

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille le 19 mars 2003

Référence à rappeler :

Gref/PC/jl/ n° 843

Lettre recommandée avec AR n° 4703 88526FR

Monsieur le maire,

Par courrier du 4 février 2003 je vous ai adressé, ainsi qu'à M. Bayrou, pour les périodes le concernant, le rapport d'observations définitives sur la gestion de la commune de Briançon, au cours des années 1992 à 2001, arrêté par la chambre lors de sa séance du 7 janvier 2003.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, dans sa rédaction issue 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.

Vous voudrez bien trouver sous ce pli le rapport d'observations définitives, auquel sont jointes les réponses adressées dans le délai précité. Celui-ci 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 chambre de la date de cette réunion, à partir de laquelle ce rapport deviendra communicable aux tiers.

Je vous prie de croire, Monsieur le maire, à l'expression de ma considération distinguée.

Le président,

Alain PICHON

Monsieur PETERMANN

Maire de Briançon

Hôtel de Ville

05105 BRIANCON

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION

DE LA COMMUNE DE BRIANCON

(Hautes-Alpes)

Années 1992 à 2001

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Briançon à partir de l'année 1992 qui a été confié à M. Maccury, conseiller. Par lettre en date du 22 juin 2001, le président de la chambre en a informé M. Samuel Petermann, maire, ainsi que M. Alain Bayrou, maire jusqu'en juin 2001. Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 3 décembre 2001 entre M. Petermann, et le rapporteur et le 18 février 2002 entre M. Bayrou et le rapporteur.

Lors de sa séance du 2 avril 2002, la chambre, a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 1992 à 2001. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à MM. Bayrou et Petermann et, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

MM. Bayrou et Petermann ont répondu, puis ont été entendus par la chambre

le 7 janvier 2003. Une association mise en cause a également répondu.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre, a arrêté, le 7 janvier 2003, le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Fabre, président de section, M Amigues, conseiller, et M. Caiani, conseiller-rapporteur.

Le rapport a été communiqué au maire en fonctions et à son prédécesseur en fonction au cours de la période examinée. Ce rapport, auquel sont jointes les réponses qui engagent leur seule

responsabilité, devra être communiqué par le maire à son l'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.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Depuis le début des années quatre-vingt-dix, marquées par la dissolution du 159ème régiment d'infanterie alpine (1996), Briançon a connue une diminution sensible de sa population. Elle reste toutefois, avec 11 287 habitants, la deuxième ville du département, assez loin derrière Gap (38 612 h.).

Ville d'artisanat et de petite industrie manufacturière, place sanitaire et commerciale, Briançon a développé, depuis une à deux décennies, sa vocation touristique et compte maintenant 30 % de résidences secondaires. Cette vocation touristique vaut à Briançon d'être surclassée dans la catégorie des communes de

20 000 à 40 000 habitants.

Le rôle de chef-lieu historique du Briançonnais entraîne pour la collectivité des charges de centralité difficilement répartissables sur les communes environnantes en raison de la forte disparité démographique existante. Cette contrainte pour le budget de la commune a dû, au demeurant, être conjuguée avec un alourdissement des facteurs de charges lié au vieillissement de la population. En effet, la répartition par âges a connu entre les deux recensements des évolutions contrastées qui se sont soldées par une perte de substance d'environ 250 actifs. Ainsi, en dix ans, le nombre de jeunes de moins de 20 ans a diminué d'environ

250 alors que le nombre de personnes de plus de 60 ans a, inversement, progressé approximativement d'un nombre équivalent. La population active de Briançon actuellement de 5080 personnes; est en baisse par rapport au début des années quatre-vingt dix.

En raison de la récurrence des problèmes budgétaires de la commune et de leur particulière acuité, le présent rapport a surtout privilégié l'étude de la situation budgétaire et financière. Ainsi, a-t-il analysé l'évolution de la situation financière ainsi que la gestion des services publics municipaux sous l'angle de leur coût.

1. La situation financière (1992-2001)

A la fin de l'année 2001, la commune de Briançon s'est trouvée confrontée à une situation budgétaire et financière très difficile. Cette situation est l'aboutissement d'une décennie obérée par le poids d'une dette écrasante et marquée par des décisions fiscales non prévues dans les plans de redressement.

1.1 La situation de crise du début de la période sous revue

Début 1992, la situation de la commune comportait tous les éléments d'une crise financière majeure :

- un déséquilibre budgétaire particulièrement élevé, atteignant 176 MF, soit 167 % des recettes de fonctionnement ;
- un endettement très lourd, son montant s'élevant, à 502 MF, soit 44 000 F par habitant ;
- une trésorerie en crise, le montant des factures non transmises dans le délai légal de mandatement à la trésorerie étant estimé à 6,7 MF.
- des échéances de remboursement de la dette ne pouvant être assurées.

Saisie de cette situation, la chambre, dans un avis du 6 octobre 1992, avait, proposé :

- un réaménagement sur 25 ans de la dette, tenant compte des capacités réelles de remboursement de la commune avec un différé d'intérêt de 100 MF pendant 5 ans et abandon ultérieur de la moitié de cette somme ;
- des "économies de gestion" pendant dix ans (c'est à dire jusqu'en 2002) limitant à 84,4 MF par an les dépenses de fonctionnement et à 20 MF par an les dépenses d'investissement, hors remboursement de la dette ;

La ville a finalement adopté le 22 décembre 1992, un plan de redressement des finances communales et, en complément, a signé le 26 janvier 1993, un protocole d'accord pour le remboursement de la dette avec les organismes financiers prêteurs.

L'exécution du plan de redressement peut se diviser en deux phases : la première s'achevant en 1997, la seconde débutant en 1998, au moment où la chambre a levé son plan de redressement.

1.2 L'exécution budgétaire et financière jusqu'en 1997

Au cours de ces années, les orientations du plan de redressement de 1992/1993 ont été respectées en dépenses, mais les recettes ont été inférieures aux prévisions. Le retard ainsi pris dans la reconstitution des marges de manœuvre a rendu inéluctable la reconsidération du protocole bancaire qui avait été envisagée dès le départ, en raison de l'augmentation programmée de l'annuité de la dette.

1.2.1. Les dépenses

1.2.1.1. Les dépenses de fonctionnement

La chambre avait proposé de maintenir les dépenses hors charges financières en dessous du seuil de 84,4 MF. Leur montant s'est constamment situé au voisinage immédiat et même en deçà de cet objectif. Les charges de personnel ont sensiblement diminué : pour mémoire, elles s'élevaient à 44 MF en 1992 pour un effectif de plus de 400 agents et se sont maintenues à ce niveau jusqu'en 1997 avec, il est vrai, un effectif réduit de cent unités. Les subventions versées ont été réduites de 14 MF en 1993 (17 MF en 1991) à 11 MF en 1997.

Cette maîtrise des dépenses est aussi vérifiable dans l'évolution du montant des charges financières réaménagées qui ont été, elles aussi sensiblement conforme au protocole bancaire.

1.2.1.2. Les dépenses d'investissement

Le plan prévoyait de limiter les investissements aux seules opérations indispensables pour assurer la sécurité des personnes et des biens. Cette limite était chiffrée à 20 MF. L'objectif a été tenu, les dépenses se situant en moyenne en dessous de la limite du plan. La modération des investissements s'explique en partie par l'insuffisance de l'épargne de gestion consécutive à un manque à gagner en recette.

1.2.2. Les recettes

1.2.2.1. Les recettes de fonctionnement

Selon le plan de redressement, le retour à l'équilibre budgétaire devait reposer en grande partie sur le réaménagement de la dette et les économies de gestion. La chambre concluait, cependant, à la double nécessité de porter, dès le budget 1992, la fiscalité à un niveau assurant la couverture des dépenses non financées de 1992 (les impayés) et d'avoir recours à partir de l'exercice 1993 à l'augmentation de la fiscalité seulement si les subventions attendues lors des prochains budgets n'étaient pas finalement versées. A cet égard il convient de rappeler que le plan avait été bâti sur l'engagement de versement par l'Etat d'une subvention exceptionnelle au titre de l'article L. 235-5 du code des communes, de 10 MF par an sur cinq ans,

Les réalisations se sont fortement éloignées des prévisions du plan. L'Etat n'a versé, au titre des subventions exceptionnelles, que 39,2 MF sur 5 ans au lieu des 50 MF prévus et, dans son avis du 18 mai 1995, la chambre avait regretté cette situation dommageable à la réalisation au redressement. Par ailleurs, si le plan n'invitait pas à une hausse de la pression fiscale à hauteur des taux plafonds, il impliquait le maintien des taux existants. Or, dès le 24 février 1994, le conseil municipal de Briançon a, à l'unanimité, décidé de baisser ceux-ci de façon à induire une baisse de 6 % de la fiscalité directe locale. Certes, par rapport aux moyennes nationales ou régionales, voire

celles des communes limitrophes, la fiscalité de Briançon pouvait apparaître comme particulièrement élevée. En effet, les taux moyens de taxe d'habitation étaient en 1994 de 12,29 au plan national et de 9,98 % dans les Hautes-Alpes, contre 17,42 % à Briançon. De la même manière, le taux moyen national de la taxe professionnelle était de 13,71 % contre 21,30 % à Briançon. Cette pression fiscale était pourtant inévitable, compte tenu du niveau élevé de service rendu et, surtout, compte tenu du fort endettement briançonnais.

La politique de baisse fiscale ne s'inscrivait donc pas dans les engagements fondamentaux du plan de redressement et la diminution du niveau des concours extérieurs aurait dû d'après ces accords entraîner un recours accru à la fiscalité. La limitation volontaire du produit fiscal, annulant les produits supplémentaires apportés par l'expansion des bases, a rendu le remboursement de la dette de Briançon encore plus difficile.

1.2.2.2. Les recettes d'investissement

Après la renégociation de la dette existante au 1^{er} janvier 1992, le recours à l'emprunt devait être limité au strict besoin de l'entretien du patrimoine. La modération en matière de recours à l'emprunt a effectivement été forte et conforme au plan.

Lors des discussions qui avaient précédé la mise au point du plan, les collectivités locales concernées (région et département) avaient décidé d'accompagner le redressement de la ville par l'attribution de subventions. Entre 1992 et 1996, on peut estimer que les subventions d'équipement ont été inférieures d'environ 7 millions de francs aux prévisions du plan. Ce volume est cependant à mettre en relation avec le montant des investissements, lui aussi inférieur aux prévisions.

1.2.2. La modification du protocole bancaire

La disparition de la subvention exceptionnelle de l'Etat avait conduit la chambre, dans un avis du 18 juin 1996, à proposer de conforter l'épargne de gestion par des économies sur le chapitre 65, nonobstant les charges supplémentaires probables entraînées par la liquidation de la SEDHA et les difficultés d'exploitation de la SEM de Serre-Chevalier.

La liquidation de la SEDHA a finalement abouti à la reprise par la commune de l'actif, mais aussi de la dette de cette société arrêtée à 42 MF (67,5 MF étaient initialement dus). Conjugée à la reconstitution insuffisante des marges elle a rendu inéluctable le réexamen du rythme d'apurement de la dette figurant dans le protocole bancaire de 1993.

Le nouveau protocole négocié avec les banques a pris en compte deux objectifs fixés par M. Bayrou, alors maire : ne pas recourir au levier fiscal par crainte de provoquer le départ d'entreprises et dégager un autofinancement minimal, permettant à la commune de tirer parti des crédits européens débloqués après la dissolution du 159^{ème} RIA. Selon lui, la condition sine qua

non à la réalisation de ces deux objectifs était de réduire l'annuité de dette à 25 MF au lieu des 35 MF prévus à partir de 1998,

L'accord passé le 23 octobre 1997, avec les banques, prenant en compte la dette SEDHA, reposait sur quatre points clés :

- une progression continue de l'épargne brute, 35,4 MF en 1997, 37,7 en 98,

38,5 en 99, 40,5 en 2000, 42,1 MF en 2001 et 43,8 MF en 2002 ;

- une épargne nette positive variant de 4,4 MF à 8,9 MF fin 2002 ;

- une absence d'emprunts nouveaux;

- un besoin de financement de l'investissement n'excédant pas 6 MF.

En pratique, il s'agissait d'un allongement à 25 ans de la durée de remboursement de la dette, intégrant les intérêts différés (intérêts A) sur lesquels les banques ont abandonné 11,5 MF. Les intérêts différés portaient eux-mêmes intérêt au taux de 4,2 % semestriel au cours d'une première période se terminant le 1er août 2002.

Au total, au 1er août 1997, la dette refinancée s'élevait à 579 MF, dont 42 MF au titre de la SEDHA. En dépit de l'application du plan et des abandons de créances, la dette de la commune a donc augmenté de 35 MF(1), en 5 ans, par le simple jeu de la capitalisation des différés d'intérêt.

1.3.L'exécution budgétaire au cours des exercices 1998 à 2001

L'exercice 1997 s'étant soldé par un excédent global de 14 MF et la dette étant renégociée, la chambre a considéré dans un avis du 3 juillet 1998 que le plan de redressement pouvait être levé. Cet avis ne signifiait pas, cependant, que les principes de rigueur et de transparence sur lesquels devait être fondée la gestion de la ville pouvaient être abandonnés ; tout au contraire, la chambre appuyait sa proposition sur le nouveau protocole bancaire qui stipulait à l'article 2 : "La ville fera en sorte de gérer ses dépenses et ses recettes de fonctionnement afin de dégager un montant annuel d'épargne brute au moins égal à celui décrit dans le plan annexé. Les dépenses d'équipement seront ajustées, chaque année par la ville, au montant des recettes propres d'équipement et à l'exclusion de tout nouvel emprunt, afin que les besoins cumulés de financement de l'investissement n'excèdent pas 34,5 MF jusqu'en 2002".

Malgré une amélioration des comptes, la situation budgétaire en 1998 restait encore très tendue et continuait à porter le poids du passé, en particulier, les lourds investissements qu'avaient nécessité la liaison avec le domaine de Serre-Chevalier.

Tout écart en matière budgétaire s'avérait donc risqué. Or, la situation financière allait rapidement se détériorer, à partir de 1999, malgré la poursuite de l'effort de maîtrise des charges de fonctionnement, sous l'effet, d'une part d'une baisse planifiée de la fiscalité, d'autre part, d'un niveau de dépenses d'équipement élevé. Les difficultés ont été amplifiées par des retards dans la mise en œuvre des cessions d'actifs programmées.

1.3.1.L'origine des difficultés

a) Les décisions de baisse des taux de la fiscalité locale

Par une délibération du 29 mars 1999, le conseil municipal décidait une nouvelle fois d'alléger les impôts locaux. Au total, la réduction des taux a été d'environ 14 % entre 1998 et 2001 pour les quatre taxes directes locales. Ainsi pour la taxe d'habitation, l'écart par rapport à la moyenne des taux nationaux s'est trouvé ainsi réduit de 4,06 points en 1998 à 1,43 en 2001 soit un rattrapage de plus de 2,5 points en trois ans. Pour la taxe professionnelle, la réduction de l'écart est de 3,15 points : 6,58 avant la baisse annuelle, 3,43 en 2001. Pour les taxes foncières, la réduction est environ de 40 points.

Selon la réponse apporté par l'équipe municipale au rapport d'observation provisoire de la Chambre, la ville de Briançon a entendu enrayer la concurrence fiscale de communes limitrophes. Il demeure cependant qu'à la suite de cette décision, le produit fiscal direct a diminué : passant 53,3 MF en 1997 à 49,5 MF en 2001. La baisse des taux a eu pour conséquences de fragiliser l'équilibre budgétaire de la commune et de rendre plus difficile le remboursement de l'annuité de la dette.

b) La réalisation problématique des actifs de la ville

Dès le premier plan de redressement de 1993, la ville s'était engagée à procéder à la réalisation d'actifs susceptibles d'équilibrer la section d'investissement.

Deux dossiers ont longtemps été évoqués mais jusqu'à présent, aucun ne s'est concrétisé. La vente au groupe Accor d'un bâtiment destiné à abriter un casino pour 4,5 MF est désormais avortée ; en effet, au cours du premier semestre 2001, le groupe Accor a modifié son projet d'implantation ; son projet d'achat s'est transformé en prise à bail avec versement d'une redevance annuelle. Par ailleurs, l'autorisation du ministre de l'intérieur n'a pas encore été obtenue et les recettes du casino tardent à venir abonder les ressources communales. Quant à la vente à EDF de parts de la société d'économie mixte EDSB, elle n'a enregistré aucun progrès significatif.

En revanche, deux cessions ont été conclues in extremis en décembre 2001. La première a consisté dans la vente d'un immeuble pour 4 MF, prix conforme à l'estimation des domaines. La

seconde est plus singulière ; elle porte sur la vente au département des Hautes-Alpes d'un autre bâtiment, "La Schappe", pour un prix de 7,5 MF, assez nettement supérieur à l'estimation des domaines (5,6 MF,

au maximum). Le but du département est d'y implanter des musées consacrés au patrimoine textile et industriel de la région en attendant que le ministère de la défense se décide en faveur de l'installation d'un musée militaire sur le site...

c) Un volume d'investissement élevé

Si durant la première phase des mesures de redressement, seuls les travaux de voirie, les interventions de maintenance et les achats de matériels, indispensables au maintien de l'existant, ont été engagés, à partir de 1998, les investissements de la ville ont été nettement plus importants : 24 MF en 1998 ;

48 MF en 1999 ; 25 MF en 2000 , hors restes à réaliser. Les chantiers ont été nombreux : rénovation de la patinoire, parc des sports, centre international de préparation physique en altitude. Le centre aquatique, inauguré en décembre 2001 aura coûté 34 MF.

Ces dépenses sont intervenues au moment où la capacité d'autofinancement de la ville se réduisait. Cette dernière, une fois déduits les remboursements d'emprunt, était même négative à la fin de la période 1997/2000 ce qui signifie qu'aucune ressource interne n'était disponible pour les investissements réalisés

Certes, pour tous ces projets, la ville de Briançon a bénéficié du concours financier d'autres collectivités : Etat, Union européenne, département et région. Le taux de subvention particulièrement élevé, atteignant parfois 70 %, a réduit considérablement la charge budgétaire de la ville. Il n'a pu pallier, eu égard à la faiblesse des ressources internes, l'inexorable diminution du fonds de roulement.

L'impact de la politique d'investissement sur la gestion de la trésorerie a été considérable, durant toute la gestion 2000-2001, en raison du décalage habituel entre paiements des dépenses d'investissement et perception des subventions correspondantes. En outre, à l'avenir, certaines de ces opérations entraîneront des charges de fonctionnement (cf. Infra).

1.3.2. Les signes avant-coureurs du retour à des difficultés budgétaires

Fin 2000, puis au cours de l'exercice 2001, la situation financière de Briançon comportait à nouveau les éléments d'une crise : dégradation des équilibres budgétaires réels, difficultés à payer les fournisseurs, remise en question du protocole bancaire.

a) Un équilibre budgétaire réel compromis

Pour pallier les difficultés du moment, la ville n'a pas hésité à inscrire des dépenses et des recettes insincères dans son budget 2001 afin de le présenter en équilibre apparent. Les omissions de dépenses ont d'ailleurs été, pour partie, relevées par la chambre à l'occasion de l'examen de la décision modificative

n° 3 du 20 décembre 2001 dans le cadre d'une saisine budgétaire.

Parmi ces omissions, figuraient notamment, outre le non-versement de traitements d'anciens fonctionnaires municipaux ayant intégré, suite à leur licenciement, le Centre de gestion de la fonction publique territoriale, le remboursement d'une avance du Trésor à hauteur de 2,8 MF, compte non tenu des intérêts de retard. Par ailleurs, une dépense relative à une acquisition foncière (Consorts Héritier) inscrite au budget 2000 et non payée, était omise dans le budget 2001 au motif que le créancier refusait désormais de signer l'acte notarié. Enfin les intérêts moratoires sur des dépenses de marchés, restées impayées au delà des délais réglementaires, se trouvaient également en souffrance par défaut d'ouverture suffisante de crédits. Le litige opposant la ville à la SAUR (cf. infra) aurait pu enfin, faire l'objet de provisions.

b) Une dégradation de la situation de trésorerie

Les difficultés budgétaires et de trésorerie de la ville sont à l'origine de l'allongement des délais de règlement, du recours à des lignes de trésorerie non remboursées en fin d'exercice et de l'emploi de montages juridico-financiers particuliers.

Ainsi, à la fin de l'exercice 2000, puis sur l'exercice 2001, les dépenses ont été exécutées dans un cadre dérogatoire aux relations normales entre l'ordonnateur et le comptable public consistant à fixer systématiquement des ordres de priorité au comptable. Cette pratique est admise lorsque la trésorerie est tendue mais elle n'est pas le mode normal d'exécution des paiements d'une collectivité. En 2001, à Briançon, l'exceptionnel était devenu le mode de paiement habituel des créanciers de la commune.

Le recours à l'avance systématique des douzièmes de fiscalité par le Trésor public et le recours en août 2001 à une ligne de trésorerie de 7,5 MF auprès du CLF-Déxia, ont permis de réduire les difficultés de trésorerie mais la ligne de trésorerie sera transformée en crédit à court terme.

Par ailleurs, si Briançon a pu échapper à des graves tensions avec les entreprises de travaux publics créancières, c'est grâce à l'intervention d'une association -l'association de défense des entreprises (ADEF)- qui a effectué une intermédiation financière au profit de ses adhérents en rachetant leurs créances sur la ville à hauteur de 4,7 MF. Cette intervention a notamment permis de régler les situations de travaux du Parc des Sports (centre aquatique et de loisirs) et du centre de préparation physique.

c) Les difficultés croissantes pour faire face aux exigences financières du protocole de 1997

Les comptes de la ville font apparaître des écarts importants par rapport au profil budgétaire sur lequel avait été conclu le protocole bancaire de 1997 qui reposait sur une épargne brute cumulée de 152 MF entre 1997 et 2000 et une épargne nette cumulée après reprofilage de la dette de 16 MF. L'épargne brute dégagée par la section de fonctionnement s'élève à seulement 54 MF et il manque environ 9 MF d'épargne nette. En outre, la ville a emprunté 2 MF sur le budget principal et

4 MF au titre des budgets annexes (en 2000) alors que les emprunts nouveaux étaient exclus par le protocole de 1997.

Même si les annuités ont pu être honorées régulièrement jusqu'en 2001 (33 à 35 MF par an), ces écarts rendent inéluctable la révision du nouveau protocole bancaire à la fin de la première étape (août 2002). Au delà de cette échéance, le protocole prévoit en effet, une augmentation des annuités de dette en raison de l'intégration des intérêts différés. En l'absence de ressources nouvelles, l'augmentation du service de la dette risque de ne plus être supportée par le budget de Briançon, sauf à mettre en œuvre un nouvel allongement de la durée de remboursement.

Ce nouvel étalement interviendra alors que la dette de la ville atteint encore près de 500 MF (76 millions d'euros) fin 2000, et que la durée de remboursement s'est déjà allongée passant de 20 ans à 25 ans. Sur les 56 MF d'impôts locaux et taxes perçus en 2000, 35 MF ont été consacrés à payer l'annuité de la dette.

2. LA GESTION DES SERVICES PUBLICS LOCAUX

Depuis 1994, les procédures d'attribution de délégations de service public effectuées dans le domaine du sport, de l'eau et de l'assainissement se sont déroulées, d'un point de vue formel, selon les règles définies par la loi du

29 janvier 1993 dite loi Sapin. Pour autant, la solution trouvée dans certaines délégations n'a pas fait disparaître les problèmes liés à la couverture des charges d'exploitation rendant inéluctable l'appel au budget communal.

2.1. L'organisation des activités sportives

Ce domaine est particulièrement révélateur des difficultés de gestion auxquelles est confrontée la ville dans la mesure où le chiffre d'affaire et les marges bénéficiaires restent limités, voire insuffisants pour assurer un équilibre durable.

Trois activités ont fait l'objet d'un examen : le parc des sports, le hockey sur glace et le ski de loisir (remontées mécaniques).

2.1.1. Le Parc des Sports

En décembre 1997, un audit sur le parc des sports (ensemble comprenant piscines, patinoire et restaurant) a mis en évidence les insuffisances du service alors exploité en régie : chute de la fréquentation payante, déficit récurrent d'exploitation à 2,8 MF, nécessité d'une rénovation technique estimée à environ

17 MF. La municipalité a alors décidé de confier l'exploitation du parc des sports à des professionnels du secteur afin de tirer le meilleur parti de l'outil.

La commune a choisi comme mode de gestion la régie intéressée, formule dans laquelle les risques financiers supportés par l'exploitant sont limités et cela d'autant plus que dans le contrat passé, la rémunération du régisseur est en grande partie forfaitaire.

Dans ce type d'activité le recours au financement public est souvent inévitable. C'est pourquoi, à la suite de la mise en concurrence organisée, le choix de l'exploitant a été principalement motivé par la charge finale pour la ville. Or, selon le contrat passé avec la société retenue, SGEP, celle-ci, en baisse par rapport à la situation précédente, reste évaluée à 2,2 MF pour une fréquentation qui, après une baisse n'est relancée qu'en 2000. La contribution au résultat de l'activité restauration est limitée à 200.000 F et aucune retombée commerciale accessoire ne profite à la ville qui doit aussi faire face au financement d'une rénovation de plus de 30 MF.

En outre, la charge pour la ville va ensuite s'accroître. En effet, selon les indications fournies par les deux ordonnateurs successifs en réponse au rapport d'observation provisoire, à la suite des travaux visant à transformer la piscine en centre nautique de loisir, les charges d'exploitation ont du être réévaluées. Malgré des recettes, en hausse, grâce à une substantielle augmentation des tarifs, le déficit d'exploitation annuel prévisionnel a fortement progressé, passant à

4,1 MF (628 Keuros). Selon les premiers résultats fournis par le maire, grâce au succès, plus fort que prévu, des installations, le solde à la charge de la ville pourrait être ramené à 3,8 MF (0,58 millions d'euros), ce qui est mieux que le résultat prévisionnel, mais nettement plus élevé que les déficits initialement envisagés ou même constatés au cours de l'exploitation en régie.

2.1.2. La pratique du hockey sur glace

Par le passé, la pratique du hockey sur glace, qui fait partie des traditions du Briançonnais, a été à l'origine de graves déboires pour les finances communales. Elle constitue, aujourd'hui encore, une charge bien lourde pour la commune.

Le hockey de haut niveau et le hockey amateur étaient initialement pratiqués au sein de la même structure : le Hockey club du Briançonnais. La charge pour le budget municipal n'a fait que croître

au fil des ans : la subvention d'exploitation était de 450.000 F en 1994, elle a doublé entre 1995 et 1998 pour atteindre 1 MF en moyenne. Malgré ces subventions, le déficit d'exploitation était en 1998 de 0,7 MF.

Les salaires atteignaient 1 MF par an dont 90 % allait à l'équipe première. Le hockey de haut niveau obérait environ 70 % du chiffre d'affaires de l'association (2 MF).

La ville a souhaité, à juste titre, réorganiser le secteur Hockey sur de nouvelles bases. A cette fin, une convention a été signée le 20 janvier 2000 ; elle a limité la subvention municipale à 0,7 MF jusqu'en 2003 pour le hockey amateur et isolé la pratique du hockey de haut niveau dans une société d'économie mixte (la SEM des " Diables Rouges "), dans laquelle elle détient l'essentiel du capital.

Les comptes de l'association sont en amélioration sensible depuis cette séparation, le résultat devenant positif en 2000:

La véritable charge financière reste cependant constituée par l'équipe première. Les recettes commerciales et de sponsoring ne dépassent pas 1,6 MF tandis que le coût d'exploitation est d'environ 2,5 MF dont une charge salariale de plus de

1,5 MF, ce qui laisse chaque année un besoin de financement de presque 1 MF. La commune est donc périodiquement appelée à combler les déficits en recapitalisant la société d'économie mixte. Le capital est passé une première fois de 450 KF à

1 050 KF en avril 2000, soit deux ans après la mise en œuvre de la séparation des activités. Sur le dernier exercice clos au 31 mai 2000, le commissaire aux comptes signalait une nouvelle perte d'exploitation (838 KF) supérieure à la moitié du capital social. Il posait en conséquence la question de la dissolution de la société ou de son renflouement.

La ville de Briançon doit se demander si elle a les moyens de financer une équipe professionnelle de hockey sur glace opérant en première division. Même si, selon le maire, un léger redressement de la SEM a été constaté en 2001/2002, celui-ci pourrait se révéler éphémère.

2.1.3. La pratique du ski de loisir

Par délibération du 19 décembre 1997, la commune a décidé de déléguer à nouveau, à compter du 1er octobre 1998, l'exploitation de ses remontées mécaniques pour prendre la suite de l'affermage confié à la SEM de Serre Chevalier fin 1992. Il s'agit d'une exploitation aux risques et périls de l'exploitant incluant la modernisation du parc de matériel lors des trois premiers exercices et le paiement d'une redevance dégressive.

A la suite d'une mise en concurrence organisée sous l'égide de la loi Sapin, le maire a décidé de

confier l'exploitation des remontées mécaniques à la SEM de Serre Chevalier dont le dossier, présenté en commission, se révélait pourtant à l'origine très lacunaire (aucun engagement chiffré n'était joint à l'offre).

Une nouvelle fois, le maire et son conseil municipal ont opté pour la formule de l'entreprise publique locale de préférence à une entreprise purement privée. La municipalité motive ce choix par la nécessité d'assurer une gestion uniforme du domaine skiable de Serre Chevalier, la société d'économie mixte assurant désormais l'exploitation de trois secteurs du domaine sur quatre. Cette volonté d'uniformisation s'est exprimée alors même que des divergences entre la ville de Briançon, et son fermier, d'une part, et les communes voisines propriétaires des terrains, d'autre part, ont ensuite compromis la réalisation du programme d'investissement initial.

Toutefois, il résulte du choix de la société d'économie mixte, un accroissement de la charge budgétaire pour la ville, actionnaire. En effet, après plusieurs saisons difficiles, une recapitalisation de la société à hauteur de 5,2 MF est devenue indispensable en 2001. Cette recapitalisation, a été en grande partie assurée par des fonds publics. Elle ne garantit la continuation de l'exploitation que pour

4 à 5 ans en fonction du cycle et de l'intensité des saisons sans neige. Dans ces conditions, le recours au soutien financier de la SEM par la ville de Briançon reste probable pour les prochains budgets.

2.2. L'eau et l'assainissement

En 1993, la municipalité de Briançon envisageait de dénoncer le contrat d'affermage de ses services d'eau et d'assainissement, au motif que les 25 MF de droits d'entrées perçus ont irrégulièrement abondé le budget principal de la ville, laissant sans financement les dépenses à effectuer sur le réseau (estimées à 27 MF dans un rapport de 1993).

La ville a cependant éprouvé des difficultés à trouver une solution alternative. La reprise en régie ayant d'abord été exclue en raison des risques juridiques et financiers consécutifs à une rupture du contrat d'affermage, il est envisagée de créer une société d'économie mixte de gestion passant contrat d'exploitation avec l'ancien fermier. Le capital de cette société tarde à être réuni. Entre temps, la délibération qui avait donné mandat au précédent maire pour négocier et signer le contrat d'affermage est annulée par le tribunal administratif de Marseille(2). Le conseil municipal décide alors, le 21 octobre 1995, de résilier le contrat d'affermage et de lancer une nouvelle délégation de service public sans renoncer à la création d'une société d'économie mixte. En 1997 cette société est finalement constituée et envisage toujours de conserver l'ancien fermier comme exploitant. Mais cette solution à laquelle s'opposait le comité des usagers, est en définitive repoussée pour éviter le risque d'une contestation pour favoritisme dans l'attribution de la délégation.

Dès lors, la commune est revenue à la solution de l'exploitation en régie, mais cette décision est lourde de conséquences pour le budget municipal. En effet, l'ancien fermier a demandé, en 2001, une indemnisation de plusieurs dizaines de millions de francs pour rupture anticipée de contrat. Cette indemnité devra être versée alors même que les investissements indispensables sur le réseau restent à financer.

Le président de section,

Pierre FABRE

Le président de la chambre,

Alain PICHON

(1) 537 MF (CRD + intérêts différés) - 502 (CRD + impayés) = 35 MF

(2) confirmé par l'arrêt du Conseil d'Etat du 21 juin 1999.

réponse de l'ordonnateur :

[PAO19030301.pdf](#)