

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

Marseille le 20 août 2004

Référence à rappeler :1836

Gref/IC n°

Lettre recommandée avec AR n°470377863fr

Monsieur le Maire,

Par courrier du 7 juillet 2004, je vous ai adressé, ainsi qu'à M. Samat, le rapport d'observations définitives sur la gestion de la commune de Peynier au cours des années 1997 à 2003, arrêté par la chambre lors de sa séance du 29 juin 2004.

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 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.

Monsieur Christian BURLE

Maire

Hôtel de ville

13790 PEYNIER

Le président,

Alain PICHON

---

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR  
RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES  
SUR LA GESTION DE PEYNIER

(Département des Bouches du Rhône)

Années 1997 à 2003

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Peynier à partir de l'année 1997. Ce contrôle a été attribué à M. Moutte, rapporteur, puis à M. Besombes, président de section. Par lettre en date du

8 novembre 2001, le président de la chambre en a informé M. Burle, maire. Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 18 juillet 2003 entre

M. Burle et le rapporteur et le 31 juillet 2003 avec M. Samat, ancien maire.

Lors de sa séance du 28 octobre 2003, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Burle et, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause, qui y ont répondu. Sur sa demande un représentant de la Société des Eaux de Marseille a été entendu par la Chambre.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre a arrêté le 29 juin 2004 le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Pichon, président, M. Chabert, conseiller et M. Besombes, rapporteur.

Le rapport a été communiqué par lettre du 7 juin 2004 à M. Burle maire en fonctions ainsi qu'à M. Samat, précédent ordonnateur. Les destinataires disposaient d'un délai d'un mois pour faire

parvenir à la chambre leur réponse aux observations définitives.

M. Samat et M. Burle ont fait parvenir à la Chambre une réponse respectivement le 30 juillet et le 9 août 2004 engageant leur seule responsabilité, est jointe au présent rapport d'observations définitives.

Ce rapport 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.

## PRESENTATION DE LA VILLE DE PEYNIER

Peynier est une commune des Bouches du Rhône, située à l'Est de ce département, dans le canton de Trets. Elle se développe dans la plaine de l'Arc, au sud du massif de la Sainte-Victoire. Elle a une superficie de 1950 hectares.

Entre 1982 et 1999, la population de Peynier a augmenté de 59,9%. L'essentiel de cette croissance est la conséquence d'un solde migratoire élevé. La croissance de la population a été plus importante entre 1982 et 1990 qu'entre 1990 et 1999.

La population active représente 47% de la population contre 43% pour le département. Mais seulement 18% des actifs travaillent dans la commune en 1999 alors qu'ils étaient 27% à le faire en 1990. Cette situation confirme le caractère résidentiel de la commune et sa tendance à devenir, comme toutes les communes rurales proches de bassins d'emplois, une " commune dortoir ". Les plus de 60 ans représentent 19% de la population en 1999 en légère progression depuis 1990 alors que les moins de vingt ans totalisent 24% en baisse par rapport à 1990 où ils étaient 27%. La commune est donc marquée par la jeunesse de ses habitants avec une tendance à s'inverser au cours des années 1990 à 1999 qui ne se confirmerait pas du fait de l'arrivée récente de jeunes actifs en raison du développement du pôle micro électronique de la Haute Vallée de l'Arc.

## Participation de Peynier aux établissements de coopération intercommunale

La commune adhère actuellement à cinq structures intercommunales classiques, compétentes pour la gestion des collèges, des déchets et divers services de proximité. A compter du 1er janvier 2001 la commune de Peynier a intégré la Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix (CAPA) dont les compétences sont actuellement le développement économique, l'aménagement de

l'espace communautaire, dont l'organisation des transports urbains, la politique relative à l'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire, la voirie et les parcs de stationnement, l'élimination des déchets ménagers, les équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire, le maintien et le développement de l'agriculture, les études de diagnostic en matière de zonages relatifs à l'assainissement.

L'appartenance de la commune à la CAPA devrait entraîner des transferts de compétences importants qui ne seront effectifs qu'au fur et à mesure de la montée en puissance de la communauté d'agglomération. Il en sera ainsi, en particulier, pour ce qui concerne les zones industrielles et l'action de développement économique, domaines particulièrement sensibles pour Peynier. Depuis le début des années 1990, la commune s'est vue privée de près de la moitié de ses bases de taxe professionnelle par le départ de la base logistique d'Intermarché, ce qui a conduit la CAPA à fixer une dotation de compensation amputée de ce montant. Le maire actuel, dans sa réponse, fait remarquer que sa collectivité a perdu, depuis le transfert, le Fonds Départemental de la Taxe Professionnelle (FDTP) ce qui s'est traduit par une perte en 2002 de la compensation qu'il aurait pu espérer à ce titre, de 250 000 euros. En outre, depuis l'adhésion de la commune, aucun transfert direct n'a été réalisé, ce que confirmera l'analyse financière et il faudra attendre le 1er janvier 2003 pour que la compétence collecte des ordures ménagères soit reprise par la CAPA, elle représentait une dépense de l'ordre de 85 000 euros par an compensée par une recette d'un montant au moins identique.

En dehors des compétences liées au développement économique, ce ne sera qu'en terme d'équipements à réaliser dans un avenir plus ou moins proche, que la CAPA interviendra de manière conséquente, si toutefois le projet est déclaré d'intérêt communautaire. Les compétences assurées par les structures préexistantes ne recoupent pas celles dévolues à la CAPA sauf pour ce qui concerne, en partie, le SI Haut de l'Arc. Comme l'indique, à juste titre, M. Samat dans sa réponse, quand la communauté de communes des Monts Aurélien Saint Victoire a été dissoute la commune a été obligée de reprendre les charges liées au centre de secours.

Les participations de la commune à ces différents organismes s'établissent ainsi qu'il suit :

Pa42001

Unités en Francs

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Syndicat intercommunal Haut de l'Arc	909 578	971 023	1 010 325	955 000	445 000	293 560
Syndicat intercommunal de la vallée de l'arc	16 617	15 923	15 895	16 621	21 900	20 218
Syndicat du Font d'Arumy	154 159	118 911	110 864	124 425	109 452	71 158
Syndicat de gestion Rousset	115 160	173 131	128 742	130 097	100 517	151 795
Syndicat d'élimination des déchets		2 638	766		3 141	0

Pour la commune de Peynier, l'adhésion à la communauté d'agglomération du Pays d'Aix a conduit aux incidences financières suivantes, en 2001 :

- montant de la TP transférée : 2 986 662 F (455 313,69 euros)
- charges transférées à la CAPA : 847 551 F (129 208,32 euros)
- dotation de compensation : 2 139 111 F (326 105,37 euros)
- dotation de solidarité communautaire : 225 523 F (34 380,76 euros)

Il est à noter une baisse importante des charges concernant le SI Haut de l'Arc du fait du retrait de la commune pour l'école de musique et des transferts opérés sur la CAPA. Le syndicat d'élimination des déchets a vu sa compétence transférée de facto à la CAPA.

## SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE

Par lettre du 20 juin 2001, le préfet des Bouches du Rhône a saisi la chambre au titre de l'article L.1612-5 du C.G.C.T, la commune de Peynier n'ayant pas voté en équilibre réel son budget primitif 2001. La municipalité, nouvellement élue, devant faire face à une situation financière tendue en raison de la dégradation progressive de sa capacité d'autofinancement et à une augmentation de ses charges supérieures à ses ressources.

Suite à l'avis de la chambre, le conseil municipal de Peynier a, par délibération du 27 août 2001, adopté des modifications au budget primitif 2001 en suivant partiellement l'avis de la chambre qui proposait des mesures d'économie, une augmentation des impôts modérés et la mobilisation d'un nouvel emprunt pour faire face, en partie, aux investissements nouveaux. Pour ne pas grever l'avenir, la commune a préféré, en acceptant les mesures d'économie, avoir recours à une augmentation d'une fiscalité -au demeurant modérée- pour équilibrer le budget. Dans son avis du 26 septembre la chambre a accepté ces propositions mettant fin ainsi à la procédure.

En 2001 la nouvelle municipalité a fait faire trois analyses financières par la trésorerie de Trets, dont le chef de poste est le comptable public de la commune, par Dexia, qui est un de ses prêteurs, et par un cabinet d'expertise comptable. Le constat est le même pour tous. De 1997 à 2000 il est relevé une dégradation de la capacité d'autofinancement due à une augmentation des charges de fonctionnement alors que les produits stagnent. La part de l'emprunt pour financer les dépenses d'équipement n'a cessé de progresser atteignant en 2000 63% du total des investissements de l'année. Les ressources issues de la fiscalité locale ont peu évolué et la commune ne parvient pas à compenser la faiblesse de ses bases. La chambre confirme ces constats dans l'analyse actualisée ci-dessous détaillée.

Avec un total de dépenses de l'ordre de 3 millions d'euros en moyenne par an la commune de Peynier à un ratio de dépenses de fonctionnement supérieur aux communes de sa strate (748 euros en 2001 pour une moyenne de 720 euros), en raison d'un fort coefficient de rigidité

(dépenses de personnel et annuité de la dette sur les dépenses réelles de fonctionnement) de plus de 10 points supérieur aux moyennes régionales (entre 54 et 62% pour une moyenne de 43% en 2001). Cette situation est la conséquence des dépenses de personnel qui représentent 57% des dépenses réelles de fonctionnement en 2001 alors que le montant de l'annuité de la dette reste dans la moyenne. La commune a des charges de fonctionnement importantes alors que, pendant la période sous revue, elle a, sauf en 1997, peu investi. En effet les dépenses d'équipement brut sur les recettes réelles de fonctionnement sont très inférieures à la moyenne régionale (entre 12% et 29% pour une moyenne régionale de 30% en 2001).

Les recettes de fonctionnement le montant par habitant sont inférieures aux moyennes régionales (entre 738 euros et 849 euros pour une moyenne de 951 euros en 2001). En effet le produit de la fiscalité locale (295 euros par habitant en 2001 malgré une forte hausse de la fiscalité contre 412 euros en moyenne régionale) ainsi que la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) sont faibles (82 euros par habitant alors qu'au niveau régional elle est de 135 euros). Ainsi qu'il a été indiqué les bases de la taxe professionnelle ont été divisées par deux du fait du départ de la base logistique d'Intermarché. La commune n'a pu faire face à cette perte, maintenant irréversible du fait de son appartenance à la CAPA, et après avoir épuisé toutes les formes de compensations financières liées à cet incident, elle a dû assumer seule les choix qu'elle a fait quand les ressources étaient abondantes.

Des dépenses de fonctionnement élevées qui sont peu compressibles, car majoritairement liées aux frais de personnel et au remboursement de la dette, et des recettes de fonctionnement faibles et dont l'évolution est limitée, sauf par une augmentation de la fiscalité, laissent apparaître que la commune vit au dessus de ses moyens et ne pourra inverser cette tendance sauf à faire des efforts de gestion constants et à transférer à la CAPA la plus part des équipements futurs.

Si l'excédent brut de fonctionnement (recettes de fonctionnement hors produits financiers et exceptionnels moins les charges de gestion) est positif, de plus de 200 000 euros entre 1997 et 1999 il est négatif en 2000 pour redevenir largement positif (environ 400 000 euros) en 2001 et suffit juste à couvrir les annuités de la dette, la capacité d'auto financement disponible devenant légèrement positive (+ 37 226 euros) et cette tendance est confirmée en 2002.

Cependant ce résultat s'explique en 2001 par une augmentation importante de la fiscalité de plus de 200 000 euros, une réduction des charges à caractère général, y compris les subventions, de 283 302 euros, la réduction de la participation au SI du haut de l'Arc et par le début des transferts de charge sur la CAPA.

En 2002 l'excédent brut de fonctionnement est de 320 000 euros, sans augmentation nouvelle de la fiscalité mais grâce à une diminution de l'annuité de 76 000 euros, annuités qui continueront à décroître, plus modestement, jusqu'en 2005 avant d'atteindre un pallier pendant 4 ans. Les transferts de charge vers la CAPA, en particulier pour ce qui concerne la collecte des ordures ménagères, pour environ 90 000 euros par an à compter du 1er janvier 2003 contribueront à

l'amélioration de la situation financière même si, en théorie il y avait une recette, la redevance d'ordure ménagère, qui couvre cette dépense.

Mais elle est aggravée par le fait que, en dehors des contentieux en cours ou clos récemment, des titres émis sont manifestement irrécouvrables et, n'étant pas provisionnés ou passés en non valeur, entachent les comptes d'insincérité. Il en est ainsi du contentieux Anglada pour 245 000 F (37 350,01 euros) (cette personne a été condamnée à payer des astreintes pour construction réalisée sans permis de construire et la commune a émis un titre de recette en 1999 pour les recouvrer sans succès jusqu'à présent). Il en est de même des restes à recouvrer de la redevance d'ordures ménagères dont certains titres ne sont pas recouverts depuis plus de 12 ans. En totalisant les titres non recouverts antérieurs à 1997 c'est une somme de 10 000 euros qu'il sera nécessaire de prévoir en admission en non valeur. Ainsi la capacité d'autofinancement disponible redevient négative (- 10 000 euros en 2001 et - 6 000 euros en 2002).

La commune ne peut donc dégager un autofinancement pour réaliser des équipements ou procéder à des travaux de grosses réparations. Cette situation ne pourra être corrigée que par un transfert le plus important possible vers la CAPA. La commune peut toutefois, et si elle poursuit sa politique de désendettement et n'entreprend pas des opérations coûteuses, bénéficier d'une baisse de ses annuités (- 22 296 euros en 2003, -10 709 euros en 2004 et - 30 089 euros en 2005) lui permettant de retrouver un autofinancement stable.

Toutefois le financement de la section d'investissement est obéré par l'absence de prise en compte des restes à réaliser tant en dépenses qu'en recettes.

La section d'investissement est caractérisée par le fait que les dépenses d'équipement sont faibles, sauf en 1998, et restent très inférieures aux moyennes régionales et nationales (entre 9% et 29% pour une moyenne nationale de 34%). Il est à noter que, sur la période contrôlée, la commune ne finance que 25% de ses équipements, les autres financements sont le FCTVA et surtout les subventions, principalement du conseil général.

La tenue non conforme aux prescriptions de la M14 des restes à réaliser altère le résultat de la section d'investissement. En effet, et contrairement à ce qu'affirment les dernières délibérations sur l'affectation des résultats, le résultat de la section d'investissement ne concerne que les mouvements comptables effectivement passés. En outre les colonnes " restes à réaliser " sont effectivement remplies dans les comptes administratifs mais les montants y figurant représentent en réalité les reports de crédit à inscrire au budget suivant.

La M14 précise que pour la section d'investissement, et pour les communes de toute catégorie démographique, les restes à réaliser correspondent aux dépenses engagées non mandatées telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements (travaux ayant fait l'objet d'un bon de commande mais non encore intégralement effectués ou en attente de facture, marché notifié en cours de réalisation) et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre

(subvention accordée et en attente de paiement).

Du fait de la non application des dispositions prévues par la M14, les résultats de la section d'investissement ne peuvent être considérés comme fiables.

Fortement grevées par ses dettes, et ses charges de personnel importantes, des recettes qui ne pourront plus s'accroître de façon significative, des équipements sociaux nombreux à gérer et des nouveaux équipements à réaliser ou moderniser, dans le cadre du respect des nouvelles réglementations, la commune de Peynier est dans une situation financière précaire. Elle peut cependant entrer dans la voie de redressement structurel si elle :

- procède à l'apurement des recettes incertaines,
- maîtrise sa comptabilité, en particulier pour ce qui concerne la section d'investissement, et évite de recourir à l'emprunt pendant les années à venir,
- veille au respect du transfert des charges vers la CAPA, que ce soit en fonctionnement comme en investissement,
- évite toute charge supplémentaire non strictement indispensable au développement de la commune, dans le cadre nouveau résultant de l'appartenance à la CAPA,
- maintient une grande rigueur pour ce qui concerne la maîtrise des dépenses à caractère général,
- s'assure que l'usager finance les charges qui lui incombent tant en ce qui concerne les services à caractère industriel et commercial comme l'eau et l'assainissement, que les services à caractère administratif.

## LA GESTION DU PERSONNEL

Les services sont organisés en quatre pôles principaux :

- le service administratif :

9 agents (1 B, en cessation progressive d'activité jusqu'au 30/09/2003 puis en -Congés de fin d'activité -CPA-, 6 C dont un en retraite le 01/10/2003 et un autre en CPA, un emploi jeune jusqu'au 31/12/2003 et un Contrat Emploi Consolidé (CEC).

- le service technique :

11 agents (2 B, 6 C et 2 Contrats emploi Jeune (CEJ), et un agent en longue maladie).

- le scolaire et le social :

35 agents (1 B, 30 C et 4 CEJ ou CEC)

.école maternelle : 6 agents (5 C et 1 CEJ)

.école primaire et restaurant scolaire 10 agents (6 C dont un en longue maladie, un CDD, deux CEC et 1 CEJ)

.crèche municipale : 15 agents (1 B et 14 C)

.bibliothèque/Foyer des aînés : 3 agents (3 C)

.centre socioculturel : 1 C en longue maladie.

la police municipale :

. 3 agents (1 B et 2 CEJ)

Ainsi, au total, la commune emploie-t-elle 58 agents dont 10 emplois aidés ce qui sera source de difficultés et de surcoût au moment de leur suppression. En outre les secteurs scolaire et social occupent 60% des effectifs. De plus la commune doit gérer les personnels qui sont en longue maladie (3) et ceux qui se placent sous le régime de la cessation progressive d'activité ou dont le départ est proche, retraite ou fin de contrat, (5) soit au total près de 14% des effectifs. Il est à noter en outre le sous-encadrement du service administratif dont le seul emploi de catégorie B est actuellement en congé de fin d'activité après avoir été en cessation progressive d'activité.

Comme le montre le tableau les dépenses de personnel ont cru de 36,8% de 1997 à 2002.

Pa402002

en M€	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Charges en personnel</b>	0.95	1.06	1.18	1.21	1.26	1.3
<b>variation en %</b>		+11.6 %	+11.3 %	+2.5 %	+4 %	+3.2 %

Le tableau suivant permet de comparer ce poste avec celui relatif à la moyenne des communes de la strate (2 000 - 5 000 habitants) des Bouches du Rhône :

Pa402003

en € par habitant		1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>charges en personnel</b>	Peynier	385	429	425	435	452	468
	moyenne	301	278	303	328	360	

Le ratio des dépenses de personnel rapportées aux dépenses de la section de fonctionnement s'établit ainsi qu'il suit :

Pa402004

en %	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Peynier	46.7	50.7	55.3	49.6	56.9	56.5
moyenne	41.1	41.8	43.7	44.2	44.5	

La baisse enregistrée en 2000 s'explique par la comptabilisation, à tort, de dépenses de l'exercice précédent. Bien que non exigé pour les communes de moins de 3 500 h, le rattachement des charges et des recettes à l'exercice aurait permis d'éviter de voir apparaître cette anomalie.

Les ratios relatifs à la commune de Peynier se situent toujours au dessus de ceux de la moyenne des communes de la strate correspondante. La commune de Peynier devra assumer pour longtemps les choix d'équipements à caractère sociaux faits vers la fin des années 80, du temps où les bases de la taxe professionnelle étaient importantes, qui génèrent des frais de personnel importants.

L'examen des feuilles de paye des exercices 1997 et 1998 a permis d'observer que les indemnités suivantes étaient en vigueur : l'indemnité horaire (forfaitaire) pour travaux supplémentaires - la prime informatique - la prime d'encadrement - la prime de service - la prime de fin d'année. Ces différentes primes ont pour base les délibérations suivantes :

- la délibération du 29 mars 1989, instituant une prime de fonction informatique " proportionnelle au temps passé au travail sur ordinateur " ;

- la délibération du 26 février 1992, décidant d'attribuer l'indemnité horaire et l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires, ainsi que l'enveloppe indemnitaire complémentaire ;

- différentes délibérations fixant le montant de la prime de fin d'année et arrêtant les catégories de personnel bénéficiaires.

Le montant des indemnités versées en 1997 et 1998 est de :

Pa402005

En francs	<i>IHTS</i>	Prime informatique	Prime d'encadrement	Prime de service	Prime spéciale police	Prime de fin d'année	total
1997	111 470	13 352	4 800	27 563	34 976	81 900	274 061
1998	99 126	13 352	4 800	27 291	32 816	175 200	352 585

La hausse entre 1997 et 1998 (+ 28,7%) est uniquement due à la croissance très importante du montant de la prime de fin d'année (+ 139,2%) qui résulte de l'élargissement des bases et non à l'augmentation des primes individuelles.

L'attribution de ces primes présente quelques irrégularités qu'il conviendrait de corriger.

L'indemnité horaire (forfaitaire) pour travaux supplémentaires et l'enveloppe indemnitaire est prévu par l'article 5 du décret n°91-875 du 6/9/1991 relatif au régime indemnitaire des agents de la fonction publique territoriale qui arrête les modalités de calcul et d'attribution de cette indemnité supplémentaire aux agents de la collectivité. La délibération du 26/2/92 constitue une enveloppe indemnitaire en précisant que son montant est calculé conformément aux textes susvisés. Cette disposition n'a apparemment jamais été reconduite et depuis cet exercice, les primes sont versées sans que ladite enveloppe ait été fixée.

Le régime juridique des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) est rénové depuis le début de l'année 2002 et il tient compte de la réglementation sur l'aménagement et la réduction du temps de travail. Aussi de nouvelles dispositions seraient à prendre afin de se conformer à ces nouveaux textes (décrets 2002-60, 2002-63 et 2002-61 du 14 janvier 2002).

Par délibération du 29 mars 1989, le conseil municipal a décidé d'allouer une prime de fonction au personnel chargé d'utiliser du matériel informatique, proportionnellement au temps passé devant l'écran des ordinateurs, c'est la prime informatique. Cette délibération fixe la liste nominative des personnels bénéficiaires de cette mesure. Un arrêt du conseil d'Etat n° 168 -154 en date du 12/6/96, Préfet de Seine et Marne, précise que la prime informatique ne peut être attribuée qu'à des agents exerçant leur fonction dans un centre automatisé de traitement de l'information, le centre informatique d'une commune qui n'emploie ni chef de projet, ni analyste, ni programmeur de système d'exploitation et qui se limite à l'exploitation de programmes conçus, non par les agents mais par des entreprises extérieures, n'est pas un centre automatisé de traitement de l'information au sens du décret du 29/4/71. Il ne fait aucun doute que les services municipaux ne sont dotés que de micro-ordinateurs et que ces agents ne peuvent pas bénéficier de cette prime. Cependant une lettre circulaire du centre de gestion de la fonction publique territoriale des Bouches du Rhône du 22 juin 1998 indiquait les solutions possibles pour régulariser ces situations.

Un seul agent (puéricultrice) est concerné par la prime d'encadrement qui est prévue par le décret n°91-875 du 6/9/1991. Cependant une délibération du conseil municipal est nécessaire pour l'attribution de toute prime ou indemnité et ne semble pas avoir été prise.

L'annexe A du décret n°91-875 du 6/9/1991 relatif au régime indemnitaire des agents de la fonction publique territoriale indique qu'une puéricultrice ou une auxiliaire de puériculture peuvent

prétendre au versement d'une prime de service et d'une indemnité de sujétion spéciale, à l'instar des infirmiers de l'Institution nationale des Invalides. Toutefois c'est une délibération du conseil municipal qui constitue le fait générateur de l'attribution de toute prime ou indemnité

L'examen des bulletins de salaire du mois de novembre a montré que le personnel municipal bénéficiait d'une prime de fin d'année dont le montant, pour les exercices 1997 et 1998 sont les suivants :

Pa402006

<b>En francs</b>	<b>Montant</b>	<b>Montant/agent</b>	<b>Nombre d'agents</b>
<b>1997</b>	81 900	4 200	19
<b>1998</b>	175 200	4 300	44

La forte croissance du montant total versé est très largement imputable au nombre de bénéficiaires qui a plus que doublé entre 1997 et 1998. Pourtant, la délibération du 29 octobre 1998 ne fait référence à aucune nouvelle catégorie de bénéficiaires. Cependant la nouvelle rédaction de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26/01/1984 intervenue en particulier par la loi n° 98-546 du 02/07/1998 étendant à l'ensemble des agents de la collectivité les avantages collectivement acquis a eu pour effet d'assouplir les règles en la matière sous réserve d'une plus grande transparence dans son attribution.

## LES SUBVENTIONS AUX ASSOCIATIONS

Pa402007

<b>En F</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
<b>total</b>	263 196	249 991	251 680	238 380	37 900	240 034
<b>dont PAF</b>	140 000	140 000	140 000	140 000	0	125 970

**PAF** = Peynier Animations Fêtes

Le montant des subventions allouées aux associations bénéficiaires, a décliné régulièrement entre 1994 et 2000 alors que la part consacrée à l'association Peynier animation Fêtes a sensiblement augmenté comme le montre le tableau ci-dessus. La municipalité élue en mars 2001, confrontée à des difficultés budgétaires a, entre autres, décidé de supprimer toutes les subventions aux associations pour 2001. La situation est redevenue quasi normale en 2002.

Les éléments fournis par l'association Peynier animation Fêtes à l'ordonnateur, à la suite de la demande du rapporteur, n'ont pas permis de s'assurer de la régularité des actes administratifs produits en préfecture et de la qualité de la gestion comptable. Sur ce dernier point, les éléments adressés pour les exercices 1994, 1995 et 1996, ne mettent en évidence qu'une comptabilité par manifestation, sans que n'apparaisse le bilan global de chaque exercice. A partir de 1997, un

minimum d'orthodoxie comptable a été obtenu par le recours à une société d'expertise comptable.

L'examen des comptes de cette association fait apparaître que des recettes sont perçues au cours de manifestation sur le domaine public, comme la brocante, sans qu'une convention

- aux dires des deux ordonnateurs successifs - n'ait été établie permettant à l'association de percevoir de façon régulière des produits provenant de l'occupation du domaine public. La chambre prend acte des mesures que la municipalité s'est engagée à prendre pour que cesse l'anomalie constatée.

## LA POLITIQUE D'AMENAGEMENT

### Les relations avec la Société Provençale d'Equipement (SPE)

Entre 1977 et 1998, soit en une vingtaine d'années, la SPE a réalisé 13 opérations pour le compte de la commune de PEYNIER, dans des domaines aussi variés que des zones d'habitation et d'activités, des constructions d'équipements publics immobiliers, des aménagements et extensions de bâtiments existants, de la voirie...Ce partenariat privilégié s'est trouvé conforté par une pratique critiquable d'avenants (5 au total) à une convention initiale du 25 mai 1977. Ainsi, même si ces avenants ont toujours concerné des opérations de bâtiment, le dernier avenant est intervenu le 31 mai 1995, soit plus de 18 ans après la signature de la convention de base.

Malgré des recherches approfondies, la collectivité n'a pas été en mesure de fournir la délibération exécutoire et le bilan définitif des opérations suivantes : réalisation d'un centre socio-éducatif, d'un cimetière, d'espaces verts, d'un restaurant scolaire, rénovation et agrandissement d'un bâtiment communal, réaménagement d'immeubles, zone d'activités du VERDALAI. Il n'a pas pu non plus être indiqué si, à sa connaissance, tout ou partie de ces clôtures avaient été accomplies. Bien que le dernier terrain de la ZA du VERDALAI ait été vendu en décembre 2001 la collectivité n'a pu produire le bilan définitif de l'opération.

Dans sa réponse le maire n'a produit que trois bilans définitifs concernant des opérations qui n'étaient pas citées dans le texte initial à savoir la ZAC de l'Audiguier, la crèche halte-garderie et les travaux de desserte IBS.

### La barrière de brumisation

La commune a, en 1992, décidé du principe de la mise en place d'une coupure stratégique par brumisation pour prévenir les incendies de forêt dans le secteur de la base de loisir. Le maître d'œuvre de la commune de Peynier, l'Agence départementale pour la protection, la gestion et la mise en valeur des espaces sensibles (ADES), fait apparaître, dans le cadre de son étude un coût de réalisation de 314 544,70 euros. Au 30/05/1997 le coût réel ressort à 302 122,85 euros financé à hauteur de 202 177,34 euros (80% des dépenses) par le Conseil général.

Il convient de signaler que le maire de l'époque était le président de l'ADES et que ce dispositif a été installé à titre expérimental comme il l'a indiqué au cours de l'entretien de fin d'instruction. Il s'est avéré que ce système, dont le coût total est de près de 2 MF (0,30 millions d'euros), est très fragile et que les tempêtes de ces dernières années ont détruit en grande partie cet équipement dont la remise en état, tout comme son entretien, incombaient à la commune. Ainsi, faute de suivi de cette expérimentation par son promoteur, sa durée de vie n'a été que de 3 à 4 années pour un équipement qui aura coûté au total plus de 300 000 euros.

Le schéma directeur d'assainissement.

En 1998 le maire de l'époque fait réaliser pour 560 000 F (85 371,45 euros) une étude sur le schéma directeur d'assainissement rendue nécessaire par les dispositions législatives, afin de délimiter, sur le territoire de la commune, les zones devant relevées de l'assainissement collectif et celles relevant de l'assainissement individuel. Elle a été utilement complétée par une mesure sur les eaux parasites qui saturent la station d'épuration en temps de pluie.

C'est à juste titre que cette étude devait être faite et la commune était, de ce point de vue, très en avance. Cependant, faute de financement disponible et devant les conséquences à divers niveaux que sa mise en œuvre pouvait entraîner, aucune des préconisations faites, à l'exception de la construction de la station d'épuration du hameau " les Michels ", n'a été réalisée fin 2003, soit plus de cinq ans après, la rendant ainsi caduque. La chambre ne peut que constater que la commune n'a pas voulu réaliser les travaux de sa compétence pour ce qui concerne la réduction des eaux parasites par temps de pluie ce qui aurait permis de limiter la surcharge d'une station d'épuration qui est déjà sous dimensionnée (capacité de 140 m<sup>3</sup>/jour pour un volume à traiter par temps sec de 198 m<sup>3</sup>/jour). Il est à noter que le milieu récepteur est la rivière de l'Arc qui est classée en zone sensible.

Le transfert de la compétence assainissement (étude et assainissement non collectif délibération du 27 juin 2003 en cours d'approbation par les conseils municipaux) à la CAPA est une opportunité pour la commune. Il reste toutefois à sa charge l'assainissement collectif, en particulier la mise en place d'une nouvelle station d'épuration et la résorption des intrusions d'eau parasite en temps de pluie sur son domaine. Cependant l'étude faite passe en perte et profit mais peut servir de base de réflexion utile pour les services de la CAPA.

Le contentieux lié la préemption du Château

La commune, en 1997, a usé de son droit de préemption pour acheter le château de Peynier pour un montant de 1,2 MF (0,18 millions d'euros). Le but de la collectivité était de rendre, à terme, aux Peynériens ce bâtiment qui est un élément fondamental du patrimoine de la commune. La SA le Château de Peynier, occupant du lieu, introduisait une requête devant le juge administratif en vue de l'annulation des délibérations prises pour réaliser cette opération, au motif qu'elles n'étaient

pas suffisamment motivées. Le 15 février 2001 le tribunal administratif annulait ces délibérations et la commune n'a pas fait appel préférant mener une transaction avec la SA le Château de Peynier.

Une autre procédure avait été engagée devant le tribunal d'instance d'Aix et un jugement du 25 mars 1999 avait condamné l'ancien propriétaire à payer une somme de 554 452,80 F (84 525,78 euros) au titre de travaux réalisés par le locataire (la SA le Château) en lieu et place du propriétaire, la commune étant déclarée caution. Ce jugement a fait l'objet d'une procédure d'appel par la commune.

Un premier protocole, signé le 8 octobre 2001, vendait le Château à la SA qui prenait à sa charge le montant des travaux fixés par le tribunal d'instance et donnait la possibilité à la collectivité de se porter acquéreur du bien au plus tard le 15 juillet 2006, à charge pour elle de construire une structure d'accueil et de prendre en charge le déménagement.

Ce protocole a été attaqué pour excès de pouvoir devant le juge administratif et n'a pas reçu de début d'exécution. Aussi un second protocole a été signé le 18 septembre 2002 qui laisse la propriété du château à la commune, renouvelle le bail pour 9 ans en l'actualisant, indemnise la SA le Château d'une somme de 600 000 F (91 469,41 euros) pour solde de tout compte, s'engage à faire des travaux de restauration de la chaufferie, de plancher et de façade, enfin la commune récupère " la maison Saint Vincent " et s'engage à construire en contrepartie un garage à vélos dans la cour du Château.

De ce fait la ville reste propriétaire du bâtiment sans pour autant pouvoir en faire l'usage qu'elle souhaite et au prix du versement d'une somme de 600 000 F (91 469,41 euros) auquel il faut rajouter le prix des interventions urgentes à faire pour la solidité et la sécurité dont le montant n'a pas été chiffré. Le seul avantage, bien modeste, est l'actualisation du droit au bail, d'un montant de 2 096,41 euros par mois pour un bâtiment de 2 500 m<sup>2</sup> de locaux à usage administratif et scolaire soit moins d'un Euro par m<sup>2</sup> et par mois. Cependant, selon la réponse du Maire le bail est toujours en cours d'élaboration, soit depuis presque 2 ans. Il est à noter que dans le compte administratif de 2002 ne figure pas cette somme de 91 469 euros alors que l'engagement juridique est du 20/09/02 (date du protocole devenu exécutoire) faussant ainsi la sincérité des comptes.

Le contentieux I.T.M Entreprise (Intermarché)

La chaîne de distribution Intermarché avait installé une base logistique sur la commune de Peynier dont la superficie représente 40% de la zone d'activité de la commune. Suite à un conflit social dur, les responsables de ITM ENTREPRISE ont décidé de délocaliser cette base qui est restée en friche plus d'une dizaine d'années. Un acheteur s'est récemment manifesté, la société DUCOURNAU LOGISTIQUE. Cependant, avant que la vente ne soit effective, elle s'est implantée sur le site, occupant l'ensemble des locaux sauf les entrepôts frigorifiques et y a fait d'importants travaux. Le 20 février 2002 la commune décidait d'exercer son droit de préemption pour 2 362

959,77 euros. Cependant cette décision a été attaquée devant le juge administratif qui l'a annulée au motif que la motivation n'était pas suffisante au regard des dispositions de l'article L 210-1 du code de l'Urbanisme, la commune se contentant d'affirmer que cette action devait permettre à la commune de maintenir, étendre ou accueillir des activités économiques sans préciser l'opération en vue de laquelle le droit de préemption est exercé.

Le 20 février 2003 le conseil municipal décide de faire appel de ce jugement " restant persuadé de l'intérêt public à préempter la propriété ITM pour y installer des activités commerciales et artisanales mais également pour favoriser les ressources financières propres de la commune..... ". L'examen du compte administratif 2002 ne fait pas apparaître la somme de plus de 2 millions d'euros nécessaire au règlement de la dite préemption qui aurait dû être effective si le juge administratif n'avait pas annulé la délibération du 20 février 2002, pas plus que le plan de financement. Compte tenu des difficultés financières de la commune des apports significatifs extérieurs seraient nécessaires. La commune en adhérant à la CAPA ne peut, en cas de réussite de l'opération, qu'escompter des ressources fiscales liées au seul foncier bâti à l'exclusion de la TP qui revient de droit à la communauté, le retour sur " investissement " est donc mince.

## LES SERVICES DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT

Ces services ont été tous deux délégués à la Société des Eaux de Marseille (SEM) par contrat unique du 21 février 1992 autorisé par le conseil municipal du 26 février 1992 qui se substitue à une ancienne convention. Elle comprend notamment comme clauses le versement d'un droit d'entrée de 500 000 F (76 224,51 euros) et la suppression des comptes " fonds de travaux " et " ressources et charges d'investissement ".

Les clauses du contrat, modifié par avenant du 19 novembre 1993 et autorisé par délibération du conseil municipal du 27 octobre de la même année, sont de type " affermage " les équipements devant être financés par les services de l'eau et de l'assainissement de la commune ainsi que leur renouvellement à l'exception toutefois des matériels " tournants " ce qui est classique. Le délégataire devant, dans son compte rendu annuel, indiquer les gros travaux à effectuer pour maintenir en état les équipements.

Seront examinés le contrat, son exécution et la façon dont la commune gère ces services.

Le contrat a été signé avant que le conseil municipal en ait délibéré ce qui le rend juridiquement fragile selon la jurisprudence constante du juge administratif. Dans sa réponse le maire indique que la commune a décidé de lancer une procédure d'appel d'offre afin de conclure un nouveau contrat qui comprendra, entre autre, l'obligation pour le délégataire de renouveler les réseaux.

Il peut être noté que les branchements sont réalisés de façon exclusive par le délégataire et que les compteurs sont posés par lui et sont sa propriété. Cette situation de monopole n'est pas de nature à s'assurer que la prestation se fasse au meilleur coût pour l'utilisateur et que les règles

financières en vigueur pour le renouvellement de ces équipements soient en adéquation avec le coût réellement supporté par le délégataire pour remplir son obligation.

Enfin les fournitures d'eau à la commune sont particulièrement avantageuses pour elle car elle bénéficie d'un abattement de 10 000 m<sup>3</sup> par an, se fait facturer ses consommations d'eau au-delà, mais le délégataire lui rétrocède, dans la limite de 5 000 m<sup>3</sup>, cette facturation dans les mêmes conditions que la surtaxe. Il est à noter qu'au vu des facturations faites à cette occasion la collectivité ne peut contrôler sa liquidation. La commune bénéficie donc d'un avantage qui peut être estimé à 15 900 euros par an financé par l'usager au lieu et place du contribuable à hauteur de 0,06 euros par m<sup>3</sup>.

L'article I de l'avenant fait apparaître une redevance par m<sup>3</sup> consommé et une redevance d'abonnement qui comporte deux parts : une prime fixe semestrielle indépendante de la consommation et une prime fixe (mensuelle, annuelle, semestrielle ?) liée à l'usage, au cas particulier en 1993 elle est de 11,94 F par tranche de 20 m<sup>3</sup> consommée alors que, pour la redevance du délégataire le prix du m<sup>3</sup> est de 3,37 F le m<sup>3</sup>. Ce dispositif complexe, n'est pas conforme à l'esprit de la loi, et n'est pas gage de transparence, les composantes du prix de l'eau comportant déjà de nombreuses variables (surtaxe avec trois composantes, redevance avec trois composantes, FNDAE, redevance sur la pollution, et pour l'assainissement surtaxe avec trois composantes, redevance avec trois composantes, et calcul de la TVA) la facture " d'eau " a ainsi 15 paramètres, alors qu'elle pourrait n'en comporter que 10.

L'exécution du contrat pour ce qui concerne le service de l'eau

Sur le plan technique l'eau est de très bonne qualité et le service est assuré de façon satisfaisante. Le rendement du réseau se situe entre 80 et 70% ce qui est dans la norme. Les opérations de renouvellement, à la charge du délégataire, ont été réalisées et le programme des travaux à la charge de la commune établi pour les prochaines années : 236 000 euros en 2003, 221 000 euros en 2004, 160 000 euros pour 2005 et 67 000 euros en 2006. Les reversements effectués par la SEM tant en ce qui concerne la redevance que la TVA se font dans les délais contractuels.

L'examen du compte rendu financier fait apparaître des imprécisions dans les termes utilisés comme " garantie de renouvellement " alors qu'il s'agit de " provisions pour renouvellement " qui a comme contre partie les opérations de renouvellement effectivement réalisées, le contrat de délégation de service public ne pouvant comporter un volet de type assurance . Faute d'avoir inclus dans le contrat un compte prévisionnel, il ne peut être fait de comparaison entre le prévu et le réalisé. Faute d'annexe, les frais de structure ne peuvent être appréhendés alors qu'ils sont compris dans de nombreux postes (frais de personnel, transport, informatique, frais de postes et affranchissement, locaux et assurances autres.)

Des variations importantes et inattendues se produisent d'une année sur l'autre et ne sont pas

commentées dans le compte rendu financier du délégataire. C'est le cas de l'énergie électrique qui augmente de 22% entre 2001 et 2002 alors qu'il n'y a pas de variation dans la production, des frais de personnel qui augmentent de plus de 9%, les frais d'analyse qui chutent de 3 191 euros à 870 euros et les frais de siège qui passent de 10 149 euros à 4 480 euros soit une diminution de moitié.

L'exécution du contrat pour ce qui concerne le service de l'assainissement

La qualité du service rendu, qui ne concerne que moins de la moitié des volumes vendus en eau potable (92 456 m<sup>3</sup> pour 235 853 m<sup>3</sup>), est de mauvaise qualité : les normes de rejet ne sont que rarement respectées, la station étant vétuste et surchargée. Le délégataire a appelé l'attention de la commune, prévoyant 1 004 500 euros HT de travaux à réaliser en 2004 pour pallier à cette situation.

Les constats faits sur le compte rendu financier sont identiques à ceux faits pour le service de l'eau. Il convient de rajouter qu'aucun renouvellement n'a été effectué en 2002 alors que la " garantie de renouvellement " se monte, selon le compte rendu financier, à 1 871 euros, somme certes modeste, mais qui, si cette situation n'évoluait pas, mériterait qu'une réponse y soit apportée. Il est à noter que la nouvelle station d'épuration des Michels, prise en compte dans son exploitation par le délégataire n'a pas fait l'objet d'un avenant au contrat.

Les budgets eau et assainissement de la commune

Le prix du service selon les normes en vigueur (abonné consommant 120 m<sup>3</sup> d'eau dans l'année) est de 2,64 euros (1 732 F) par m<sup>3</sup> dont 1,85 euros pour l'eau et 0,79 euros pour l'assainissement. La part demandé par la commune est de 0,71 euros/m<sup>3</sup> (4,66 F/m<sup>3</sup>) pour l'eau et 0,188 euros/m<sup>3</sup> (1,23 F/m<sup>3</sup>) pour l'assainissement. Si pour le service de l'eau le service rendu est correct, des travaux sont à prévoir pour environ 220 000 euros par an, il n'en est pas de même pour l'assainissement ou des investissements importants sont à faire dans l'immédiat (plus de 1 millions d'euros en 2004) pour répondre aux exigences prévues par le législateur au 01/01/2005. La question qui se pose est de savoir si les budgets de ces services pourront supporter ces charges alors que les tarifs n'ont pas augmentés depuis 1996 pour l'eau et faiblement pour l'assainissement.

En ce qui concerne les comptes du service de l'eau, les principaux mouvements sont, en section d'investissement, le remboursement de la dette et les travaux de renouvellement sur le réseau. Ils ne se sont réalisés qu'à partir de 2001. Il est à noter que les amortissements ne couvrent que partiellement le remboursement de la dette en capital (20 000 euros d'amortissement pour 24 000 euros de capital à rembourser par an) de plus les principaux emprunts ne viennent à échéance que dans plusieurs années. Aussi, les excédents ayant été utilisés, le programme prévu par le délégataire (plus de 200 000 euros pour les années 2003 et 2004, 160 000 euros pour 2005) ne pourra être financé que par l'emprunt, une fois toutes les subventions demandées, ce qui

nécessitera une hausse de la surtaxe qui n'a pas évolué depuis 1996.

Enfin, les frais de fonctionnement ne comportent aucune participation aux dépenses de fonctionnement courant du service (secrétariat, tenue de la comptabilité, frais de personnel nécessaire au suivi technique du service). Une évaluation de ces dépenses menée concomitamment avec le paiement au coût réel des consommations d'eau de la mairie permettrait une clarification des relations entre le service et la commune ainsi qu'une plus juste détermination du montant de la surtaxe.

Le service de l'assainissement a connu au cours des années 2000 à 2002 un regain d'activité lié à la mise en place de la station (300 Eqh) du hameau des Michels qui a été financé au titre d'un PAE. Il est à noter que seule la participation due par la SA Régionale d'Habitat pour 356 000 F a été versée. En ce qui concerne l'auberge des Michels il convient d'appliquer la délibération du 30 juin 1999 ou, au besoin et si cette possibilité existe, de la rapporter. Cette station qui est, selon le délégataire, raccordé à un réseau unitaire, doit faire l'objet d'une attention particulière (dégrillage fréquent, importante arrivée d'huile).

Il est à noter qu'aucun avenant n'a été signé, à notre connaissance, pour l'exploitation par le délégataire de ce nouvel équipement.

Aucune augmentation de la surtaxe n'a eu lieu depuis le 29 mars 2000 ce qui ne permettra pas d'apporter les financements nécessaires pour la réhabilitation de la station d'épuration qui doit être mise en place avant le 31 décembre 2005. Si pour l'équipement du hameau Michels la commune a pu faire face au financement nécessaire c'est parce qu'il y avait une participation de tous les acteurs car un PAE a été mis en œuvre et des excédents, modestes, figurait au compte administratif de 1999. Cependant la collectivité a du faire d'importantes avances de trésorerie. Il n'en demeure pas moins que la prise en compte dans le calcul des amortissements de cette station d'épuration et de conduites d'amenée des effluents entraînera des charges supplémentaires qui ne seront pas couvertes par les nouveaux abonnés. En outre le recours à l'emprunt qu'il sera indispensable de faire pour la construction de la nouvelle station, nécessitera une augmentation sensible de la surtaxe pour faire face aux échéances.

Le président de la Chambre,

Alain PICHON

Réponse de l'ordonnateur 1 :

[PAO20080401.pdf](#)

Réponse de l'ordonnateur 2 :

[PAO20080402.pdf](#)

