CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille le 7 avril 2005

Référence à rappeler :

Gref/IC n°652

Lettre recommandée avec AR n°470382174

Monsieur le Maire,

Par courrier du 22 février 2005, je vous ai adressé, ainsi qu'à votre prédecesseurs pour les périodes le concernant, le rapport d'observations définitives sur la gestion de la commune de Chateaurenard à partir de l'exercice 1992, arrêté par la chambre lors de sa séance du 11 janvier 2005.

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. 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 Bernard REYNES

Maire

Hôtel de ville

BP 10

13838 CHATEAURENARD

Le président,

Bertrand SCHWERER

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION DE LA COMMUNE DE CHATEAURENARD

(Département des Bouches du Rhône)

à partir de l'exercice 1992

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme, au titre de l'année 2003, l'examen de la gestion de la commune de Châteaurenard qui a été confié à Mme Pannetier-Alabert, conseillère. Par lettres en date des 1er mars et 24 avril, le président de la chambre en a informé respectivement le maire en fonctions et son prédécesseur. L'entretien de fin de contrôle a eu lieu, le 30 avril 2004, avec MM. Cestier et Reynes. Le rapporteur a effectué l'ensemble de ces entretiens en présence de

M. Besombes, président de section.

Lors de sa séance du 25 mai 2004, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Reynes et, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause, qui, à l'exception de M. Grégoire, y ont répondu. Me Walter Salamand, avocat conseil de MM. Cestier et Reynes, a été entendu par la Chambre, à sa demande.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre a arrêté, le 11 janvier 2005, les observations ci-après dans la composition suivante: M. Besombes, président de section doyen, M. Rouquié, conseiller, et Mme Pannetier-Alabert, conseiller-rapporteur.

Le rapport a été communiqué, à M. Reynes, en tant que maire et pour la partie le concernant à

son prédécesseur en fonctions au cours de la période examinée.

La chambre n'a reçu aucune réponse dans le délai légal d'un mois.

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

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.

LE PERIMETRE DU CONTROLE

La Chambre régionale des comptes de Provence Alpes Côte d'Azur n'avait jamais inscrit, avant l'année 2003, la gestion de la commune à son programme de travail. Le présent contrôle, tourné vers l'avenir de la collectivité, s'est attaché, entre autre, à examiner :

1. Les procédures, la comptabilité d'engagement et la fiabilité du compte administratif

2. La situation financière de la collectivité

3. L'aménagement des zones industrielles et des lotissements

4. Le transport scolaire et urbain

5. La gestion des ressources humaines.

1. Les procédures, la comptabilité d'engagement et la fiabilité des comptes et états annexes présentés par l'ordonnateur :

La ville de Châteaurenard n'avait pas mis en place, jusqu'à une période récente, l'ensemble des procédures, relatives à la commande publique et à la comptabilité d'engagement, nécessaire à l'exercice d'un contrôle interne efficace.

1.1 La commande publique

L'enregistrement des factures était aléatoire jusqu'à une date récente. Ainsi en 2001 seulement 6 factures ont été enregistrées informatiquement. Depuis septembre 2002, une centralisation des factures est effectuée au service des finances qui enregistre la date d'arrivée des factures. Le principe n'est pas toujours respecté et le pourcentage de factures enregistrées sur le nombre de mandats (hors paye, indemnité des élus, amortissements et subventions de fonctionnement) était respectivement de 24,14 % en 2002 et 66,5 % en 2003. Le maire a répondu que l'année 2002

était une année de transition et que plus de 3000 courriers avaient été adressés aux fournisseurs pour leur indiquer le changement de traitement, néanmoins le pourcentage d'enregistrement des factures en 2003 doit être amélioré. De très nombreuses erreurs de datations ont été constatées, le personnel n'avait pas toujours mesuré l'intérêt réel de l'outil facturier. La ville n'a pas toujours respecté le délai global de paiement de 45 jours, institué par le décret du 7 mars 2001, ainsi en 2002, elle a mandaté hors délais 50 factures pour un montant de

48 697,52 euros et ces chiffres restent en deçà de la réalité compte tenu du mode aléatoire d'enregistrement des factures et en 2003, leur nombre est de 876 pour un montant de 856 581,73 euros. Les entreprises n'ayant rien réclamé, la ville de Châteaurenard ne leur a pas payé d'intérêts moratoires, en dépit de son obligation légale (code des marchés modifié par les articles 96, 97 et 98 du décret

n° 2004-15 du 7 janvier 2004). La Chambre prend acte de la mise place d'un règlement interne devant éviter pour l'avenir les retards de paiement des fournisseurs.

Il n'existait pas jusqu'en 2004 de service des marchés distinct du service des finances. Les dossiers de consultation étaient contrôlés par les services techniques et le service des finances. Le service des finances recevait les situations périodiques, les vérifiait après visa du service dépensier et suivait l'exécution du marché sur un support papier. Le marché est engagé pour la totalité mais le service des finances n'utilise pas la tenue informatisée du suivi des marchés par enregistrement du numéro et inscription des réservations de crédit.

Après chaque situation périodique le service des finances effectue un dégagement partiel du montant engagé. Cette méthode ne permet qu'un suivi des crédits budgétaires et non le suivi de l'exécution des marchés, il semble toutefois que cette procédure soit prévue dans le nouveau guide des procédures d'achats dont un extrait a été transmis à la Chambre.

1.2. La comptabilité d'engagement

L'article L. 23242-2 du CGCT fait obligation à l'ordonnateur de tenir cette comptabilité d'engagement qui est précisée par l'arrêté du 26 avril 1996. Cette comptabilité doit, en fin d'exercice, être en mesure de fournir l'état des dépenses engagées non mandatées qui permettra le rattachement des charges à l'exercice et de produire l'état des restes à réaliser. La comptabilité d'engagement qui reste partielle, la ville n'engageant ni la dette, ni les frais fixes, ni les dépenses de personnel, ne sert que pour l'établissement des restes à réaliser en dépenses et ne permet pas à la collectivité de suivre la réalité de ses recettes attendues qui ont une incidence sur la fiabilité des comptes et états annexes présentés par l'ordonnateur.

a) Les montants des mandats réellement engagés

La ville de Châteaurenard n'a engagé, sur la période contrôlée, que le tiers du montant total de

ses dépenses. Sur l'année 2002, une étude plus détaillée montre que la ville a engagé 2,6 Millions d'euros et que les engagements non mandatés s'élèvent respectivement en pourcentage à 12 % pour l'investissement et 2 % pour le fonctionnement, que ces engagements concernent 60 % de ses dépenses d'investissement et seulement 8 % de ses dépenses de fonctionnement, mais que l'engagement est réel puisque 81 % des engagements d'investissement et 67 % des dépenses engagées de fonctionnement sont faits à plus de 90 jours; La ville a mandaté 0,5 Millions d'euros de dépenses engagées avant l'année 2002 dont seulement 50 000 euros en fonctionnement concernant pour les plus anciennes les commandes de fuel de la police municipale.

Le maire dans sa réponse aux observations provisoires a indiqué que s'il n'engageait pas les dépenses à flux fixe il ne fallait pas " occulter le fait que les enveloppes, relatives aux frais de personnel, aux intérêts de la dette et autres subventions font l'objet d'affectations précises, de contrôles par 12ème, voir d'articles individualisés comme cela est le cas pour les subventions." La Chambre prend acte de la réponse du maire indiquant : " ... La commune entend toutefois conformément à la loi pour les prochains exercices procéder à un engagement provisionnel en sus des contrôles par douzième. "

b) Les restes à réaliser

En dépenses, la ville utilise la comptabilité d'engagement pour établir la liste de ses restes à réaliser en dépenses d'investissement. En recettes , la ville a inscrit 3 270 120 euros de restes à réaliser recettes au compte administratif 2002, ce qui lui a permis d'afficher un excédent global d'un montant de 582 024,76 euros, mais un certain nombre d'entre eux n'ont pas été perçus dans l'année 2003. Elle a ainsi inscrit des restes à réaliser recettes sur le compte administratif 2002 comprenant des subventions spécifiques, pour lesquelles aucune demande de versement n'avait été effectuée, et des emprunts, ayant fait seulement l'objet d'une décision de principe sans que les conditions de leur réalisation n'aient été décidées ou contractées en 2002, pour un montant total de 1 141 546 euros alors même qu'elle n'a inscrit en restes à réaliser dépenses que les dépenses engagées mais non mandatées sans tenir compte du montant total des dépenses liées aux financements susvisés.

Cette procédure a pour conséquence de gonfler artificiellement le résultat d'investissement. La Chambre, se fondant sur le respect du principe de prudence, préfère donner une image plus fidèle des résultats en considérant qu'en matière de restes à réaliser recettes seuls les emprunts identifiés comme pouvant être finalisés en 2003 par la suite d'accord ou de contrats en 2002 et seules les subventions pouvant faire l'objet d'une demande de versement en 2002 sur la base de dépenses engagées en 2002 et susceptibles d'être perçues en 2003 pouvaient être comptabilisés ; par analogie de raisonnement seules les dépenses réellement engagées en 2002 ont été comptabilisées. Les ordonnateurs en réponse aux observations provisoires ont soutenu que la seule notification d'attribution de subvention permettait à la collectivité, au nom du principe de sincérité budgétaire, d'inscrire la subvention en reste à réaliser recettes et que s'agissant des

emprunts, par souci d'une bonne gestion de la trésorerie, la commune avait préféré ne pas mobiliser les emprunts et les avait inscrits en restes à réaliser.

En application du préambule de la comptabilité M14, de l'article 120-3 du Plan comptable général, Règlement n° 99.03 du 29 avril 1999 du Comité de la réglementation comptable, la comptabilité est établie sur la base d'appréciations prudentes, pour éviter le risque de transfert, sur des périodes à venir, d'incertitudes présentes susceptibles de grever le patrimoine et le résultat de l'entité-, la chambre considère d'une part qu'une décision d'attribution de subvention ne peut conférer un caractère certain à la recette dans la mesure où la décision est liée à la réalisation de certaines dépenses et qu'elle est limitée dans le temps et que d'autre part un simple accord de principe d'une banque ne peut être considéré comme une décision conférant à la recette d'emprunt un caractère juridiquement (C.E. 3-12-1999 Région Guadeloupe) certain dans ses conditions de réalisation. Par voie de conséquence la Chambre considère que ces recettes incertaines ne devraient pas être comptabilisées dans les restes à réaliser recettes et qu'après corrections des restes à réaliser, le résultat cumulé du budget principal pour l'exercice 2002 est un déficit global de

556 521,24 euros représentant 2,62 % des recettes de fonctionnement.

c) Les Charges rattachées et les produits à recevoir

La ville a rattaché en 2002, des charges pour un montant de 403 722,27 euros. Le montant des dépenses engagées non mandatées en 2002 s'élève à 233 394,26 euros et concernent des dépenses réelles dont le retard de mandatement incombe aux fournisseurs. La ville ne tient pas de comptabilité d'engagement en ce qui concerne les recettes. Elle a rattaché, par une méthode empirique, en 2002, des produits pour un montant total de 689 860,55 euros et, en 2003, après contre-passation elle a réémis les titres pour un montant de 619 733,40 euros. Les titres non réémis en 2003 s'élèvent à 79 336,85 euros, dont 63 000 euros concernant une prestation contrat enfance qu'elle a rattaché en charges pour le reversement au centre communal d'action sociale. La comptabilisation des rattachements de charges et produits à l'exercice 2002 est sincère.

2. Analyse financière (1992 à 2002)

2.1. Présentation du contexte économique et social de la ville

La ville de Châteaurenard est située au nord du département des Bouches du Rhône, en limite du département de Vaucluse. Le pôle économique le plus proche est la ville d'Avignon, distante de 8 Km. La Durance qui constitue la limite nord de la ville et du département, a fait l'objet de nombreuses luttes et conflits entre avignonnais et châteaurenardais. La réalisation de nombreux ouvrages en amont de Châteaurenard ont permis d'endiguer les crues, seules les inondations restent très préoccupantes. Un arrêté interministériel, en date du 5 février 2004, a constaté l'état de catastrophe naturelle pour les inondations survenues les 1er et 2 décembre 2003 sur la

commune mais le centre ville a été épargné. Elle occupe un territoire de 3 495 hectares et a une population totale de 13 131 habitants (sans doubles comptes), soit une densité de 375 habitants au Km². Avec une population recensée en 1999 de 12 999 habitants (sans doubles comptes) à comparer à 11 790 en 1990, Châteaurenard occupe le 18ème rang des 119 communes des Bouches du Rhône.

a) Les données économiques et sociales de la ville sont les suivantes :

pa500401

Année de référence 2002	Châteaurenard	Département 13	Source
Taux de ménages bénéficiaires du RMI	11,95 %	17,98 %	CAF/MSA
Taux de bénéficiaires de l'APL	21,21 %	24,43 %	CAF/MSA

La population active s'élevait en 1999 à 6 011 personnes, dont 84 % avait un emploi. Le taux de chômage constaté en 1999 (16 % de la population active), est légèrement supérieur à la moyenne du département, le faible revenu fiscal

est de -11 651 euros par unité de consommation- et le taux de logements vacants (6,4 %) reste important.

L'agriculture est en perte de vitesse depuis le début des années 80 mais reste, cependant, un important pôle de développement économique pour la commune. Les activités du secteur primaire concentraient 33 % des emplois locaux en 1975 et leur diminution s'est encore aggravée de 1990 (16,04 %) à 1999 (11,3 %). Châteaurenard subit les évolutions de l'activité agricole enregistrées dans les Bouches du Rhône : augmentation des surfaces agricoles utilisées (SAU) et diminution parallèle des petites exploitations. Sur la commune, 5 entreprises agricoles seulement emploient plus de 5 salariés. Il existait en 2000,

232 exploitations agricoles, pour 1 454 ha de SAU.

Pour une reconversion économique nécessaire la commune a créé trois zones d'activités :

La zone d'activité du Barret, réservée à l'origine à l'accueil d'entreprises agro-alimentaires, est ouverte à l'accueil d'entreprises du secteur tertiaire et des services ;

La zone industrielle des Iscles, réservée à l'implantation d'entreprises industrielles, ne dispose plus que de trois terrains disponibles ; La zone d'activité Saint Jean a été prévue dans le cadre du POS mais la faible disponibilité des terrains remet en cause ce projet ;

Le parc tertiaire des Baumes réservé à l'implantation d'entreprises de services ne présente plus

non plus de terrains disponibles.

Les industries et la construction ne progressent plus alors que les activités du secteur tertiaire ont très nettement progressé, le commerce affichant le plus fort pourcentage (26 % en 1999). La ville dispose de 13 entreprises qui paient une taxe professionnelle supérieure à 50 000 euros et ne présentent pas de difficultés de recouvrement.

Dans une perspective de développement urbain, la ville de Châteaurenard s'est dotée d'un plan d'occupation des sols en 1988 ; ce POS a été modifié à plusieurs reprises et la dernière révision date du 27 mars 2002. Cette révision est nécessaire pour la mise en conformité avec les dispositions de la loi de solidarité renouvellement urbain du 13 décembre 2000. Les évolutions constatées sur la commune depuis 1999 l'incitent à rectifier certaines mesures inadaptées par la voie de la modification du plan local d'urbanisme en vigueur. La révision de ce POS est considérée par l'ordonnateur comme nécessaire pour que la ville puisse se doter d'une armature commerciale conséquente en accueillant des commerces de grande taille et en développant les zones d'activités. La ville a aussi, selon le rapport de présentation du POS, un positionnement touristique à valoriser compte tenu de sa position géographique et de son patrimoine historique en encourageant les initiatives privées de développement du tourisme rural et du tourisme d'affaire. Le rapport de présentation du POS considère que la commune est suffisamment équipée mais que la perspective du dépassement du seuil des 15 000 habitants engendre la mise en place de nouveaux services à la population en matière culturelle (médiathèque, équipements culturels). La ville a lancé un plan de requalification urbaine de son centre et de ses entrées et sorties de la ville ; ce plan prévoit la réalisation entre 2004 et 2006 d'un réaménagement des espaces publics, la réhabilitation du centre ancien (commencée depuis 1990 avec le Pact-Arim des Bouches du Rhône) et 6 opérations immobilières, ce projet s'accompagne d'un nouveau plan de circulation.

La ville gère en direct la régie de l'eau et de l'assainissement, une bibliothèque, une salle d'expositions. Le Centre de formation continue a été transféré à la Chambre de commerce et de l'industrie d'Arles en 2002. La ville a aussi réalisé de nombreux lotissements mais n'a pas créé de budgets annexes pour isoler les opérations. Elle dispose aussi d'équipements scolaires publics du premier et second degré, d'équipements sportifs et d'équipements socioculturels et elle travaille avec un secteur associatif auquel elle a versé en 2002 environ

439 000 euros de subventions. La ville a délégué le 22 juillet 1999, après mise en concurrence, l'exploitation et la gestion d'un cinéma. Les résultats présentés par le délégataire sont bénéficiaires, sans que la distinction soit établie entre le cinéma de Châteaurenard et celui de la Grande Motte exploité par le même délégataire, et les prix pratiqués sont ceux du marché avec une possibilité d'abonnement à tarif réduit. La ville dispose aussi d'un marché de primeurs d'intérêt national, érigé en régie autonome, qui présente un résultat d'exploitation de clôture d'un montant de 740 480,14 euros en 2002. La superficie de ce marché est de 14 ha, sa zone d'attraction intéresse les départements des Bouches du Rhône, Vaucluse, Gard, Drôme et Ardèche.

La ville a adhéré en juillet 2002 à la communauté de communes " Rhône Alpilles Durance". Les compétences obligatoires transférées sont liées au développement économique et à l'aménagement du territoire. Les statuts ont précisé que chaque compétence ne s'exerçait que si elle avait un intérêt communautaire ce qui permet une très grande souplesse dans la conservation de chaque compétence par les communes adhérentes. La communauté a opté pour le taux unique de taxe professionnelle. La ville adhère aussi à 9 syndicats intercommunaux pour la construction du centre de formation continue, gestion du collège, les ordures ménagères, construction et gestion d'un centre aéré, gestion du massif forestier et le développement économique des zones industrielles ; ce dernier syndicat sera amené à disparaître compte de tenu du transfert de compétences à la communauté de communes après le remboursement des prêts qui représentent 25 % de l'endettement de la ville.

2.2. Analyse des masses financières

Le montant des dépenses totales en francs courants étaient de 110,64 MF

(16,87 Millions d'euros) en 1997 et de 113,5 MF (17,30 Millions d'euros) en 2001 soit une augmentation de 2,52 % depuis le début de la période. Il convient cependant de noter un pic de 132,1 MF (20,14 Millions d'euros) en 2000 et une diminution de 8 % des dépenses de 2000 à 2001, cette tendance à la diminution des dépenses totales se confirme en 2002 avec un montant total de dépenses

de 19,7 Millions d'euros. Les dépenses réelles de fonctionnement par habitant correspondent à un montant du niveau inférieur de 13,3 % à la moyenne nationale et de 22,5 % pour la moyenne régionale des communes de la même strate. Les dépenses d'investissement sont stables sur toute la période avec un pic en 1999 et en 2000 en raison de la construction de la bibliothèque, des aménagements de voirie urbaine, des interventions économiques (foncier).

Cette tendance à la diminution des dépenses depuis l'année 2000 est rendue possible par un ratio de rigidité des dépenses en dessous de la moyenne nationale et par une bonne capacité de remboursement de la dette :

- Le ratio de rigidité des dépenses (montant des frais de personnel et intérêts de la dette sur le total des dépenses réelles de fonctionnement) était de 40 % en 2001, donc inférieur à la moyenne nationale dont le taux était pour la même année de 48 %. Ce ratio est stable sur la période, mais sa composition a changé et la baisse des intérêts des emprunts depuis 1997 a été compensée par une augmentation de la masse salariale dans la même proportion. La masse salariale a une évolution moyenne de 5 % sur la période 1997 à 2002. Le poids des charges de personnel sur le total des charges reste, avec un taux de 43,5 %, inférieur à celui des autres collectivités qui était en 2002 de 50 %.

- En 2001 l'encours de la dette de la Ville de Châteaurenard, réparti entre le budget principal pour 74 % et les budgets annexes pour 26 %, représentait 64 % des recettes réelles de fonctionnement, ce qui est un taux faible par rapport aux taux moyens national et régional des communes de la même strate qui étaient respectivement de 77,04 % et 76,01 % ; le taux de charge (annuité sur recettes réelles de fonctionnement) est de 12 %, donc inférieur au taux moyen national de 15 %. La ville a aussi garanti des emprunts pour un montant de capital restant dû au 31/12/2001 de 9,4 Millions d'euros (61,4 MF) réalisés par des collectivités publiques (Marché d'intérêt national, syndicat centre de formation continue et maison de retraite) à hauteur de 6,5 %, par des sociétés HLM pour 91,4 % et le solde soit 2,1 % par des associations. La collectivité a, à la même date, une capacité de remboursement de sa dette de 3,5 ans conforme à la norme bancaire

(3 ou 4 ans) et très nettement inférieure à celle des communes de la même strate sur le plan national comme sur le plan régional (6,4 et 5,4). La bonne tenue de ce ratio tient au faible endettement de la collectivité et à sa capacité à dégager

23 % d'excédent brut de fonctionnement sur ses produits de gestion en 2001, mais compte tenu d'une augmentation sensible des charges de gestion (charges de personnel et subventions) sans augmentation corrélative des produits à partir de 1999, le pourcentage a tendance à diminuer. Mais l'ensemble de ces ratios doit être légèrement modifié si l'on prend en compte le montant de l'endettement que la collectivité a contracté auprès du syndicat intercommunal pour le développement économique des zones de Noves et Châteaurenard. L'encours total de la collectivité est alors de 14 Millions d'euros au lieu de 12 Millions d'euros.

Les recettes réelles de fonctionnement de la ville de Châteaurenard se situent au dessous de la moyenne régionale qui est plus élevée que la moyenne nationale. La fiscalité de la ville représente 58 % du total des recettes de fonctionnement et les dotations et participations 33 %. La ville ne dispose pas d'un bon potentiel fiscal, il est, en 2002, de 528 euros par habitant (pour 638 euros au niveau national). Elle exerce néanmoins une pression fiscale légèrement plus forte sur ses habitants que la moyenne des communes puisque le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal est de 106 % en 2001, mais elle reste dans la moyenne des communes de plus de 10 000 habitants. Un effort important de réduction de la pression fiscale a été effectué en 2001, puisque le coefficient était de 135 % en 1997 et de 117 % en 2000. La collectivité n'a pas augmenté les taux d'impôts sur toute la période, en raison d'un gain de bases des impôts pesant sur les ménages qui a compensé les pertes sur les professionnels, mais, compte tenu de son contexte économique et social, elle ne dispose pas de marge de manouvre importante. Le produit de la fiscalité locale a très peu évolué sur la période, en revanche les dotations, subventions et participations reçues ont plus que doublé de 1997 à 2001, il s'agit surtout des subventions accordées par le département des Bouches du Rhône et la compensation de taxe professionnelle.

La ville dispose d'une bonne capacité d'autofinancement et de financement propre disponible supérieur à ces dépenses d'investissement , y compris le remboursement de sa dette, elle n'a

donc financé ses dépenses d'équipement que par un faible montant d'emprunt surtout depuis l'année 2000.

La ville de Châteaurenard présente, en 2001, un fonds de roulement net global et un besoin en fonds de roulement positifs. Cette situation montre que la collectivité finance ses emplois stables par des ressources stables mais qu'elle a plus de créances que de dettes à court terme ce qui entraîne un besoin de trésorerie. Cette situation est celle arrêtée au 31 décembre 2001. En fait sur toute l'année, la collectivité a géré sa trésorerie de façon très serrée et elle a eu recours à des crédits de trésorerie (6,48 Millions d'euros), en 2002 cette gestion semble avoir été abandonnée, le recours aux lignes de trésorerie a été réduit de moitié et les tirages ne sont plus réguliers mais ponctuels. La ville de Châteaurenard, en 2001, supporte la trésorerie négative de ses budgets annexes, gérés en régie directe, pour un montant total de 3,92 MF (0,60 Millions d'euros).

3. L'aménagement des zones industrielles de Châteaurenard

Jusqu'en février 1991, date de création du syndicat pour le développement économique des zones industrielles de Noves et Châteaurenard, la ville achetait les terrains, les viabilisait et revendait les lots aux entreprises s'installant sur la zone industrielle. A partir de 1991, date de la création du syndicat, le partage des compétences entre la ville et le syndicat n'a pas été pas clairement établi dans son principe :

Sur la zone industrielle des Iscles et les lotissements de l'Epi des Limites 1 et 2, qui ne sont que des extensions de la première zone, la ville, propriétaire des terrains, a réalisé les travaux d'aménagement et a commercialisé les lots puis le syndicat est intervenu en 1995 pour réaliser les travaux de rénovation de la voirie et des réseaux ;

Sur les zones tertiaires du parc des Baumes I et II , après une répartition confuse des compétences entre les deux collectivités pour la première zone, la commune, restée propriétaire du foncier, a été maître d'ouvrage des travaux d'aménagement et assume la commercialisation des lots ;

Sur la zone d'activités de la Chaffine, les travaux d'aménagement ont été réalisés par le syndicat auquel la commune a cédé les terrains et a transféré l'autorisation de lotir par arrêté du maire en date du 5 avril 2004.

En 2002, la ville de Châteaurenard a adhéré à la communauté de communes "Rhône-Alpille-Durance" qui a reçu compétence obligatoire en matière d'aménagement des zones d'activité économique mais la notion d'intérêt communautaire ne s'applique qu'aux zones nouvellement crées.

La ville n'a pas, en dépit des prescriptions des instructions comptables M12 et M14, ouvert de budget annexe pour suivre les opérations concernant ces lotissements ni même dressé de bilan

prévisionnel et de suivi financier des aménagements avec l'établissement d'un prix de revient :

- La commune a été autorisée, par arrêté préfectoral du 7 avril 1974, à créer un lotissement de 68 lots pour l'aménagement de la zone industrielle des Iscles. Le prix de vente au m² a été fixé par diverses délibérations dont la plus ancienne retrouvée par le maire date de 1991. Le prix, fixé à 75 F HT le m² en 1993 pour un terrain viabilisé non remblayé et 100 F HT le m² pour un terrain viabilisé et remblayé, a peu été augmenté depuis cette date, il a été fixé à 12 euros (79 F)

le m² viabilisé, le remblaiement étant désormais à la charge de l'acquéreur. En 1997, le comptable, par opérations d'ordre non budgétaires, a intégré les travaux de voirie effectués par le syndicat intercommunal pour le développement économique des zones industrielles Châteaurenard/Noves ainsi que la construction de bâtiments industriels à usage locatif pour un montant total de 16 917 870 F (

2 579 112,66 euros). Les opérations concernant ce lotissement n'ont pas donné lieu à la création d'un budget annexe, n'ont pas été individualisées, même de façon extracomptable, aucun prix de revient n'a été établi et certains terrains n'étaient même pas valorisés à l'actif de la collectivité. Lors de la vente des lots, le comptable a été contraint de passer la totalité du prix de vente en plus-value. Il reste encore à vendre 3 terrains sur ce lotissement d'une surface totale de 8 565 m², dont certains ne sont toujours pas valorisés et comptabilisés. Les ordonnateurs, dans leur réponse, ont reconnu le bien fondé d'une individualisation des opérations dans un budget annexe pour déterminer un prix de revient et comptabiliser la taxe à la valeur ajoutée mais ils considèrent que dans le cas particulier de la zone des Iscles, le prix de revient ne pouvait être déterminé dans la mesure où les terrains n'avaient pas été valorisés au sein de l'actif de la commune et que les travaux de viabilisation des terrains étaient des ouvrages publics non générateurs de TVA.

- Les lotissements Epi des Limites 1 et 2 ne sont qu'une extension de la zone industrielle des Iscles et les opérations ont été conduites de la même façon, avec l'application des mêmes prix de vente.

- Par arrêté du 5 février 1993, le maire de Châteaurenard a autorisé le syndicat intercommunal Châteaurenard/Noves a créer le lotissement Bureau parc des Baumes. Puis c'est la commune qui a été autorisée à modifier le lotissement

le 10 octobre 2001.

En fait et en ce qui concerne la 1ère partie, la commune est restée propriétaire du foncier et a procédé à la commercialisation de cette zone, par contre c'est le Syndicat Intercommunal qui aurait réalisé les travaux d'aménagement. La ville a produit un tableau, indiquant les dépenses de travaux d'aménagement pour un montant de 712 608,83 euros, qui ne correspond ni au détail qu'elle indique par année ni au montant des versements effectués par la ville au syndicat et qui montre que la ville a aussi été maître d'ouvrage de certains travaux. Selon ce bilan corrigé, établi

par le maire, à la demande de la Chambre, le montant total des dépenses (hors frais de gestion du suivi administratif et des frais financiers) à 712 608,83 euros et les recettes, compte tenu d'une subvention du conseil général des Bouches du Rhône, du fonds de compensation de la taxe à la valeur ajoutée et d'un prix de vente de 30,50 euros (200,07 F)/m², atteindraient la somme de 848 693 euros soit un bilan excédentaire de 294 230,17 euros dès la vente des 6 lots restants. Cette plus value semble excessive et injustifiée même si le maire considère que les prix de vente des lots " apparaissent très raisonnables comparés à ceux pratiqués dans la région ". En ce qui concerne la 2ème partie, la commune est maître d'ouvrage du foncier et des travaux d'aménagement. Le maire s'est engagé, comme la réglementation le prévoit, a créer lors de la séance du Conseil Municipal du 31 Mars, un budget annexe spécifique à ce lotissement.

La ville ne respecte pas la législation fiscale et comptable concernant l'assujettissement des lotissements à la taxe à la valeur ajoutée. La collectivité n'a pas comptabilisé la TVA d'un montant de 8 800 F, vente Cahuzac Eric,

titre n° 57 du 1er octobre 1996: 168 800 F (25 733,39 euros), et le lotissement "Le clos des genets" n'a pas fait l'objet d'un budget annexe. Le comptable a répondu que la TVA avait été comptabilisée en opération budgétaire et non en opérations de trésorerie et que malgré ses conseils le maire a toujours refusé d'isoler les opérations concernant les lotissements. La TVA a été reversée aux services fiscaux sans être déduite du montant des travaux difficilement identifiables selon le comptable. Cette situation s'est reproduite en 2001 avec la vente à la SCI Le Flamboyant, titre n° 382 de l'exercice 2002. La Chambre rappelle que les opérations assujetties à la TVA devaient être individualisées (instruction

77.78 MO) et que le coût de production des terrains viabilisés intègrent les coûts d'acquisition des terrains, les travaux, les charges directes et indirectes et les frais financiers et que les travaux de viabilisation, comme les autres coûts, doivent être inclus dans le prix de vente et par ce biais sont générateurs de TVA déductible en amont et de TVA collectée lors de la vente des lots. Cette instruction rappelle d'ailleurs, que l'obligation de comptabilité distincte est, en fait, posée aux collectivités locales par l'article 201 octiès de l'annexe II du code général des impôts.

La Chambre constate qu'en 2004 la collectivité a pris les dispositions qui s'imposent pour individualiser les lotissements et comptabiliser la taxe à la valeur ajoutée.

La ville ne gère pas de manière rigoureuse ses créances provenant des prêts qu'elle accorde pour la vente des lots ou des loyers de location-vente en ne demandant pas de caution ou en omettant purement et simplement leur mise en recouvrement. Elle a accordé des prêts aux entreprises pour le paiement de ces lots sans prendre aucune garantie autre que l'inscription du privilège du vendeur alors même que le transfert de propriété avait été effectué au jour de la signature de l'acte. L'absence de demande de caution a conduit la ville a supporter les défaillances des entreprises ainsi l'entreprise CGS chaudronnerie générale soudure a été déclarée en cessation de paiement et le liquidateur n'a réglé les échéances de 1991 à 1994 que le 22 janvier 2001.

Par acte du 19 novembre 2001, la ville a consenti à la SCI Flamboyant une location vente du terrain du lot n°14 cadastré section DS n° 471. Un loyer a été fixé dans l'acte à 152,45 euros par mois à compter du jour de la signature de l'acte sans qu'aucun titre de recette n'ait été émis à l'encontre de la SCI. Le maire a répondu que : " il s'avère que l'acte prévoyait une émission effective des loyers après une année de gratuité en contrepartie de l'aménagement d'un terrain à usage de parking et cette année de transition est sans doute à l'origine de l'omission constatée. Le service comptabilité a pris naturellement les dispositions qui s'imposent de sorte à régulariser la situation. ". Un titre a, depuis, mis en recouvrement les loyers dus à compter du 19 novembre 2002 et été soldé pour un montant total de 3 753,12 euros.

4. Le Transport

4.1. Le transport scolaire

La commune de Châteaurenard, sur délégation du Département des Bouches du Rhône, par convention en date du 7 octobre 1998, a compétence pour organiser le service réservé de transport scolaire sur son territoire.

Pour le transport scolaire sur le territoire communal, la collectivité a organisé un ramassage scolaire et un transport des élèves vers le complexe sportif de Coubertin. Le nombre d'élèves estimé était en 1999 de 25 à 40 et le ramassage, compte tenu des horaires, supposait la mise à disposition d'un seul car par jour. Le transport des élèves n'est pas totalement gratuit et 10 voyages aller retour coûtent 12,4 euros. Le nombre d'élèves réunis en moyenne par voyage est d'environ 29 élèves. Pour le transport gratuit des élèves vers le complexe sportif de Coubertin, le maire n'a pu produire un planning en fonction de l'emploi du temps réel des enseignants, il sait seulement que le car, pouvant contenir 2 classes, effectue 10 transports par jour. La ville prend aussi en charge un transport trimestriel gratuit des élèves de l'école de la Crau vers la bibliothèque municipale.

Pour le transport scolaire vers l'extérieur, le transporteur était désigné en 1992 par le Département qui prenait à sa charge 70 % de la facture dont le paiement était avancé par la ville. Le transporteur percevait directement le paiement des familles. En 2002, l'entreprise a assuré 1227 déplacements pour un prix

de 121 429,71 euros correspondant aux mois de janvier à juin 2002. A partir de septembre 2002, le système a changé : le département paie directement le transporteur et la ville encaisse la participation de 30 % payées par les familles par le biais d'une régie de recette. Pour l'année scolaire 2003/2004, la gratuité a été étendue à tous les élèves lycéens et collégiens, boursiers ou non boursiers, et la ville n'encaisse plus, pour le compte du Conseil Général, que 10 euros de frais de dossiers, 15 euros de frais de duplicata de carte, et 330 euros pour les apprentis et étudiants.

4.2. Le transport urbain

La ville a mis en place en 2002 une navette gratuite circulant à l'intérieur de la ville tous les jours sauf les dimanches et jours fériés. Un marché passé sans formalité préalable, en application de l'article 28 du code des marchés publics, a été conclu le 29 mars 2002 avec une entreprise. Le coût est d'environ 6 000 euros par mois pour un transport d'environ 2 000 personnes par mois sauf en juillet et août, période durant laquelle la fréquentation baisse notablement. Le coût du trajet par personne est d'environ 3 euros et le coût kilométrique se situe entre 1,92 euros et 2,20 euros, sur la base de 105 et 120 km/jour.

5. La gestion des ressources humaines

Le maire présente un bilan social, obligatoire en application de l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1999, modifiée par la loi n° 94-1134 du 27 décembre 1994 et du décret n° 97-443 du 25 avril 1997. Un bilan social a ainsi été établi pour les années 1997, 1999 et 2001 mais les chiffres cités n'ayant pas été établis informatiquement ne sont pas toujours fiables. La Chambre a traité les données informatiques transmises par l'ordonnateur.

5.1. L'évolution des effectifs et leur répartition statutaire

En 2002, la ville de Châteaurenard a employé en équivalent temps plein 211 personnes. L'effectif était composé à 79,5 % de titulaires, 12,5 % de non titulaires et 8 % d'emplois aidés par l'Etat. Le nombre de titulaires a augmenté de 22 % en 10 ans mais l'augmentation la plus importante sur la période se situe entre 1999 et 2001 avec un taux de 6 % en 2 ans. Au 1er janvier 2004, le nombre des titulaires a encore augmenté puisqu'il est passé de 168 en 2002 à 187 (commune seule) et 199 (tous budgets confondus).

La répartition statutaire par filière des titulaires et non titulaires suivante est exprimée en équivalent temps plein et concerne l'année 2001 :

Pa500402

Filières	Titulaires en 2001	Non titulaires En 2001	Taux de non titulaires au 31/12/2001	Taux de non titulaires au niveau national au 31/12/1999
Administrative	35,53	1	0,5 %	10,8 %
Technique	102,64	12,5	6,07 %	39,6 %
Culturelle	4		0	15,7 %
Sportive			0	1,8 %
Médico-sociale	9,74		0	11 %
Police municipale	4		0	0,5 %
Sapeur pompier professionnel			0	0
Animation	2,74		0	13,4 %
Autres		33,5	16,26 %	20,3 %
Assistantes maternelles à domicile				100 %
Total 206	**159**	**47**	**22,82 %**	**34 %**

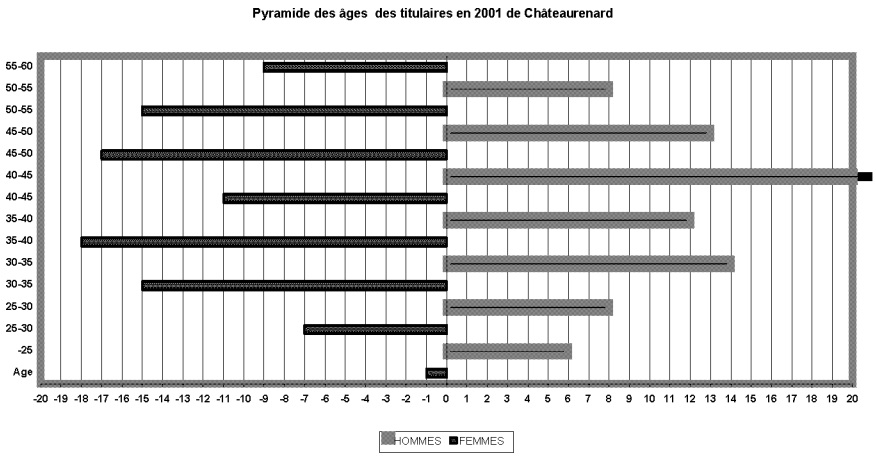
Le taux des non titulaires est nettement inférieur à la moyenne nationale. En 2002, la perte du nombre d'heures liées à l'application des 35 heures n'a pas été compensée par un recrutement à l'identique de 5 emplois équivalent temps dans les mêmes fonctions ; en raison d'une réorganisation des services 4 agents ont été recrutés dans la filière police pour tenir compte de la volonté municipale de lutter contre l'insécurité.

5.2. Les caractéristiques de la fonction publique territoriale de Châteaurenard

a) Le taux d'encadrement :

Le taux de catégorie A est plus élevé que celui de la moyenne nationale porté à 3,8 %, mais le taux d'encadrement a diminué de 1997 à 2001 surtout en ce qui concerne la catégorie B qui ne représente plus que 3,5 % de l'effectif en 2001 alors qu'au niveau national (DGCL décembre 2002) le pourcentage était de 11,3 %. Dans sa réponse le maire indique qu'à compter de l'année 2002, il a été créé une véritable équipe de direction et qu'une gestion prévisionnelle des emplois et des effectifs lui permettra de rééquilibrer à terme la proportion de cadres B dans ses effectifs.

b) La pyramide des âges :



pa500403

La pyramide des âges n'est pas équilibrée, la proportion de personnes âgées de plus de 50 ans est de 26 % de l'effectif des titulaires, surtout en ce qui concerne les hommes en nombre important dans les services techniques.

c) L'absentéisme :

Pa500404
Exprimé en jour/personne ETP (Personnel communal 9 octobre 1997 n°602)

	Maladie	Accidents du travail	Maternité	**Absences santé**	Congés atypiques	**Absentéisme**
Fonction publique territoriale		2,5	2,5	**22**		**22**
Privé						**13**
Châteaurenard 2001	9,6	2,3	0,6	**12,5**	0,5	**13,02**

La ville de Châteaurenard semble avoir un taux d'absentéisme équivalent à celui du secteur privé et deux fois moins élevé que celui des autres communes. En réalité il convient d'affiner l'analyse en examinant l'absentéisme des titulaires et celui des non titulaires (quelque soit le temps de travail) en 2002, renseignements issus de la base Virtualia.

Pa500405

Tableau exprimé en jours/agent

	Maladie	Accidents du travail	Maternité	**Absences santé**	Congés atypiques	**Absentéisme**
Titulaires	13,03	0		**13,03**	0,4	**13,43**
Non titulaires	1,9			**1,9**	0,10	**2**

L'absentéisme du personnel titulaire est nettement inférieur à celui de la fonction publique territoriale au niveau national, d'autant que ce chiffre comptabilise un congé de longue durée pour un agent et l'absentéisme des non titulaires est très faible. Le maire, dans sa réponse, attribue ce faible taux d'absentéisme à la modulation de la prime de fin d'année.

5.3. L'étude des contrats d'un ingénieur subdivisionnaire

Un agent a été recruté le 1er septembre 1996 pour une période de 3 ans, en application de l'article 3 de la loi n° 84.16 du 26 janvier 1984, au 1er échelon du grade d'ingénieur subdivisionnaire. Par contrat du 23 févier 1999 la durée de son recrutement a été prolongée de deux ans et il a été promu au 5ème échelon (indice brut 542) du grade d'ingénieur subdivisionnaire.

Son contrat a encore été renouvelé sur la même base le 27 novembre 2001 jusqu'au

31 décembre 2004. La déclaration de vacance d'emploi est postérieure à la date de l'établissement du contrat de travail. L'agent n'aurait pu être recruté par voie de concours administratif car il ne possède pas les diplômes requis. La formation continue qu'il a suivie ne lui permet pas d'obtenir une équivalence. Le Conseil d'Etat dans son arrêt en date du 1er décembre 1995, Louvet, req. N°164823, a jugé que si les agréés en architecture jouissaient des mêmes droits que les architectes diplômés en ce qui concerne l'exercice de la profession, ils ne peuvent pas pour autant se porter candidats aux concours d'ingénieur subdivisionnaire territorial. Par la voie contractuelle, cet agent a bénéficié d'un avancement en 3 ans alors que s'il avait été titulaire, il n'aurait pu prétendre, dans le meilleur des cas, à cet avancement qu'après une période de 8 ans.

5.4. Les différentes primes

Le conseil municipal de Châteaurenard a voté l'attribution de nombreuses primes au personnel communal en incluant les non titulaires. L'ensemble des rémunérations accessoires s'élève en 2002 à un montant d'environ 427 000 euros. Ces compléments de rémunération représentent en moyenne 20 % du montant du salaire brut annuel des agents à comparer aux 13,4 % de la moyenne des communes de la même strate (La Gazette du 12 avril 2004, p 10). Ce pourcentage moyen qui peut varier dans certains cas de 25 % à 37 %, s'explique en partie par la juxtaposition ,durant l'année 2002, du régime indemnitaire fixé par le décret n° 91-875 du 6 septembre 1991, et du régime indemnitaire modifié par le décret du 14 janvier 2002.

La ville de Châteaurenard a payé en 2002 les sommes :

de 20 104 euros, représentant le versement d'une indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires à 8 personnes ;

de 184 000 euros en heures complémentaires, supplémentaires et indemnités horaires de nuit, représentant respectivement 3,8 % et 4,4 % du montant des traitements bruts des titulaires et non titulaires. En nombre d'heures le montant est de

22 990 soit environ le temps de travail à temps complet de 13 agents ;

de 6 532 euros d'heures supplémentaires à 16 personnes bénéficiant d'un emploi aidé et l'un d'entre eux a effectué dans l'année 114 heures, dont 11 heures rémunérées de 100 % (heures de nuit ou JF/WE) ;

de 4 104 euros d'indemnités pour travail normal de nuit à 31 agents ;

de 167 634 euros de prime de fin d'année.

L'attribution de ces primes se fait quelquefois en dehors de la réglementation :

- Le maire ne prend pas toujours les arrêtés attributifs (indemnité forfaitaire supplémentaire) et le conseil municipal ne délibère pas toujours sur les critères d'attribution et le taux moyen pour chaque grade (indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires) ;

- Les agents cumulent la perception d'heures supplémentaires et de l'enveloppe indemnitaire, le trop perçu est de 10 962 euros et concerne 12 agents et neuf agents ont perçu irrégulièrement l'enveloppe indemnitaire pour un montant de

5 690 euros sans percevoir d'heures supplémentaires ou l'indemnité forfaitaire. L'enveloppe indemnitaire n'a pas été remplacée par l'indemnité d'administration et de technicité (IAT) mais par la refonte du régime d'indemnisation des heures supplémentaires. Le nouveau régime indemnitaire, issu du décret du 14 janvier 2002, n'a été mis en place que le 4 décembre 2002, par

la délibération instituant l'indemnité d'administration et de technicité (IAT) ;

- La ville de Châteaurenard a payé en 2002 un nombre total de 11 093 heures supplémentaires aux titulaires et non titulaires. 45 agents sur 194 agents ETP, soit 23 %, ont dépassé le seuil des 25 heures par mois et certains à plusieurs reprises ; la chambre prend acte de la réponse du maire, selon laquelle le service du personnel est actuellement très vigilant sur le respect de la réglementation ;

Par délibération en date des 13 septembre 1989 et 16 janvier 1991, le conseil municipal a institué une indemnité pour travail normal de nuit, en application du décret n° 76-208 du 24 février 1976. Cette indemnité a été payée en 2002 à 31 agents pour un montant de 4 104 euros et par délibération en date du 9 décembre 1997, le conseil municipal a institué une indemnité horaire dimanche, en application de l'arrêté ministériel du 19 août 1975 et 31 décembre 1992. Cette indemnité a été payée en 2002 à 4 agents pour un montant de 461,76 euros. Ces primes, dont une instituée par des textes abrogés depuis, ne sont pas cumulables avec les indemnités pour travaux supplémentaires ou tout autre avantage versé au titre des permanences de nuit ou de week-end or certains agents ont perçu aussi des indemnités pour travaux supplémentaires. Certains emplois jeunes ont aussi perçu l'indemnité horaire pour travail normal de nuit alors même qu'étant des emplois de droit privés, ils ne sont pas éligibles aux indemnités de la fonction publique territoriale, contrairement aux agents non titulaires, considérés comme des agents publics (TC 25 mars 1996, Préfet de la Région Rhône Alpes) ;

La collectivité a payé en 2002 un volume important d'heures complémentaires en raison de la proratisation sur l'année scolaire. Le maire a répondu que "l'emploi du temps de ces agents a été revu par leur chef de service et que ces personnes, ont vu à leur demande et en fonction des nécessités de service, leur poste de travail passer à temps complet". D'autres agents ont perçus des heures intitulées informatiquement "heures complémentaires" alors qu'il s'agissait d'heures supplémentaires. La Chambre remarque qu'avec l'utilisation du nouveau logiciel paye qui sera en mesure de précalculer la paye, un grand soin dans la saisie des intitulés sera nécessaire ;

- Une prime de service et de rendement a été irrégulièrement attribuée à des agents non titulaires ;

- La collectivité a maintenu irrégulièrement un certain nombre de primes attribuées sur une enveloppe indemnitaire comme les primes chefs de services, primes diverses pour travaux dangereux, insalubres, incommodes ou salissants, primes d'astreinte ;

- Le conseil municipal a révisé la prime de fin d'année en dépit de la circulaire du 18 février 1997 du ministre de la fonction publique et de l'arrêt du Conseil d'Etat du 12 avril 1991, Préfet du Val d'Oise, selon lesquels ces primes ne peuvent être revalorisées si aucun mécanisme de revalorisation connu n'était prévu avant la loi du 26 janvier 1984.

Le président de la chambre,

Bertrand Schwerer