

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Le 29 novembre 2000

REF.: Greffe/LF/sr n°3243

Lettre recommandée avec A.R n° 928763594 FR

OBJET :Lettre d'observations définitives relative à la gestion de la commune du Luc en Provence

Monsieur le Maire,

La Chambre régionale des comptes a, dans sa séance du 7 novembre 2000, 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.

Pour le Président empêché, le président de section doyen

C. BESOMBES

Monsieur le Maire de la commune du Luc en Provence

Hôtel de Ville

3, place de la Liberté

83340 LE LUC EN PROVENCE

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR 3ème section

OBSERVATIONS DEFINITIVES SUR LA GESTION DE LA COMMUNE DU LUC EN PROVENCE  
(Var)

Années 1991 à 1999

Rappel de procédure

La Chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune du Luc en Provence à partir de l'année 1991. Le président de la Chambre en a informé M. La Rosa, ordonnateur, par lettre en date du 2 février 2000.

L'entretien de fin d'instruction a eu lieu le 19 juin 2000 entre M La Rosa, ordonnateur en fonctions au cours de la période d'examen, et le rapporteur.

Dans sa séance du 22 juin 2000, la Chambre a arrêté ses observations provisoires. En application des prescriptions de l'article R. 241-12 du code des juridictions financières, ces observations ont été transmises dans leur intégralité à M La Rosa et, pour partie aux sociétés SOVATRAM et DRAGUI TRANSPORT. Les réponses de M La Rosa, et des sociétés SOVATRAM et DRAGUI-TRANSPORTS ont été enregistrées respectivement le 4 août, le 24 juillet et le 1er août 2000 au greffe de la juridiction. Les destinataires des observations provisoires n'ont pas demandé à être entendus par la Chambre.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la Chambre, 3ème section, a délibéré et adopté, le 7 novembre 2000 ses observations définitives dans la composition suivante : M. Besombes, président de section, M. Kovarcik conseiller et M. Giannini, conseiller-rapporteur.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 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.

Le Luc en Provence est une bourgade du Centre-Var à vocation commerçante située sur la nationale 7 et l'axe autoroutier Aix-Nice. Sa croissance démographique, forte jusqu'en 1990, s'est ralentie entre les deux derniers recensements : avec 7 282 habitants en 1999, cette croissance, de 0,55 % par an, n'a pas été à l'image de ce qu'a connu l'ensemble du département du Var (1,08 % par an)

Dans le cadre d'un avis budgétaire émis en 1991, la Chambre avait noté la situation financière tendue de la commune. A l'occasion du présent contrôle, elle s'est donc attachée à observer comment les responsables communaux, dûment informés de la difficulté de la situation financière, l'avaient faite évoluer. Le premier chapitre de la présente lettre est donc consacré à l'étude de la

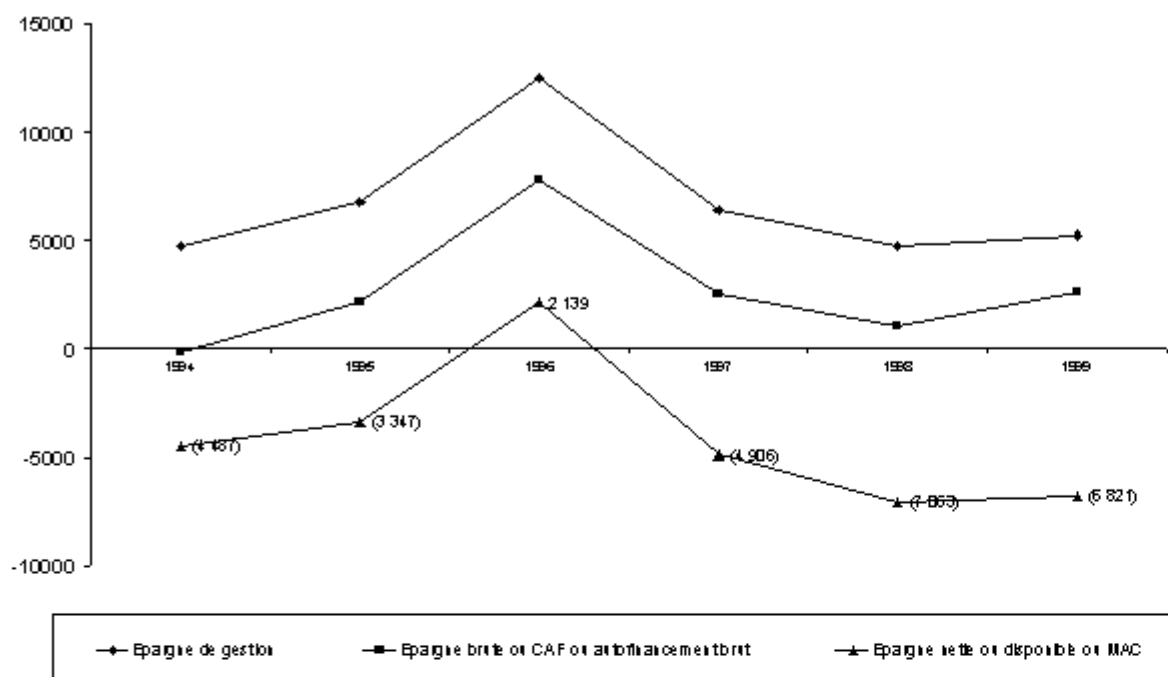
situation financière communale depuis 1994, étude qui a conduit à examiner ensuite la maîtrise des dépenses. Le troisième chapitre aborde la sécurité juridique des actes communaux.

## 1. UNE SITUATION FINANCIERE PREOCCUPANTE

1.1. Evolution de l'épargne communale 1.2. Sur les six dernières années de la période en examen, soit entre 1994 et 1999, le schéma ci-dessous retraçant l'évolution de l'épargne de gestion(1), de l'épargne brute(2) et de l'épargne nette(3) donne l'image d'une commune dans une situation financière difficile et en constante dégradation.

Voir Tableau

Evolution des soldes intermédiaires de gestion en milliers de francs



## Epargne de gestion

L'épargne de gestion, globalement orientée à la baisse jusqu'en 1998, semble se relever légèrement la dernière année (sur la base des chiffres provisoires du CA 1999) pour atteindre à peu près 5,3 MF, soit moins que la moyenne de la période (6,4 MF). Cette moyenne est toutefois obérée par un événement erratique en 1996 dû au non-paiement de dettes obligatoires importantes concernant le contingent d'aide sociale et les obligations contractuelles liées aux ordures ménagères. La légère amélioration finale n'empêche pas le coefficient d'épargne de

gestion ( épargne de gestion rapportée aux recettes réelles de fonctionnement ) de baisser sur la période : il passe de 12,8 % à 11,6 % soit un niveau bien inférieur à celui des communes comparables ( 22,8 % source Bouinot 1997 ).

La dégradation globale de l'épargne de gestion est due à une croissance des charges courantes de fonctionnement supérieures aux recettes réelles surtout en fin de période.

En montant, les dépenses réelles de fonctionnement sont passées de 37 MF en 1994 à 42 MF en 1999. Leur structure montre que les charges communales croissent principalement sous l'effet d'une forte augmentation des charges à caractère général ( + 10,3 % par an au chapitre 011 ) et des charges de personnel (+ 4,4 % par an). Ces dépenses annihilent totalement la baisse spectaculaire des charges financières liée au vieillissement de la dette et à des actions de refinancement de certains encours. Le niveau de charges courantes place la commune très au dessus des moyennes constatées dans les communes comparables.

Le produit des quatre contributions directes s'élève essentiellement grâce à l'augmentation des bases. En effet, à l'exception de celui de la taxe d'habitation, les taux des 4 taxes n'ont pas été relevés entre 1995 et 1999.

Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal baisse lentement pendant la période : il passe de 1,29 en 1995 à 1,24 en 1998, mais son niveau démontre que la pression fiscale reste globalement élevée par rapport à la moyenne nationale. Mesurée à cet indicateur, la marge de manœuvre de la commune apparaît assez faible, d'autant que les communes voisines, prises approximativement le long de l'axe routier, ont un coefficient de mobilisation du potentiel fiscal inférieur à celui du Luc (en 1998 : Le Cannet des Maures: 0,76 ; Flassans/Issole: 0,68 ; Les Arcs : 0,81 ; Le Muy: 0,75 ; Vidauban: 1,04).

### 1.1.2 Epargne brute et épargne nette

L'épargne brute, qui reflète la capacité de la commune à rembourser sa dette, sans recourir à des ressources exceptionnelles, et à autofinancer ses investissements, atteint 2,6 MF en 1999. Ce montant n'assure pas un taux d'épargne brute (autofinancement brut/ RRF) convenable : il s'établit en 1999 à 5,8 %, soit un ratio bien inférieur à celui des communes comparables ( environ 15 % ).

L'épargne brute ne suffit pas à couvrir le capital de sa dette, ce que démontrent les niveaux négatifs de l'épargne nette. Le manque d'épargne disponible s'est aggravé de 52 % durant la période, passant de - 4,5 MF à - 6,8 MF, sous l'effet d'une épargne de gestion trop faible et d'un accroissement de l'annuité ( 9,225 millions en 1994 - 12,087 en 1999 ).

## 1.2 Endettement

La commune a vu le montant de sa dette s'accroître de 6 MF durant la période ( 57 MF en 1994, 63 MF en 1999 )

La faible amélioration constatée la dernière année n'empêche pas la commune d'être très endettée comparativement aux communes de sa strate démographique. Son indice d'endettement reste égal à 1,39 en 1999 (le meilleur de la période), contre 0,97 pour les communes comparables. Cet indice comparatif, de nature économétrique, ne permet cependant pas d'en déduire un endettement excessif par rapport aux capacités financières de la commune.

La capacité de désendettement ( quotient de l'encours de dette sur l'épargne brute exprimée en années ) qui mesure le poids structurel de la dette, permet d'apprécier si les ressources propres internes de la collectivité permettent un remboursement normal de l'encours de dette. Il est admis que la situation devient préoccupante si l'épargne communale ne permet pas d'apurer le stock d'emprunts en moins de 12 ans et qu'au delà de 15 ans la solvabilité n'est plus assurée.

Avec une capacité dynamique de 24 ans en 1999, la commune se situe aux confins du risque et n'est plus en mesure de respecter la durée d'amortissement des emprunts communaux dont la durée moyenne est de 15 ans. La Chambre observe qu'en moyenne, les communes de même strate ont la capacité théorique de rembourser leur dette en 6 ans.

### 1.3 Investissement

Le niveau de l'épargne nette, ou disponible, ne permet aucun autofinancement des investissements. Cependant, bien qu'inférieur à celui des communes comparables avec une dépense moyenne de l'ordre de 963 F/hbt (1 102 F par hbt pour l'ensemble des communes en 1997) sur la période, l'effort d'équipement est réel.

Sur l'ensemble de la période, le financement de l'investissement repose donc en totalité sur le recours à l'emprunt. L'emprunt est parfois même mobilisé au-delà du besoin de financement complémentaire de la section d'investissement. Deux exemples peuvent être donnés :

en 1996, 7,2 MF d'emprunt couvrent 3,5 MF de besoin de financement

en 1997, 6,4 MF d'emprunt couvrent 3,3 MF de besoin de financement et 2 MF de dépenses d'investissement hors dette, ce qui signifie que l'emprunt a servi, cette année-là, à rembourser l'annuité en capital de la dette.

Cette observation, qui ne peut se constater qu'une fois le budget réalisé, n'est pas visible quand les budgets primitifs sont adoptés. En effet, sur toute la période une part importante des dépenses d'équipement ne sont jamais réalisées alors que les recettes d'emprunt sont toujours mobilisées. Ainsi le compte administratif 1998, qui ne comporte aucun reste à réaliser ni en recettes ni en dépenses, retrace la réalisation de 7,5 MF de dépenses d'équipement pour des prévisions qui

s'établissaient à 11,7 MF, ce qui a entraîné une baisse des subventions perçues (de 3,3 MF prévus, elles passent à 2 MF) sans que parallèlement la prévision d'emprunt soit révisée à la baisse puisque les 6,2 MF inscrits ont été levés.

Cette façon de procéder permet de clôturer la section d'investissement en excédent alors que selon l'instruction comptable M14, le résultat d'investissement est normalement négatif puisque une partie des ressources nécessaires à son équilibre est apportée au cours de l'exercice suivant par affectation du résultat ordinaire. En finançant la totalité de ses dépenses d'équipement par des ressources externes la commune peut utiliser son résultat d'exploitation en report à nouveau et présenter ainsi un solde d'exploitation positif, non conforme à la réalité budgétaire et financière.

Pour résumer, le Luc est une commune qui, pendant la période sous revue, a voulu à la fois :

maintenir et même accroître un fort niveau de service rendu à ses habitants, ce qui minore automatiquement l'épargne de gestion si les recettes réelles de fonctionnement ne progressent pas au même rythme que les charges courantes ;

maintenir un niveau d'investissement élevé mais inadapté à sa situation financière.

Cumulant donc deux handicaps - une épargne de gestion trop faible et un endettement trop lourd - , la commune a dû user de divers artifices pour ne pas afficher le déficit réel de sa gestion.

D'abord, elle s'est donné " une bouffée d'oxygène " en ne s'acquittant pas en 1995 et surtout en 1996 de dettes dues au Conseil Général du Var (3,5 MF d'aide sociale) et aux prestataires de service sur les ordures ménagères (2,8 MF). Mais si les négociations avec les créanciers ont permis de différer ou ré-échelonner le paiement des dettes, elles ne les ont pas effacées. Ensuite, le sur-financement de la section d'investissement a permis d'afficher des résultats extraordinaires excédentaires, donc ne pas devoir procéder à l'affectation du résultat ordinaire. La commune a pu ainsi ne pas faire apparaître le déficit réel de sa gestion. Le résultat actuellement positif des comptes communaux est la conséquence de ce surfinancement passé.

La Chambre observe que le budget 2000 de la commune comporte un effort de rigueur en matière de dépenses. Pour participer au redressement des finances communales, ce budget devra être exécuté dans le même esprit. Les budgets suivants devront prendre en compte un effort accru en matière de dépenses ordinaires jusqu'à dégager une épargne nette permettant de couvrir l'annuité en capital des emprunts et un autofinancement des équipements significatif. Cet effort n'exclut pas pour autant qu'une hausse de la fiscalité locale s'avère nécessaire.

L'éventuel recours à des ressources exceptionnelles provenant de la vente du patrimoine communal peut être envisagé pour financer d'autres équipements : encore ne permettrait-il qu'une amélioration passagère dans la situation financière de la commune.

Par ailleurs, une trentaine d'emplois communaux, sur un effectif total de 121, sont actuellement

pourvus sous forme d'emplois subventionnés dans le cadre des actions menées par l'Etat en faveur de la lutte contre le chômage. Ces aides, limitées dans le temps, font courir un risque de dérapage de la masse salariale en fin de contrat si la commune entendait transformer ces emplois temporaires en emplois permanents. La Chambre prend acte de la réponse du maire, selon laquelle il n'y a pas obligation de consolider ces emplois.

## 2. UNE MAITRISE DES DEPENSES A AMELIORER

### 2.1 Des achats publics mal organisés

L'achat public dans les services communaux du Luc ne passe pas par une cellule spécialisée dans ce domaine, mais, de manière assez traditionnelle, par des bons de commande. Ces bons de commande connaissent le circuit suivant :

1°/ ils sont émis par les services demandeurs sous la responsabilité du responsable du service concerné ;

2°/ ils sont ensuite engagés comptablement par deux personnes relevant, selon l'origine du bon, soit du service financier, soit des services techniques, ce qui permet d'indiquer à ce stade aux responsables suivants si des crédits sont encore disponibles ;

3°/ après avoir été soumis au visa de la secrétaire générale, ils sont signés par le maire ou par l'adjoint aux finances, qui ont seuls le véritable pouvoir d'engagement juridique de la dépense, comme d'ailleurs de sa liquidation.

Dans l'hypothèse où un bon de commande serait refusé par ces autorités, le service qui l'a précédemment comptablement engagé est informé et annule l'engagement prévisionnel des crédits.

Dans les faits, ce refus se produit rarement et une dépense peut être engagée alors même que les crédits ne sont plus disponibles. Dans ces conditions, les services ne se sentent pas tenus de planifier leurs dépenses dans le cadre d'un budget qui leur serait alloué et qu'ils devraient respecter. L'absence de prévision de la dépense est préjudiciable à l'intérêt financier de la commune pour deux raisons.

La première est que la commune ne recourt pas aux procédures de passation des marchés publics dans tous les cas, ce qui ne lui permet pas de s'assurer qu'elle obtient les meilleurs prix possibles. Tel est le cas dans le domaine des services, d'un dépassement du seuil des achats sur factures concernant le gardiennage du parking Daudet. Une mise en concurrence sur les fondements du code des marchés publics aurait sans doute permis une économie substantielle.

La seconde est un coût induit : les services communaux, et notamment le service financier, se

retrouvent devoir multiplier les opérations qu'entraîne un achat morcelé : il n'est pas rare de relever dans les bordereaux de mandats des achats inférieurs à 100 F. A titre d'exemple, sur l'exercice 1998 et un total de 3760 mandats passés, 3 % sont inférieurs à 100 F (soit 115), 7,5 % sont inférieurs à 200 F (soit 281), et 13 % sont inférieurs à 300 F (soit 489).

Si l'achat de matériels importants peut être mieux prévu, le renouvellement de matériels disparus ou réputés " hors service " pourrait aussi être soumis à un contrôle minimum. Alors que la commune n'omet pas d'attribuer un numéro d'inventaire à toutes ses immobilisations supérieures à 4 000 F, les sorties d'inventaire ne sont pas suivies, ce qui peut laisser craindre un relâchement de la vigilance des personnels et des disparitions abusives.

Si, à cette procédure de l'achat public peu performante, on ajoute la volonté des responsables politiques communaux - qui n'est pas bien entendu, critiquable en soi quand elle n'est pas contraire aux dispositions du code des marchés publics- de répartir la commande publique sur le plus grand nombre possible de commerçants et d'artisans de la commune et des environs, sans que l'on se préoccupe systématiquement du coût des prestations, on conçoit qu'une meilleure organisation de la dépense pourrait être une source d'économies.

Or, la maîtrise des dépenses est nécessaire compte tenu de la situation financière de la commune. Même si elle ne peut redresser à elle seule la situation, un gain oscillant entre 10 et 20 % de leur montant selon les comptes ne serait pas à négliger.

La Chambre prend acte de la réponse du maire qui précise que l'autorité territoriale est consciente de ce dysfonctionnement et que le renforcement de l'encadrement des services techniques devrait permettre d'améliorer la situation dans les mois à venir.

## 2.2 Des dépenses d'investissement qui pourraient être mieux prévues

L'absence de prévision dans les achats de la commune se retrouve dans les quelques opérations d'investissement qu'elle lance. Deux opérations ont été effectuées en 1998, la rénovation de l'école Jean Jaurès pour un montant avoisinant 630 000 F, et la réfection des vestiaires du stade Pasteur pour un montant approchant 380 000 F. Or la commune ne paraît pas avoir procédé à une consultation d'entreprises pour l'ensemble de chaque opération, mais a consulté sommairement sur chaque type de prestations. Dans ce domaine également, on peut supposer que confier l'ensemble du chantier à une entreprise (ou un groupement d'entreprises) après mise en concurrence aurait permis une diminution des coûts.

Dans sa réponse, le maire de la commune a fait valoir le caractère urgent de ces travaux en raisons de mises aux normes obligatoires et indispensables à la poursuite de l'activité.

La Chambre observe que les règlements normatifs font l'objet de publications et que des délais de mise en conformité sont toujours précisés et accordés. Dès lors, les travaux susvisés étaient

prévisibles et leur caractère urgent, au sens de l'article 94 du Code des Marchés Publics (CMP), n'est pas démontré.

Par ailleurs, même si les travaux avaient eu un caractère urgent, cette urgence n'aurait pas eu pour effet de rendre ledit code inopérant mais simplement d'offrir la possibilité de raccourcir les délais de publicité.

La procédure suivie par la commune n'est donc pas régulière et n'a pas abouti à une optimisation des coûts. Cet aspect économique n'est d'ailleurs pas contesté par l'autorité territoriale.

La Chambre appelle l'attention de la commune sur la notion d'opération, et son incidence sur l'organisation de la commande publique dans le respect du code précité.

### 2.3. Une procédure défectueuse en matière de marchés publics

Initialement, la commune adhérait à une compétence optionnelle du syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM) du Centre Var pour faire traiter ses déchets à l'usine de traitement du Cannet des Maures. En 1991, la commune a décidé de se retirer de ce syndicat et souhaite traiter directement avec un prestataire de service. Par contrat du 1er août 1992, transmis le 25 novembre au contrôle de légalité, la société SOVATRAM, propriétaire de l'usine de traitement du Cannet des Maures, a donc été chargée de traiter les déchets de la commune du Luc, " aux mêmes conditions financières que celles unissant ladite société au SIVOM du Centre Var ", selon les termes mêmes de la délibération du 10 juillet 1992 par laquelle le conseil municipal autorise le maire à signer ce contrat.

Une première interrogation porte sur l'intérêt que revêt pour la commune le fait de se retirer du SIVOM, si les conditions financières ne sont pas meilleures.

Le maire a répondu sur ce point, sans en apporter la preuve, que l'intérêt de la commune résiderait dans le fait qu'elle n'aurait plus à sa charge les frais de gestion du syndicat. La Chambre observe que si des frais de gestion étaient indirectement associés au traitement des ordures ménagères, ils sont maintenant directement à la charge de la commune puisque le mode d'exécution de la prestation n'a pas changé.

Mais la principale observation porte sur la procédure qui a été suivie par la commune pour conclure ce contrat.

Le traitement des ordures ménagères aboutit à une dépense annuelle supérieure à 300 000 F, et le contrat ayant été conclu pour une durée de 7 ans, renouvelable par tacite reconduction jusqu'à 14 ans maximum, les montants à verser à l'entreprise pouvaient facilement donc être évalués comme dépassant le seuil au-dessus duquel une mise en concurrence formalisée est nécessaire (4,9 MF à peu près sur 7 ans). Or la commune a passé un marché négocié avec l'entreprise

SOVATRAM sur la base des dispositions de l'article 312 bis 2ème du Code des Marchés Publics. Celles-ci permettent la conclusion d'un marché négocié " sans mise en concurrence préalable lorsque l'exécution ne peut être réalisée que par un entrepreneur ou un fournisseur déterminé.

Il en est ainsi dans les cas suivants :

(...)

2° lorsque les besoins ne peuvent être satisfaits que par une prestation qui, à cause de nécessités techniques, d'investissements préalables importants, d'installations spéciales, ou de savoir faire, et ne peut être confiée qu'à un entrepreneur ou à un fournisseur déterminé."

Le recours à l'article 312 bis paraît abusif. En effet, six mois avant la conclusion du contrat portant sur le traitement des ordures ménagères, la commune avait passé avec la société DRAGUI-TRANSPORT, appartenant par ailleurs au même groupe que la société SOVATRAM, un contrat de collecte et transport des ordures ménagères spécifiant que ces ordures devaient être déchargées au centre d'enfouissement technique du Cagnet des Maures.

Il est donc spécieux de prétendre qu'on ne peut choisir qu'un prestataire déterminé, quand, parallèlement, on a conclu un marché de collecte et de transport visant justement à transporter les ordures au centre de traitement dudit prestataire.

En outre, la réponse de la société SOVATRAM aux observations provisoires, ne laisse aucun doute sur l'existence de plusieurs prestataires ayant la capacité de traiter les ordures ménagères de la commune. En conséquence, la procédure adoptée par la commune n'est pas conforme au code des marchés publics en ce qui concerne le respect des règles de mise en concurrence.

Outre l'erreur sur la procédure suivie, la Chambre souligne que la durée du contrat ne respecte pas les dispositions de l'article 273 du code des marchés publics en vigueur à l'époque, limitant à 3 ou 5 ans, y compris après le jeu de la tacite reconduction, la durée des marchés passés en application de cet article. En contractant pour 14 ans ( puisque le contrat a été reconduit en 1999) la commune a commis une erreur juridique et pris un risque économique.

En effet, le marché conclu avec la société SOVATRAM ne précise ni l'étendue des besoins à satisfaire ni le montant global de la prestation. Seul le prix forfaitaire unitaire est déterminé. Contrairement à ce que soutient l'autorité territoriale, il s'agit bien d'un marché défini par l'article 273 susvisé qualifié habituellement de clientèle ou à commande.

La Chambre observe par ailleurs que ledit marché a connu en cours d'exécution une modification importante de son économie par intégration de la taxe générale sur les activités polluantes. Les dispositions législatives et réglementaires concernant cette taxe et les modifications tarifaires qu'elles induisaient, auraient dû conduire à la signature d'un avenant intégrant les obligations

nouvelles. Or, celles-ci ont été mises à la charge de la ville sans aucune modification contractuelle, bien que modifiant fortement l'économie générale du contrat.

Par ailleurs, après une procédure normale d'appel d'offres ouvert, le contrat portant sur la collecte et le transport des ordures ménagères a été renouvelé le 24 mars 1997 avec la société DRAGUI-TRANSPORT. La durée en a été fixée à 5 ans, renouvelable une fois par tacite reconduction pour une période identique. Pour ce type de marché, dont la consistance et le prix sont entièrement définis, le législateur n'a pas prévu d'en limiter la durée.

La Chambre constate cependant que si l'acheteur public peut en fixer librement la durée, il doit, pour prévenir les risques qui pourraient naître d'une dérive inflationniste de certaines formules paramétriques, d'une modification de l'environnement économique ou d'une ouverture de la concurrence, éviter de conclure des marchés pour une durée excessive. Elle invite la commune à suivre les recommandations de la commission centrale des marchés qui considère qu'une durée de 5 ans devrait être considérée, en opportunité, comme un maximum tout en se réservant la possibilité de résilier annuellement le marché sous réserve d'un préavis fixé au cahier des charges.

De plus, il paraît logique de considérer que collecte, transport et traitement sont les différentes étapes d'un même processus et qu'ils constituent ensemble une seule et même opération. Cette notion d'opération aurait dû amener la commune à contracter dans le cadre d'un marché unique comportant deux lots puisque les deux prestations ne sont pas de nature identique.

Faute d'avoir pratiqué ainsi, et sauf à s'exposer à de lourds contentieux, la commune se trouve engagée par deux contrats, avec des arrivés à terme décalées, la privant pratiquement de toute marge de manœuvre en cas de modification de l'économie de ce secteur d'activité ou de volonté communale de modifier le mode d'exploitation du service.

### 3.L'AMELIORATION DE LA SECURITE JURIDIQUE DE SES ACTES

#### 3.1 Une prise en charge irrégulière de cotisations personnelles

La commune a pris irrégulièrement en charge des cotisations à l'Union Départementale des Corps des Sapeurs-Pompiers du Var, qui permettent aux sapeurs-pompiers de bénéficier d'assurances ou avantages sociaux personnels facultatifs. Même si les sommes en jeu sont modestes (12 135 F sur 1998), cette prise en charge communale, qui n'est pas une subvention à l'UDCSPV, s'apparente à une rémunération accessoire irrégulière. Dans ce domaine, à supposer que l'on puisse assimiler ces cotisations à l'UDCSPV à des cotisations versées à des sociétés mutualistes, il est constant que cet avantage :

1°/ doit être décidé par l'assemblée délibérante de la collectivité,

2°/ ne peut excéder les avantages équivalents octroyés aux fonctionnaires de l'Etat, en l'occurrence être pris en charge à plus de 25 % des cotisations effectivement versées par les membres participants (article R523-2 du code de la mutualité, et arrêté du 19 septembre 1992 modifié), et qu'il soit versé sous forme d'une subvention.

### 3.2 Pour une meilleure information du conseil municipal

#### 3.2.1 Les documents budgétaires

Ils ne comprennent pas toutes les annexes prévues par les textes réglementaires. Si un effort est perceptible dans le budget 2000, la Chambre rappelle que :

la liste des annexes obligatoires au budget communal figure à l'article L. 2313-1 du CGCT, et dans l'instruction M14 ;

que ces annexes doivent accompagner le compte administratif comme le budget primitif (cf. Instruction M14, tome II, le cadre budgétaire, titre IV, chapitre 1, § 6.2.1 et 6.2.2)

#### 3.2.2 La délégation au maire en matière d'emprunt

Cet objectif d'information, et en tout premier lieu d'information du conseil municipal, se retrouve dans les dispositions relatives à la délégation que le maire peut recevoir de son conseil municipal. En matière financière, on rappelle que l'article L. 2122-22 du CGCT (ex article L122-20 du code des communes) prévoit que " le maire peut, en outre, par délégation du conseil municipal, être chargé, en tout ou partie, et pour la durée de son mandat :

(...) 3° de procéder, dans les limites fixées par le conseil municipal, à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget et de passer à cet effet les actes nécessaires ; (...). "

Or la délibération du 12 septembre 1995 par laquelle le conseil municipal a donné délégation au maire est très générale car elle ne définit en fait aucune limite à son action en matière d'emprunt et d'aménagement de la dette. Au termes de l'article du CGCT susvisé, la délégation du conseil municipal est strictement limitée aux dispositions prévues et le périmètre ne peut en aucun cas être élargi. Les renégociations d'emprunt, notamment, ne peuvent donc pas relever d'une possible délégation puisque, selon les dispositions sus-rappelées, la délégation s'applique uniquement à la signature des contrats d'emprunt destinés à financer les investissements prévus au budget.

Le maire a donc conduit une série de renégociations d'emprunts sans que le bilan de chaque opération n'ait fait l'objet d'une information écrite et d'une délibération du conseil municipal, même si ce dernier, aux dires du maire, a été informé oralement des opérations menées.

### 3.3 Pour une claire répartition des compétences et des charges entre commune et EPCI

La commune du Luc est membre de six établissements publics de coopération intercommunales. Les statuts de deux d'entre eux, le syndicat intercommunal d'électricité et le syndicat mixte de la base de loisirs, ne prévoient pas la façon dont leurs dépenses seront réparties entre les membres. Interrogée sur la règle de calcul qui fixait la détermination de sa contribution, la commune a fourni pour le syndicat d'électricité un simple tableau de répartition des emprunts, pour le syndicat mixte de la base de loisirs elle a indiqué que les participations étaient réparties à 50 % pour le conseil général, 47,5 % pour la commune du Luc et 2,5 % pour la commune des Mayons. Mais elle n'a fourni aucune délibération qui constituerait la base juridique de ces contributions : s'agissant de participations d'un montant notable (en 1999 506 572,78 F pour le syndicat d'électricité et 470 694,60 F pour le syndicat de la base de loisirs), la commune devrait exiger de ses partenaires et d'elle-même plus de rigueur dans la détermination du montant de ces participations qui ont un caractère obligatoire.

Par ailleurs, la répartition des compétences entre la commune et le syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM) du Centre-Var n'est pas très claire. Par délibération du 30 juin 1997, exécutoire le 17 juillet suivant, la commune du Luc a décidé de se retirer de certaines compétences optionnelles auparavant déléguées au SIVOM.

Cette décision était motivée par une hausse, jugée excessive par la commune, des dépenses du SIVOM. Selon les statuts du SIVOM, la reprise de compétences a pris effet un an après sa notification, soit le 17 juillet 1998. Interrogée, la commune a confirmé cette date d'effet mais précise que " A ce jour, le SIVOM les assure toujours [les compétences optionnelles reprises], le représentant de la commune au comité syndical votant contre les BP du syndicat. La commune étudie aujourd'hui les modalités techniques de reprise de ces compétences".

On se trouve donc aujourd'hui dans une situation particulièrement confuse, où la compétence n'appartient plus juridiquement au SIVOM qui continue néanmoins à l'exercer et où, parallèlement la commune paie au SIVOM une contribution financière qui n'a plus de base juridique. Cette situation illustre l'impréparation certaine d'une décision municipale annoncée comme devant diminuer les charges communales.

Pour le président empêché le président de section doyen

#### C. BESOMBES

(1) épargne de gestion= recettes réelles de fonctionnement moins charges courantes de fonctionnement

(2) épargne brute= épargne de gestion moins intérêts de la dette

(3) épargne nette= épargne brute moins capital de la dette