

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

Marseille, le 6 novembre 2003

Référence à rappeler :

Gref/PP n° 495

Lettre recommandée avec AR n°470394858

Monsieur le Député-Maire,

Par courrier du 1er octobre 2003, je vous ai adressé le rapport d'observations définitives sur la gestion de la commune de Six-Fours-les-Plages au cours des années 1995 à 2002, arrêté par la chambre lors de sa séance du 23 septembre 2003.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, je vous invitais à me transmettre votre réponse écrite dans un délai d'un mois suivant sa réception.

Vous voudrez bien trouver sous ce pli le rapport d'observations définitives, auquel est jointe votre réponse adressée 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 Député-Maire, à l'expression de ma considération distinguée.

Le Président,

Alain PICHON

Monsieur VIALATTE

Député-Maire

de la commune de Six-Fours-les-Plages

Hôtel de ville

83183 SIX FOURS LES PLAGES CEDEX

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION

DE LA COMMUNE DE SIX-FOURS-LES-PLAGES

(Département du VAR)

Années 1995 à 2002

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de

Six-Fours-Les-Plages à partir de l'année 1995. Ce contrôle a été attribué à

Mme Steck-Andrez, conseiller. Par lettre en date du 29 janvier 2003, le président de la chambre en a informé M. Vialatte, maire en exercice. L'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 23 mai 2003.

Lors de sa séance du 24 juin 2003, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises à M. Vialatte.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre a arrêté le 23 septembre 2003 le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Leyat, président de section, M. Bizeul, conseiller et Mme Steck-Andrez, conseiller-rapporteur.

Le rapport a été communiqué par lettre du 1er octobre 2003 à M. Vialatte. Ce rapport, auquel est jointe sa réponse qui engage sa seule responsabilité, devra être communiqué par le maire à 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.

## I- INTRODUCTION

La commune de Six-Fours-Les-Plages est une station balnéaire de la côte provençale située entre Bandol et Toulon, dans le département du Var. Elle compte une population permanente de 33 232 habitants qui atteint plus de 78 000 habitants en période estivale, lui permettant ainsi de bénéficier d'un surclassement démographique.

La Chambre a examiné à deux reprises la gestion de la commune de Six-Fours-Les Plages : en 1989, elle a formulé des observations qui portaient essentiellement sur l'application des règles de mises en concurrence des entreprises dans l'attribution des marchés publics ; en 1993, le contrôle ouvert par la Chambre n'a donné lieu à aucune remarque de gestion.

M. Vialatte, par ailleurs titulaire d'un mandat de député, est maire de

Six-Fours-Les-Plages depuis 1995. En l'absence d'observations de la Chambre

sur la gestion précédente, il a paru préférable de débiter le contrôle

à partir de l'exercice 1995.

L'examen de la situation financière de la commune n'a pas révélé de problème majeur. Le contrôle a par ailleurs porté sur l'organisation de la commande publique, ce qui a permis de vérifier la tenue de la comptabilité d'engagement. Le rapport aborde également la gestion du personnel et, notamment, la question des agents non titulaires. Enfin, ont donné lieu à un examen particulier, les relations avec les associations, les concessions de plages et les marchés publics.

## II-LA SITUATION FINANCIERE

L'évolution de l'épargne communale

L'excédent brut de fonctionnement (produits de gestion - dépenses courantes) accuse une légère régression sur la période 1997/ 2001 en raison d'un rythme de croissance des produits de gestion moins rapide que celui des dépenses

(+ 13,8% contre + 20,3%). Le coefficient d'épargne de gestion (rapport de l'excédent brut de fonctionnement sur les produits de gestion), varie de 14,4% à 9,8% entre 1997 et 2001. Selon la source DGCL (1), la moyenne des villes de la strate est de l'ordre de 14% (la comparaison avec les communes de taille identique doit toutefois être pondérée compte tenu du caractère touristique

de la commune de Six-Fours-Les Plages).

Les dépenses sont marquées par la forte hausse des subventions et des frais de personnel. On constate aussi une importante hausse des contingents, en particulier en 1999 et 2001, correspondant à la contribution de la commune pour la gestion du service départemental d'incendie et de secours, qu'elle a d'ailleurs contestée devant le tribunal administratif de Nice. L'affaire n'a pas encore été jugée à ce jour.

En 2000, les dépenses réelles de fonctionnement par habitant (5 774 F - 880,24 euros) restent cependant inférieures à la moyenne régionale (7 554 F-1 151,60 euros). Mais la part des charges à caractère général et des dépenses de personnel dans le total des dépenses est supérieure à cette moyenne.

Les recettes de fonctionnement (en 2000, 6 353 F (968,51 euros)) apparaissent faibles par rapport aux moyennes régionales (8 630 F/h-1 316,85 euros/h) et nationale (8 401 F/h-1 280,72 euros/h).

La faiblesse relative des recettes, conjuguée à une progression soutenue des dépenses contribue au recul de l'épargne de gestion. En 2002, on note une nette amélioration de l'épargne de gestion sous l'effet d'une inversion du rythme de croissance des recettes et des dépenses de fonctionnement (+ 6,1 % contre 3,5 %).

Les taux des quatre taxes sont très inférieurs, à la fois aux taux moyens nationaux et régionaux (par exemple, le taux de la taxe d'habitation est de

11,62 % en 2001, contre 16,15 % pour la moyenne nationale et 15,81 % pour la moyenne régionale). Il s'ensuit que le produit des impositions (3 038 F/h

(463,14 euros) en 2000) est également inférieur aux moyennes régionale et nationale (respectivement 4 830 F/h-736,33 euros/h et 4 153F/h-633,12 euros/h). Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (83,94% en 2000) est donc faible par rapport à la référence régionale (115,68%) et même nationale (92,78%). En 2002 et 2003, les taux ont été respectivement relevés de 6% et 4,5%, ce qui explique la croissance des recettes et, par voie de conséquence, l'amélioration de l'épargne de gestion.

## 2-2 La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement ou épargne brute, qui est constituée de la part des ressources de fonctionnement qui ne sont pas mobilisées par la couverture des charges d'exploitation et qui sont ainsi disponibles pour rembourser la dette et pour investir, est orientée à la baisse sur la période 1997/2001 (-48,5%). Les intérêts de la dette, en forte progression sur la période, pèsent sur l'épargne brute. Le taux d'épargne brute (13,29% en 1997 - 7,3% en 1998 - 8,33% en 1999, 9,15% en 2000 et 6,02% en 2001), qui est le rapport de l'épargne brute sur les produits de

gestion, se situe en deçà des moyennes nationale et régionale sur la période récente (respectivement 12,81% et 12,63% en 1999).

La capacité d'autofinancement disponible de la commune ou épargne nette, qui révèle la capacité de la collectivité à rembourser sa dette sans recourir à des ressources exceptionnelles et à autofinancer ses investissements, est en diminution sur toute la période, en raison notamment de la vive progression de la dette en 2001. Pour la première fois en 2001, le taux d'autofinancement des équipements est en dessous du niveau zéro (-1,52%), alors que la moyenne de la strate, à cette même date, est de l'ordre de 4% (budgets primitifs 2001 source DGCL).

Dans le cas de la commune de Six-Fours-Les-Plages, ce constat ne semble pas préoccupant dans la mesure où la collectivité dispose de marges de manœuvre importantes sur le plan fiscal.

### 2-3 L'endettement

L'annuité de la dette a doublé entre 1997 et 2001. Sur la période 1997/2001, l'encours a presque triplé (10,19 millions d'euros en 1997, 24,52 millions d'euros en 2000, 28,72 millions d'euros en 2001).

L'indice d'endettement de la commune oscille de 62% à 89%, et s'approche ainsi du ratio national de la strate (79,72% en 1999, 78,91% en 2000). Rapporté au nombre d'habitants, l'encours est de 5188 F (791 euros) en 2000, 5 654 F (862 euros) en 2001, contre 6 629 F (1010,58 euros) pour la moyenne nationale des communes de la strate et 8 329 F (1 269,75 euros) pour la moyenne régionale (valeurs 2000).

La capacité moyenne de désendettement de la commune de Six-Fours-Les-Plages sur la période sous revue est d'environ 8 ans, ce qui la situe dans la moyenne des communes de la strate.

### 2-4 L'investissement

Le financement de l'investissement repose partiellement sur l'emprunt (la part des emprunts nouveaux dans le total des recettes est de 50% en 1997, 58% en 1998, 64% en 1999, 50% en 2000, 52% en 2001 ; cette part est de 60% dans les budgets primitifs 2001 des communes de la strate ).

La période sous revue se caractérise par le rythme soutenu des dépenses d'investissement. En 2001 et 2002, le niveau de ces dépenses est très élevé par rapport à la période passée (15,76 millions d'euros et 18,18 millions d'euros). Globalement, les dépenses d'équipement représentent une part significative des dépenses d'investissement, même si depuis 1998 la commune doit mobiliser une proportion plus importante de sa richesse au remboursement de la dette. Les dépenses d'équipement par habitant restent néanmoins d'un montant inférieur à la moyenne régionale

(en 2001, 1 470 F (224,10 euros) contre 1 544 F (235,38 euros).

Jusqu'en 2001, les recettes d'investissement progressent plus rapidement que les dépenses, mais cela n'est plus le cas en 2002. Ce phénomène explique le niveau très élevé du fonds de roulement, en particulier en 1998 et 2000.

La ville a fait part de son intention d'encadrer, à l'avenir, ses dépenses d'investissement et de développer parallèlement les recettes issues de l'autofinancement.

Conclusion : La commune de Six-Fours-les-Plages jouit d'une situation financière relativement saine. Son potentiel fiscal élevé lui permet de faire face, aisément, à un endettement croissant. Elle dispose aussi d'un excédent de trésorerie confortable généré par le budget annexe de l'eau et de l'assainissement, qui financera les prochains travaux de rénovation de ce réseau.

### III- LA TENUE DE LA COMPTABILITE D'ENGAGEMENT

La commande publique est décentralisée au niveau de chaque service, mais la disponibilité des crédits est systématiquement vérifiée par le service financier avant l'engagement juridique. Ensuite, les commandes ne sont effectivement passées qu'après validation par l'élu responsable du secteur concerné. Ce circuit semble fonctionner correctement puisque l'exploitation des liasses comptables n'a pas révélé d'anomalies dans la tenue de la comptabilité d'engagement. En 2003, la commune s'est dotée d'un guide des procédures qui a pour objectifs affichés d'accélérer les procédures et d'informer les chefs de service de la situation budgétaire de leur secteur. Le guide rappelle aux services le principe de l'antériorité de l'engagement comptable par rapport à l'engagement juridique. Il décrit aussi les circuits des engagements et la répartition des tâches entre les différents niveaux de responsabilité : service demandeur, service financier, élus.

Au cours de l'année 2003, la collectivité envisage de mettre en place la consultation informatique par les services de leur budget et une procédure informatisée des bons de commande.

### IV- LE PERSONNEL

Entre 1997 et 2000, les dépenses de personnel sont passées de 12,63 millions d'euros à 15,01 millions d'euros, soit une progression de + 18,84%. En 2001, ces dépenses s'établissent à 14,78 millions d'euros mais ont tendance à repartir à la hausse en 2002 (15,12 millions d'euros).

L'état des effectifs de la ville (hors Centre communal d'action sociale et Caisse des écoles) annexé au compte administratif de l'année 2000 mentionne 735 emplois budgétaires dont seulement 496 étaient pourvus. Au 1er janvier 2003, l'effectif budgétaire s'élève à 746 emplois, l'effectif réel étant de 465 agents (soit un écart de près de 38%).

Selon les explications données par les services communaux, la distorsion entre emplois budgétaires et emplois pourvus, qui semble s'être aggravée au fil du temps, ne serait pas, en réalité, aussi importante qu'il apparaît, mais résulterait en grande partie d'un défaut d'actualisation de l'état des emplois budgétaires. Le nombre des emplois budgétaires existants serait donc inférieur au nombre annoncé dans les documents officiels de la collectivité.

Quelles que soient les explications, la distorsion affichée entre l'effectif budgétaire et l'effectif réel ne permet pas au conseil municipal d'exercer son contrôle dans des conditions satisfaisantes. Une cohérence numérique doit exister entre les postes créés et ceux effectivement pourvus, les crédits ouverts au budget devant être évalués en fonction des postes créés. Il est donc nécessaire de diminuer le nombre des emplois créés afin de le ramener au niveau du nombre des emplois pourvus. Parmi les mesures qui permettront à la ville d'optimiser son contrôle sur la masse salariale, et qu'elle s'est engagée à prendre, figure la remise à jour du tableau des effectifs.

#### 4-1 Les agents non titulaires

En 2000, selon l'état annexé au compte administratif, le nombre de non titulaires s'élevait à 72, dont 48 agents occasionnels et saisonniers. Le nombre de ces agents présents au 1er janvier 2003 est de 129, les occasionnels et saisonniers étant au nombre de 95 (à ce chiffre il convient d'ajouter 31 agents occasionnels employés par le Centre communal d'action sociale). La commune emploie également de nombreux agents dans le cadre de contrats dits "aidés" (68 contrats emplois consolidés, contrats emplois solidarité, emplois jeunes).

Ces indications font apparaître une proportion importante de non titulaires, qui représentent 42,4 % de l'effectif total. Ces constatations vont à l'encontre du principe général posé par l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 selon lequel les emplois permanents sont occupés par des fonctionnaires. Le maire de Six-Fours-Les-Plages justifie le recours à des agents non titulaires par un objectif d'ordre social, dans une commune où le taux de chômage, comme dans le reste de la région, reste élevé. Le niveau de l'absentéisme global, qui est de 17 % supérieur à la moyenne des collectivités comparables, et se traduit par une perte de l'ordre de 935 jours de travail par mois, révèle aussi des besoins de remplacements temporaires plus nombreux. Notons que la commune s'efforce de mener une politique de titularisation active, plus de 200 agents ayant été titularisés entre 1995 et le début de l'année 2003.

Il convient néanmoins de rappeler que si les communes peuvent recruter des agents non titulaires en application de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984, cette possibilité est strictement limitée aux cas d'emplois provisoirement vacants (alinéa 1), d'emplois répondant à des besoins saisonniers ou occasionnels (alinéa 2), d'emplois remplissant des conditions exceptionnelles

(alinéa 3), mise à part certains emplois de direction et les emplois de collaborateur de cabinet.

Le contrôle effectué sur l'exercice 2000 a permis de constater que le recrutement d'agents sur des

emplois temporairement vacants était, dans l'ensemble, justifié par la vacance de ces emplois à la suite de congés de maladie, de maternité ou parental. Ces recrutements s'inscrivent donc dans le cadre légal.

En revanche, le recrutement de personnels saisonniers ou occasionnels suscite certaines remarques. Il est fait appel à un personnel très nombreux (460 agents ont été recensés au cours de l'année 2000) pour l'exercice de tâches dites saisonnières ou occasionnelles, aussi diverses que l'entretien des plages ou des locaux, les tâches administratives ou l'animation.

La plupart de ces agents ont été employés de façon quasi-continue sur toute la période examinée, certains ayant été occupés successivement à l'exercice de l'une ou l'autre de ces tâches. En réalité, les besoins ayant nécessité le recrutement de ces personnels ont souvent un caractère permanent, comme l'atteste la création de postes budgétaires d'agents contractuels occasionnels, de saisonniers et de vacataires. Sur le seul budget de la ville, 140 postes de vacataires ont été créés par une délibération du 19 février 1991, 40 postes de contractuels occasionnels et 60 postes de saisonniers. En réalité ces besoins pourraient être satisfaits, à défaut de pouvoir être assurés par des agents titulaires à temps partiel, par le recrutement d'agents contractuels à temps incomplet, comme la possibilité en est offerte par l'article 6 de la loi n° 4-16 du 11 janvier 1984, applicable aux collectivités territoriales. Tel est le cas, par exemple, des tâches d'animation au centre d'accueil périscolaire ou au centre de loisirs sans hébergement, qui ont donné lieu au recrutement d'agents saisonniers pendant 10 mois consécutifs au cours de la même année. Rappelons à ce propos la jurisprudence administrative qui considère que le renouvellement successif de contrats à durée déterminée révèle l'existence d'un besoin permanent qui ne peut être satisfait par l'embauche d'agents saisonniers (CAA Paris 30 décembre 1997 Département du Val de Marne).

En outre, le recours à un personnel contractuel pour la satisfaction d'un besoin ponctuel de quelques heures, relevant par nature du secteur privé concurrentiel, comme les travaux d'électricité, voire le nettoyage des locaux, paraît inadapté. Le recours à un prestataire de service serait, pour ce type de besoins, plus justifié.

De même, des tâches purement administratives ont donné lieu au recrutement d'agents non titulaires pour une période de quelques mois, voire de quelques jours

(4 jours dans certains cas). Une meilleure rationalisation des besoins aurait très certainement permis de confier ces tâches aux fonctionnaires en poste. La collectivité vient de faire une avancée en ce sens en procédant à une annualisation des tâches de la Caisse des écoles, qui devrait se traduire par la suppression des emplois précaires correspondants.

La gestion de ces nombreux saisonniers est complexe et onéreuse, un contrat étant établi par agent et par période de recrutement. La collectivité assure le suivi de ces effectifs par rapport à un cadrage, défini en début d'année, du nombre maximum d'agents saisonniers susceptibles d'être

employés. Elle opère aussi mensuellement un contrôle de la masse salariale et des heures supplémentaires. Ces contrôles sont cependant moins précis que la tenue d'un tableau de bord des effectifs saisonniers au jour le jour. La Chambre prend acte de l'intention de la ville de mettre en place un contrôle de la gestion du personnel comportant, notamment, la tenue de tableaux de bord.

Enfin, il a été constaté l'emploi, au cours de l'année 2000, de sept intervenants pour la mise en place du projet d'aménagement des rythmes de vie de l'enfant et du jeune. Or, si leur création a bien été autorisée par le conseil municipal, les emplois correspondants ne figuraient pas au tableau des emplois annexés au compte administratif, ce que ne conteste pas la ville.

Une amélioration de la gestion du personnel de la commune de Six-Fours-Les-Plages apparaît nécessaire. Cet effort passe par une redéfinition des besoins afin de bien clarifier les besoins permanents, seuls susceptibles d'être satisfaits par des personnels titulaires. Une rationalisation des tâches est également indispensable. Des tâches de nature identique sont actuellement éclatées entre plusieurs agents non titulaires, alors que leur regroupement permettrait l'emploi d'agents titulaires en nombre plus réduit. Cette façon de procéder aurait le mérite d'être conforme à la ligne définie par la loi du 26 janvier 1984.

## 4-2 Primes et indemnités

### 4-2-1 Rappel des textes en vigueur

Conformément à l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984, le régime indemnitaire des agents des collectivités territoriales ne peut excéder celui dont bénéficient les agents de l'Etat. Cet article, modifié par la loi du 28 novembre 1990, dispose que "l'assemblée délibérante de chaque collectivité fixe les régimes indemnitaires dans la limite de ceux dont bénéficient les agents de l'Etat". Le décret d'application du 6 septembre 1991 précise que le régime indemnitaire des fonctionnaires territoriaux ne doit pas être plus favorable que celui dont bénéficient les fonctionnaires de l'Etat exerçant des fonctions équivalentes. Néanmoins, l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984 pose le principe d'un régime dérogatoire à la parité entre les agents des deux fonctions publiques, relatif aux avantages ayant le caractère de complément de rémunération collectivement acquis par les agents des collectivités territoriales avant la parution de la loi. Conformément à cette disposition, le conseil municipal a adopté, par délibérations du 13 juin 1986 et du 25 septembre 1986, le principe de l'attribution à l'ensemble du personnel de la prime de fin d'année qui était antérieurement versée par l'intermédiaire du comité des œuvres sociales.

Un contrôle par sondage des primes et indemnités allouées au personnel de la commune, en 1998, a révélé l'attribution irrégulière de la prime informatique et de l'indemnité de congés payés.

### 4-2-2 Prime informatique

Le principe de l'attribution de la prime informatique est prévu par le décret

n° 71-343 du 29 avril 1971 modifié. En application de ce texte, seuls peuvent bénéficier de la prime informatique, les agents régulièrement affectés dans un centre automatisé de traitement de l'information. L'installation informatique dont est dotée une commune, qui est utilisée pour ses propres besoins, n'a pas le caractère d'un centre automatisé de traitement de l'information.

Huit agents de la commune de Six-Fours-Les-Plages percevaient cette prime en 1998, sans que soit justifiée leur affectation dans un service correspondant à la définition donnée par le décret du 29 avril 1971. La commune a fait part de son intention de mettre fin à cette situation.

#### 4-2-3 Indemnité de congés payés

Le contrôle a révélé le paiement d'indemnités de congés payés à 24 agents de la commune, en décembre 1998, contrairement aux dispositions de l'article 5 du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 aux termes duquel un congé non pris ne donne lieu à aucune indemnité compensatrice.

## V- LES RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS

Les subventions versées par la ville de Six-Fours-Les-Plages aux associations de droit privé "stricto sensu" ont progressé de 39,47 % sur la période 1997-2000. En 2001, la ville subventionnait 78 associations de droit privé mais 3 d'entre-elles, seulement, recevaient un concours d'un montant supérieur à 100 000 F

(15 244,90 euros).

Le contrôle a porté sur un échantillon de 15 associations. A quelques exceptions près, leur résultat d'exploitation est positif et excède parfois le montant de la subvention versée ( parmi les exemples les plus significatifs, la société de chasse Le Lièvre, l'association Tennis de table, le Foyer socio-éducatif Font de Fillol). Quelques unes perçoivent même des produits financiers sur des avoirs en trésorerie d'un montant très supérieur au résultat d'exploitation (cas de l'association des déportés internes et familles des disparus du var, société nautique du Brusç). Dans ces cas, la finalité de l'aide financière apportée par la collectivité n'apparaît pas clairement faute de contrats d'objectifs.

Les subventions sont d'ailleurs très souvent accordées sur la base de demandes peu motivées et imprécises, et sans exigence particulière d'emploi des fonds, en l'absence d'un conventionnement généralisé.

Il a été également relevé l'absence de valorisation comptable des prestations offertes par la ville. Lorsqu'elles existent, les conventions conclues entre la commune et les associations, qui

prévoient en général la mise à disposition de locaux, de matériels voire de personnels, ne contiennent pas d'évaluation financière des prestations en nature accordées par la commune (sauf quelques cas de mises à disposition d'emplois "jeunes"). Or la valorisation de ces prestations constitue l'un des éléments d'évaluation du coût de l'activité de l'association. Si l'on peut admettre la difficulté d'évaluer les terrains mis éventuellement à la disposition des associations sportives, la valorisation des mises à disposition de locaux, de matériels et de personnels ne semble pas soulever de difficultés particulières. La Chambre prend acte de l'intention de la ville de rationaliser le montant global des subventions versé aux associations, d'étendre le principe du conventionnement à l'ensemble des associations subventionnées et de valoriser les avantages en nature offerts par la municipalité.

## VI- LES CONCESSIONS DE PLAGE

La commune de Six-Fours-Les-Plages, concessionnaire des plages de Bonnegrâce, de la Coudoulière et du Cros, avait consenti l'exploitation de lots situés sur le domaine public maritime à des personnes privées, dans le cadre de conventions d'une durée de 15 ans venant à échéance à la fin de l'année 2003.

A la suite de l'arrêt du Conseil d'Etat du 21 juin 2000 "SARL plage Chez Joseph et Fédération nationale des plages restaurants" qui a soumis les concessions de plages au régime juridique des délégations de service public, la commune a décidé de revoir toutes les concessions en cours afin de se conformer aux prescriptions de la loi dite "Sapin", codifiée sous les articles L. 1411-1 et suivants du code général des collectivités territoriales. Elle a donc ouvert la procédure de mise en concurrence applicable aux délégations de service public. Elle a aussi profité de cette remise en ordre pour réduire les superficies à exploiter par les plagistes. L'examen des nouvelles conventions (seules ont déjà été conclues les conventions des lots de la plage de Bonnegrâce) appelle les remarques suivantes :

- sur le choix des délégataires : La procédure de délégation de service public laisse un choix discrétionnaire au maire et à son conseil municipal, une fois satisfaite la phase de mise en concurrence. La contrepartie de cette liberté de choix nécessite que la proposition d'attribution soumise au conseil municipal soit suffisamment explicite sur les motifs du choix du délégataire, et fasse ressortir que la négociation a bien été menée dans les intérêts de la commune et des usagers. Les différents rapports soumis au conseil municipal, qui a dans tous les cas entériné l'avis de la commission, auraient mérité d'être plus précis sur les qualités des candidats retenus ainsi que sur les éléments de fixation de la redevance.

- sur les dispositions des conventions : l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales prévoit que la convention mentionne le montant et le mode de calcul de la redevance versée par le délégataire à la collectivité ainsi que les tarifs à la charge des usagers et précise l'incidence sur ces tarifs des paramètres ou indices qui déterminent leur évolution. Les conventions examinées par la Chambre se bornent à mentionner le montant de la redevance

versée à la commune. Il conviendrait donc de compléter les conventions par l'indication du mode de calcul de la redevance, les tarifs perçus sur les usagers et les éléments de leur revalorisation.

- sur le droit de contrôle de la collectivité : le droit de contrôle de la collectivité sur les délégations de service public est organisé par l'article

L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales. Le délégataire a l'obligation de produire chaque année avant le 1er juin un rapport comportant les comptes de l'exploitation et une analyse de la qualité de service. Il serait utile d'insérer dans toutes les conventions en cours un article rappelant l'obligation du délégataire. Jusqu'à présent, la collectivité ne s'était pas attachée à vérifier l'existence de ces comptes rendus, pourtant indispensables à l'exercice de son droit de contrôle. Il est également nécessaire que la commune veille au respect du cahier des charges, en particulier en ce qui concerne les règles sanitaires, et, en cas de manquement, applique les sanctions prévues.

## VII- LES MARCHES PUBLICS

Pour l'application du nouveau code des marchés publics, la collectivité s'est dotée d'un guide des procédures qui formalise les grandes lignes des prescriptions de la nouvelle loi. Le guide comporte en annexe la liste des marchés de fournitures et de service à passer au cours de l'exercice. L'objectif de ce recensement est d'éviter qu'un achat appartenant à une famille homogène ayant fait l'objet d'un marché ne puisse être réalisé auprès d'un fournisseur autre que le titulaire du marché.

Le contrôle a porté sur un échantillon de marchés passés entre 1998 et 2002. Ces marchés ont été sélectionnés sur la base des critères suivants : le caractère récurrent des prestations, l'importance de leur montant et le mode de passation retenu.

Il a été constaté, de manière générale, que la collectivité recourt à la mise en concurrence. Il est à noter également que les offres font l'objet d'une analyse très détaillée par la commission d'appel d'offres. Par conséquent, les remarques qui suivent doivent être relativisées compte tenu, en outre, du nombre de marchés passés chaque année par la ville de Six-Fours-Les-Plages (69 en 2001 et 40 en 2002).

1- Le marché sur appel d'offres ouvert relatif à l'opération de construction d'une caserne de sapeurs pompiers

Le conseil municipal a décidé en 1996 la construction d'une caserne de pompiers, qui a été financée par un emprunt souscrit par la collectivité. Le coût de l'opération, estimé à

11 889 330 F TTC (1 812 517 euros) dont 1 334 421 F TTC (203 431,17 euros) au titre des frais d'honoraires du maître d'ouvrage, a été bien maîtrisé. En effet, le surcoût afférent aux travaux, qui

avaient été estimés à 8 752 000 F HT, n'a été que de 1,5 %.

S'agissant de la procédure d'appel d'offres, un incident sans conséquences dommageables pour la collectivité est venu émailler la consultation. Le critère du mieux-disant social avait été ajouté dans le règlement de consultation aux critères de choix énumérés par l'article 297 du code des marchés publics, dans sa rédaction alors en vigueur. Or aux termes de cet article, la régularité d'un critère supplémentaire est soumise à la condition qu'il soit justifié par l'objet du marché ou ses conditions d'exécution, ce qui n'était pas le cas en l'espèce. Ce critère de choix, même illégal, faisait partie de la règle de droit dont s'était dotée la ville, et que la commission devait respecter. La consultation aurait du être relancée. Cependant, la commission a préféré continuer la procédure, mais a décidé de ne pas tenir compte du critère additionnel. Elle a donc procédé au choix des attributaires uniquement en fonction des critères de la valeur technique et du prix. En fait, l'application de ces deux seuls critères a permis de départager les offres concurrentes.

## 2- Les marchés de services

Les marchés relatifs à la sécurité des biens meubles et immeubles communaux, et les marchés de l'entretien et du nettoyage des locaux, sont passés sous la forme de marchés négociés précédés d'une mise en concurrence. Cette procédure est régulière dans la mesure où, alors même qu'il s'agit de la réalisation continue de prestations homogènes, le montant total des prestations correspondant à la durée du marché, limitée à un an, n'excède pas le seuil de 700 000 F (106 714,31 euros) prévu par l'article 104- I- 10ème de l'ancien code des marchés publics.

La seule anomalie qui a été relevée dans ces marchés porte sur l'absence de pénalités en cas d'exécution défectueuse par le prestataire. La ville s'engage à prévoir de telles clauses dans les nouveaux marchés.

Enfin, la Chambre a examiné les marchés de travaux d'entretien du matériel de signalisation lumineuse, les marchés de travaux d'entretien et de prestations diverses concernant le réseau d'éclairage public ainsi que le nouveau marché de collecte et de transport des ordures ménagères qui ne suscitent aucune observation.

## 3- Les dépenses de carburants

La commune de Six-Fours-Les Plages a passé au titre de l'année 2000 un marché à bons de commande pour la fourniture de carburants, fixant un montant minimum de 700 000 F (106 714,31 euros) et un montant maximum de 950 000 F

(144 826,57 euros).

L'article 3 du cahier des clauses administratives particulières prévoyait à chaque approvisionnement la délivrance d'un bon de livraison, dûment signé par le conducteur,

mentionnant notamment le code du véhicule ou le code confidentiel du conducteur ainsi que le montant du kilométrage. Les factures justificatives des approvisionnements en carburants qui ont été établies au titre de l'exercice 2000, ne mentionnent aucune de ces indications. Dans quelques cas isolés, les factures comportaient, toutefois, soit la mention du modèle du véhicule soit le numéro d'immatriculation.

A moins d'effectuer un rapprochement physique entre les bons de livraison et les factures, il semble difficile pour la collectivité de contrôler la régularité des dépenses de carburants. En réponse à cette observation, la ville indique qu'elle apportera une vigilance particulière aux pièces justificatives fournies par le prestataire.

Le président de section,

Alain LEYAT

Le président de la chambre,

Alain PICHON

(1) direction générale des collectivités locales du ministère de l'intérieur

Annexes :

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR**

**3ème section**

**ANNEXE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES  
SUR LA GESTION  
DE LA COMMUNE DE Six- Fours- Les- Plages  
(Vaucluse)**

**Années 1997 à 2002**

**I- Dépenses de gestion**

<b>Années</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>Evolution 1996/2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002 (CA)</b>
Dépenses courantes	24,39	26,59	27,95	28,24	+15,8 %	29,35	30,40
Dont charges à caractère général	7,43	8,05	7,82	8,41	+13,2%	8,54	
<i>dont frais de personnel</i>	12,63	13,66	14,50	15,01	+18,84%	14,78	15,12
<i>Dont contingents et participations</i>	2,21	2,44	2,93	1,45	-34,4%	2,84	
<i>Dont subventions</i>	1,67	1,91	2,16	2,72	+62,87 %	2,57	

Valeurs en M€

## II- Produits de gestion

Années	1997	1998	1999	2000	Evolution 1996/2000	2001	2002 (CA)
Recettes (M€)	28,50	29,54	31,09	31,46	+10,4 %	32,42	34,43
<i>dont impôts et taxes (M€)</i>	18,34	19,31	19,85	20,58	+12,21%	21,70	20,39
<i>contributions directes (M€)</i>	13,84	14,84	15,07	15,39	+11,19%	16,69	
<i>dont dotations et subventions (M€)</i>	8,24	8,48	9,34	8,72	+5,8 %	8,76	11,09
DGF	6,54	6,59	6,69	5,63	-13,91 %	5,49	

Valeur en M€

## III- La fiscalité

	Montant des bases (M€)	Montant du potentiel fiscal (M€)	Taux moyens nationaux	Taux votés à Six-Fours	Montant du produit fiscal (M€)	Coefficient mobilisat. potentiel
<b>TH</b>	50,23		14,33%	10,96%	5,92	
<b>FB</b>	35,11	14,70	17,06%	16,81%	6,50	
<b>FNB</b>	0,17		51,27%	35,09%	0,06	
<b>TP</b>	19,76	3,17	16,26%	15,75%	2,78	
<b>TOTAL</b>	105,27	17,71			15,26	92,78%

Valeur 2000

	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
Bases TH	50,23	51,46	52,45	54,06
Taux TH	10,33%	10,64%	10,96%	10,96%
Produit TH	5,19	5,47	5,74	5,92
Bases FB	35,10	36,45	37,47	38,64
Taux FB	15,84%	16,32%	16,81%	16,81%
Produit FB	5,76	5,95	6,30	6,50
Bases FNB	0,17	0,16	0,16	0,17
Taux FNB	34,06%	35,09%	35,09%	35,09%
Produit FNB	0,13	0,12	0,12	0,14
Bases TP	19,76	21,24	18,61	17,64
Taux TP	14,84%	15,29%	15,75%	15,75%
Produit TP	2,93	3,25	2,93	2,78

Valeurs en M€

<b>Evolution 97-2000</b>	<b>Taux</b>	<b>Bases</b>	<b>Produit</b>
TH	+6,1%	+7,62%	+14,2%
FB	+6,1%	+10,1%	+16,8%
FNB	+3,03%	+5,3%	+1,7%
TP	+6,1%	-1,3%	-5,2%

#### IV-Epargne brute et marge d'autofinancement courant

	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002 (CA)</b>
Excédent brut de fonctionnement (Epargne de gestion)	4,11	2,95	3,14	3,22	3,07	4,03
Transferts de charge	0,01	0,01	0,28	0,49	0,24	-
Produits financiers	-	-	-	-	-	-
Charges financières				-0,37	-0,38	
Intérêts de la dette	0,56	0,85	0,86	1,35	1,61	
Produits exceptionnels	0,23	0,06	0,05	0,19	0,11	
Charges exceptionnelles	-	0,02	0,02	0,04	0,24	
Capacité d'autofinancement (Epargne brute)	3,79	2,15	2,59	2,88	1,95	
capital remboursé de la dette*	1,25	1,46	1,98	1,88	2,16	
Capacité d'autofinancement disponible (épargne nette)	2,54	0,69	0,60	1	-0,21	
Taux d'autofinancement courant (épargne nette / dépenses d'équipement)	35,97%	8%	7%	13,43%	-1,52	

Valeurs en M€

\*y compris la partie consolidée au 31 décembre du CLTR

	1997	1998	1999	2000	2001
Taux d'épargne brute	13,29%	7,3%	8,33%	9,15%	6,02%

## V- L'investissement

	1997	1998	1999	2000	Ev.	2001	2002
Dépenses d'investissement	8,31	10,05	10,5	9,33	12,27	15,76	18,18
<i>dont dépenses d'équipement</i>	7,06	8,59	8,52	7,45	5,52	13,62	
<i>dont annuité en capital de la dette</i>	1,25	1,46	1,98	1,88	50,4	2,16	

Valeurs en M€

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Recettes d'investissement	9,22	18,35	13,09	14,72	18,94	15,54
dont emprunts	4,52	10,67	8,42	7,52	9,85	8,43

Valeurs en M€

	1997	1998	1999	2000	2001
Dépenses d'investissement	8,31	10,05	10,5	9,33	15,76
Ressources déf.d'investissement *	2,64	4,34	3,25	5,48	10,07
autofinancement	3,79	2,15	2,59	2,88	1,95
emprunts	4,52	10,67	8,42	7,52	9,85
Besoin de financement avant dette*	0,63	2,1	2,68	0,91	1,58
Besoin de financement après dette*	1,88	3,56	4,66	0,97	3,74
Fonds de roulement au 31/12	2,61	4,19	3,07	4,69	1,95

Valeurs en M€

\*Ressources déf.d'investissement :FCTVA+subventions+autres recettes

\* Besoin de financement avant dette :DI-RDI-autof.-annuité dette

\* Besoin de financement après dette :DI-RDI-autof.

## VI- Endettement

	1997	1998	1999	2000	2001
Annuité de la dette (en M€)	1,81	2,31	2,84	3,23	3,77
* intérêts	0,56	0,85	0,86	1,35	1,61
* capital	1,25	1,46	1,98	1,88	2,16
Remboursements anticipés (en M€)	-	-	-	-	-
Encours de la dette (en M€) *	10,19	19,61	22,48	24,52	28,72
par habitant (€)	225	303	587	791	862

\* y compris le CLTR

	1997	1998	1999	2000	2001
Encours de la dette (M€)	10,19	19,61	22,48	24,52	28,72
Encours de la dette/recettes de fonctionnement	23,19%	33,90%	62,11%	69,86%	88,60%
Epargne brute (M€)	3,79	2,15	2,59	2,88	1,95
Capacité de désendettement (années)	2,68	9,12	8,68	8,51	14,72

Réponse de l'ordonnateur :

[PAO06110301.pdf](#)