

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

Marseille le 11 avril 2005

Référence à rappeler :

Gref/IC n°676

Lettre recommandée avec AR n°470382347fr

Monsieur le Maire,

Par courrier du 22 février 2005, je vous ai adressé le rapport d'observations définitives sur la gestion de la commune de Pertuis au cours des années 1992 à 2004, arrêté par la chambre lors de sa séance du 9 février 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, auquel est jointe votre réponse 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 André BOREL

Maire

Hôtel de ville

84121 PERTUIS CEDEX

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 PERTUIS

(Département de Vaucluse)

Années 1992 à 2004

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Pertuis à partir de l'année 1992. Ce contrôle a été attribué à M. Kovarcik, conseiller. Par lettre en date du 4 décembre 2001, le président de la chambre en a informé le maire en fonction. L'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 25 juin 2004 avec M. André Borel, maire durant toute la période sous revue.

Lors de sa séance du 24 août 2004, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité au maire de Pertuis le 28 septembre 2004.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre a arrêté le 9 février 2005 le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Leyat, président de section, M. Albrand, conseiller et M. Kovarcik, conseiller-rapporteur.

Le rapport a été communiqué par lettre du 22 février 2005 à M. Borel maire en fonctions. Il disposait d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre sa réponse aux observations définitives.

M. Borel a fait parvenir à la chambre une réponse qui, engageant sa 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.

L'examen de la gestion de la commune de Pertuis a été centré sur sa situation financière compte tenu d'un évènement exceptionnel survenu en 2002, à savoir la condamnation de la commune par décision de justice au paiement d'une importante somme d'argent mettant en cause ses équilibres financiers (1). En regard de cette situation, le chambre a examiné les possibilités pour la collectivité de mieux maîtriser ses recettes (régie des horodateurs, action en recouvrement des recettes, convention de ZAC) et ses dépenses (évolution des dépenses de personnel, renégociation de dette, marché de fournitures alimentaires, relations avec les associations) (2).

1. La situation financière de la commune est grevée par une condamnation liée aux inondations de 1994

La situation financière de la commune de Pertuis, qui a connu une évolution démographique rapide, (18 078 habitants), est marquée sur la période sous revue par deux évènements.

Sur le plan institutionnel, la commune a adhéré à la communauté du Pays d'Aix (CAPA), adhésion actée par un arrêté préfectoral en date du 29 novembre 1999. Créée en 1993 sous forme d'une communauté de communes, élargie à 34 communes regroupant

330 000 habitants, puis transformée en communauté d'agglomération à compter du

31 décembre 2000, la communauté est un groupement à fiscalité propre qui perçoit la taxe professionnelle unique. L'appartenance à la communauté se traduit donc pour la commune de Pertuis par une modification de la structure de ses recettes, et par des transferts de charge, en fonction des compétences exercées par la communauté (développement économique, équilibre social de l'habitat, politique de la Ville, voirie, traitement et collecte des déchets, construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire).

La situation financière de la commune est également marquée par une conséquence accidentelle des inondations de 1994 , la condamnation de la commune en 2002 à verser à des compagnies d'assurances plus de 1,5 Millions d'euros en principal, montant porté à plus de 2 Millions d'euros du fait des intérêts.

La commune ayant fait appel de cette condamnation , l'analyse financière doit être conduite en séparant l'impact des inondations (1.2) de l'analyse structurelle (1.1).

1.1 Les caractéristiques structurelles 1997-2003

## Les recettes de fonctionnement

La commune de Pertuis, malgré une pression fiscale forte, ne dispose que de recettes de fonctionnement modestes, à 1 062 euros par habitant en 2003, hors effet inondations, soit un niveau équivalent à la moyenne nationale des communes de même taille (1 047 euros) mais inférieur de près d'un quart à la moyenne régionale (1 401 euros).

Ses produits de gestion (essentiellement impôts, dotations et subventions reçues, produits des services et du domaine) sont relativement stables (+ 5,7 % de 1997 à 2002) et atteignent 19,1 Millions d'euros en 2003, avec une légère diminution par rapport à 2002 tenant à la disparition de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (1 066 225 euros en 2002).

L'adhésion à la Communauté du Pays d'Aix a conduit à compter de 2000, au transfert de la taxe professionnelle perçue par la commune. Par suite du transfert, la commune ne perçoit plus le produit de la taxe professionnelle, dont le taux a été réduit, mais en contrepartie se voit attribuer une dotation de compensation de 3 811 756,04 euros en 2003, tenant compte du produit fiscal antérieurement perçu et des charges transférées, et d'une dotation de solidarité de 536 034 euros en 2003.

Le produit des contributions directes, qui paraît en conséquence en forte diminution depuis 2000 à 6 890 371 euros en 2003 (contre 9 203 739 euros en 1999), s'accompagne donc d'une croissance de ces dotations imputées en subventions en 2000 puis en autres impôts et taxes. La fiscalité intercommunale représente en 2003 32,54 % des ressources fiscales de la commune.

La commune ne maîtrise plus désormais au titre des contributions directes que la taxe d'habitation et les taxes foncières, pour lesquelles elle dispose d'un potentiel fiscal limité mais largement mobilisé, avec un coefficient de mobilisation du potentiel fiscal de 1,49 %, ce qui explique la politique de stabilité des taux choisie par la municipalité depuis 1998 malgré les difficultés engendrées par le contentieux des inondations : taux de 18,41 % pour la taxe d'habitation (pour un taux moyen départemental de 13,79 % et national de 14,02 %, soit un taux plafond de 35,05 %), 27,52 % pour le foncier bâti (pour un taux moyen national de

17,92 % et départemental de 20,72 %, soit un taux plafond de 51,80 %) et de 68,43 % pour le foncier non bâti (pour un taux moyen national de 42,66 % et départemental de 50,29 %, soit un taux plafond de 125,73 %). L'écart entre les taux plafond et les taux pratiqués laissent subsister malgré tout des marges de manœuvre fiscales, alors que la progression du produit n'a reposé que sur l'évolution des seules bases, la taxe d'habitation bénéficiant notamment d'une évolution physique positive de 2 à 3 % par an.

En ce qui concerne les autres impôts et taxes, leur montant, à 5 157 198 euros en 2003 (soit près des 3/4 des contributions directes), provient essentiellement des dotations provenant de la communauté du Pays d'Aix.

Parmi les participations reçues, Pertuis a bénéficié en 2003 d'une dotation forfaitaire de DGF de 2 940 243 euros, soit 187 euros par habitant, à laquelle s'ajoute une dotation de solidarité urbaine de 440 931 euros (en baisse sensible de 17 % par rapport à 2002).

Les produits du domaine représentent environ 6 % des produits de gestion à 1 139 656 euros en 2003. Y contribuent essentiellement par ordre décroissant les services périscolaires (251 380 euros, dont 94 % de restauration scolaire), les droits de stationnement (dont 165 041 euros pour les horodateurs), le camping, les redevances d'occupation du domaine, les droits d'entrée à la piscine, les centres de loisirs et crèche et le théâtre.

Les dépenses de fonctionnement et les charges de gestion

Les dépenses réelles de fonctionnement par habitant (hors effet des inondations) sont en 2003 de 939 euros, légèrement supérieures à la moyenne nationale (888 euros) mais nettement inférieures à la moyenne régionale (1 207 euros) :

Pa500801

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
DRF/habitant (hors inondation)	900 €	928 €	954 €	943 €	965 €	991€	939 €

Les charges de gestion (personnel, charges à caractère général, subventions et participations versées) s'élevaient en 2003 à 15 924 931 euros, ce qui représentait une diminution notable de près de 5 % par rapport à 2002 (16 759 159 euros) après une progression régulière de 20 % de 1997 à 2002.

L'ensemble des postes (à l'exception notamment des contingents obligatoires) semble avoir contribué à cet effort, y compris les dépenses de personnel qui, après avoir progressé

de 22% en 5 ans, de 1997 à 2002, ont été réduites en 2003 de 3,5 % à 9 523 424 euros. La réduction de 23,6 % des subventions ne résulte toutefois que partiellement d'une diminution des subventions aux associations (de 400 708 euros en 2002 à 372 442 euros en 2003), elle tient surtout à l'absence de versement en 2003 d'une participation à CITADIS, l'aménageur de la ZAC Saint Martin (183 000 euros en 2002), l'avancement de la commercialisation permettant à la commune de prétendre au bénéfice d'une restitution progressive d'une partie de sa participation (cf infra). Les charges à caractère général ont, quant à elles, été réduites de 6,7 % à 4 102 209 euros (pour une augmentation de 37 % de 1997 à 2002) par des économies sur les achats et surtout sur les services extérieurs, bénéficiant de la diminution des charges liées au transfert du service d'ordures ménagères.

L'excédent brut de fonctionnement

L'évolution des produits et charges de gestion a permis à la commune de conserver un excédent brut de fonctionnement structurel relativement stable à 3 222 197 euros en 2003 :

Pa500802

(en k€)	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
EBF	4 547	3 502	3 533	3 244	3 348	2 793	3 222

#### La charge de la dette

La charge des intérêts de la dette s'est réduite constamment au cours de la période, passant de 2 170 054 euros en 1997 à 1 023 438 euros, évolution permise par les baisses de taux et la diminution de l'encours de la dette, passé de 23 525 945 euros au 1er janvier 2002 à 18 093 189 euros au 31/12/2003 au prix d'une restriction des investissements. L'encours de la dette par habitant a ainsi été abaissé de 1 301 euros en 1997 à 1 038 euros en 2003, soit un niveau inférieur à la moyenne régionale des communes de la strate démographique (1 497 euros) et proche désormais de la moyenne nationale (895 euros). On peut de même observer que l'encours de la dette est devenu en 2003 inférieur aux recettes réelles de fonctionnement.

#### La capacité d'autofinancement

Hors charges et produits exceptionnels liés au contentieux des inondations, la capacité d'autofinancement de la commune, qui s'obtient en déduisant de l'excédent brut de fonctionnement (EBF) les charges et produits financiers et exceptionnels, lui permet de couvrir à peu près les remboursements annuels du capital de la dette (libérant ainsi les ressources propres de la section d'investissement pour le financement des équipements) :

Pa500803

EBF et autofinancement hors inondation (en k€)							
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
EBF	4 547	3 502	3 533	3 244	3 348	2 793	3 222
Capacité d'autofinancement Hors inondation	2 567	1 831	1 927	2 137	2 065	1 844	2 330
Capacité d'autofinancement disponible (après dette)		-312	-397	+272	+82	-235	+137

La capacité de la commune à faire face à sa dette peut également être appréciée par le rapport de l'encours de la dette à la capacité d'autofinancement, qui exprime le nombre d'années que la commune mettrait à rembourser sa dette si elle y consacrait l'intégralité de son autofinancement annuel. Ce ratio est structurellement (hors effet inondation qui déforme la capacité d'autofinancement par le jeu des charges et produits exceptionnels) maintenu à un niveau satisfaisant autour de 10 ans (12,67 en 1998, 11,42 en 1999, 9,84 en 2000,

9,87 en 2001, 10,64 en 2002 et 8,05 en 2003).

Le taux d'épargne de la commune (capacité d'autofinancement rapporté aux recettes réelles de fonctionnement) est en moyenne de 1998 à 2002 de 10,29 %, soit un niveau inférieur à celui des communes de même taille (12,51 % au niveau régional et 13,88 % au niveau national), l'amélioration de 2003 (12,14 % hors effet inondation) demandant à être confirmée.

La faiblesse de ce taux d'épargne, jointe au désendettement de la commune, explique la faiblesse des dépenses d'équipement qui représentent moins de 11 % des recettes de fonctionnement de 1997 à 2003 (là encore malgré une progression à 13,7 % en 2003), soit un niveau nettement inférieur aux moyennes régionale (17,4 %) et nationale (21,47 %). La commune est donc largement dépendante pour son aménagement des initiatives du département et de plus en plus de la communauté d'agglomération, par exemple pour la création d'un centre culturel intercommunal du Pays d'Aix, sur l'îlot des Carmes.

En conclusion, et hors effet inondations, la commune, avec des moyens limités, avait maintenu une situation financière qui, sans lui permettre de conduire une politique d'investissement ambitieuse, préservait les équilibres fondamentaux. Ce constat est remis en cause par les condamnations prononcées en 2002.

## 1.2 Les effets budgétaires de l'inondation

### Les condamnations

La commune de Pertuis a subi en 2002 plusieurs décisions de justice rendues en première instance, la condamnant au paiement de sommes importantes au profit des victimes d'une inondation - et surtout envers leurs assureurs.

Une partie basse de la commune est protégée des crues de la Durance par des digues. La digue dite du "Père Grand", entretenue par une association syndicale autorisée dénommée "syndicat de la Durance-Pertuis", s'est rompue le 7 janvier 1994, provoquant l'inondation de la ZAC Terre du Fort, dont la localisation n'était toutefois pas en cause. L'expertise a en effet établi que la digue, dont la conception n'était pas davantage critiquable, avait été altérée par une brèche creusée par un particulier. Saisi par les assureurs et les entreprises, le tribunal administratif de Marseille, par des jugements lus les 4 février, 11 juin et 14 septembre 2002 a écarté la responsabilité du Syndicat mixte d'aménagement de la vallée de la Durance et de l'Etat pour engager celle du syndicat de la Durance-Pertuis, responsable de son entretien, mais aussi celle de la commune.

Tout en soulignant que le maire de Pertuis, responsable, conformément à l'article L. 131-1 du Code des communes, du "soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents...tels que les inondations, les ruptures de digues..." avait pris, après le sinistre, toutes les mesures appropriées, le tribunal administratif a

considéré en revanche que "le maire de Pertuis avait négligé de faire procéder à des inspections de la digue, notamment aux moments prévisibles des crues et débordements de la Durance, qui auraient aisément permis de constater les détériorations dont elle faisait l'objet de la part d'un tiers...que cette négligence est constitutive d'une faute lourde dont les requérants sont fondés à demander réparation dès lors que la responsabilité de la commune ne peut être regardée comme entièrement absorbée par le fait de ce tiers".

Par neuf jugements, le tribunal administratif de Marseille a condamné la commune de Pertuis, conjointement et solidairement avec l'association syndicale autorisée de la Durance-Pertuis, à payer à six compagnies d'assurances, pour l'essentiel, et à six entreprises, pour des sommes plus modestes, 1 549 186,01 euros en principal, portant intérêt au taux légal depuis 1997 ou 1998 selon le cas, ainsi que 9 900 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative et 13 275,02 euros en remboursement des frais d'expertise.

Toutes ces sommes portent elles-mêmes intérêt au taux légal majoré de 5 % deux mois après la notification du jugement correspondant. Les intérêts totaux s'élevaient au

1er septembre 2004 à 496 997,07 euros, dont 225 942,48 euros correspondent aux intérêts majorés supportés du fait de la non exécution du jugement dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

La condamnation s'élevait ainsi à 2 074 451,52 euros au 1er septembre 2004.

La commune devrait normalement n'assumer que la moitié de cette somme. Mais la solidarité prononcée par les jugements la conduit de fait à assumer seule cette charge, au moins dans un premier temps. L'ASA Durance-Pertuis est en effet en sommeil et sa solvabilité, au moins immédiate, est donc sujette à caution. Ainsi la commune doit assumer une charge représentant un montant équivalent à la totalité de sa capacité d'autofinancement, soit un montant

de 115 euros par habitant.

Dans ces conditions la commune a fait appel des jugements du tribunal administratif, en a demandé le sursis à exécution, demande sur lesquels deux décisions négatives ont été rendues, a recherché l'accord des compagnies d'assurance pour étaler le paiement des sommes dues, et a finalement tardé à inscrire à son budget la totalité des crédits nécessaires à y faire face.

L'impact budgétaire jusqu'en 2003

La commune de Pertuis n'a pas inscrit à son budget primitif 2002, voté le 28 mars 2002, les indemnités mises à sa charge par les premiers jugements qui lui ont été notifiés, ni inscrit de provisions correspondantes. Si l'on comprend les difficultés qu'il y avait à inscrire dans d'aussi brefs délais une telle somme qui, représentant plus que le montant du virement de la section de

fonctionnement à la section d'investissement (1,432 Millions d'euros), en remettait totalement en cause l'équilibre, il n'en demeure pas moins que le budget adopté alors ne pouvait être considéré comme sincère, les jugements lus le 4 février 2002 ayant été notifiés à la commune entre le 26 février et le 8 mars 2002.

La dette étant immédiatement exigible, nonobstant les appels interjetés par la commune, assortis de demande de sursis à exécution, l'inscription de la dépense correspondante fut entreprise au budget supplémentaire 2002, adopté tardivement le

2 décembre, après que la commune ait négocié avec les compagnies d'assurance le paiement des sommes qui leur étaient dues ; seule l'une d'entre elles acceptant de fractionner ce paiement à hauteur d'un tiers en 2002 et des deux tiers en 2003.

Une partie de la charge inscrite à ce budget supplémentaire, d'un montant de 1 255 600 euros, a fait alors l'objet d'un étalement comptable sur 5 ans pour un montant de 794 560 euros. Cet étalement, pour être compréhensible, n'est pas expressément prévu par les dispositions de l'instruction comptable M14, qui ne cite que six catégories de dépenses pouvant en faire l'objet, en précisant que "toute inscription au compte 481 charges à répartir ne peut résulter que de dispositions la prévoyant expressément".

Le solde des inscriptions nécessaires au paiement du seul principal des condamnations (1 549 186,08 euros moins les 1 255 600 inscrits au BS 2002) a été inscrit au budget primitif 2003.

Le mandatement de ce principal des condamnations, dont le montant inscrit en 2002 a pris la forme que d'un rattachement de la charge à l'exercice, a été effectué en quasi-totalité entre les mois de juin et de novembre 2003, 13 695,56 euros restant à mandater en juillet 2004 sur le principal des condamnations, au profit de trois entreprises, le retard étant justifié selon les services municipaux par les difficultés à obtenir les relevés bancaires des créanciers.

Le contentieux des inondations s'est donc traduit dans les comptes administratifs 2002 et 2003 par l'inscription d'une charge exceptionnelle de 1 255 560 euros en 2002, transférée partiellement en section d'investissement par le mécanisme de l'étalement de charges, et d'une charge exceptionnelle de 294 000 euros en 2003, mais également en 2003 par l'inscription d'une recette exceptionnelle de 774 593 euros, correspondant à l'émission d'un titre émis envers le syndicat Durance Pertuis pour obtenir le reversement de l'avance effectuée selon la commune sur la part de la condamnation lui revenant.

Cette inscription de recette modère en conséquence l'impact de ces mouvements : en intégrant les charges et produits exceptionnels liées au contentieux des inondations, la capacité d'autofinancement structurelle de la commune, telle qu'exposée précédemment, est modifiée comme suit pour les exercices 2002 et 2003 :

	2002	2003
EBF	2 793	3 222
Capacité d'autofinancement hors inondation	1 844	2 330
Capacité d'autofinancement avec opérations liées aux inondations	1 384	2 824
Capacité d'autofinancement disponible après remboursement du capital de la dette	- 696	632

La capacité d'autofinancement se dégrade donc en 2002 du fait de la charge nette supportée en section de fonctionnement, et paraît améliorée en 2003 par l'effet du titre de recette émis envers le syndicat Durance Pertuis.

La commune paraissait ainsi supporter dans des conditions raisonnables la charge liée à sa condamnation. Cette apparence budgétaire devait être corrigée de deux éléments. D'une part la commune n'avait pas inscrit la totalité de la charge ; d'autre part le titre de recette émis envers le syndicat Durance-Pertuis n'était pas recouvré, et pourrait ne jamais l'être. Sans l'inscription budgétaire de cette recette, sa capacité d'autofinancement n'aurait pu couvrir le remboursement du capital de la dette (sa capacité d'autofinancement disponible aurait été négative de 143 keuros).

L'équilibre budgétaire présenté ci-dessus ne pouvait donc dissimuler que la commune supportait en trésorerie la charge - encore incomplète- liée à sa condamnation, sans bénéficier de la recette correspondante qu'elle est en droit d'attendre du syndicat Durance-Pertuis.

#### L'impact budgétaire réel

Si les crédits nécessaires au paiement du principal des condamnations avaient bien été inscrits en 2002 et 2003, il n'en allait pas de même pour les intérêts fixés par le jugement, pour les condamnations accessoires ni pour les intérêts de retard courant depuis du fait du retard à mandater d'une part le principal, d'autre part les intérêts.

Or la commune n'avait pu obtenir des compagnies d'assurances un accord écrit sur un différé du paiement des intérêts, pour lesquels l'une d'entre elles avait au contraire saisi la chambre en juin 2004 au titre de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités locales pour obtenir l'inscription au budget de la commune des sommes qui lui étaient dues.

La chambre avait constaté dans ses observations provisoires que le total des dépenses complémentaires auxquelles la commune devait encore procéder s'élevait à 538 961,07 euros pour un paiement au 1er septembre 2004, dont 292 382,78 euros au profit de la compagnie d'assurances et pour lesquels la chambre, dans le cadre de sa saisine budgétaire, avait procédé à une mise en demeure par un avis du 24 août 2004.

La commune a satisfait à cette mise en demeure par une délibération du 28 septembre 2004, et a également inscrit sous forme de provisions la totalité des autres sommes restant dues en exécution des jugements.

La commune a par ailleurs décidé d'assumer budgétairement dès ce stade le risque d'irrecouvrabilité de la recette inscrite dans ses comptes à l'encontre du syndicat Durance-Pertuis.

Le recouvrement des sommes acquittées par la commune pour le compte du syndicat Durance-Pertuis

La commune a été condamnée solidairement avec le syndicat Durance-Pertuis. S'acquittant pleinement de cette solidarité, la commune supporte dans un premier temps l'intégralité de la charge mais elle est légitimement en droit de se retourner vers le syndicat Durance-Pertuis ; mieux, elle est tenue de le faire.

Quelle que soit la solvabilité de ce dernier, la commune était donc fondée à inscrire à son budget primitif 2003 la recette exceptionnelle de 774 593 euros, qui a donné lieu à l'émission d'un titre de recette dont le recouvrement doit être poursuivi par toutes les voies de droit.

La même opération (émission d'un titre de recette envers le syndicat à hauteur de la moitié des sommes mandatées en application des jugements) pouvait être légitimement renouvelée lors de l'inscription des crédits complémentaires ouverts en 2004.

La chambre soulignait dans ses observations provisoires que si ces inscriptions et émissions de titres permettaient à la commune de ne supporter budgétairement que le poids de sa propre condamnation, il n'en demeurerait pas moins qu'elle en supportait la totalité de la charge en trésorerie, tant que le ou les titres émis à l'encontre du syndicat Durance-Pertuis ne seront pas recouverts.

Or l'association syndicale autorisée Durance Pertuis est en sommeil depuis au moins 1997, sans avoir été dissoute à ce jour, et son actif net actuel ne lui permet pas en l'état de faire face à la dette qui lui incombe en exécution des jugements du tribunal administratif de Marseille, à savoir 1 037 225 euros.

Prenant en compte ce souci de mettre ses inscriptions budgétaires en concordance avec sa situation de trésorerie, la commune non seulement n'a pas inscrit dans sa délibération budgétaire du 28 septembre 2004 une recette envers le syndicat Durance-Pertuis correspondant à la moitié des dépenses nouvellement portées à son budget en exécution des jugements, mais elle a également couvert par une provision le risque d'irrecouvrabilité, puis d'admission en non-valeur, du titre de recette précédemment émis, en prenant soin de présenter sa section d'investissement en suréquilibre.

Cette position vertueuse, qui évite à la commune de faire apparaître budgétairement des recettes dont elle ne disposerait pas en trésorerie et de faire face à une éventuelle admission en non valeur, ne doit pas pour autant apparaître comme un abandon de la créance détenue par la commune sur le syndicat Durance-Pertuis.

Le syndicat n'étant pas dissous, la dette doit être inscrite dans son budget, qui devra en dégager le financement par les ressources statutaires. L'article 31 de l'ordonnance 2004-632 du 1er juillet 2004 présente en effet les ressources des associations syndicales en faisant une mention spéciale de l'exécution des jugements : " des redevances spéciales sont établies pour pour toutes les dépenses relatives à l'exécution financière des jugements et des transactions ". L'insolvabilité apparente du syndicat doit donc se résoudre par la perception de redevances sur ses membres. En outre l'article 42 de l'ordonnance, qui fixe les conditions de dissolution de l'association syndicale autorisée par l'autorité administrative, précise que "les conditions dans lesquelles l'association syndicale autorisée est dissoute ainsi que la dévolution du passif et de l'actif...doivent tenir compte des droits des tiers...Les propriétaires membres de l'association sont redevables des dettes de l'association jusqu'à leur extinction totale."

Il appartient à l'ordonnateur de la commune, ainsi qu'au comptable, qui a pris en charge le titre de recette et doit en poursuivre le recouvrement, d'agir auprès de l'association syndicale et de ses autorités de tutelle afin d'obtenir l'inscription de sa créance à son budget, en particulier en utilisant les dispositions de la loi du 5 août 1911 relative aux associations syndicales autorisées, qui disposait que "les budgets des associations syndicales autorisées...après avoir été votées par le syndicat, sont transmis à la préfecture" et précisait que "si le préfet constate qu'on a omis d'inscrire au budget un crédit à l'effet de pourvoir à l'acquittement des dettes exigibles, il doit, après mise en demeure, inscrire d'office au budget le crédit nécessaire pour faire face à cette dépense...les créanciers pourront se pourvoir devant le Conseil d'Etat contre le refus de l'inscription d'office des dettes exigibles...", dispositions reprises dans le décret du 18 décembre 1927 (art.58 ).

Si l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires a refondu les règles applicables aux associations syndicales autorisées et abrogé la loi du 21 juin 1865 relative aux associations syndicales et la loi du 5 août 1911 relative aux associations syndicales autorisées, l'ordonnance maintient l'obligation de transmission des délibérations de l'association syndicale au représentant de l'Etat, ainsi que l'obligation de l'équilibre réel de leur budget, en renvoyant les autres dispositions budgétaires et comptables applicables aux associations syndicales à un décret en Conseil d'Etat qui n'est pas encore intervenu.

Dans l'attente de ce décret, il est donc possible de considérer que tant l'ordonnateur que le comptable de la commune de Pertuis pourraient saisir le préfet du Vaucluse en vue d'obtenir l'inscription d'office de la créance de la commune au budget de l'association syndicale.

La commune de Pertuis assume donc pleinement aujourd'hui les condamnations prononcées à son encontre, et dont une part revient au syndicat Durance-Pertuis. Les conséquences budgétaires à moyen terme de cette condamnation peuvent naturellement varier du tout au tout en fonction des résultats d'une part de l'appel, qui pourrait en cas de succès total conduire la commune à retrouver le statu quo ante - ce qui renvoie à l'analyse structurelle faite précédemment- , et du succès ou non de la tentative de faire supporter au syndicat Durance-Pertuis la part de solidarité qui lui revient.

La commune doit par ailleurs supporter une autre charge exceptionnelle

La commune doit assumer encore une charge exceptionnelle supplémentaire étrangère au contentieux des inondations.

L'examen des comptes de la commune conduit en effet à constater la comptabilisation dans les créances de la collectivité d'un nombre important de titres qui semblent désormais irrécouvrables, et que la commune devra admettre en non-valeur pour un montant de 358 859,29 euros, constaté pour les seuls titres irrécouvrables au 31 décembre 2002, soit une charge à constater en section de fonctionnement supérieure aux subventions de fonctionnement aux associations inscrite au budget primitif 2004.

La commune aurait dû constater ces non valeurs depuis plusieurs années. Les irrécouvrabilités les plus importantes sont en effet avérées et connues de la commune depuis 1998 ; il en va ainsi de deux titres émis en 1992, l'un, de 168 989,74 euros, à l'encontre d'une société immobilière dont la liquidation judiciaire a été prononcée en 1996, l'autre, de 143 486,05 euros, envers une autre société dont la liquidation judiciaire a été prononcée dès 1992. Les budgets de la commune sont depuis cette date entachés d'une insincérité non négligeable, d'autant plus critiquable que le comptable a régulièrement attiré l'attention de l'ordonnateur sur la nécessité de procéder aux admissions en non-valeur correspondantes.

Cette charge supplémentaire que devra assumer la commune, jointe aux incertitudes entourant ses possibilités de percevoir du syndicat Durance-Pertuis les sommes que celui-ci lui doit, doivent conduire la commune à optimiser la gestion de ses recettes et à maîtriser ses dépenses.

2. Les possibilités d'améliorer la gestion des ressources communales et la maîtrise des dépenses.

2.1. La gestion des ressources

Surveiller les régies : l'exemple des horodateurs

La commune de Pertuis a créé de nombreuses régies de recettes, dont les plus importantes sont celles du camping, de la piscine, de la halte-garderie-crèche, du centre aéré, de la cantine scolaire, et enfin celles des horodateurs qui a retenu l'attention par l'insuffisance, voire

l'inexistence, des pièces justificatives présentées au comptable.

Par delà les responsabilités propres de ce dernier, ces dysfonctionnements démontrent l'absence de contrôle de l'administration municipale sur un de ses régisseurs, entraînant une vraisemblable perte de recettes pour la commune.

La régie des horodateurs a été créée par délibération du conseil municipal en date

du 17 juin 1991. Le régisseur en a été nommé par arrêté du 16 février 1995. Son suppléant exerçait en fait les fonctions de régisseur bien au-delà des cas d'absence du titulaire évoqués dans l'arrêté, jusqu'à la nomination d'un nouveau régisseur à compter du 24 juin 2002.

Le contrôle de la régie, tel que l'a effectué la chambre, et tel qu'aurait dû l'effectuer l'ordonnateur puis le comptable, repose sur la confrontation de la déclaration de recettes avec les documents justificatifs édités par les appareils.

Le régisseur doit remettre ses recettes au poste comptable chaque semaine. Mensuellement, un titre de recettes est émis par l'ordonnateur, qui l'accompagne d'un état de recettes récapitulant les recettes par horodateur et par date de prélèvement. Cet état de recettes est dressé par le régisseur, et "vérifié et certifié exact" par le maire de Pertuis, qui les signait personnellement.

Le contrôle de cet état peut s'effectuer par l'examen des relevés édités par les horodateurs lors de chaque prélèvement. Ces relevés, numérotés dans une série continue, indiquent non seulement la somme contenue dans l'horodateur au moment de ce retrait, mais aussi le cumul des recettes de l'horodateur ; ainsi la différence entre le cumul de deux tickets permet de connaître, notamment en cas de perte d'un ticket, la somme contenue lors du précédent prélèvement.

Ces relevés permettent à l'ordonnateur et au comptable d'assurer leurs contrôles ; ils doivent en exiger la production pour le premier, lorsque lui est produit l'état de recettes en vue de l'émission du titre, le second lorsque le titre lui est transmis, conformément aux dispositions de l'instruction comptable sur le contrôle des régies de recettes du 20 février 1998,

L'ordonnateur n'ayant plus transmis au comptable, à compter de novembre 1999, ces relevés à l'appui du titre de recette, le seul exercice sur lequel la chambre a pu exercer un contrôle véritable est donc l'exercice 1999. En rapprochant les pièces justificatives de l'état de recettes apparaissent des différences qui laissent présumer un détournement, la différence entre les cumuls de recettes indiqués par les relevés des horodateurs et les recettes déclarées sur l'état de recettes s'élevant à 12 109 F (1 846,01 euros) de janvier à octobre 1999, pour un montant de recettes versées de 867 086 F (132 186,41 euros) (soit 1,4 % de manquant).

Le maire de Pertuis explique ces écarts par des dysfonctionnements des appareils, dont les plus importants résulteraient d'actes de vandalisme, à la suite desquels les appareils auraient perdu

toute fiabilité. Or, si la chambre a pu relever des errements manifestes dans l'édition de certains relevés, ceux qu'elle a retenus pour constater l'écart précité ont été correctement édités, et les incidents signalés par le maire sur certains horodateurs, qui ne correspondent pas à des écarts relevés par la chambre, n'expliquent en rien l'écart de 12 109 F constaté par la chambre.

Cet écart est donc bien réel. L'absence de pièces justificatives de novembre 1999 à juin 2002 ne permet pas de s'assurer que les errements constatés en 1999 ne se sont pas prolongés. Le comptable entré en fonction en 2002 a constaté des anomalies assez semblables à celles relevées par la chambre dans son procès-verbal de vérification du 25 novembre 2002, en indiquant que "sur la période qui a pu être vérifiée (juillet, août et septembre) ces prélèvements sauvages s'élèveraient à 986,60 euros..."

Les services de l'ordonnateur, et le maire lui-même, qui attestait de sa main les états de recettes du régisseur sans que ses services aient pu au préalable l'assurer de la fiabilité des états, ont laissé durant des années perdurer ces dysfonctionnements, avant de nommer un nouveau régisseur en 2002. Il est nécessaire qu'à l'avenir, pour le bon fonctionnement des régies, l'ordonnateur apporte le concours actif de ses services au comptable dans le contrôle des régies.

#### Suivre le recouvrement des recettes

L'importance des admissions en non-valeur auxquelles doit procéder la commune, évoqué précédemment, conduit à souligner qu'en matière de recouvrement les efforts de l'ordonnateur doivent se conjuguer à ceux du comptable, en suivant l'accomplissement en temps utile des diligences de ce dernier et en l'autorisant à exercer les poursuites nécessaires. Ainsi dans le cas précité du titre le plus important (168 989,74 euros), les diligences du comptable ont été correctement effectuées dans le cadre de la liquidation judiciaire, intervenue en 1996, sans que soient connues les diligences accomplies entre 1992, date d'émission du titre, et 1996.

Restent par ailleurs en suspens un certain nombre de titres de recettes émis par la commune envers des communes environnantes, en raison de la scolarisation à Pertuis de certains de leurs ressortissants, pour un montant global de 32 654,59 euros. Les communes intéressées, qui auraient été relancées à diverses reprises, contestent le bien fondé de ces titres. Il appartient à l'ordonnateur, puisqu'il maintient que l'émission des titres était fondée, de saisir le préfet dans le cadre des dispositions de l'article L.212-8 du code de l'éducation, afin que ce dernier fixe la contribution de chaque commune ; il lui incombe ensuite d'utiliser, le cas échéant, les possibilités offertes par les articles L. 1612-15 et 16 du CGCT pour obtenir l'inscription ou le mandatement d'office des sommes dues à la commune.

#### Améliorer le suivi des contentieux : l'exemple Interco

Les efforts de recouvrement des recettes rejoignent parfois le domaine du contentieux, comme cela apparaît dans le cadre du dossier des inondations et du recouvrement de la créance de la

commune sur le syndicat Durance-Pertuis. Les difficultés de recouvrement ou d'appréciation du bien fondé des titres de recette émis envers les communes, cités ci-dessus, conduisent également à souligner la nécessité de renforcer un véritable pôle juridique au sein des services municipaux, permettant d'assurer, par delà le recours ponctuel aux avocats, le suivi des contentieux auxquels se trouve mêlée la commune.

Un autre exemple peut être pris dans le dossier d'une entreprise spécialisée dans les réseaux informatique, qui s'était installée en mars 1989 dans un bâtiment construit à son intention par la commune, construction dont le financement par emprunt devait être couvert par une location avec promesse de vente de 15 ans. En fait d'opération blanche pour la commune, l'entreprise, qui avait emménagé le 14 mars 1989 dans les locaux avant que le bail ne soit signé, les quitta le 15 février 1991, après les avoir occupé ainsi 23 mois sans titre et sans payer de loyer.

Le tribunal de grande instance d'Avignon, saisi par la commune, a fixé en 1995 puis 1997 le montant de la créance de la ville à 358 576 F (54 664,56 euros). La société ayant fait l'objet d'une procédure de redressement judiciaire dès octobre 1993, les créances de la commune de Pertuis à son égard ont bien été portées à titre de bailleur échoué pour le montant fixé par le jugement du 28 mars 1997.

Interrogés sur les suites données à cette affaire, les services municipaux n'ont pu produire que des échanges de correspondance entre la commune et son avocat, dont les derniers datent de 1999, sans que la commune puisse produire d'éléments plus récents attestant des démarches entreprises pour obtenir le recouvrement de sa créance ou en connaître le sort.

Aucun titre de recette ne semble avoir été émis à l'encontre de cette société, alors que semblent pouvoir s'appliquer les dispositions du 1.IV. de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relatives aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public, introduit par l'article 9 de la loi n° 94-504

du 22 juin 1994, obligeant l'ordonnateur à " émettre l'état nécessaire au recouvrement de la créance résultant d'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée dans le délai de deux mois à compter de la date de notification de la décision de justice ", faute de quoi le préfet, après mise en demeure à la commune, peut l'émettre d'office lui-même.

Accélérer le recouvrement des recettes : l'exemple de la relation avec le concessionnaire de la ZAC

La Ville de Pertuis avait le 15 mai 1990 passé avec la société d'équipement du département de Vaucluse (SEDV), devenue ultérieurement CITADIS, une "convention d'études et d'acquisitions relatives à la création et à la réalisation de la ZAC à usage principal d'activités économiques", en extension de la ZI Terre de Fort, dans le secteur dit de Saint Martin, sur une superficie d'environ 30 hectares. La convention d'aménagement correspondante a été passée avec la SEDV le 3

décembre 1992.

La durée initiale de la concession était de 10 ans ; trois années de concession ayant été gelées par le caractère inondable des terrains, la concession a été prorogée au 15 décembre 2008 par un avenant n° 2, qui la requalifiera de convention publique d'aménagement.

Le bilan prévisionnel initial joint au traité de concession faisait apparaître un équilibre des charges et recettes de concession à 40,3 MF (6,1 Millions d'euros). Le bilan prévisionnel a remarquablement peu évolué puisqu'il n'a progressé que de 21 % de 1992 à 2004, l'opération étant considérée comme réalisée à 91,6 % en dépenses et à 78 % en recettes.

L'évolution des recettes est marquée par une progression importante du produit attendu des concessions (+ 54 %), permettant une diminution de la participation attendue de la collectivité, qui supporte le risque de la concession et assume donc son équilibre final.

Les participations de la commune s'élevaient à 10,6 MF dans le bilan prévisionnel initial (1,625 Millions d'euros). Elles n'étaient plus que de 1,488 Millions d'euros dans le bilan établi le 29/1/2002 (dont 1,040 Millions d'euros réalisés au 31/12/01), pour descendre à 1,002 Millions d'euros dans le bilan établi le 20/1/2003 (dont 1 406 keuros réalisés) puis à 0,467 Millions d'euros (avec toujours 1 406 euros de réalisés).

La commune doit donc récupérer, selon un échéancier faisant apparaître la récupération de 250 000 euros HT en 2004 et 2005, quelque 939 000 euros de son concessionnaire, dont elle conservera 755 600 euros après remboursement à la communauté du Pays d'Aix d'une partie des aides reçues.

Eu égard aux difficultés budgétaires de la Ville, et plus encore à ses problèmes de trésorerie, il est de l'intérêt de la commune d'examiner les possibilités de limiter la portée de l'étalement dans le temps du remboursement des avances faites par la commune, en contrôlant avec attention les besoins réels de trésorerie de l'opération présentés par le concessionnaire.

## 2.2. La gestion des dépenses

Surveiller les marges de manœuvre de la commune

Les marges de la commune en termes de dépenses sont relativement réduites. Le coefficient dit de rigidité, qui rapporte le poids des dépenses de personnel et des charges financières, difficilement compressibles, aux recettes réelles de fonctionnement s'élève à 56,13 % en 2002 et 54,94 % en 2003 (hors inondations), soit un niveau supérieur aux moyennes nationales (50,02 %) et régionales (54,56 %).

Les dépenses de personnel et la dette sont donc deux facteurs clés des équilibres budgétaires à

venir.

## Les dépenses de personnel

Les dépenses de personnel avaient connu de 1997 à 2002 une progression de 22,19 % en cinq ans, soit une progression annuelle moyenne de 4,09 % l'an.

Les effectifs avaient progressé de 278 en 1999, après le transfert des 13 sapeurs-pompiers au service départemental d'incendie et de secours, à 300 en 2002. Cette progression, comme le souligne le maire de Pertuis, résulte de plusieurs éléments, dont certains sont subis par la ville, comme les augmentations de salaires, des cotisations sociales et l'amélioration du régime indemnitaire, d'autres résultant de ses choix politiques. Il en va ainsi notamment du développement ou de la création de nouveaux services, dans le cadre du contrat local de sécurité, du contrat de ville et du contrat éducatif local, de la reprise de la gestion du camping, du théâtre ou de la création d'une cuisine centrale.

La progression des charges de personnel a été interrompue en 2003, puisqu'elles ont alors été réduites de 3,5 %, passant de 9 876 194 euros à 9 523 424 euros, pour un effectif au

31 décembre 2003 de 293 agents. La réduction de 2003 n'a toutefois été permise que par le transfert de la compétence collecte ordures ménagères à la communauté d'agglomération, dont l'effet sur les dépenses de personnel représente à lui seul le montant de la diminution des dépenses de personnel. Un effet similaire résultera en 2004 du transfert du personnel de la piscine à la communauté du Pays d'Aix.

Les dépenses de personnel représentent encore en 2003 55,21 % des dépenses réelles de fonctionnement, c'est-à-dire un poids relatif de plus en plus lourd (elles n'en représentaient que 49,7 % en 1999), supérieur à la moyenne nationale (53,3 %) et équivalent à la moyenne régionale (56,15 %). L'augmentation de ce ratio en 2003 par rapport à 2002, où il n'était que de 51,52 %, n'a rien d'accidentelle, le ratio de 2002 étant anormalement allégé par la prise en compte dans les dépenses réelles de fonctionnement de la plus grosse part des condamnations liées aux inondations. L'année 2003 s'inscrit ainsi dans une tendance de fond, puisque le ratio de 2001 s'inscrivait à 54,21 %, et que retraités des effets de l'inondation, les ratios 2002 et 2003 s'élèvent respectivement à 55,14 % et 56,1 %.

La situation financière de la commune et le niveau atteint par la fiscalité doit la conduire à limiter strictement l'évolution de ses charges de personnel en regard des compétences qu'elle exerce directement, faute de quoi elle ne pourra, par delà l'accident des inondations, rétablir des marges lui permettant de conduire une politique d'investissement ambitieuse.

## La gestion active de la dette

Le deuxième terme pesant sur la rigidité des dépenses est la dette. Une gestion active de celle-ci est une nécessité ; les conditions dans lesquelles une renégociation a été conduite en 2004, il est vrai sous une contrainte budgétaire forte tenant aux effets des condamnations liées aux inondations, ne sont toutefois pas entièrement satisfaisantes sur la forme et nécessitent une vigilance soutenue de la part de ses services financiers.

La commune a décidé en 2004 de rénégocier 14 emprunts souscrits auprès du même prêteur pour un capital restant dû de 7,36 Millions d'euros, soit plus de 40 % de son encours, avec l'objectif annoncé de profiter des taux favorables offerts sur le marché et de "générer un autofinancement supplémentaire par une économie d'annuités grâce à un lissage sur les années à venir d'une partie de la charge actuelle du remboursement de la dette".

Cette renégociation pose un problème de forme et de fond.

Sur la forme, la renégociation a été conclue sur la base d'une décision du maire, prise par délégation du conseil municipal en application de l'article L. 2122-22 du CGCT et d'une délibération du conseil municipal du 17 mars 2001, formulée comme suit : le conseil municipal décide "de déléguer à Monsieur le Maire tous les pouvoirs prévus à l'article L. 2122-22 du Code Général des Collectivités Territoriales". Or ce n'est que postérieurement à cette délibération, par l'article 44.1 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002, qu'a été prévu à l'article du CGCT la possibilité de déléguer au maire le pouvoir " de procéder, dans les limites fixées par le conseil municipal, à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget, et aux opérations financières utiles à la gestion des emprunts, y compris les opérations de couvertures des risques de taux et de change, et de passer à cet effet les actes nécessaires".

La question est donc de savoir si la délégation générale donnée au maire par référence à un article du CGCT peut intégrer les modifications de cet article, ou si au contraire, le respect des pouvoirs de l'assemblée délibérante doit conduire à considérer que la délégation donnée par référence à cet article ne peut s'apprécier que strictement, par référence au contenu de l'article en vigueur à la date de la délégation.

Sur le fond, les caractéristiques des renégociations sont particulièrement complexes. Elles conduisent, pour six emprunts représentant un encours de 4,4 Millions d'euros, à allonger la durée des prêts avec un taux fixe moins élevé les douze premières années, mais à supporter le risque d'un taux variable (Euribor +0,07 %) les sept années suivantes, ou même plus tôt si l'indice de référence Euribor dépasse 5,50 %. Pour les huit autres emprunts, la renégociation conduit à un changement d'index sur les taux variables ou révisables sous la forme d'un prêt de 15 ans à taux révisable sur index Euribor 12 mois (sans marge) ou Libor USD 12 mois si cet indice est supérieur à 6,50 %, cette dernière hypothèse présentant l'inconvénient d'être largement déconnectée de l'environnement économique de la commune et de l'évolution de ses ressources.

Par ailleurs le lissage se traduit par un allongement de la durée des emprunts doublé d'une

progressivité de l'amortissement du capital ; l'objectif affiché par la commune de dégager des marges de manœuvre est donc effectif les premières années, avec un gain budgétaire de l'ordre de 500 000 euros les cinq premières années (2004 à 2009), mais se traduit par un alourdissement de la charge à compter de 2010, et une perte budgétaire au total de 1 450 000 euros (perte non actualisée, estimée à 287 000 euros après actualisation). De plus, conséquence de l'étalement, le gain budgétaire initial n'est que peu sensible en section de fonctionnement (75 000 euros en 2004, 37 000 euros en 2005 et 9 000 euros en 2006) et négatif dès 2007.

#### Améliorer les conditions de passation et d'exécution des marchés

Les conditions de passation et d'exécution du marché de fournitures alimentaires passé fin 2001 montrent différents défauts sur lesquels l'attention de la municipalité peut être appelée.

Tout d'abord le marché faisait l'objet d'un découpage en sous-lots de taille trop modeste. La division des lots en sous-lots, sans être proscrite, est fortement déconseillée, car il peut en effet aboutir au désintérêt des entreprises, comme pour le sous-lot " pomme de terre " du marché de fournitures alimentaires, pour lequel, après renonciation du moins disant initialement retenu, la société classée seconde, contactée par les services municipaux, renonça à maintenir son offre. La commission déclara le lot sans suite. Une division excessive peut également conduire à un "regroupement" de sous-lots au profit d'un même attributaire, pour de prétendus motifs d'économie, conduisant à écarter les critères prévus dans le règlement de la consultation. La commune a depuis tiré les conséquences de ces inconvénients en évitant de tels découpages.

Les choix sur ce même marché n'ont pas toujours été effectués conformément aux critères fixés dans le règlement de la consultation, et dont les deux premiers étaient la qualité de l'échantillonnage, puis le prix. Il était spécifié que "le critère prix sera apprécié au vu du document financier dont les quantités sont fournies par la personne publique et valorisé par le candidat, avec application d'un rabais". Dès lors qu'aucun échantillon n'était demandé (critère 1), le prix devait être l'élément de choix déterminant, ce qui n'a pas été le cas pour le sous-lot 3 "porc" pour lequel le candidat retenu présentait la 3ème offre au niveau du prix, à un niveau supérieur de 10 % au moins-disant. L'argument de la spécialisation de la société, utilisé pour l'attribution de ce lot, outre qu'il ne figure pas dans les critères du règlement de la consultation, n'a pas à être appréciée au niveau de l'analyse de l'offre, l'admission des autres entreprises signifiant que leur qualification et leurs garanties en matière sanitaire sont reconnues.

Par ailleurs les "remises intéressantes accordées sur des produits non listés" ne constituent pas un critère de choix conforme au règlement de la consultation, d'autant que l'appréciation de leur effet sur le coût global de la proposition ne repose sur aucun élément chiffré.

Enfin le marché avait fait l'objet d'une évaluation des besoins incertaine, le montant des commandes effectivement facturées en 2002 en exécution de certains lots étant jusqu'à 173 % supérieur à la prévision initiale du marché.

## Assurer la sécurité juridique des relations avec les associations

La chambre donne acte à la municipalité d'avoir, dans les années 1995-1996, mis fin à une situation ambiguë d'associations paramunicipales, dont les ressources provenaient quasi-exclusivement de la commune et dont l'administration était largement dépendante de l'exécutif municipal, situation que l'évolution jurisprudentielle conduisait alors à qualifier de plus en plus souvent comme constitutive de gestion de fait.

Il en va ainsi pour le Comité des œuvres sociales, qui bénéficiait jusqu'en 1996 de subventions importantes (1 270 000 F [193 610,25 euros] en 1996, dont 400 000 F au titre de la gestion des tickets restaurant), et qui permettait notamment de verser des "bons-vacances", que l'on pourrait requalifier en primes, au personnel communal. Dès 1997, la subvention municipale allait être réduite à 20 000 F (9 608 euros en 2003), tandis que disparaissait la subvention " tickets-restaurant ". Cette diminution des subventions coïncide avec une modification des statuts confiant l'administration de l'association à des administrateurs élus par les adhérents à jour de leur cotisation.

Les statuts de l'office de tourisme ont été modifiés dans le même sens. L'Office du tourisme de Pertuis bénéficie sur toute la période d'une subvention municipale dont le montant progresse régulièrement (307 500 F [46 878,07 euros] en 1994, 78 510 euros en 2003) et représente une part essentielle de ses ressources (64 % en 1996, 48,8 % en 2002). Depuis 1996, le poste de président de l'office de tourisme n'est plus tenu par un conseiller municipal. Les statuts actuels prévoient que l'office est administré par un conseil de 18 membres, répartis en trois collèges (six administrateurs élus par l'assemblée générale, six administrateurs élus par l'assemblée générale parmi professionnels du tourisme et six administrateurs représentants les collectivités publiques), selon une structure proche de celle des offices du tourisme constitués sous forme d'établissement public. Une convention du 27 juillet 1999 règle les relations entre l'association et la commune qui, outre l'attribution d'une subvention annuelle, met à disposition de l'association ses locaux et les charges afférentes, ainsi que du matériel (standard téléphonique, matériel de sonorisation, photocopieur...).

Il en va enfin de même du Comité Culturel de la Ville de Pertuis, déclaré sous cette forme en 1998 pour succéder à un office municipal de la Culture, qui bénéficie de subventions municipales en repli régulier (635 000 F [96 805,13 euros] en 1997, 60 500 euros en 2003). Le conseil d'administration comprend vingt et un membres, dont cinq conseillers municipaux, mais également cinq désignés par le député-maire et six nommés par les dix précédents, ce qui offre une place prépondérante aux représentants directs ou indirects de la municipalité, même si les conseillers municipaux n'occupent plus, contrairement à l'ancien office municipal culturel, de postes au bureau de l'association. Le maire de Pertuis a indiqué lors de l'audition que la commune envisageait de reprendre en régie les activités de cette association.

Le président,

Bertrand SCHWERER

Réponse de l'ordonnateur :

[PAO11040501-a.pdf](#)

[PAO11040501-b.pdf](#)

[PAO11040501-c.pdf](#)