

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille, le 9 juillet 2001

Référence à rappeler :

Greffe/ n°1372

Lettre recommandée avec AR n° 9288 7510 5R

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

Monsieur le Maire,

La Chambre régionale des comptes a, dans sa séance du 18 juin 2001, arrêté ses observations définitives au vu notamment des réponses adressées à ses observations provisoires.

Conformément à l'article L 241-11 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 Francis Galizi

Maire

Hôtel de Ville

04310 PEYRUIS

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

2ème section

OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION

DE LA COMMUNE DE PEYRUIS

(Alpes de Haute Provence)

Années 1993 à 1999

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen des comptes et de la gestion de la commune de Peyruis à partir de l'année 1993. Le contrôle a été attribué à M. Bellin, conseiller. Le président de la chambre en a informé le maire, M. Francis Galizi, par lettre du 5 juillet 2000. L'entretien préalable à la formulation d'observations provisoires, prévu à l'article R-241-8 du code des juridictions financières, s'est déroulé le 23 janvier 2001.

Dans sa séance du 30 janvier 2001, 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 au maire. La réponse de celui-ci a été enregistrée le 21 mai au greffe de la juridiction. Il n'a pas demandé à être entendu par la chambre.

Après avoir entendu M. Fabre, désigné comme rapporteur à la suite du départ de M. Bellin, et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la Chambre, 2ème section, a délibéré et arrêté ses observations définitives, le 18 juin 2001, dans la composition suivante: M. Pichon, président de la Chambre, M. Caïani, conseiller, et M. Fabre, président de section-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.

La commune de Peyruis (2.259 habitants en 1999) a connu, pendant plusieurs années de la période sous contrôle, une situation financière difficile. Parmi les indicateurs pris en compte pour caractériser la situation financière d'une commune, quatre ratios sont particulièrement révélateurs : la marge d'autofinancement courant, le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal, le niveau d'endettement et la rigidité des charges de structure. La situation d'une commune est considérée comme critique si ces critères atteignent tous le seuil "d'alerte" ; avec trois de ces seuils atteints en 1998, la situation de la commune, sans être critique, apparaissait vulnérable.

Cette situation confirmait les constatations que la chambre avait faites dans ses observations concernant la gestion des exercices 1990 à 1993. Elle avait, alors, souligné que la hausse moyenne annuelle des charges réelles de la commune était supérieure à celle des produits et qu'en conséquence, le résultat comptable, l'épargne brute et la marge d'autofinancement courant s'étaient dégradés jusqu'à devenir négatifs. L'augmentation des charges provenait notamment d'investissements consentis pour développer l'activité économique mais non compensés par un effort fiscal de même niveau. Toutefois les usines à dominante agro-alimentaire dont la commune avait favorisé l'implantation pouvaient permettre, à terme, une augmentation des recettes de fonctionnement grâce notamment à l'accroissement du produit de la taxe professionnelle, même si une part devait être récupérée par le district de la moyenne Durance.

La présente lettre expose l'opinion de la chambre sur l'évolution jusqu'en 1999 de la situation financière de la commune, certains résultats de l'année 2000 ayant été insérés..

1. La section de fonctionnement

Les principaux indicateurs de l'évolution des résultats de fonctionnement pendant la période sous revue donnent des renseignements contrastés. Alors que la commune a renoué avec des résultats comptables positifs, la marge d'autofinancement courant est restée négative jusqu'en 1998. Les chiffres de 1999 semblaient annoncer un redressement qui ne serait pas confirmés pas en 2000, selon des résultats provisoires et non vérifiés par la chambre.

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Produits	8 804	8 264	8 947	8 989	9 181	10 102	9 366
Charges	9 092	7 379	9 008	7 651	8 032	7 811	7 660
Résultat comptable	- 287	1 568	- 60	1 337	1 149	2 291	1 706
Marge d'autofinancement courant	- 2 568	- 342	- 310	- 340	- 2 370	272	-467

Source : compte de gestion, tableaux de résultats budgétaires en milliers de francs

1.1 Les dépenses

La commune avait pu renouer, en 1999, avec un résultat comptable positif à la faveur de la baisse de certaines charges de fonctionnement. Cette évolution favorable des charges réside principalement dans la baisse des frais financiers retombés de 1.161.939 F (177.136 ?) en 1994 à

840.798 F (128.179 euro) en 1999. Deux mesures l'ont rendue possible, les renégociations d'emprunt entreprises par la commune en 1998 et 1999 et le contrôle de l'évolution de l'encours de la dette du budget principal. Les renégociations ont permis de ramener le taux d'intérêt moyen de la dette de 5,6 % en 1998 à 5,2 % en 1999. Cet effet positif en terme d'intérêts des restructurations d'emprunts doit toutefois être complété par une analyse plus globale de l'encours, des conditions de remboursement et du profil d'extinction de la dette qui fera plus loin l'objet de développements.

Les dépenses de personnel ont été ramenées de 2.860.434 F (436.070 euro) en 1996 à 2.568.400 F (391.550 euro) en 1999 et 2.579.336 F (393.217 euro) en 2000. Cette baisse provient essentiellement d'un transfert de charge réalisé en direction du district de la moyenne Durance. Créée en 1990, cette structure intercommunale, dont l'objet a été élargi en 1997, ne possède pas d'administration propre, sauf en ce qui concerne les emplois d'exécution dans certains domaines. Ainsi, le secrétaire général de la mairie de Peyruis est pris en charge financièrement depuis 1997 par le district, en raison des tâches qu'il exerce pour le compte de cet organisme et mis à la disposition de la commune pour ses activités spécifiquement communales. En contrepartie, la municipalité lui verse une indemnité annuelle.

1.2 Les recettes

Parallèlement à la baisse des dépenses, le rétablissement des résultats a été assuré par une hausse régulière des impôts locaux. Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal, rapport entre le produit des contributions directes et le produit qui serait tiré des mêmes contributions en imputant aux assiettes communales les taux moyens nationaux, permet de mesurer le degré de pression fiscale ; un coefficient supérieur à 1 signifie une pression fiscale supérieure à la moyenne nationale. A Peyruis, ce coefficient est resté stable à 1,13 au cours de la période sous revue. Les impôts, tout en étant un peu plus élevés que la moyenne, n'ont pas progressé plus vite que dans les autres communes.

La commune avait misé sur le retour fiscal des investissements réalisés dans le développement économique pour améliorer progressivement sa situation financière. L'observation des données fiscales semble montrer que ces espoirs étaient fondés. Alors que les taux d'imposition ont augmenté de 1,82 % par an en moyenne, les bases d'imposition, directement dépendantes de la situation économique locale, ont augmenté de 17,3 % pour la taxe d'habitation, 25 % pour le foncier bâti et 3 % pour le foncier non bâti. L'augmentation des recettes résulte, donc, davantage du dynamisme des bases que de l'augmentation des taux.

en milliers de francs (pour les bases)

Bases	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
TH	10330	10356	10570	10990	11530	11770	12120
FB	9176	9846	10080	10560	10870	11330	11470
FNB	260	253	256	266	258	273	268
TP	13017	13667	14851	13780	13260	13990	12760
Taux							
TH	3,76	3,76	3,95	3,95	4,15	4,24	4,24
FB	12,41	12,41	13,03	13,03	13,68	13,96	13,96
FNB	39,93	39,93	41,93	41,93	44,03	44,93	44,93
TP	12,53	12,53	13,16	13,16	13,82	14,10	14,10
Produit	3262	3424	3792	3735	3911	4175	4034

La baisse apparente en 2000 de la base de la taxe professionnelle, cour de cible de la politique de développement économique, s'explique par des dégrèvements sur la part des salaires, qui font l'objet d'une compensation par l'Etat au niveau du produit fiscal perçu par la commune. Il convient donc de ne pas considérer cette variation comme significative.

Selon la commune, le développement du secteur économique sur les espaces industriels créés sur Peyruis devrait continuer de faire évoluer à la hausse ces ressources. Elle insiste, en particulier, sur les perspectives offertes par les deux sites de développement (parc industriel de La Cassine et espace Saint Pierre), mais les perspectives d'implantation n'en sont qu'au stade de prospects et l'impact de cette politique sur les bases fiscales reste pour l'instant aléatoire.

2. Les investissements

L'évolution de la marge d'autofinancement courant, qui représente ce qui reste de l'autofinancement dégagé par la section de fonctionnement après remboursement de la dette en capital, est un critère fondamental de la solvabilité de la commune et de l'importance de son niveau d'endettement. Ce solde révèle la capacité de la commune à rembourser sa dette. Or, la marge d'autofinancement a été systématiquement négative, sauf en 1999, malgré les efforts consentis par la commune pour améliorer ses résultats.

Les dépenses d'équipement ont semblé accuser une progression les dernières années en passant de 4,9 MF (0,7 Millions d'euro) et 8,4 MF (1,3 Millions d'euro) en 1998, soit une dépense par habitant de 4.087 F pour une moyenne départementale de 1.867 F. L'évolution des dépenses de 1998 par rapport à 1997 ne traduisait cependant pas une augmentation des investissements réalisés, mais correspondait à une écriture exceptionnelle constituée par la régularisation comptable du retrait de la commune du syndicat d'électrification. En 2000, le montant de ces dépenses est revenu à 3,1 MF.

Cette opération n'appelle pas de commentaires sur le plan de la régularité. Au titre des modalités financières, la convention de retrait de la commune, conformément aux dispositions de l'article L. 5212-28 du code général des collectivités territoriales, a prévu que Peyruis verserait au syndicat,

de 1998 à 2012, la part des annuités des emprunts contractés par le syndicat pour réaliser des travaux sur son territoire ; en contrepartie, les travaux déjà amortis effectués entre 1961 et 1982 et ceux effectués entre 1983 et 1997 ont été transférés dans le patrimoine de la commune. Le montant des dépenses d'équipement de 1998 s'élevait en conséquence non à 8,4 MF, mais à 8,4 MF moins 5,7 MF correspondant à cette régularisation comptable, soit 2,6 MF. Le montant des dépenses d'équipement par habitant est, donc, en réalité, de 1.290 francs.

En 1999, la commune a entrepris des travaux concernant l'aménagement de l'hôtel de ville et d'un parking de 35 places à proximité. Ceux-ci se sont élevés à 2.988.918 F (455.658 euro). Le financement a été obtenu par des subventions à hauteur de 1.170.394 F et par un emprunt pour 1.860.000 F. Au cours de cette année, les dépenses d'équipement, avec un niveau de 4,2 MF (0,6 Millions d'euro) se sont élevées à 1.458 F par habitant.

3. L'endettement

L'encours de la dette au 31 décembre a été réduit de moitié depuis 1994, année où il s'élevait à 32,8 MF (5,0 Millions d'euro), pour être ramené à environ 17 MF en 1998, 16,2 MF en 1999 et 17,3 MF (2,6 Millions d'euro) en 2000, dont 1,4 MF d'emprunts destinés à préfinancer un versement du FCTVA. La comparaison avec l'autofinancement brut (ou capacité d'autofinancement), c'est à dire le résultat comptable après neutralisation des écritures purement comptables telles que les dotations aux amortissements, montre qu'il suffisait, en 1998, à la commune de moins de 11 années (10,9 exactement) pour rembourser sa dette, en y consacrant la totalité de sa marge d'autofinancement, au lieu de 23,7 années en 1994. Le seuil d'alerte se situe en principe à 12 années. Cette amélioration peut être illustrée d'une autre manière : un ratio d'endettement, constitué par le rapport entre l'encours de la dette au 31 décembre et les recettes réelles de fonctionnement supérieur à 1,8 constitue un signal d'alerte pour les communes dont la population est comprise entre 2.000 à 5.000 habitants. Il était à Peyruis de 1,85 en 1998, mais est revenu, en 1999, à 1,63.

La diminution de l'endettement n'est, cependant, imputable qu'en partie à la politique de la commune dont les souscriptions d'emprunts sont, depuis plusieurs années, inférieures aux remboursements. Elle provient, surtout, du transfert dans les comptes du district de la moyenne Durance des emprunts relatifs aux compétences exercées par cet organisme (immobilier d'entreprise, sports, culture, environnement, centre de secours). Celui-ci s'est réalisé en plusieurs phases suivant la capacité du district à absorber les opérations qui le concernent, pour un montant total de 14,6 MF (2,2 Millions d'euro).

Malgré les progrès réalisés, l'endettement reste lourd ainsi que le montre l'encours rapporté au nombre d'habitants. Ce dernier s'élevait, en 1998, à 8 260 francs contre 5.830 F pour la moyenne des communes de la même catégorie dans la région.

4. Les renégociations d'emprunt

A l'exception d'un prêt arrivant à échéance en 2002 avec un capital restant dû de 28,2 MF (4,3 Millions d'euro) au taux de 10,50 %, tous les emprunts sont désormais assortis de taux nominaux inférieurs à 7 %, avec une moyenne comprise entre 4 et 6 %. Selon la commune, les renégociations opérées lui ont permis de bénéficier de taux d'intérêt nominaux moins élevés et d'obtenir des allègements de la charge financière pesant sur les dépenses de fonctionnement. La chambre rappelle, cependant, qu'une renégociation exprimée en taux nominaux peut aboutir à une réduction factice de l'annuité si, à la faveur d'un allongement de la durée des remboursements, il apparaît un gain sur chaque annuité, mais une augmentation du total des annuités à rembourser. Dans ce cas, seule la comparaison du gain net sur le total des annuités actualisées, avant et après renégociation, est significative.

De même, la comparaison des taux nominaux des nouveaux et des anciens prêts n'est pas pertinente si les emprunts accordés pour le rachat des encours comprennent le refinancement des pénalités et des commissions et si la durée de remboursement est différente. Dans un tel cas, une comparaison doit être fondée sur des taux actuariels ou taux effectifs des emprunts, qui rapportent les sommes remboursées aux capitaux réellement prêtés en tenant compte des pénalités et des durées de remboursement.

Compte tenu des ces précautions méthodologiques, la Chambre a examiné la renégociation réalisée, en 1997, avec la Caisse régionale de crédit agricole. Il a été procédé au refinancement d'un capital restant dû sur quatre prêts d'un montant de 4.091.461 francs plus 73.654 francs d'indemnités et frais de dossiers, soit un emprunt de refinancement de 4.165.115 F (634.968 euro) à 6,90 % sur 12 ans, les taux fixes des anciens prêts étant compris entre 10,10 % et 8,50 %. Un montant d'indemnités et de frais de dossier très inférieur à la somme de 455.028 francs prévue au contrat a été obtenu. Selon la commune, les anciennes échéances étaient de 622.407 francs et les nouvelles de 513.261 francs, soit un gain annuel de 109.146 francs. Cette affirmation doit, cependant, être atténuée : les quatre prêts n'ayant pas la même durée de vie, ce gain se transformera en perte sur les trois dernières années, de 2007 à 2009.

L'étude globale de l'opération montre, cependant, que l'opération a été favorable à la commune. La comparaison des annuités, avant et après renégociation, permet de constater un gain total en valeur actualisée de 262.366 francs, le taux actuariel régressant de 7,02 % à 6,93 %.

Les autres renégociations se sont, également, révélées profitables avec des marges supérieures. Ainsi le prêt Crédit agricole d'un capital restant dû de 190.853 francs, taux d'origine 10,50 %, a-t-il été renégocié en 1998 au taux de 4,75 %, pour un capital de 200.873 francs comprenant une pénalité de 10 019 francs. Le gain net actualisé sur le total des annuités s'élèverait à 23.580 francs. Le taux actuariel du nouveau prêt se situerait, pénalité comprise, à 5,78 % au lieu de 10,50 % auparavant.

L'augmentation des recettes fiscales due à celle des bases, la stabilisation des dépenses

courantes et les renégociations de dette ont permis à la commune de retrouver une situation financière plus saine. En 1999, dernière année pour laquelle la chambre dispose de statistiques comparatives, Peyruis ne figurait plus au rang des communes en situation difficile. Si la pression fiscale est supérieure à la moyenne, les autres indicateurs placent la commune à la limite ou en deçà des niveaux justifiant une attention particulière : le ratio de marge d'autofinancement courant atteignait en effet 0,96 pour un seuil d'alerte de 1, le ratio de rigidité, qui rapporte le total des charges de la dette et du personnel aux recettes de fonctionnement, était de 0,53, pour une référence de 0,52 et, comme il a été indiqué précédemment, le ratio d'endettement était de 1,63 alors qu'il est souhaitable qu'il ne dépasse pas 1,8.

Ces données ne pourront toutefois être considérées comme révélatrices d'une amélioration que si elles sont confirmées au cours des années à venir et les résultats de l'année 2000 montrent que toutes les difficultés ne sont pas surmontées. La commune doit, tout particulièrement, veiller au niveau de son endettement ; toute augmentation s'avérerait difficile à financer par les seules recettes courantes, sauf à majorer les taux des impôts locaux. Les ressources fiscales attendues de nouveaux logements, notamment ceux du lotissement "Les jardins du Marquis" commercialisé en totalité, doivent, selon le maire, permettre d'augmenter les produits communaux et, partant, la part de l'autofinancement dans les futurs investissements.

Le président de la Chambre,

Alain PICHON