

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille, le 26 mars 2002

Référence à rappeler :

Gref/VB/BA n° 667

Recommandée avec A.R. n° 9288 6975 4 FR

Monsieur le Maire,

Par courrier du 8 février 2002, vous avez été destinataire, ainsi que M. Delmar pour la période qui le concerne, des observations définitives sur la gestion de votre commune, arrêtées par la Chambre dans sa séance du 5 février 2002.

Selon les nouvelles dispositions de l'article L.241-11 du Code des juridictions financières, dans sa rédaction issue de l'article 42 de la loi n° 2001-1248 du 21 décembre 2001, je vous invitais, dans un délai d'un mois suivant cette réception, à me transmettre votre réponse écrite en vue de la joindre au rapport définitif.

Ce délai passé, vous voudrez trouver en pièce jointe le rapport d'observations définitives, qui devra être communiqué par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ; il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette assemblée, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Je vous serais obligé de bien vouloir aviser le greffe de la juridiction de la date de cette réunion, à partir de laquelle ce rapport deviendra communicable aux tiers (article R.241-17 du Code des juridictions financières).

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

04300 FORCALQUIER

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

2ème section

RAPPORT D'OBSERVATIONS

SUR LA GESTION

DE LA COMMUNE DE FORCALQUIER

(Alpes de Haute Provence)

Années 1997 à 2000

Rappel de la procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Forcalquier à partir de l'année 1997 qui a été attribué à M. Fabre, président de section. Le président de la Chambre en a informé M. Christophe Castaner, maire, par lettre en date du 11 avril 2001. Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 30 novembre 2001 entre M. Castaner, d'une part, et M. Pierre Delmar, maire jusqu'en mars 2001, d'autre part, et le rapporteur.

Lors de sa séance du 11 décembre 2001, la Chambre, 2ème section, a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 1997 à 2000. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Castaner et, pour partie, à M. Delmar et à une personne concernée. Toutes ont répondu et, sur sa demande, M. Delmar a été entendu par la chambre.

Après avoir entendu le rapporteur, la chambre, 2ème section, a arrêté, le 5 février 2002, le présent rapport d'observations dans la composition suivante : M. Pichon, président de la chambre, Mme Tessaro, conseiller, et M. Fabre, président de section-rapporteur.

Le rapport a été communiqué au maire de Forcalquier et, pour la partie le concernant, à M. Delmar. Ni l'un, ni l'autre n'ont répondu dans le délai d'un mois, comme ils en avaient la possibilité.

Le rapport devra être communiqué par le maire à son assemblée délibérante lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat. Il sera, alors,

communicable 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 Forcalquier, ancienne capitale de la Haute Provence et, actuellement, chef-lieu d'arrondissement du département des Alpes de Haute Provence, compte 4 375 habitants (recensement de 1999).

Un contrôle avait été effectué par la Chambre en 1996 et avait donné lieu à une lettre d'observations portant sur les exercices 1990 à 1995 et qui faisait apparaître, pour la commune, des difficultés financières. C'est pourquoi, un nouvel examen a été programmé ; il a été limité à l'analyse de la situation financière de la commune et aux conditions de réalisation de la principale opération d'investissement lancée au cours de la période, la construction d'une salle des fêtes. A cette occasion, la Chambre a constaté que la commune avait dissous la société d'économie mixte dont elle était l'actionnaire majoritaire et réduit de 8 à 5 le nombre de ses comptabilités annexes, ce qu'elle avait souhaité dans sa lettre d'observations précitée.

1 Des recettes de fonctionnement en croissance modérée

Les recettes de fonctionnement de la commune ont peu évoluées au cours des années en examen, augmentant de 5,1 % de 1997 à 2000. Comme il apparaît sur le tableau ci-après, elles sont constituées à près de 90 % par les impôts locaux et les dotations de l'Etat.

PA200301

en francs

	1997	1998	1999	2000
Contributions directes	14.333.079	15.069.184	14.532.026	14.915.513
Autres impôts et taxes	2.380.478	2.592.959	2.542.472	2.621.151
Dotations, subventions	8.740.844	9.078.833	9.178.420	9.471.708
Autres recettes	4.093.490	5.262.827	4.854.706	4.050.191
Total recettes	29.547.891	32.003.803	31.107.624	31.058.563

En ce qui concerne les contributions directes, la période a été marquée par une stabilité des taux au niveau (élevé) atteint en 1995. La révision annuelle des bases a permis une augmentation de 4,0 % de leur produit (14,3 MF ou 2,2 millions d'euros en 1997 et 14,9 MF ou 2,3 millions d'euros en 2000) qui représente, bon an mal an, la moitié des ressources de la commune. 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, s'élevait, en 1995, à 1,50, ce qui signifie que les impôts acquittés à Forcalquier étaient de 50 % supérieurs à la moyenne nationale. Selon les calculs effectués par la direction de la comptabilité publique, ce coefficient a, depuis, baissé régulièrement, mais reste encore élevé :

1995 1,50

1996 1,44

1997 1,42

1998 1,41

1999 1,40

Les autres ressources communales (impôts et taxes et dotations et subventions) ont connu une croissance plus sensible.

2 Des dépenses de fonctionnement en augmentation sensible et régulière

En 4 ans, les dépenses de gestion ont augmenté de 13,6 %.

PA200302

en francs

	1997	1998	1999	2000
Personnel	12.780.919	12.917.728	13.207.782	13.217.400
Charges générales	6.723.659	7.319.858	7.200.223	8.149.090
Autres charges	4.147.036	4.146.620	4.454.553	4.573.264
Charges financières	1.963.504	3.569.452	2.008.168	2.147.123
Charges exceptionnelles	1.040.573	833.393	972.440	1.592.965
Dotations	52.311	332.466	527.545	657.305
Total dépenses	26.708.003	29.119.517	28.370.711	30.337.147

Comme le montre le tableau ci-dessus, avec une augmentation limitée à 3,4 % en 4 ans, les dépenses de personnel ont été bien contenues ; l'effectif du personnel permanent a été réduit à 70 en 2000, auxquels il faut ajouter deux emplois au service Camping, contre 76 en 1997 et celui des emplois aidés (contrats emplois-solidarité, contrats emplois consolidés, emplois-jeunes) est resté stable à 18 en 1997 et 2000 après avoir atteint 22 entre-temps. Les dépenses de personnel s'élevaient, cependant, en 1999, à 2 700 F (412 euros) par habitant contre 1 962 F (299 euros) dans les communes de la région dont la population est comprise entre 2 000 et 5 000 habitants, soit 37,6 % de plus ; il est vrai que Forcalquier possède des services utilisés par les habitants des communes voisines, notamment école de musique piscine, tennis et crèche, et que certaines de ces "charges de centralité", coûteuses en personnel, sont financées par la seule commune.

Les charges à caractère général, qui regroupent toutes les dépenses courantes d'achats,

d'entretien et de prestations de services, ont connu une progression de 21,2 %, dont 13,2 % entre 1999 et 2000, l'augmentation étant sensible sur l'ensemble des postes de dépenses ; elles devraient pouvoir être modérées. Les autres charges de gestion courante, notamment les subventions, ont été mieux maîtrisées, malgré une très forte augmentation des contingents "Incendie et secours" et "Aide sociale". Quant aux charges exceptionnelles, elles regroupent des annulations de titres de recettes et, surtout, des participations versées aux services dotés d'une comptabilité annexe dont le montant total a été, en 4 ans, de 2 847 629 F (434 118 euros) :

1997 300 000 F (dont 120 000 F au compte ZAC)

1998 355 927 F (dont 175 927 F au compte ZAC)

1999 734 087 F (dont 612 280 F au compte ZAC)

2000 1 457 615 F (en totalité au compte ZAC)

En tout état de cause, la part des dépenses considérées comme incompressibles (dépenses de personnel et annuité d'emprunt) dans le total des recettes de fonctionnement est particulièrement préoccupante ; le coefficient de rigidité qui mesure celle-ci et permet, ainsi, d'apprécier la marge de manœuvre dont dispose une collectivité était, en 2000, égal à 0,61, alors qu'un ratio de 0,52 est considéré comme constituant un "seuil d'alerte" pour les communes dont la population est comprise entre 2 000 et 5 000 habitants.

3 Un déséquilibre structurel

L'évolution divergente des recettes et des dépenses de fonctionnement ne pouvait conduire qu'à un déséquilibre de la situation financière. Au cours des 4 années en examen, le solde d'exécution de la section de fonctionnement (différence entre les recettes réelles et les dépenses réelles d'exploitation, y compris les intérêts d'emprunts) a été, chaque année, positif, mais insuffisamment pour couvrir le remboursement de l'annuité en capital de la dette. Il s'en est fallu, sur l'ensemble de la période, de 4 371 884 F (666 489 euros) et la situation s'est dégradée d'année en année comme le montre le tableau ci-après. L'autofinancement net, c'est-à-dire après paiement de l'annuité de la dette, était, en 2000, négatif de plus de 2,8 MF (plus de 0,4 millions d'euros)

PA200303
en francs

	1997	1998	1999	2000
Recettes de fonctionnement	29.547.891	32.003.803	31.107.624	31.058.563
Dépenses de fonctionnement	26.708.002	29.119.517	28.370.711	30.337.147
Solde d'exécution	2.839.889	2.884.286	2.736.913	721.416
Annuité en capital (*)	2.833.663	3.518.017	3.635.407	3.567.301
Autofinancement net	6.226	-633.731	-898.494	-2.845.885

(*) hors renégociation

Il est à noter que le montant des participations aux services dotés d'une comptabilité annexe, relevé plus haut, a représenté, en 4 ans, 65 % de l'autofinancement net négatif de la commune (4 371 884 F ou 666 489 euros). La nécessité de soutenir ces services est la cause première de sa situation financière difficile.

4 Des dépenses d'équipement importantes

Au cours des années 1997 à 2000, les dépenses d'équipement de la commune (total des dépenses des chapitres 20, 21 et 23) se sont élevées à environ 32 MF (près de 4,9 millions d'euros), soit 1 827 F (279 euros) par an et par habitant, montant légèrement supérieur à la moyenne (1 671 F ou 255 euros pour la moyenne des communes de la région de 2000 à 5000 habitants).

En fait, relativement peu importantes en 1997 avec un montant d'environ 3,7 MF (0,6 millions d'euros), les dépenses d'équipement ont connu une montée en puissance régulière et s'élevaient, en 2000, à 11,2 MF (1,7 millions d'euros). Les dépenses d'un montant supérieur à 1 MF étaient constitués, jusqu'en 1999, par des opérations modestes : travaux de voirie, aménagement d'un centre aéré achevé en 1998 (1,7 MF ou 0,26 millions d'euros) et d'une salle omnisports achevé en 1999 (2,3 MF ou 0,35 millions d'euros), ainsi que diverses acquisitions foncières dans la vieille ville (environ 4,4 MF ou 0,67 millions d'euros en 4 ans). D'autres équipements plus coûteux ont été lancés en 2000 ou devaient l'être en 2001, dont deux opérations lourdes : l'espace culturel qui fera plus loin l'objet d'un examen particulier et la réhabilitation d'un quartier de la vieille ville. Le projet d'aménagement d'un parcours paysager de détente, figurant au budget de l'année 2001 en restes à réaliser mais non engagé, a été abandonné.

PA200304

en francs

	1997	1998	1999	2000
<u>Recettes</u>				
Dotations	1.720.643	748.101	678.457	1.229.576
Subventions	692.093	1.520.601	2.245.680	1.167.654
Emprunts (*)	25.434.476	4.565.857	8.406.800	13.655.591
Autres		97.050		
Total	27.847.212	6.931.609	11.330.937	16.052.821
<u>Dépenses</u>				
Dépenses d'équipement	3.737.644	7.636.865	9.185.849	11.206.295
Remboursement emprunts (*)	25.768.139	3.520.017	3.879.699	3.294.202
Autres	89.750		195.801	
Total	29.595.533	11.156.882	13.261.349	14.500.497
Besoin d'autofinancement	1.748.321	4.225.273	1.930.412	-1.552.324

(*) y compris opérations de renégociation et intérêts courus non échus

Sur les deux dernières années examinées, conséquence d'un autofinancement net négatif, le montant des emprunts souscrits par la commune (22 062 391 F ou 3 363 390 euros) a été supérieur aux dépenses d'équipement nettes de subventions (16 978 810 F ou 2 588 403 euros) de plus de 5 MF (750 000 euros). La commune n'a, donc, pu rembourser ses anciens emprunts que grâce à de nouveaux emprunts et ce processus dangereux était en voie d'accélération en fin de période sous revue, les 5 MF (760 000 euros) se répartissant en 1,5 MF (230 000 euros) en 1999 et 3,5 MF (530 000 euros) en 2000.

5. Un endettement préoccupant

Selon le budget de l'année 2001, l'endettement de la commune s'élevait, à la fin de l'année 2000, à 7,5 millions d'euros (49,5 MF) soit 1 725 euros (11 316 F) par habitant, plus du double du montant constaté dans les communes de la région de même taille (776 euros ou 5 093 F par habitant en 1999).

L'augmentation de la dette a été particulièrement spectaculaire en 2000, année au cours de laquelle elle s'est accrue d'environ 1,5 millions d'euros (10 MF), avec la souscription d'emprunts nouveaux de très longue durée : 10 MF (1,5 millions d'euros) sur 25 ans, et 3,5 MF (0,53 millions d'euros) sur 30 ans. Même si la renégociation, en 1997, d'un grande partie des emprunts a été une opération bénéfique et a permis une réduction sensible des taux des emprunts en cours, l'annuité des seuls emprunts communaux s'élevait en 2000 à environ 777 000 euros (5,1 MF) contre 747 000 euros (4,9 MF) en 1997 et devrait atteindre, en 2001, à endettement constant, 0,95 millions d'euros (6,2 MF).

Au surplus, pour connaître la situation réelle, il convient d'ajouter à la dette communale proprement dite celle souscrit par les services dotés d'une comptabilité annexe. L'endettement total atteint près de 9,5 millions d'euros (62 MF), soit 2 157 euros (14 150 F) par habitant. Les montants ci-après, figurant au compte de gestion, montrent l'évolution au cours des années en examen (Il convient de noter que ces chiffres diffèrent quelque peu de ceux figurant au compte administratif, mais cela ne modifie pas leur évolution) :

Source : comptes de gestion en francs

Au 31 décembre	1997	1998	1999	2000
	33.376.316	34.422.156	39.185.551	49.267.841
Eau	28.274	14.733		
Assainissement	2.119.597	2.149.678	1.986.967	1.727.889
Camping	1.001.210	1.772.631	1.978.066	2.117.519
Z.A.C.	4.396.237	5.534.476	5.141.600	4.752.093
Usine-relais	4.927.018	5.056.511	4.398.006	4.030.710
Total	45.848.652	48.950.185	52.690.190	61.896.052

6. Des services dotés d'une comptabilité annexe constituant, pour certains, une lourde charge

Les services communaux dotés d'une comptabilité annexe sont au nombre de 5. Comme il a été indiqué plus haut, les participations de la commune se sont élevées, en 4 ans, à 2 847 629 F (434 118 euros), ce qui représente 65 % de l'autofinancement net (- 4 371 884 F ou 666 489 euros). C'est dire que ces services représentent, pour certains, une lourde charge et il convient d'examiner, pour chacun d'eux, sa situation financière.

Eau

Au cours des années 1997 à 2000, les produits d'exploitation ont été nettement supérieurs aux charges (1 055 000 F ou 161 000 euros environ), dégageant, ainsi, en 4 ans, après achèvement du remboursement de la dette, une capacité d'autofinancement nette de 1 015 000 F (155 000 euros). Les investissements réalisés au cours de la même période (1 MF ou 150 000 euros environ) l'ont été sans recours à l'emprunt. La situation financière est restée excédentaire : 224 993 F (34 300 euros) fin 1996 et 610 182 F (93 022 euros) fin 2000.

en francs

	1997	1998	1999	2000
Produits de fonctionnement	837.167	975.169	690.992	683.071
Charges de fonctionnement	454.890	832.507	454.043	389.094
Autofinancement brut	382.277	142.662	236.949	293.977
Annuité en capital	12.446	13.541	14.733	
Autofinancement net	369.831	129.121	222.216	293.977
Investissements	326.554	343.965	233.713	96.336

Le service ne devrait, donc, pas représenter une charge pour la commune dans les prochaines années, sauf durcissement de la législation sur l'eau ou extension du réseau imposée par un accroissement de la population ou encore aménagement de nouvelles zones d'habitation ou d'activités.

Assainissement

Au cours des années 1997 à 2000, les produits d'exploitation ont été nettement supérieurs aux charges (environ 1 532 000 F ou 234 000 euros), dégageant, ainsi, en 4 ans, après paiement de l'annuité en capital de la dette, une capacité d'autofinancement nette de 777 000 F (118 000 euros). Les investissements se sont élevés à environ 1,2 MF (183 000 euros) et l'endettement a pu être réduit d'environ 2,3 MF (350 000 euros) à 1,8 MF (275 000 euros), un seul emprunt nouveau, d'un montant de 100 000 F (15 000 euros), ayant été souscrit en 1998. La situation financière est restée excédentaire : 475 667 F (72 515 euros) fin 1996 et 544 058 F (82 941 euros) fin 2000.

PA200307

en francs

	1997	1998	1999	2000
Produits de fonctionnement	722.235	722.309	659.659	650.601
Charges de fonctionnement	372.043	380.551	222.167	248.831
Autofinancement brut	350.192	341.758	437.492	401.770
Annuité en capital (*)	151.115	189.902	162.711	241.337
Autofinancement net	199.077	151.856	274.781	160.433
Investissements	843.453	260.412	50.522	28.968

(*) hors renégociation

Le service ne devrait, donc, pas représenter une charge pour la commune dans les prochaines années.

Camping

Au cours des années 1997 à 2000, les produits d'exploitation ont été supérieurs d'environ 780 000 (120 000 euros) aux dépenses, grâce, notamment, à des subventions de la commune (180 000 F ou 27 440 euros) en 1997 et en 1998 dégageant, ainsi, en 4 ans, après paiement de l'annuité en capital de la dette, une capacité d'autofinancement nette de 125 000 F (19 000 euros). Il est à noter que les investissements (553 000 F ou 84 300 euros d'acquisitions de mobile homes) d'une durée de vie limitée, ont été financés par des emprunts de longue durée.

La situation financière, déficitaire, fin 1996, de 374 069 F (57 026 euros), est devenue, fin 2000, excédentaire de 339 247 F (51 718 euros), mais l'endettement est passé de 1 142 510 F (174 175 euros) à 1 817 517 F (277 079 euros), deux emprunts nouveaux, de montants de 800 000 F (122 000 euros) et 400 000 F (61 000 euros) et destinés à couvrir des déficits antérieurs ayant été souscrit, respectivement en 1998 et 1999.

PA200308

en francs

	1997	1998	1999	2000
Produits de fonctionnement (*)	232.839	805.537	553.980	1.147.740
Charges de fonctionnement	164.954	615.371	488.834	690.679
Autofinancement brut	67.885	190.166	65.146	457.061
Annuité en capital (**)	141.301	158.774	194.565	160.548
Autofinancement net	-73.416	31.392	-129.419	296.513
Investissements		121.690	303.311	127.990

(*) y compris, en 2000, 497.371 F (75.824 €) de recette exceptionnelle

(**) hors renégociation

Il apparaît qu'en année courante, les produits de fonctionnement permettent de couvrir les dépenses de fonctionnement, mais les dépenses d'investissement, y compris le paiement de l'annuité en capital de la dette, doivent être prises en charge par la commune. A fréquentation et coût constants, cette charge est de l'ordre de 30 000 euros (200 000 F) par an.

Zone d'activité des Chalus

La réalisation de la zone d'aménagement concerté (ZAC) des Chalus a été décidée en 1980. Un peu plus d'une vingtaine d'entreprises s'y sont implantées et emploient, au total, environ 300 personnes ; elles contribuent à acquitter une partie importante de la taxe professionnelle de la commune. Gérée comme service doté d'une comptabilité annexe, ses dépenses sont constituées par l'acquisition de terrains, leur aménagement et leur viabilité et ses ressources par la vente des terrains aménagés.

En réalité, au cours des années 1997 à 2000, la quasi-totalité de ses ressources est provenue de la commune, qui lui a accordé des subventions d'équilibre pour 2 366 000 F (361 000 euros) et lui a acheté des terrains (1 830 000 F ou 279 000 euros), soit directement afin d'aménager un atelier communal, soit par son service "Usines-relais" qui a repris les terrains d'implantation d'ateliers destinés à la location.

La situation financière, déficitaire, fin 1996, de 2 941 767 F (448 469 euros), ne l'était plus, fin 2000, que de 491 256 F (74 891 euros). L'endettement est resté stable à 4 752 000 F (724 000

euros) au lieu de 4 627 000 F (705 000 euros), un emprunt nouveau, d'un montant de 1 100 000 F (168 000 euros), ayant été souscrit en 1998.

PA200309

en francs

	1997	1998	1999	2000
Produits de fonctionnement	219.491	2.282.877	1.125.086	1.567.537
Charges de fonctionnement	322.955	1.477.486	1.264.340	643.712
Autofinancement brut	-103.464	805.391	-139.254	923.825
Annuité en capital	230.908	1.339.865	392.875	389.508
Autofinancement net	-334.372	-534.474	-532.129	534.317
Investissements	594.646	901.865	173.496	69.017
Vente de biens immobiliers	106.152	871.869	844.573	252.375

Le service semble, néanmoins, devoir continuer, au moins à court terme, à constituer une charge financière pour la commune. Son coût de fonctionnement, hors investissements, représente, annuellement, environ 120 000 euros (800 000 F), dont 105 000 euros (700 000 F) pour l'annuité d'emprunts ; cette somme représente le montant maximal du financement qui pourrait incomber à la commune si de nouveaux terrains ne trouvaient pas preneurs. A plus long terme, des recettes fiscales sont à attendre lorsque les entreprises récemment installées ne bénéficieront plus des exonérations fiscales qui leur ont été accordées pour une durée limitée et, plus généralement, la commune devrait tirer bénéfice de cette zone déjà bien occupée.

Usine-relais

Le service "Usine-relais" supporte le coût de construction des ateliers situés sur la zone des Chalus. Ceux-ci sont loués à des entreprises par des contrats de location en crédit-bail.

Les produits d'exploitation ont été, sur l'ensemble des années 1997 à 2000, inférieurs aux dépenses de 803 000 F (122 000 euros) et, après paiement de l'annuité en capital de la dette, une capacité d'autofinancement nette négative d'environ 3 MF (460 000 euros) est constatée. Après financement des investissements réalisés au cours de la période - achats de terrains au service de la ZAC et travaux d'aménagement - (4,2 MF ou 640 000 euros), le besoin de financement représente 7,2 MF (1,1 millions d'euros) qui a été couvert par la vente des locaux de la distillerie de Haute Provence, de la société "Daumas-Sports-Loisirs" et du terrain Mexichrome, une subvention d'équilibre de la commune de 121 807 F (18 569 euros), un emprunt de 500 000 F (76 200 euros) et une très forte diminution de l'excédent constaté fin 1996 (2 927 447 F ou 446 286 euros fin 1996 et 420 420 F ou 64 093 euros fin 2000).

L'endettement a pu être réduit de 5,5 MF (838 000 euros) à 4,0 MF (610 000 euros), un seul

emprunt nouveau, d'un montant de 500 000 F (76 000 euros), ayant été souscrit en 1998.

PA200310

en francs

	1997	1998	1999	2000
Produits de fonctionnement	680.095	1.760.827	2.545.066	1.179.569
Charges de fonctionnement	512.616	2.831.070	2.469.198	1.155.987
Autofinancement brut	167.479	-1.070.243	75.868	23.582
Annuité en capital (*)	574.025	584.559	658.505	367.296
Autofinancement net	-406.546	-1.654.802	-582.637	-343.714
Investissements	2.674.564	1.392.386	109.237	43.807
Vente de biens immobiliers		3.838.970	410.768	671.654

(*) hors renégociation

Il apparaît qu'en année courante, les produits de fonctionnement sont suffisants pour couvrir les dépenses de fonctionnement, mais les dépenses d'investissement, y compris le paiement de l'annuité en capital de la dette, doivent être prises en charge par la commune. A fréquentation constante, cette charge est, au minimum, de 30 00 euros (200 000 F) par an.

L'ensemble des services dotés d'une comptabilité annexe représente une charge annuelle pour la commune qui pourrait atteindre 180 000 euros (environ 1,2 MF) par an, répartis comme suit :

Camping 30 000 euros (200 000 F)

ZAC des Chalus 120 000 euros (800 000 F)

Usine-relais 30 000 euros (200 000 F).

7. Un projet ambitieux, mais coûteux et ayant donné lieu à quelques irrégularités

Sur proposition du maire, le conseil municipal a décidé, le 25 juin 1998, la construction sur le terrain, antérieurement acquis par la ville, de l'ancienne briqueterie, au lieu-dit "La bonne fontaine", d'une salle des fêtes et, à cet effet, d'organiser un concours d'ingénierie et d'architecture. Le 26 mai 1999, il confirmait le projet, présenté comme un "espace multifonctions d'animation", et en arrêtait les principales caractéristiques (salle de spectacles de 500 m² avec une capacité d'accueil de 400 places assises modulable, selon les besoins, à 50 ou 100 places et locaux annexes, notamment loges, vestiaires, sanitaires, régie, hall d'accueil, bar, cuisine). Le coût estimatif de l'opération était fixé à 8 MF (1,2 millions d'euros), les subventions attendues de l'Etat, de la région et du département étant attendues pour 4,1 MF (0,6 millions d'euros) , soit 41 % du coût si celui-ci devait s'élever à 10 MF (1,5 millions d'euros).

7.1 Un concours d'architecte contestable

Le 17 juin 1999, le conseil municipal approuve la composition du jury chargé d'émettre un avis sur les candidatures reçues, l'appel d'offres est publié au Bulletin officiel des annonces des marchés publics le 15 juin, avec une date limite de réception des candidatures fixée au 21 juin, et, le 28 juin, la commission d'appel d'offres élargie à un ingénieur général des Ponts et chaussées, en tant que personnalité qualifiée, et à un architecte, et non le jury prévu qui devait comprendre 2 personnalités qualifiées et 4 maîtres d'œuvre, se réunit et retient un architecte au vu de ses références, sa vision du projet et sa disponibilité immédiate ; aucun projet détaillé, ni, encore moins, aucune maquette, non obligatoires d'ailleurs eu égard au montant du marché, n'ont été demandés aux candidats. Enfin, le 9 septembre, le conseil municipal approuve ce choix et autorise le maire à signer le marché de maîtrise d'œuvre à intervenir.

Par un marché négocié en date du 2 février 2000, l'ingénierie et la maîtrise d'œuvre de l'opération sont confiés à un groupement constitué autour de l'architecte retenu pour un montant de 924 082,50 F (140 875 euros) hors taxes, soit environ 1,1 MF (168 000 euros) TTC Le montant des travaux sur lequel s'engageait l'architecte était de 6 720 600 F (1 025 000 euros).

Le 9 novembre 1999, le conseil municipal approuvait à nouveau la création d'un centre culturel, le plan de financement de l'opération sur la base d'un coût de 10 MF (1,5 millions d'euros), à financer, pour moitié par autofinancement et, pour moitié, par des subventions et décidait de solliciter l'octroi de ces subventions. Puis, le 30 novembre, il approuvait le dossier de consultation des entreprises, établi par l'architecte, sur la base d'un coût d'objectif porté à 8 714 600 F (1 328 500 euros) hors taxes suite à des modifications de programme demandées par le maître d'ouvrage.

7.2 Un marché de travaux passé irrégulièrement

Le dossier de consultation des entreprises était établi par l'architecte sur la base d'un coût d'objectif de 8 714 600 F (1 328 500 euros) hors taxes et un appel d'offres ouvert était lancé le 14 mars 2000. Le 7 avril, la commission d'appel d'offres constatait que les montants des offres reçues variaient entre 12,3 MF (1,9 millions d'euros) et 13,2 MF (2 millions d'euros), c'est-à-dire supérieurs de 41 à 52 % à l'estimation des travaux, déclarait l'appel d'offres infructueux et retenait le principe d'un marché négocié. Après négociations et, considérant que les différences entre les 3 offres les plus intéressantes étaient minimales, la commission proposait, le 13 juin, de retenir l'entreprise BEC-Construction, sur le critère du délai de réalisation, pour un montant de 11 798 000 MF (1 799 000 euros) hors taxes, c'est-à-dire 7 % au-dessous de son offre initiale et 35 % au-dessus de l'estimation de l'architecte. Le maire signait le marché le 22 juin.

Sur demande du sous-préfet de Forcalquier qui considérait que le maire avait outrepassé ses pouvoirs en signant un marché pour un montant supérieur à celui autorisé par l'assemblée délibérante, le conseil municipal, le 1er septembre 2000, annulait le marché, approuvait un

nouveau marché identique dans toutes ses clauses et autorisait le maire à le signer. Puis, le 24 octobre 2000, il annulait la délibération du 1er septembre et approuvait l'ancien marché. Le préfet le déférait alors au tribunal administratif de Marseille qui l'a annulé par jugement du 13 novembre 2001, au motif que, son coût estimatif étant irréaliste, il a été passé selon une procédure irrégulière, d'une part, et que le maire n'était pas habilité à signer un marché passé dans des conditions sensiblement différentes de celles approuvées par le conseil municipal, d'autre part.

Dans l'attente du jugement, la commune a cru bon, "à titre conservatoire", de suspendre les paiements aux entreprises, puis, après son prononcé, a proposé aux sous-traitants de payer les prestations, sous réserve d'une minoration de 10 % du montant dû et de leur renoncement à tout intérêts moratoires ainsi qu'à toute action en justice. Un avenir proche permettra de mesurer les conséquences pour la commune, notamment financières, de ce "coup de force".

7.3 Une opération coûteuse pour la commune

En tout état de cause, les travaux ont été engagés et réalisés. Au 31 décembre 2000, en intégrant les travaux d'aménagement complémentaires nécessaires (équipements intérieurs et aménagements extérieurs), le montant total de l'opération atteignait 3 millions d'euros (19,6 MF) TTC (2,5 millions d'euros ou 16,4 MF hors taxes), répartis comme suit :

Maîtrise d'œuvre 165 000 euros (1,1 MF)

Construction du bâtiment 2 200 000 euros (14,4 MF)

Équipements intérieurs/scénographie 365 000 euros (2,4 MF)

Aménagements extérieurs 260 000 euros (1,7 MF).

Des dépenses complémentaires résultant d'avenants déjà conclus s'élèvent à près de 0,1 millions d'euros (0,6 MF) et les dépenses à prévoir et n'ayant pas encore fait l'objet d'un contrat (équipements et mobilier bar, terrasse, salle d'exposition, vestiaires, loges, maison de gardien, patio,) à un peu plus de 0,1 millions d'euros (0,7 MF). Le coût total de la construction et de l'aménagement de l'espace culturel peut, donc, être estimé à 3,2 millions d'euros (20,9 MF). Ce montant ne prend en compte ni l'acquisition du terrain, à savoir à 0,27 millions d'euros (1,8 MF) ni les frais financiers liés aux emprunts souscrits pour financer l'équipement. En regard, les subventions semblent ne pas pouvoir dépasser le montant actuellement acquis de 640 000 euros (4,2 MF). Selon l'ancien maire, la communauté de communes en voie de création pourrait accorder une subvention de l'ordre de 300 000 euros.

Ainsi, la construction de l'espace culturel dont le coût initial annoncé était de 1,2 millions d'euros (8 MF), dont 50 % financés par des subventions, reviendra à la commune à environ 3,2 millions d'euros (21 MF), dont 20 % financés par des subventions ; le montant à la charge de la commune

passerait donc de 0,6 millions d'euros (4 MF) à 2,6 millions d'euros (17 MF) ou 2,0 millions d'euros (13 MF) après récupération de la TVA). Quant à son coût de fonctionnement, il n'en a jamais été fait état avec précisions dans les délibérations du conseil municipal ; on est donc fondé à considérer que ce dernier a été sous-informé au moment où il a été appelé à se prononcer sur la réalisation et la gestion de cet équipement.

8. Des restes à recouvrer illusoires

En ce qui concerne la sincérité des comptes, la Chambre n'a pas d'observations à faire, si ce n'est que, parmi les restes à recouvrer au 30 juin 2000, figurent un certain nombre de titres de recettes émis entre 1989 et 1996 à l'encontre de 3 communes voisines (Dauphin, Mane et Sigonce) envoyant certains de leurs enfants dans des écoles de Forcalquier, pour un montant total de 19 256 euros (126 308,75 F).

Or, en février 1998, la Chambre, saisie par le comptable de la commune, avait considéré qu'à l'exception des titres émis en 1989 (9 023,92 F), les sommes en cause ne constituaient pas une dépense obligatoire pour les communes concernées. Près de quatre années plus tard, les titres figurent, cependant, toujours sur l'état des restes à recouvrer.

Sauf élément nouveau permettant d'envisager la possibilité d'encaisser tout ou partie de ces titres de recettes émis, pour les plus anciens, il y a 12 ans, la vérité des comptes impliquait de reconnaître leur caractère manifestement irrécouvrable et de les admettre en non-valeur, ce qui entraîne, pour la commune, une charge de 17 880 euros (117 284,83 F). La Chambre a noté que cette admission en non-valeur a été décidée le 17 décembre 2001 par le conseil municipal, en même temps que celle de titres émis en 1997 et 1998 et annulés par la juridiction administrative.

9. Un budget pour l'année 2001 marqué par une forte augmentation des impôts

Le budget pour l'année 2001 marquant une rupture avec ceux des années précédentes, la Chambre a cherché à évaluer les conséquences des décisions prises à l'occasion de son vote et qui paraissent marquées par la volonté de réaliser une opération-vérité. Les principales caractéristiques du budget sont les suivantes :

en ce qui concerne le budget communal proprement dit

Section de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement prévues sont en très nette augmentation par rapport à l'année précédente (6,2 millions d'euros ou 40,6 MF au lieu de 4,7 millions d'euros ou 31,1 MF), l'augmentation étant essentiellement due à une forte hausse des taux des impôts locaux, ceux de la taxe d'habitation de 45,7 %, ceux de la taxe foncière sur les propriétés bâties de 5,8 %, ceux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties de 22,3 % et ceux de la taxe professionnelle de 22,3

%.

Le produit attendu est, ainsi, d'environ 2,8 millions d'euros (18,4 MF) en augmentation de 23,7 % par rapport au produit constaté en 2000 (2,3 millions d'euros ou 14,9 MF). Les autres ressources importantes sont constituées par une cession d'immobilisations pour 245 563 euros (1 610 790 F) et la récupération, étalée en trésorerie sur 5 ans, sur le service de la ZAC des Chalus, d'une participation exceptionnelle de 491 500 euros (3 224 000 F).

Les dépenses de fonctionnement sont en forte augmentation (6,5 millions d'euros ou 42,4 MF au lieu de 4,6 millions d'euros ou 30,3 MF) en raison des inscriptions suivantes :

forte augmentation des intérêts d'emprunt (449 038 euros ou 2 945 499 F au lieu de 327 003 euros ou 2 145 000 F en 2000), conséquence inéluctable de l'augmentation de la dette,

virement à la section d'investissement d'une somme de 849 903 euros (5 575 000 F) pour faire face aux dépenses importantes en cours de réalisation,

participation de 491 500 euros (3 224 000 F) au budget annexe de la zone d'activité des Chalus destinée à couvrir son déficit prévisionnel au cours des années 2001 à 2005.

Cette participation a, pour effet, de mettre le budget de la ZAC en suréquilibre. Elle est payée en totalité en 2001 et sera prise en charge par la commune (budget principal) en 5 ans, dont 76 225 euros (500 000 F) en 2001, sous la forme d'une dotation aux amortissements pour charges d'exploitation. Cette opération comptable est destinée à permettre d'équilibrer les comtes de la ZAC jusqu'en 2005 et, ainsi, de faciliter un transfert à une communauté de communes en projet qui devrait regrouper 14 communes appartenant aux cantons de Forcalquier et de Saint Etienne-les-Orgues.

Section d'investissement

Le montant prévu des dépenses d'équipement est particulièrement élevé. Il s'élève, en effet, à environ 3,7 millions d'euros (24,1 MF), soit 838 euros (5 500 F) par habitant, à comparer à un montant de 255 euros (1 671 F) pour la moyenne des communes de même strate démographique de la région en 1999, et s'explique par la nécessité de payer les travaux en cours, notamment la construction et l'aménagement de l'espace culturel de "La bonne fontaine" (2,0 millions d'euros ou 13,2 MF pour la seule année 2001), l'aménagement d'un parcours paysager de détente (0,37 millions d'euros ou 2,4 MF) dont la réalisation a, d'ailleurs, été abandonnée en cours d'année 2001 et des travaux de démolition d'immeubles insalubres dans la vieille ville destinés à la poursuite de son réaménagement (0,34 millions d'euros ou 2,2 MF).

L'équilibre devait être assuré par des cession d'immobilisations (0,32 millions d'euros ou 2,1 MF), le virement de la section de fonctionnement précité (0,85 millions d'euros ou 5,6 MF) et, surtout,

par des emprunts (2,3 millions d'euros ou 15 MF, dont un prêt-relais de 0,46 millions d'euros ou 3 MF remboursable dans l'année).

Ces nouveaux emprunts auraient entraînés, s'ils avaient été levés, une forte augmentation de l'annuité de la dette communale, mais seul, un prêt de 0,53 millions d'euros (3,5 MF), d'une durée d'un an, a été effectivement levé.

en ce qui concerne les services dotés d'une comptabilité annexe

Eau

Le budget pour l'année 2001 est présenté en équilibre et prévoit la réalisation de travaux pour un montant de 164 117 euros (1 076 534 F), financé sur ressources propres.

Assainissement

Le budget pour l'année 2001 est présenté en équilibre et prévoit la réalisation de travaux pour un montant de 174 867 euros (1 147 050 F), financé sur ressources propres.

Camping

Le budget pour l'année 2001 est présenté en équilibre, sans aide la commune ni recours à l'emprunt, et prévoit la réalisation de travaux pour un montant de 23 276 euros (152 683 F), financé sur ressources propres. L'équilibre n'est, cependant, obtenu que grâce à l'utilisation de l'excédent reporté.

Zone d'activité des Chalus

Le budget pour l'année 2001 est présenté en suréquilibre, grâce à la subvention communale de 491 496 euros (3 224 000 F) destinée à couvrir le déficit prévisionnel des années 2001 à 2005.

Usine-relais

Le budget pour l'année 2001 est présenté en équilibre et prévoyait, d'une part, la cession de terrains pour 0,43 millions d'euros (2,8 MF) et, d'autre part, la réalisation d'investissements nouveaux pour 0,84 millions d'euros (5,5 MF). Une entreprise ayant préféré acquérir un terrain et construire son bâtiment plutôt que d'utiliser un atelier-relais construit par la commune, les dépenses prévues seront réduites et l'emprunt prévu de 0,5 millions d'euros (3,3 MF) sera sans objet.

Au total, 3 des services dotés d'une comptabilité annexe (eau, assainissement et Z.A.C. des Chalus) ne devraient pas peser, dans les prochaines années, sur les comptes de la commune.

Les services "Camping" et "Usine-relais" nécessiteront, chacun, une participation minimale annuelle de 30 000 euros (environ 200 000 F). L'ensemble des services annexes devrait représenter une charge annuelle d'environ 60 000 euros (400 000 F).

La commune de Forcalquier se trouvait, donc, au début de l'année 2001, dans une situation financière difficile ; alors même que sa capacité d'autofinancement était nulle, pour ne pas dire négative, elle avait lancée des investissements lourds dont il n'appartient pas à la Chambre de discuter l'utilité, mais dont la réalisation (dérapage dans les coûts de réalisation) ou les conséquences (insuffisance de résultats pour les équipements destinés au développement économique) se sont révélées très coûteuses, au moins à court terme. L'opération véritable réalisée en 2001, appuyée sur une forte augmentation des impôts, devrait permettre un retour à une situation financière équilibrée. Le maintien d'une fiscalité élevée et une pause des investissements sur plusieurs années paraissent inévitables avant que la commune puisse retrouver des marges de manœuvre et envisager un retour à des taux d'imposition plus proches de la moyenne.

Le président de la Chambre,

Alain PICHON