dans l'intercommunalité puisqu'elle adhère à 5 syndicats intercommunaux. La gestion de plusieurs services communaux a été déléguée, soit par la commune elle-même (l'assainissement et station d'épuration), soit par le syndicat concerné (la distribution de l'eau potable et le traitement des ordures ménagères), à une même société, la Société de Distribution des Eaux Intercommunales (SDEI).

I - La situation financière

La situation financière de Cavailon reste difficile malgré les efforts entrepris par la municipalité pour l'améliorer. Elle se caractérise en effet par :

- un endettement élevé : l'annuité de la dette atteint 22,4 % des recettes réelles de fonctionnement en 1997 (22,7 % en 1998) ;
- une épargne de gestion négative sur toute la période étudiée ;
- une augmentation constante des charges courantes de fonctionnement ;
- un poids de la fiscalité lourd, malgré une légère baisse sur la période ; - un taux d'investissement un peu plus soutenu que la moyenne des communes de la même strate de population.

1.1 - L'évolution du budget de fonctionnement :

De 1993 à 1998, les recettes réelles de fonctionnement sont passées de 167,12 millions de francs à 189,28 millions de francs, soit, en francs courants, une augmentation moyenne annuelle de 2,4 %. Dans le même temps, les dépenses (hors prélèvement pour investissement) évoluaient de 150,16 millions de francs à 175,26 millions de francs, ce qui représente une évolution moyenne annuelle de 2,8 % donc légèrement supérieure à celle des recettes.

Mais, d'une part l'augmentation des dépenses s'accélère en fin de période (+5,4 % en 1996 et +4,72 % en 1997), d'autre part on constate que l'évolution des charges courantes de fonctionnement (c'est-à-dire les dépenses réelles de fonctionnement moins les intérêts des emprunts) conduit à un effet de ciseaux, c'est-à-dire un écart croissant entre les produits et les charges.

En effet, ces charges ont connu de 1993 à 1998 une augmentation moyenne annuelle de 4,4 %, nettement plus forte que celles des recettes et leur poids relatif (hors reports antérieurs) dans ces

recettes s'est accrue pour atteindre 81 %.

L'augmentation des charges courantes est due pour une bonne part à celles des dépenses de personnel en raison de la création de services nouveaux (la médiathèque) de l'extension d'autres (la police municipale) ou selon, le maire, de la "remunicipalisation" de services tels que celui de la petite enfance. Une vingtaine d'emplois municipaux ont ainsi été créés de 1993 à 1997.

Cependant la commune externalise encore largement la gestion de ses services et consacre par ailleurs une part notable de ses ressources à subventionner à de nombreuses associations. Le montant des subventions est en effet passé de 20,5 millions de francs en 1993 à 25,5 millions en 1997, pour un total de 120 associations bénéficiaires.

La Chambre note que conscient que l'effet de ciseaux constaté entre les dépenses et les recettes est porteur à terme d'un risque pour l'équilibre financier de Cavaillon, le maire s'est engagé à faire désormais porter l'effort de la municipalité sur la maîtrise des dépenses de fonctionnement.

1.2 - L'autofinancement disponible :

Le tableau ci-dessous montre que l'autofinancement brut ne permet plus de couvrir l'annuité de la dette :

Voir Tableau

En milliers de francs	1993	1994	1995	1996	1997
Autofinancement brut de l'exercice	16.952	18.277	9.524	15.145	15.830
Annuité de la dette en capital	16.743	18.446	21.538	21.473	23.874
Epargne disponible	209	-169	-12.014	-6.328	-8.044

L'épargne disponible est donc fortement négative depuis 1995. La situation ne s'est pas améliorée en 1998, où le solde est négatif de plus de 12 millions de francs.

De plus, à l'exception de l'année 1994 au cours de laquelle la ville a bénéficié du produit de la vente d'actifs, sur toute la période la dette en capital n'est pas couverte par les ressources propres de l'exercice ce qui a conduit la commune, certaines années, à financer une partie du remboursement de sa dette par de nouveaux emprunts.

Grâce aux reports antérieurs, le fonds de roulement en fin d'exercice n'apparaît pas, en première analyse, aussi défavorable, puisqu'il reste positif en 1997 (+ 4,68 millions de francs) et en 1998 (+ 1,322 millions de francs). Mais il n'est pas tenu compte dans les calculs, de créances à hauteur de 2,8 millions de francs. Ces créances concernent les loyers annuels que devaient verser à la ville trois sociétés installées, dans le cadre de contrats de crédit-bail, dans des locaux construits et aménagés par la commune. Or, ces sociétés ont été liquidées en 1993 sans payer leur dette à la Ville et, à ce jour les créances sont devenues, malgré les efforts du comptable public, compromises, voire irrécouvrables.

La Chambre a pris acte de l'engagement de l'ordonnateur de faire figurer une provision de 2,8 millions de francs pour créances irrécouvrables au prochain budget de la commune permettant ainsi d'assurer à celui-ci une meilleure sincérité.

1.3 - L'effort d'investissement :

Le ratio mesurant le taux d'investissement, (c'est-à-dire les dépenses d'équipement inscrites aux comptes 21 et 23 rapportées aux recettes réelles de fonctionnement) apparaît à Cavaillon supérieur à la moyenne des communes de la même strate de population surtout durant les années 1994 à 1996. Il est en effet, pour ces années-là de 24,6 %, 20 %, et 16,6 % alors que, pour les mêmes années le taux moyen pour les communes de 20.000 à 50.000 habitants a été respectivement de 21,6 %, 18,5 % et 15,8 %. En 1997, le taux d'investissement retrouve la valeur moyenne.

La dépense d'investissement par habitant confirme ce constat puisqu'au total, la ville a investi, de 1993 à 1997, 351 francs de plus par an et par habitant que la moyenne des communes de sa strate.

La ville a donc accompli des efforts en matière d'équipements municipaux, mais il est encore trop tôt pour apprécier pleinement l'impact de ces équipements sur l'évolution des dépenses de fonctionnement, notamment pour la médiathèque.

1.4 - L'état de la dette :

La Chambre s'est heurtée à des difficultés pour évaluer le niveau exact de la dette en capital de la commune. Ces difficultés résultent de discordances entre le compte administratif de l'ordonnateur et le compte de gestion du comptable public. Le montant de la dette en capital inscrit au compte de gestion du comptable, et retenu par la Chambre, est pour 1998 de près de 255 millions de francs, soit une somme supérieure au budget global annuel de la commune.

Quant au poids de la totalité de l'annuité de la dette (intérêts et capital), il a été maintenu, de 1994 à 1998 à près de 23 % des recettes de fonctionnement avec un montant de 42.216 millions de francs en 1997 et 43 millions inscrits en 1998, grâce à des renégociations d'emprunts réalisées en 1994.

La commune de Cavaillon est donc fortement endettée et le poids de sa dette est de plus aggravé par des emprunts réalisés lors d'opérations de crédit-bail (cf ci-après).

1.5 - L'évolution des ressources de fonctionnement :

Les recettes réelles de fonctionnement sont passées de 167,120 millions de francs en 1993 à 188,144 millions en 1997. Soit une augmentation moyenne annuelle de 2,4 %.

Parmi ces recettes, la part des transferts et dotations de l'Etat est à peu près stable. Elle représente environ le quart du total. Les produits de l'exploitation des domaines et des services (faible avec moins de 2 % du total) tend à diminuer. La plus grande partie des ressources est en fait assurée par la fiscalité avec près des deux tiers.

Les impôts indirects et taxes diverses ont connu une importante augmentation sur la période (+ 37 %) due essentiellement à l'augmentation de la taxe pour l'enlèvement des ordures ménagères dont le produit est passé de 6,5 millions de francs en 1993 à 9,8 millions en 1997. Au total le produit des impôts indirects est passé de 11,360 millions de francs à 15,873 millions de francs de 1993 à 1997.

Quant à la fiscalité directe, sa part dans le total des ressources a parallèlement baissé depuis 1994 : de 60 % elle est passée à 56 % en 1997. Cependant, malgré une lente décroissance sur la période étudiée, la pression fiscale sur les ménages reste élevée. Elle est encore de près de 30 % supérieure à la moyenne nationale des communes de la même strate de population.

Les taux d'imposition des quatre taxes directes restent stables sur toute la période, mais à des niveaux largement supérieurs aux taux moyens communaux au niveau national (source : Direction Générale des Impôts). Cependant, la comparaison des taux cavaillonnais avec les taux moyens communaux pratiqués dans le département de Vaucluse, permet de nuancer cette appréciation et fait apparaître, que seul le taux de la taxe d'habitation à Cavaillon est nettement supérieur au taux moyen départemental : 16,95 contre 13,30 à 13,82.

Si les taux sont restés stables à Cavaillon, les bases ont augmenté (à l'exception de celle du foncier non bâti qui recule de 3 %) et le produit des contributions directes est passé de 108,4 millions de francs en 1993 à 121,6 millions en 1997. Soit environ 10,2 % de plus.

Ceci traduit donc un certain développement de la commune à mettre probablement en rapport avec l'effort d'équipement réalisé ces dernières années. Mais il n'en demeure pas moins, au total, que la situation financière de Cavaillon est très tendue et que ses marges de manœuvres sont faibles.

II - Aides à l'association ARTIST

Parmi les nombreuses subventions versées aux associations, le cas d'une aide indirecte, concernant l'association ARTIST, a été relevé par la Chambre.

Par délibération du 23 mars 1998, le Conseil municipal a décidé de se porter acquéreur du matériel dont cette association, spécialisée dans l'enseignement dans le domaine musical, était propriétaire, pour un montant de 400.000 F. Après expertise du matériel, l'acquisition s'est réalisée pour 337.000 F. Les motivations de cet achat, formulées dans la délibération, n'apparaissent pas très claires. En effet, il est justifié par "l'accroissement des pratiques musicales" (on pourrait donc s'attendre à l'achat de matériel supplémentaire et non de l'existant) et par le souci de "pérenniser la qualité du service offert". En outre, la liste du matériel acquis par la commune comporte des éléments assez étrangers à la pratique musicale : four, plaques de cuisson, réfrigérateur.

La Chambre, au vu de ces éléments, et considérant que le matériel racheté par la ville a été laissé à la disposition de l'association, est conduite à assimiler ce rachat à l'octroi pur et simple d'une subvention de 337.000 F à l'association ARTIST.

L'ordonnateur a fait savoir à la Chambre, qu'à la suite du contrôle effectué par elle, le Conseil municipal, dans sa délibération du 11 janvier 1999 a pris des mesures de régularisation de cette situation sous forme d'une convention de mise à disposition du matériel passée entre la ville et l'association. Cette convention prévoit une aide supplémentaire sous la forme de mise à disposition de personnels. La délibération mentionne précisément les noms et qualification des agents concernés, ainsi que les durées de travail. Des arrêtés de mise à disposition seront pris par le maire.

La Chambre prend acte de ces mesures et évalue à environ 190.000 F par an, compte tenu des salaires des agents concernés, cette aide supplémentaire accordée à ARTIST.

Une subvention de 250.000 F ayant été inscrite de surcroît au budget primitif 1999 de la Ville, la Chambre rappelle les obligations de contrôle qui incombent à la collectivité en matière de subventions accordées à des associations, et en particulier l'obligation d'annexer les bilans et

comptes d'exploitation des bénéficiaires au compte administratif (article 13 de la loi du 6 février 1992) dans le cas où le total des subventions directes ou indirectes atteint 500.000 F par an ou représente plus de 50 % des recettes de l'association. Elle note que dans sa réponse, l'ordonnateur de la ville s'est engagé à respecter ces obligations.

III - Les délégations de service pour l'assainissement

3.1 - L'exploitation du réseau d'assainissement :

L'exploitation de ce réseau a été confiée à la Société de Distribution des Eaux Intercommunales (SDEI) par traité d'affermage signé le 11 octobre 1993 et exécutoire à compter du 10 novembre 1993. Le traité est conclu pour dix ans.

Selon les dispositions de l'article 37 du traité d'affermage, le fermier est tenu de remettre chaque année à la collectivité "avant la fin du premier semestre qui suit l'exercice considéré", un certain nombre de documents, dont un compte-rendu financier et un compte-rendu technique. La SDEI satisfait formellement à ces obligations, mais bien que, selon les réponses obtenues, les comptes-rendus fournis s'améliorent d'année en année, la Chambre a relevé encore quelques lacunes, en particulier en ce qui concerne les comptes-rendus financiers.

Ainsi, a-t-elle noté que la nomenclature comptable utilisée varie d'un exercice à l'autre rendant le suivi des évolutions plus difficile. La SDEI a justifié ces changements par le souci de se conformer au modèle établi par le Syndicat professionnel des Distributeurs de l'Eau. Mais certains éléments de calcul des coûts (révision des prix, montant de la surtaxe) ne sont pas joint systématiquement au compte-rendu financier, mais communiqués en ordre dispersés, à des dates différentes, compliquant l'analyse de ces coûts.

La Chambre prend note que dans sa réponse aux observations provisoires, la SDEI s'engage à fournir désormais à la commune une présentation regroupée de tous les éléments financiers permettant à la commune d'exercer les contrôles qui lui incombent.

Par ailleurs, le maire a informé la Chambre de la décision prise par le Conseil municipal, le 15 février 1999, d'étendre les missions du cabinet indépendant chargé d'assister la ville, au contrôle de la délégation du service de l'assainissement.

3.2 - La station d'épuration :

Par contrat de concession signé le 21 février 1994 et exécutoire à compter du 28 mars, la commune a confié également à la SDEI la construction et l'exploitation d'une station d'épuration.

Le coût total hors taxe prévisionnel s'établissait à 32.885.000 F. Il devait être financé par le concessionnaire (la SDEI) pour 12.189.250 F, une subvention de 6.250.000 F de la Région, une

subvention de l'Agence de l'Eau de 8.862.500 F et des avances remboursables de cette même agence pour 5.583.250 F. Le coût de la réalisation s'est finalement établi à 35.499.557 F HT, soit 8 % de plus que prévu. Cet écart est dû essentiellement aux conséquences des inondations de 1994.

Mais la construction de la station d'épuration n'a pas été financée selon le plan prévu, la Région n'ayant pas versé la subvention prévue et l'ayant même annulée en 1997, au motif que la Ville de Cavaillon n'a pas respecté ses engagements de 1991 concernant la maîtrise d'ouvrage de la station. Le projet de station d'épuration s'inscrivait en effet dans un plan plus vaste de programme général d'assainissement de l'agglomération élaboré conjointement avec l'Agence de l'Eau et le Conseil Régional. Un contrat d'agglomération pour l'amélioration de l'assainissement de la Ville de Cavaillon a été signé le 8 novembre 1991 entre les trois partenaires concernés. Il prévoyait deux tranches de réalisation, l'une de 1991 à 1994, l'autre de 1995 à 1999. La construction de la station d'épuration était comprise dans la première tranche. Chaque tranche de travaux devait faire l'objet d'une décision d'aide de la Région et de l'ARPE. Mais le dernier alinéa de l'article 2 du contrat précise :

"Seuls les travaux dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par la Ville de Cavaillon sont susceptibles de bénéficier des aides de l'Agence de l'Eau et de la Région".

S'appuyant sur le fait que, contrairement à ces dispositions, la Ville de Cavaillon, n'assurait plus directement la maîtrise d'ouvrage de la construction de la station d'épuration, mais l'avait déléguée à la SDEI, la Région a supprimé sa participation à cette construction.

Cette situation n'est pas sans conséquence sur le coût du service. En effet, le concessionnaire de la station propose, dans un projet d'avenant à la convention de concession, de prendre à sa charge sur ses fonds propres le montant de la subvention non versée par la Région, soit un peu plus de 6 MF. Mais cela se traduirait par une augmentation de sa rémunération, donc du coût pour l'utilisateur de 0,51 F HT par m³ (16,5 % de plus par rapport à 3,08 F HT/m). Ce surcoût de 0,51 F HT par m³ découle des clauses du traité (article 16-B-1).

En effet, celui-ci prévoit dans la rémunération de la SDEI, entre autres les éléments suivants :

- 91.660 F par million investi par le concessionnaire, ce qui correspond à un taux de 9,17 % environ et 4.160 F de frais financiers de construction par million investi (soit 0,41 %), en valeur janvier 1993.

La SDEI justifie ces dispositions contractuelles par la nécessité de "couverture du risque industriel" et elle évalue le taux d'intérêt global, sur la durée de la concession de l'ensemble des capitaux qu'elle a investis, à 7,04 %.

La Chambre ne conteste pas ce calcul mais observe que, d'une part, une provision de

renouvellement des installations est comptabilisée annuellement dans les charges de la concession (1.108.000 F hors taxe en 1997) et que d'autre part, la rémunération sur le capital investi prévue ci-dessus est, dans le projet d'avenant au contrat de concession proposé à la collectivité, indexé sur l'évolution d'indices liés à l'exploitation, alors que ceci n'est pas prévu au contrat.

En valeur avril 1997, ces montants deviennent respectivement : 100.496 F et 4.561 F ce qui donne un taux de rémunération de 10,51 % par million investi par la SDEI, soit pour 6 millions de francs environ 630.000 F. Sur une période de 5 ans, durée de validité du projet présenté, cela conduirait à un surcoût de 3 millions de francs.

IV - Une opération de crédit-bail immobilier peu favorable à la Ville et entachée d'irrégularités

4.1 - L'historique de cette opération :

Le 14 mai 1990, par délibération de son conseil municipal, la commune de Cavaillon a décidé de faire construire un ensemble immobilier (trois installations différentes), pour un montant alors évalué à 12.000.000 F hors taxe, sur un terrain communal de 26.000 m² situé dans la ZAD du marché d'intérêt national, afin d'y accueillir un groupe de trois entreprises. Ce groupe s'engageait alors à créer une centaine d'emplois sur ce site, dont 40 cadres. Les conventions de crédit-bail sont signées devant notaire les 22 avril et 4 septembre 1991. Compte tenu des subventions régionales et de la participation de la ville, les loyers prévus représentent 75 % du coût total des investissements réalisés.

Malheureusement, dès 1992 la situation de ces trois entreprises se dégrade et les échéances des loyers ne sont plus honorées. Au mois d'octobre 1993, le processus de liquidation est entamé, on cherche un repreneur et la commune cherche à vendre le terrain et les bâtiments. Cette vente sera réalisée le 28 mars 1994 pour le prix de 13.000.000 F, hors taxes (plus 2.418.000 F de TVA), payable en quatre échéances de 3.250.000 F chacune aux 28 mars 1994, 31 décembre 1994, 31 décembre 1995 et 31 décembre 1996. L'échéance du 31 décembre 1995 ne sera pas honorée dans les délais et le comptable devra engager la procédure de saisie-vente, en mai 1996, pour que la ville recouvre la créance.

En octobre 1996, une nouvelle société a repris les engagements de celle qui était arrivée en 1994. Elle honorera les échéances restantes et finalement la commune encaissera la totalité du produit de la vente précédente. Mais, à son tour, cette société cessera très vite ses activités sur le site.

4.2 - Le bilan financier et économique de l'opération n'est pas favorable à la Ville :

Malgré les difficultés rencontrées en cours d'instruction et dues au suivi des opérations mal maîtrisé tant par l'ordonnateur que par le comptable public, la Chambre a dressé le bilan de l'opération en regroupant, d'une part, les dépenses d'investissement comprenant le foncier, les

travaux effectués par un mandataire, ou directement par la Ville et les emprunts (dette en capital et intérêts), et d'autre part les recettes, soit une subvention accordée par la Région, le produit des emprunts, les loyers perçus et le produit de la vente des biens.

Il ressort de ce bilan, un solde brut déficitaire de 9.600.000 francs environ.

Des retombées de taxe professionnelles étaient attendues de cette opération mais du fait de la défaillance rapide des entreprises, elles ont été limitées : 631.384 F en 1992 et aucune somme perçue de 1993 à 1996 bien que des titres de recettes aient été émis par la Ville. Pour les exercices 1997 et 1998, un montant d'un peu plus de 910.218 francs aurait été payé par la dernière société occupant les lieux.

L'opération aurait ainsi rapporté à la Ville environ 1.500.000 F de taxe professionnelle. Ceci conduirait à un déficit net de l'opération de 8.100.000 F environ.

Quant aux emplois créés, ils ne sont pas non plus à la hauteur des espérances conçues.

Les contrats de crédit-bail signés en 1991 avec les trois premières entreprises comportaient des engagements pour la création d'une centaine d'emplois sur le site. Les conventions signées en 1991 et 1992 avec la Région pour l'obtention de subvention à hauteur de 4.180.200 F TTC font état précisément de 104 emplois.

En mars 1995, un avenant commun à ces deux conventions, actant le changement d'entreprise intervenu sur le site, signale que ce changement a permis de préserver 56 emplois et que 60 créations sont prévues dans les 3 ans à venir. L'article 1er de cet avenant stipule que si à l'expiration de ce délai la commune de Cavaillon n'a pas remis à la Région un relevé des effectifs, certifié conforme par la direction départementale du Travail, faisant apparaître la création de ces 60 emplois supplémentaires, la subvention de 4.180.200 F accordée précédemment par la Région pour financer les investissements devra être intégralement reversée par la commune dans les trois mois.

A ce jour, non seulement l'attestation demandée n'a pas été fournie, mais il ne reste plus, avec encore une nouvelle société ayant succédé aux précédentes, qu'une dizaine d'emplois sur le site.

Les engagements de la commune n'ont donc pas été remplis et l'objectif, en termes d'emplois nouveaux, n'a pas été atteint.

En outre, la ville continue à supporter la charge des emprunts 7,78 MF restant dus au 1er janvier 1999 contractés pour réaliser la construction des trois usines, alors que ces biens ne lui appartiennent plus.

4.3 - Des irrégularités ont été constatées par ailleurs en ce qui concerne la T.V.A. applicable à

cette opération :

En vertu des dispositions de l'article 260 du Code Général des Impôts, la ville pouvait, pour une opération de ce type, opter pour l'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée. Elle se trouvait alors astreinte à l'ensemble des obligations qui incombent aux redevables de la taxe. Mais cette imposition lui permettait de récupérer la TVA ayant grevé la construction des immeubles, à condition toutefois que l'option ait été exercée avant le commencement des travaux et que le montant, hors taxe, des loyers couvre l'amortissement des biens (ce qui est le cas en l'espèce).

Bien entendu, en cas d'option pour l'assujettissement à la TVA, la collectivité ne pouvait pas bénéficier du fonds de compensation de la TVA pour les investissements correspondants et ces dépenses d'investissement ne devaient donc pas être retenues dans l'assiette de ce fonds.

Or, il se trouve qu'elle a bénéficié, irrégulièrement, des deux systèmes.

En effet, tout d'abord, dès le 28 août 1990, le maire en fonction à l'époque, a sollicité auprès des services fiscaux de Cavaillon, l'assujettissement de toute cette opération de crédit-bail à la TVA. Cependant, aucune délibération n'a été prise autorisant le maire à faire cette démarche. La demande n'a donc par revêtu les formes réglementaires en la matière (instructions de la CP n° 75-136 MO du 10 octobre 1975 modifiée) : le Conseil municipal n'a pas autorisé le maire à faire une demande d'assujettissement à la TVA et cette demande aurait dû être individualisée par usine puisque chacune fait l'objet d'une convention de crédit-bail distincte juridiquement des deux autres (les trois entreprises concernées sont des entités juridiquement distinctes). Malgré cela, les services fiscaux locaux ont accepté la demande, un rapport signé par le directeur de ces services daté du 17 juillet 1992 faisant état de l'option pour l'assujettissement.

Le maire demandait, le 23 avril 1992, l'opération n'étant pas encore clôturée, une restitution de 2.000.000 F au titre de la TVA déductible, et l'obtenait.

En fait, l'opération ne sera jamais soldée en ce qui concerne la TVA. Aucun décompte définitif n'a été établi permettant d'ajuster les écarts entre TVA due (sur les loyers) et TVA déductible. Cette situation s'explique par le fait qu'aucun suivi de la TVA n'a été effectué sur cette opération ni par l'ordonnateur ni par le comptable.

De plus, des déclarations de TVA effectuées par la mairie pour cette opération et qui n'ont pu être entièrement produites, il ressort que les montants portés tant en TVA perçue qu'en TVA déductible ne peuvent être rapprochés des montants résultant du compte de gestion. Aucun justificatif sur l'origine de ces montants, n'a été fourni. Cependant, au moment où la ville a dû reverser la TVA sur la vente des locaux (soit 2.418.000 F), un montant de 980.527 F en a été déduit au titre de crédit de TVA ; le crédit de TVA apparaît sur la déclaration du 17 juin 1994. Aucune explication n'a été fournie quant à son origine.

En définitive, la ville n'a donc reversé que 1.437.473 F au titre de la TVA sur la vente des locaux.

Par ailleurs, la ville a aussi bénéficié d'un reversement au titre du fonds de compensation de la TVA puisque toutes les dépenses d'investissement relatives à l'opération (total : 24.070.823,74 F TTC) ont été incluses dans l'état des dépenses réelles d'investissement ouvrant droit à ce fonds au titre des exercices 1990 (état parvenu en sous-préfecture d'APT le 30 mars 1992) et 1991 (état parvenu en sous-préfecture le 29 mars 1993). Ce qui lui a permis de récupérer à ce titre 3.774.786 F.

Deux analyses peuvent être avancées :

- soit, l'on considère que la demande d'assujettissement à la TVA n'ayant pas été faite dans les formes légales, la ville ne pouvait bénéficier d'aucune restitution ni déduction de TVA au titre de l'opération. En revanche, elle avait droit au bénéfice du fonds de compensation de la TVA pour les investissements correspondants ;

- soit, malgré le vice de procédure entachant la demande d'assujettissement de l'opération à la TVA, on considère que les services fiscaux ne l'ont pas rejetée et ont du même coup accepté les déductions et restitutions de TVA demandées par le maire. Mais alors, la ville ne pouvait parallèlement prétendre au bénéfice du fonds de compensation de la TVA pour les investissements relatifs à l'opération.

Dans un cas comme dans l'autre, il y a irrégularité et perception indue de fonds au détriment de l'Etat. La Chambre a porté ces faits à la connaissance des services de l'Etat concernés, afin d'éviter pour le moins le renouvellement de telles pratiques.

Le président,

de la Chambre régionale des comptes

A. PICHON