

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille, le 28 février 2002

Référence à rappeler :

Gref/AL/PP n°469

Recommandée avec A.R. n°9288 6966 6FR

Monsieur le Député-Maire,

Par courrier du 24 janvier 2002, vous avez été destinataire, ainsi que M. Spada pour la période qui le concerne, des observations définitives sur la gestion de votre commune, arrêtées par la Chambre dans sa séance du 15 janvier 2002.

Selon les nouvelles dispositions de l'article L. 241-11 du Code des juridictions financières, issues 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.

Vous voudrez bien trouver ci-joint, le rapport d'observations définitives, auquel ont été adjointes les réponses adressées à la chambre dans le délai précité.

Conformément à ces mêmes dispositions, le rapport d'observations définitives, ainsi que les réponses parvenues à la chambre, 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 Député-Maire, en l'assurance de ma considération distinguée.

Le Président,

Alain PICHON

Monsieur le Maire

de la Commune de Saint-Tropez

Hôtel de Ville

BP 161

83992 SAINT-TROPEZ

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

3ème section

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION

DE LA COMMUNE DE SAINT-TROPEZ

(Var)

Années 1987 à 2000

Rappel de la procédure

La Chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Saint-Tropez à partir de l'année 1987 qui a été attribué à Mme Duvillier-Courcol, conseiller. Le président de la Chambre en a informé M. Couve, député-maire, par lettre en date du 25 janvier 2000.

L'entretien de fin d'instruction a eu lieu le 2 juillet 2001 entre M. Couve et le rapporteur et le 6 juillet 2001 avec M. Spada.

Dans sa séance du 25 juillet 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 à M. Jean-Michel Couve, maire jusqu'en 1989 puis à partir de mars 1994, et à M. Alain Spada, ancien maire de mars 1989 à mai 1993. La réponse de M. Couve a été enregistrée le 19 novembre 2001 au greffe de la juridiction, et celle de M. Spada, le 24 octobre 2001. 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 15 janvier 2002, son rapport d'observations définitives dans la composition suivante: M. Pichon, président de la chambre, M. Kovarcik, conseiller, et M. Leyat, président de section-rapporteur.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, le rapport d'observations a été communiqué au maire, et, pour ce qui le concerne, à M. Spada. Ils disposaient d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre une réponse écrite, engageant leur seule responsabilité. Le rapport d'observations auquel ont été adjointes les réponses adressées à la chambre dans le délai précité devra être communiqué par le maire à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. 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.

Le rapport d'observations sera, après cette date, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

3ème section

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES SUR LA GESTION DE LA COMMUNE DE SAINT-TROPEZ (Var)

Années 1987 à 2000

Pôle touristique d'importance, la commune de Saint-Tropez voit toutefois, depuis les années 1980, sa population tendre à décroître et compte 5 444 habitants en 1999 (6 213 hab. en 1982). A l'instar des communes touristiques du Golfe, Saint-Tropez bénéficie cependant, depuis mars 2000, d'un surclassement démographique dans la catégorie des villes de 20 000 à 40 000 habitants.

Sa situation péninsulaire, la multiplication par six de sa population et l'afflux de visiteurs en certaines périodes sont des facteurs de complexité de sa gestion.

Les investigations de la chambre ont porté pour l'essentiel sur la situation financière de la collectivité, la gestion du personnel communal, le service de collecte des ordures ménagères, les conditions de passation et d'exécution des marchés et l'organisation des manifestations touristiques et culturelles.

## 1 SITUATION FINANCIERE

Devant l'étendue de la période de contrôle, il est apparu utile de développer une analyse financière sur un nombre plus réduit d'années afin de faciliter les comparaisons et de s'adapter aux outils dont dispose la chambre. Ainsi, les données et les évolutions examinées sont celles relatives aux exercices 1995 à 2000 inclus.

De plus, compte tenu des différentes élections municipales qui se sont succédées de 1989 à 1995, notamment en 1993 et 1994, il a semblé plus pertinent de limiter l'analyse à une période visant l'exécution d'un même mandat municipal.

La situation financière de la ville de Saint-Tropez a été examinée à travers :

la section de fonctionnement et la fiscalité ;

la section d'investissement ;

l'évolution de l'endettement et les renégociations d'emprunt.

### 1.1 La section de fonctionnement

#### 1.1.1 Les dépenses réelles de fonctionnement

Sur la période 1995-2000, pendant laquelle le taux d'inflation s'est élevé à environ 7,5 %, les dépenses de gestion (hors intérêt de la dette et amortissements) ont progressé de 19 %. Une des raisons de cette évolution en est, classiquement d'ailleurs, la progression des dépenses de personnel dont la part dans les dépenses réelles de fonctionnement tend toutefois à baisser (50,8 % en 1998 et 47,6 % en 2000.)

PA200101

(en milliers de francs)	1995	1996	1997	1998	1999	2000	évolution
<b>Dépenses de gestion</b>	100 135	105 812	108 351	108 891	113 195	119 162	19%
* dont frais de personnel	49 241	51 467	52 839	55 312	54 204	56 777	15%
* dont transferts	18 180	19 661	10 318	19 548	16 414	10 195	-44%

La diminution de la masse salariale en 1999 s'explique par la départementalisation du corps de sapeurs-pompiers professionnels. En contrepartie, le contingent sécurité versé au département a été sensiblement augmenté sans atteindre cependant le niveau du coût de la communalisation.

En 2000, le ressaut des dépenses de personnel est imputable essentiellement à une augmentation des saisonniers et aux coûts supplémentaires liés aux emplois jeunes et CEC.

A périmètre constant, en l'occurrence entre 1995 et 1998, les dépenses réelles de fonctionnement hors frais financiers progressent de 8,7 % alors que les dépenses de personnel croissent, elles, de 12,3 %.

1.1.2 Les recettes réelles de fonctionnement (hors excédent de fonctionnement reporté, moins les travaux en régie et remboursements sur personnel inclus):

Sur la même période, les recettes réelles de fonctionnement connaissent une progression en apparence un peu moindre (18 % entre 1995 et 2000), mais équivalente si l'on tient compte de transferts comptables affectant depuis 1999 certaines redevances d'occupation du domaine public portuaire.

Les charges progressant un plus vite que les recettes traditionnelles constituées par les dotations de l'Etat et les impôts locaux, Saint-Tropez n'échappe pas à la tendance communément dénommée "effet ciseaux". Celle-ci est toutefois fortement minimisée par la croissance plus rapide des recettes provenant des impôts et taxes indirectes.

A noter qu'à compter de 1997, les cessions d'immobilisations viennent en recettes réelles de fonctionnement, ce qui explique en partie la forte progression de plus de 11 % des produits entre 1997 et 1996, le produit de ces cessions s'élevant à 8 MF en 1997.

PA200102

en milliers de francs	1995	1996	1997	1998	1999	2000	évolution
<b>Recettes réelles de fonctionnement</b>	115 140	121 237	134 958	130 371	134 209	135 575	18%
* <i>dont</i> dotations de l'Etat	23 531	23 644	24 253	24 178	28 914	21 886	-7%
* <i>dont</i> autres impôt et taxes	35 933	39 452	43 958	43 724	49 765	53 258	48%
<i>Taxe d'enlèvement ordures ménag.</i>	4 622	5 087	6 100	6 459	7 045	7 804	69%
<i>Taxe addit. droits de mutation</i>	3 800	3 974	4 673	6 240	9 270	11 787	210%
<i>Taxe sur l'électricité</i>	2 154	2 194	2 169	2 309	2 223	2 360	10%
<i>Droits de stationnement</i>	19 200	22 012	21 121	18 243	21 167	21 252	11%
<i>Droits de voirie</i>	5 793	6 039	5 470	5 403	4 968	5 122	-12%
<i>Droits de place</i>	1 888	1 781	1 861	2 062	2 006	2 001	6%
* <i>dont</i> impositions directes	35 648	35 744	35 856	37 762	35 719	37 038	4%

La spécificité touristique de Saint-Tropez se retrouve dans la structure de ses recettes de fonctionnement. En effet, la progression des recettes réelles de fonctionnement ne résulte pas de

l'évolution du produit des contributions directes mais repose sur la progression des impôts et taxes indirects, en particulier les droits de stationnement et de place ainsi que, pour certaines années, le produit de la taxe additionnelle des droits de mutation.

S'agissant de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, une forte progression (+ 69 % en 6 ans) est à noter. La collectivité a précisé que cette augmentation résulte de la prise en compte de nombreux assujettis qui jusqu'alors n'acquittaient pas cette taxe, l'objectif étant de tendre à ce que la taxe payée par l'utilisateur couvre le coût réel du service.

Toutefois, ce coût a également augmenté en raison de difficultés dans la gestion de ce service (cf. infra).

### 1.1.3 Une fiscalité locale modérée du fait de l'attractivité touristique de la commune.

Entre 1995 et 2000, le produit des impôts directs reste relativement stable, sa part dans les recettes réelles de fonctionnement tend en conséquence à diminuer (environ 27 % en 2000).

La charge fiscale qui pèse sur le contribuable local est sensiblement inférieure à ce qui est constaté au niveau national. La ville de Saint-Tropez tire en effet profit de son attractivité touristique et des ressources induites qui lui évitent une trop forte mobilisation de son potentiel fiscal, par ailleurs élevé en dépit de la faiblesse du tissu économique.

En 2000, les taux de fiscalité sont actuellement nettement en dessous des taux moyens nationaux et le coefficient de mobilisation de potentiel fiscal est à 0,70 une valeur bien inférieure à celle constatée pour les communes de la même strate démographique.

Après avoir connu une baisse d'environ 2 % entre 1995 et 1998, les taux des quatre taxes connaissent une légère progression en 1999 et 2000. Sur la période considérée, l'augmentation totale des taux des quatre taxes n'est que de 1 %.

*PA200103*

	Montant des bases (M.F.)	Montant du potentiel fiscal (M.F.)	Taux moyens nationaux	Taux votés à Saint-Tropez	Montant du produit fiscal (M.F.)	Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal
TH	144	19,4	13,50%	9,59%	13,8	0,71
FB	113	19,5	17,23%	9,64%	10,8	0,56
FNB	1,1	0,4	40,88%	30,14%	0,4	0,74
TP	85	12,6	14,80%	13,42%	11,5	0,91
OTAL	343	51,9	15,13%	10,64%	36,5	0,70

**Valeurs 2000**

La progression des bases fiscales en matière de taxe d'habitation (15 %) et de foncier bâti (11 %) a toutefois permis de compenser la baisse notable des bases de la taxe professionnelle (-17 %).

Il est à noter que cette vocation touristique tend à s'affirmer avec les années, comme pourrait en témoigner la faiblesse récurrente de la ressource tirée de la taxe professionnelle qui ne représentait déjà que 38 % du produit fiscal en 1995 et qui voit sa part descendre à 30,9 % en 2000.

#### 1.1.4 Autofinancement brut et marge d'autofinancement courant

PA200104

(en milliers de francs)	1995	1996	1997	1998	1999	2000
* Recettes courantes de fonctiонт. <i>moins</i>	115 140	121 177	134 958	130 371	134 209	135 575
* Dépenses de gestion =	100 135	105 812	108 351	108 891	113 195	119 162
<b>Épargne de gestion</b>	<b>15 005</b>	<b>15 365</b>	<b>26 607</b>	<b>21 480</b>	<b>21 014</b>	<b>16 413</b>
* Moins intérêts de la dette	6 259	6 953	8 873	8 091	8 026	7 315
* Solde produits/autres charges financ.	-782	-630	-464	-109	50	30
* Solde produits/ charges exceptionnelles =	-12	105	-157	-2 772	-1 540	-232
<b>Épargne brute</b>	<b>7 952</b>	<b>7 887</b>	<b>17 113</b>	<b>10 735</b>	<b>11 498</b>	<b>9 300</b>
<i>moins</i> * Capital de la dette (hors ICNE) =	9 020	10 285	12 672	13 932	15 148	14 806
<b>Marge d'autof. courant</b>	<b>-1 068</b>	<b>-2 398</b>	<b>4 441</b>	<b>-3 197</b>	<b>-3 650</b>	<b>-5 506</b>

Sur la période d'analyse, l'épargne de gestion connaît une évolution quelque peu erratique et ne suffit pas à couvrir la charge de la dette.

L'interprétation qu'il est possible d'avancer pour expliquer cette évolution est fondée sur un double constat. En premier lieu, les dépenses réelles de fonctionnement évoluent de manière relativement stable mais soutenue. L'atypicité de l'année 1997, marquée par le passage de la M12 à la M14 n'est donc pas particulièrement affirmée en ce qui concerne les dépenses.

En second lieu, les recettes connaissent non seulement une progression un peu moins rapide mais surtout moins linéaire. Ainsi exclusion faite de l'année 1997, l'augmentation est de 5,3 entre 1995 et 1996, de 2,9 % entre 1998 et 1999 mais seulement de 1 % entre 1999 et 2000.

Le taux d'épargne brute, qui est le rapport de l'épargne brute sur les recettes réelles de

fonctionnement reste toutefois à un niveau correct au cours de la période sous revue. Il se situe à 6,8 % en 2000, ce qui demeure supérieur au ratio critique de solvabilité de 5 %.

Il est possible de discerner une détérioration du ratio de rigidité des dépenses (rapport entre d'une part, la somme des dépenses de personnel et de l'annuité de la dette, et, d'autre part, les recettes réelles de fonctionnement) qui est passé de 55,9 % en 1995 à 58,2 % en 2000. Cette valeur reste toutefois en deçà du seuil de 60 % considéré comme critique en l'espèce.

Plus en "aval" des soldes intermédiaires de gestion, la marge d'autofinancement courant est un critère fondamental de l'analyse de la solvabilité de la commune. Cette ressource révèle en effet sa capacité à rembourser sa dette sans recourir à des ressources exceptionnelles et à autofinancer ses investissements.

Or, cette marge d'autofinancement courant reste résolument négative sur la période contrôlée (excepté en 1997) et montre aujourd'hui une certaine fragilité qui résulte pour une part d'un accroissement jusqu'en 1999 des charges découlant du remboursement du capital de la dette et d'autre part de la constante progression des dépenses de fonctionnement ne s'accompagnant pas d'une augmentation suffisante des recettes.

La commune dispose cependant d'une certaine marge de manœuvre en raison de la faible mobilisation de son potentiel fiscal. En outre, une pause dans les investissements et une légère décline dans le recours à l'emprunt sont observées à partir de l'exercice 2000.

## 2 LE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS ET L'EVOLUTION DE L'ENDETTEMENT

### 2.1 La section d'investissement

La ville de Saint-Tropez a conduit au cours de ces dernières années une politique d'investissement importante (aménagement du parking des lices, réhabilitation de la maison de retraite, aménagement de l'esplanade du port, réhabilitation des réseaux portuaires...).

Conséquence de la politique fiscale de la municipalité, le financement de cet effort d'investissement est essentiellement assuré par le recours à l'emprunt et par des prélèvements sur les réserves. Le fonds de roulement s'en trouve fortement dégradé particulièrement en 2000 où il est négatif de 1,68 Millions d'euros (11 MF).

Sur la période contrôlée, les investissements réels connaissent toutefois une évolution irrégulière. Une programmation étalée sur une période de 3 à 5 années, permettrait d'obtenir une répartition des charges sur les différents exercices concernés de même qu'une meilleure maîtrise des besoins de trésorerie. Par ailleurs, elle favoriserait une plus grande sincérité budgétaire en permettant une adéquation entre les prévisions au budget et les dépenses d'investissement effectivement réalisées dans l'année. Le maire a indiqué que le conseil municipal s'engagerait

désormais dans cette voie.

La construction du parking Desdéri qui constitue l'opération principale d'investissement sur la période contrôlée, a été confiée à la SEMITROP, SEM d'aménagement de la commune. Cette opération a fait l'objet d'un montage juridique complexe qui sera examiné lors du contrôle de la SEM par la chambre.

## 2.2 L'évolution de l'endettement

### 2.2.1 Analyse quantitative

L'encours de dette au 31 décembre 2000 s'élève à 22,56 Millions d'euros (148 MF) -soit 4 144 euros (27 185 F) par habitant- contre 15,00 Millions d'euros (98,4 MF) au 31 décembre 1995, soit une augmentation de plus de 50 %. Il est, depuis 1997, supérieur aux recettes réelles de fonctionnement enregistrées annuellement.

La capacité de désendettement, que mesure le rapport entre la dette et l'épargne brute (ou autofinancement brut, à savoir le solde des recettes et des dépenses réelles de fonctionnement) connaît en conséquence une dégradation. La commune pourrait rembourser sa dette en seize ans, si elle mobilisait toutes ses capacités d'épargne pour ce faire, ce qui est supérieur à la situation des villes de même taille.

En 2000, le montant des emprunts contractés a été inférieur à la diminution de l'encours de la dette. Si cette évolution devait se poursuivre, elle constituerait l'amorce d'une amélioration progressive du profil d'extinction de la dette.

### 2.1.2 Analyse qualitative

La ville a bénéficié de la baisse des taux d'intérêt, le taux moyen d'intérêt de la dette étant en effet de 5,6 % en 1999 puis de 5 % en 2000. Débutée en 1994, la renégociation des emprunts contractés à une période où les taux d'intérêts étaient plus élevés s'est poursuivie les années suivantes, si bien que depuis cette date, un volume d'emprunts 5,18 Millions d'euros (34 MF), soit environ 20 % du stock d'endettement, a été renégocié.

Ces renégociations ont exclusivement porté sur des emprunts à taux fixes contractés avec le CLF, la Caisse d'Epargne et la CDC à des taux voisins, voire supérieurs à 10 %, et n'ont pas conduit à allonger les durées résiduelles de remboursement.

Les renégociations conduites en 1994 avec la CDC ont abouti à un résultat relativement limité pour la commune. Celle-ci a renégocié globalement à un taux fixe de 7,05 %, quarante emprunts d'un taux initial de 11,75 %.

La durée résiduelle de près de la moitié des emprunts était inférieure à 5 ans et donc, la part du capital dans le remboursement était prépondérante. Les pénalités à la charge de la commune pour ces emprunts ont été assez importantes entraînant même une perte réelle pour sept emprunts. En outre, la pénalité est venue majorer le montant du capital restant dû, ce qui a réduit d'autant l'attractivité du nouveau taux accordé.

Laisser un espace plus grand entre ces deux paragraphes par rapport aux autres

En conclusion, l'examen de la situation financière de la commune de Saint-Tropez fait ressortir les traits essentiels suivants :

La marge de manœuvre, certes réelle, dont dispose la commune ne doit cependant pas être surestimée, comme l'attestent la progression des dépenses de personnel, la fragilité de l'autofinancement et l'aggravation de son endettement. Elle ne peut que se réduire à l'avenir si la commune persiste dans sa politique de faible fiscalité directe ;

La commune dispose d'une certaine latitude en matière de fiscalité en raison de la faiblesse des taux et dans la perspective des résultats des inventaires en cours (logements vacants, analyse de l'assiette d'imposition) en vue de l'identification de nouvelles sources de revenus pérennes. Néanmoins, les ressources de fiscalité indirecte provenant de l'usager tropézien, si elles peuvent encore être optimisées, sont déjà à un niveau élevé.

Compte tenu des conséquences des investissements en termes de coût de fonctionnement et de frais financiers, la poursuite, au-delà de la pause observée en 2000, d'une politique ambitieuse devrait avoir pour condition nécessaire la reconstitution d'une marge d'autofinancement positive et une limitation du recours à l'emprunt.

### 3 LA GESTION DU PERSONNEL

Hors contractuels, vacataires et emplois aidés, l'effectif réel du personnel municipal atteint 267 agents en 2000 pour 429 agents autorisés selon le budget. Cet important écart entre prévision et réalité se constate d'ailleurs sur l'ensemble de la période.

	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
<b>Effectifs budgétaires</b>	388	388	411	422	421	429
<b>Effectifs réels (titulaires)</b>	<b>270</b>	<b>270</b>	<b>272</b>	<b>269</b>	<b>265</b>	<b>267</b>
<i>dont catégorie A</i>	4	4	4	5	6	8
<i>dont catégorie B</i>	24	24	23	29	23	23
<i>dont catégorie C</i>	242	242	245	235	236	236
<b>Secteur administratif</b>	70	70	67	66	75	80
<b>Secteur technique</b>	119	119	120	118	125	123
<b>Secteur social/médico-social</b>	12	12	13	12	12	13
<b>Secteur sportif</b>	12	12	11	11	11	11
<b>Secteur culturel/animation</b>	10	10	18	17	18	19
<b>Sapeur pompier</b>	20	20	20	22		
<b>Police municipale</b>	27	27	23	23	24	21

NB : Le tableau ci-dessous ne tient pas compte des agents contractuels, des vacataires et emplois aidés [En 2000, 3 agents de catégorie A au service communication, un collaborateur de cabinet, 5 assistantes maternelles, une infirmière, trois agents de catégorie C, des emplois saisonniers, des CES-CEC (18 CEC en 2000), des emplois jeunes (11) et apprentis (4)].

L'encadrement des services communaux est constitué, au 1<sup>er</sup> janvier 2001, en catégorie A, par 12 agents dont 4 contractuels, et en catégorie B, par 24 agents dont un contractuel.

Cela apparaît insuffisant, les agents de catégorie A représentant moins de 5 % de l'effectif réel (titulaires et contractuels hors saisonniers et emplois aidés) et les agents de catégorie B environ 8 %. La moyenne étant plutôt de l'ordre de 8 ou 9 % pour les catégories A et 13 % pour les catégories B (revue maires de France du 6 juin 2001).

Cette insuffisance de l'encadrement, qui s'explique en partie par le fait que surclassement n'est intervenu que récemment, a pu contribuer à certains dysfonctionnements des services municipaux, de même que la rotation rapide des cadres supérieurs entraînée par la succession d'élections municipales entre 1989 et 1995.

#### 4 LES CONTRATS RELATIFS AUX ORDURES MENAGERES

L'augmentation de 86 % en 7 ans de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères a justifié un examen approfondi des modalités de gestion du service de collecte des ordures ménagères et de nettoyage de la ville de Saint-Tropez au cours de la période contrôlée.

De 1987 à 2000, les modalités d'exécution de ce service ont connu de nombreuses évolutions.

La société Nicollin déjà en place, a été prestataire de la collectivité jusqu'en décembre 1997, date à laquelle lui a succédé la société Déchets Services.

#### 4.1 Les relations contractuelles avec l'entreprise Nicollin :

En décembre 1986, la ville de Saint-Tropez a conclu un marché avec la société Nicollin & Cie d'une durée de deux ans à compter du 1<sup>e</sup> janvier 1987, soit jusqu'au 31 décembre 1988. Ce contrat ne comportait pas de clause de reconduction, le titulaire ne devait donc pas pouvoir prétendre au renouvellement du contrat expiré.

Or, par avenant n° 3 en date du 13 janvier 1989 (délibération des 2 octobre et 12 décembre 1988), cette convention a été reconduite pour une nouvelle durée d'un an.

Pour justifier cette reconduction et l'absence d'une mise en concurrence pour la conclusion d'un nouveau marché, la collectivité a fait valoir qu'à l'approche des élections, la prorogation par avenant évitait d'engager une nouvelle équipe municipale pour plusieurs années. Ce motif n'est pas très convaincant, un nouveau marché d'une durée d'un an aurait pu en effet être conclu.

Fin 1989, la nouvelle municipalité lance un appel d'offres en vue de la passation du marché relatif à la collecte et à l'évacuation des ordures ménagères et nettoyage de la ville.

Le marché a été attribué à la société NICOLLIN, moins disante. Il prend effet le 1<sup>er</sup> janvier 1990, sa durée étant fixée à un an, renouvelable annuellement par tacite reconduction pour un maximum de cinq années.

La rémunération de la société NICOLLIN prévue au nouveau contrat est de 734 604,65 euros (4 818 690,63 F) HT, dont 313 834,03 euros (2 058 616,27 F) HT au titre de la collecte et de l'évacuation des ordures et des monstres, et 420 770,62 euros (2 760 074,36 F) HT pour le nettoyage de la ville soit une diminution globale minime de 14 191,07 euros (93 087,34 F) HT par rapport à la rémunération de 1989.

L'analyse des deux termes de la rémunération de la société NICOLLIN conduit à remarquer une diminution de la rémunération "collecte" de 141 189,83 euros (926 144,55 F) HT et une augmentation de la rémunération "nettoyement" de 126 998,75 euros (833 057,21 F) HT pour des prestations similaires. Cette modification du coût des services à assurer, correspondant selon M. Spada, d'une part, à une demande de la municipalité à la suite du constat de pesages anormalement majorés par des déchets non communaux et, d'autre part, à la volonté d'améliorer la propreté de la ville pour la période estivale, aurait dû appeler l'attention de la collectivité.

En effet, dès 1990, la société Nicollin se montre défailante plusieurs mois par an dans l'exécution

de ses prestations. La commune a ainsi appliqué des pénalités pour non respect des clauses du contrat en 1990, 1991, et 1993 pour un montant total de 53 052,26 euros (348 000 F).

Le nouveau maire (M. Couve) a d'ailleurs résilié au 31 décembre 1993 le marché conclu avec la société Nicollin sous l'égide de la précédente municipalité, sur sa propre initiative et sans l'accord préalable du conseil municipal.

Ce contrat est pourtant prolongé de deux mois (jusqu'au 28 février 1994) par avenant en date du 25 janvier 1994 sur les mêmes bases financières en attendant les résultats de la nouvelle procédure d'appels d'offres.

En outre, par un nouvel avenant en date du 16 février 1994, une prolongation d'un mois est décidée par le président de la délégation spéciale chargé d'administrer la commune à la suite d'aléas électoraux.

La valeur juridique de ces avenants intervenus postérieurement à la résiliation s'avère des plus incertaine.

En dépit des défaillances constatées lors de l'exécution du marché précédent, la même entreprise se retrouve pourtant retenue à l'issue d'une nouvelle procédure d'appel d'offres conduite dans des conditions juridiquement critiquables.

Par délibération du 21 mars 1994, le nouveau conseil municipal décide la constitution d'une commission d'appel d'offres en commettant une irrégularité puisque cette commission est composée de sept membres (6 de la majorité et 1 de l'opposition) au lieu de six comme l'imposait l'article 279 du code des marchés publics alors en vigueur.

Lors de sa réunion en date du 24 mars 1994, la commission décide de retenir la société Nicollin et l'acte d'engagement est signé le 28 mars 1994. Cette commission s'est réunie irrégulièrement puisque la délibération autorisant sa création n'est devenue exécutoire que le 5 avril.

Il ressort du procès-verbal de la commission que sur les huit sociétés soumissionnaires, trois ont été rejetées pour prix trop élevé, deux pour dossier incomplet.

Quant à la société moins disante, elle n'a pas été retenue au motif que la gestion du nettoyage avec une enveloppe de 320 142,94 euros (2 100 000 F) semblait impossible et que l'offre révélait une sous évaluation des besoins. Cette offre a été rejetée en méconnaissance des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 297 bis du code des marchés publics aux termes duquel "la commission ne peut rejeter une offre dont le prix lui semble anormalement bas, sans avoir demandé, par écrit, des précisions sur la composition de l'offre et sans avoir vérifié cette composition en tenant compte des justifications fournies."

La commission a ainsi opté pour la proposition de la société Nicollin pour un montant de 1 029 672,37 euros (6 754 208,00 F) HT dont 365 143,68 euros (2 395 185,50 F) HT au titre de la collecte et 664 528,70 euros (4 359 022,50 F) HT au titre du nettoyage. A titre de comparaison, pour l'exercice 1993, la rémunération révisée de Nicollin était de 803 998,66 euros (5 273 885,51 F) HT dont 345 417,60 euros (2 265 790,93 F) HT au titre de la collecte et 458 581,06 euros (3 008 094,58 F) HT au titre de nettoyage. Le coût du nettoyage a en conséquence très fortement progressé, ce qui ne correspond qu' en partie à l'augmentation des moyens et des objectifs assignés en ce domaine à l'entreprise.

Les prestations au contrat paraissent avoir été exécutées d'une façon satisfaisante entre 1er avril 1994 et le 31 juillet 1996.

Cependant, par lettre en date du 06 août 1996, le Maire décide de résilier le contrat à compter du 1er avril 1997. Cette résiliation s'est faite sur le modèle de la précédente (du 23/09/1993), c'est à dire sans avoir obtenu l'accord préalable de l'assemblée délibérante. Cette délibération n'est intervenue que le 17 décembre 1996.

Il résulte de l'analyse du dossier de marché conclu ultérieurement avec la société Déchets Service que le marché Nicollin aurait été dénoncé au bout de trois ans en raison de défaillances du titulaire dans l'exécution de sa prestation de nettoyage, particulièrement en période de grande fréquentation touristique. La chambre remarque l'absence de pénalités à la charge du prestataire pour cette mauvaise exécution. Celle-ci ne peut pas uniquement s'expliquer, comme l'avance le maire, par la non formalisation par écrit de manquements qui serait due à la vacance des postes de secrétaire général et de directeur général des services techniques au 2ème semestre 1996.

#### 4.2 Les relations contractuelles avec la Société Déchets Services :

##### 4.2.1 Un nouveau marché conclu en méconnaissance des règles du code des marchés publics

En septembre 1997, la collectivité décide de choisir son nouveau prestataire par appel d'offres sur performances.

Sur dix dossiers de candidature reçus, la commission a décidé de retenir huit candidats pour le lot n° 1 "collecte des ordures ménagères" et quatre candidats pour le lot n° 2 "nettoyement de la ville". Les sociétés retenues par la commission ont été prévenues le 30 octobre 1997 antérieurement à la délibération du conseil municipal (17 novembre 1997) qui n'a pu qu'entériner ce choix.

Le 16 décembre 1997, au vu de l'analyse des chiffres et après audition des candidats, la commission décide à l'unanimité de retenir pour une durée de cinq ans, la société Déchets Service pour les deux lots. Le marché est en conséquence conclu avec cette société le 23 décembre 1997 pour un montant prévisionnel sur douze mois de 1 152 674,49 euros (7 561 049

F) HT.

Ce marché a été passé en méconnaissances des règles de mise en concurrence édictées par le code des marchés publics.

En effet, le tribunal administratif de Nice, sur déféré du préfet du Var, a, par jugement du 16 avril 1999 notifié le 25 mai 1999, annulé la délibération du conseil municipal du 22 décembre 1997 et le marché sur performance conclu avec Déchets Services.

La juridiction administrative a notamment considéré que le marché conclu avec Déchets Service avait été passé en violation des dispositions de l'article 38 bis du code des marchés publics en ce que le règlement de la consultation et l'avis d'appel à la concurrence ne mentionnaient pas les critères du prix des prestations, du coût de leur utilisation, de leur valeur technique, du délai d'exécution de l'offre et des garanties professionnelles et Financières des candidats. Elle a également constaté que la commission d'appels d'offres n'avait pas respecté le principe d'égalité des candidats.

4.1.2 La réquisition pour assurer la continuité du service :

Après la notification de l'annulation du marché, le maire de Saint-Tropez a pris un arrêté municipal de réquisition de la société Déchets Services pour assurer la continuité du service public à compter du 25/05/1999 et jusqu'à la date de prise d'effet du marché devant intervenir à l'issue d'une nouvelle procédure d'appel d'offres. Cet arrêté de réquisition prévoit un calcul du coût du traitement à prix coûtant tel que chiffré par la société.

Cependant, l'entreprise a tenté de profiter de cette situation en surfacturant ses prestations. En effet, la comparaison des factures d'un même mois antérieurement et postérieurement à la réquisition révèle une augmentation considérable du prix du service pour des prestations similaires.

C'est donc à juste titre que la collectivité a contesté cette tarification et qu'elle n'a pas, à ce jour, procédé au paiement des factures couvrant cette période de réquisition au-delà du montant résultant de l'application des prix du bordereau du marché de 1997. Des négociations transactionnelles avec son prestataire sont toujours en cours.

4.1.3 La passation d'un avenant critiquable :

Par ailleurs, il convient d'observer que le conseil municipal a décidé, le 2 février 1998 soit un mois après le début du contrat de Déchets Services, la mise en place d'une collecte sélective des ordures ménagères, afin de répondre notamment à la loi du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets ménagers.

Il aurait été de bonne gestion que cette collecte sélective figure dans l'appel d'offres sur performance décidé par la collectivité.

Un avenant n°1 au marché portant sur la collecte sélective des déchets ménagers est ainsi conclu avec la société Déchets Services pour un montant de 67 580,80 euros (443 301 F) TTC et conduit à une augmentation de 11,68 % du lot n° 1.

Lors de la passation de cet avenant, la collectivité n'a d'ailleurs pas respecté l'article 8 de la loi n° 95-127 du 8 février 1995 qui impose la consultation de la commission d'appel d'offres et communication de l'avis rendu à l'assemblée délibérante dès lors que l'avenant en cause entraîne une augmentation du contrat supérieure à 5 %.

#### 4.1.4 La nouvelle procédure :

A l'issue de la nouvelle procédure d'appel d'offres, l'entreprise Déchets Services moins disante sur le critère prix, et la mieux disante sur le plan technique et qualité du service, est désignée le 1er mars 2000 comme titulaire du nouveau marché. Son montant s'élève à 1 959 077,24 euros (12 850 704,30 F) TTC soit une augmentation de 34,39 % par rapport au marché conclu le 23 décembre 1997 et son avenant, d'un montant total de 1 457 721,47 euros (9 562 026,00 F) TTC.

Une telle majoration dans le coût des prestations entre la proposition 2000 et le coût des prestations 1998 du même prestataire ne se justifie qu'en partie par l'ajout de prestations supplémentaires et l'évolution des coûts salariaux.

Aujourd'hui, l'exécution du service semble apporter satisfaction à la collectivité. Son attention devrait toutefois être appelée sur la nécessité de procéder strictement aux contrôles prévus contractuellement par le marché et de mettre en œuvre des vérifications sur place inopinées, notamment en période estivale, en vue de s'assurer de l'exacte application par le prestataire des contraintes techniques définies dans le cahier des charges.

## 5 UN MANQUE DE RIGUEUR DE LA COLLECTIVITE DANS LA CONCLUSION DE SES MARCHES

### 5.1 Les espaces verts du stade d'honneur :

La collectivité a confié le réaménagement du stade d'honneur à la société "Saint-Tropez Parcs et Jardins" par marché négocié en date du 12 juillet 1994 pour un montant de 105 788,73 euros (693 928,60 F).

Par ailleurs, cette société a été rendue attributaire du marché négocié de prestations de services d'entretien du stade pour une durée de 1 an à compter du 1er novembre 1994 reconductible par tacite reconduction. Le montant annuel du marché est 21 952,66 euros (144 000 F) HT soit 1

829,39 euros (12 000 F) HT / mois.

Ce contrat a cependant été résilié à partir du 24 octobre 1995, l'entreprise ayant fait savoir au maire par lettre du 23 mai 1995 que le tarif des prestations n'étant pas rentable, elle préférerait ne pas renouveler son contrat.

Une procédure de marché négocié avec mise en concurrence est lancée en août 1995 en vue de la conclusion d'un nouveau marché. La société "Saint-Tropez parcs et jardins" a à nouveau été retenue pour un montant de 45 734,71 euros (300 000 F) HT soit une augmentation 108,33 % par rapport au marché précédent pour des prestations similaires.

En effet, le cahier des clauses particulières du contrat de 1995 reprend intégralement la proposition figurant dans le contrat de 1994.

La procédure suivie pour l'attribution du marché apparaît irrégulière. Le marché devait en effet faire l'objet d'une procédure d'appel d'offres, le montant total à prendre en considération n'étant pas 55 156,05 euros (361 800 F) TTC, mais 165 468,16 euros (1 085 400 F) TTC. En effet, le marché ayant été conclu pour un an renouvelable par tacite reconduction, sans que sa durée totale n'excède 3 ans, il convenait de tenir compte du montant du marché sur sa durée totale de validité, reconductions comprises, et non du montant afférent à chaque année d'exécution.

L'exécution de ce marché ne s'est poursuivie que jusqu'au 31 mars 1996. En effet suite aux remarques du contrôle de légalité relatives aux irrégularités caractérisant ce marché, la ville de Saint-Tropez a décidé de le résilier. L'entretien de la pelouse est désormais effectué en régie interne depuis le 1er avril 1996.

## 5.2 Les travaux de réhabilitation des éléments de structure et de toiture de la piscine municipale.

Le marché de travaux de réhabilitation de la piscine a été confié le 16 novembre 1995 sur appel d'offres à la société Baudin Chateauneuf pour un montant de 284 476,54 euros (1 866 043,80 F) TTC.

Un avenant n° 1 signé entre les parties le 5 décembre 1996 (délibération du 21 novembre 1996) et reçu par les services du contrôle de légalité le 12 décembre 1996 a porté le montant total du marché à la somme de 296 548,37 euros (1 945 229,76 F) TTC en vue de la réalisation de travaux supplémentaires d'isolation phonique de la toiture.

La délibération autorisant la signature de cet avenant précise que la dépense correspondante est inscrite au budget primitif 1997.

Cependant, cette dépense n'a pas été mandatée au cours de l'exercice 1997 mais le 21 août 1996 (mandat n° 3584) et payée cinq mois plus tard le 22 janvier 1997.

L'avenant signé en décembre 1996 était en conséquence un avenant de régularisation. En effet, par bon de commande daté du 9 avril 1996, la collectivité a demandé à l'entreprise Spada, sous-traitant désigné par le titulaire du marché, d'effectuer les travaux en cause pour un montant de 12 071,82 euros (79 185,96 F) TTC. L'exécution de ces travaux a commencé le 2 mai 1996.

Or, les marchés, comme les avenants, doivent être notifiés avant tout commencement d'exécution (art.250 du Code des marchés publics).

### 5.3 L'acquisition d'un tracteur et d'une cribleuse nettoyeuse de plage.

Par délibération du 25 octobre 1993, l'acquisition d'un tracteur et d'une cribleuse nettoyeuse de plage sur procédure d'appel d'offres ouvert a été décidée. Le coût prévisionnel est fixé à 780 000 F HT soit 141 027,54 euros (925 080 F) TTC.

Six entreprises ont présenté une offre complète (tracteur +cribleuse), le montant des propositions s'étendait de 53 843,62 euros (353 191,00 F) TTC à 141 027,54 euros (925 080,00 F) TTC.

Or, la commission décide de retenir l'offre de la société COMATEC la plus disante pour un montant de 141 027,54 euros (925 080 F) TTC, cette offre de prix étant jugée la plus intéressante eu égard aux valeurs techniques, au coût d'utilisation, au temps de rendement et au délai de livraison. Ce montant est donc au franc près celui mentionné dans la délibération du 25 octobre 1993.

Certains éléments tendent à montrer que cette procédure n'était qu'une procédure de régularisation et que le tracteur et la cribleuse objet du marché avaient déjà été précédemment utilisés par la ville au moins six mois antérieurement.

En effet cet engin paraît avoir passé plusieurs jours voir semaines sur les plages de Saint-Tropez durant la saison estivale 1993 et une proposition commerciale de COMATEC du 22 juillet 1993 a été reprise dans la délibération du conseil municipal du 25 octobre 1993.

Une coupure de presse en date du 23 juillet 1993 précise que le nettoyeur de plage était opérationnel le jeudi matin 22 juillet 1993 sur la plage des salins et des canoubiers, le dirigeant de la société COMATEC, futur titulaire du marché, étant présent sur le site à cette date.

La procédure d'appel d'offres mise en oeuvre dans ce dossier ne semble n'avoir été qu'un habillage en méconnaissance des règles de mise en concurrence.

### 5.4 La conclusion de conventions de prestation de services avec la société Alice Congrès

Une mission d'audit et d'assistance relative à la valorisation des événements et manifestations

organisés sur le territoire communal ainsi qu'à la définition des stratégies à mettre en œuvre en matière événementielle à Saint-Tropez est confiée pour une durée d'un an, par convention du 24 avril 1997 (délibération du 14 avril 1997) à la société Alice-Congrès, pour une rémunération forfaitaire annuelle de 45 429,81 euros (298 000 F) TTC.

Le 10 juillet 1998 (délibération du 26 juin 1998), une deuxième convention d'une durée d'un an est conclue pour le même montant avec la même société. Aux termes de cette convention, la commune confie au titulaire une mission opérationnelle d'aide à la mise en place de la stratégie événementielle de la ville.

Ces deux conventions constituent les deux phases successives d'un ensemble de mesures envisagées pour la réalisation d'un même projet.

En conséquence, ces deux conventions concourent à la même opération. Leur montant total étant de 90 859,61 euros (596 000 F) TTC, la collectivité aurait dû passer un marché et se conformer au minimum à l'article 104-I -10° du CMP.

#### 5.5 Les XXèmes Jeux Mondiaux de la Médecine du 26 juin au 3 juillet 1999.

L'organisation des jeux mondiaux de la médecine (JMM) a été lancée mi-mai 1999 avec la collaboration de la SARL Corporate Sport Organisation (CSO) propriétaire exclusif de la marque des jeux dans un environnement juridique incertain.

La ville de Saint-Tropez n'a pas respecté les dispositions du code des marchés publics en ne concluant avec CSO qu'une simple convention de régularisation. Considérant le montant du marché, la collectivité aurait dû passer au minimum avec CSO un marché négocié sans mise en concurrence préalable.

De plus, la convention conclue avec CSO pour l'organisation de cette manifestation, n'a été signée que le 1er juillet 1999, le conseil municipal ayant entériné cette convention le 28 juin 1999 alors que les jeux étaient déjà commencés.

Le comptable ayant refusé de payer deux mandats afférents à cette manifestation d'un montant de 143 988,10 euros (944 500 F) en raison de l'absence de production d'un marché, l'ordonnateur a notifié un ordre de réquisition au comptable le 14 novembre 2000. Les mandats en cause ont ainsi été payés le 4 décembre 2000.

Les raisons avancées par le comptable pour rejeter les mandats étaient fondées. La collectivité aurait dû en effet passer un marché en application de l'article 104 II du code des marchés publics et produire l'ensemble des documents s'y rapportant (art. 255 du CMP).

L'urgence de la situation ne peut nullement être invoquée dans le cas présent et la collectivité

disposait du temps nécessaire pour respecter la réglementation sur les marchés publics, puisque l'organisation de cette manifestation à Saint-Tropez était déjà prévue dès mars 1999.

L'ensemble des observations qui précèdent ont été formulées par rapport à la réglementation des marchés publics en vigueur pendant la période examinée par la chambre. Il convient d'en conclure qu'il est de l'intérêt de la commune de faire preuve d'une vigilance accrue dans l'application des règles du nouveau code.

Le maire a précisé à la chambre que la ville a consenti ces dernières années des efforts pour remédier à certaines des insuffisances qui ont pu affecter le bon fonctionnement des services communaux, notamment en renforçant et en stabilisant leur encadrement, en mettant en place un contrôle interne de la gestion, en créant une cellule commandes publiques et en améliorant le suivi de l'exécution budgétaire et de la trésorerie.

Le Président

Alain PICHON

Réponse de l'ordonnateur :

[PAO28020201.DOC](#)

[PAO28020202.PDF](#)