

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille 16 juin 2005

Référence à rappeler :

Gref/SR n° :1194

Recommandé avec AR n° :703441981fr

(sous double enveloppe)

Madame le Maire,

Par lettre du 14 avril 2005, j'ai porté à votre connaissance le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de la commune de Saint-Chaffrey. Celui-ci a également été communiqué, pour ce qui le concerne, à votre prédécesseur.

Aux termes des articles L. 241-11 et R. 241-17 du code des juridictions financières, vous disposiez du délai d'un mois à compter de sa réception pour adresser au greffe de la chambre une réponse écrite à ces observations définitives.

A l'issue de ce délai d'un mois, aucune réponse de votre part n'est parvenue au greffe. Je vous notifie le rapport d'observations définitives retenu par la chambre.

En application des dispositions de l'article R. 241-17 cité ci-dessus, il vous appartient de transmettre ce rapport à l'assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
3. donner lieu à débat.

Vous voudrez bien informer le greffe de la chambre de la date à laquelle le rapport d'observations aura été porté à la connaissance de l'assemblée délibérante.

Après cette date, en application des dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, le document final sera considéré comme un document administratif communicable à

toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du même code, le rapport d'observations définitives est transmis à votre prédécesseur, au préfet et au trésorier-payeur général des Hautes-Alpes.

Je vous prie d'agréer, Madame le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président

Bertrand SCHWERER

Madame Edith FAURE-VINCENT

Maire

Hôtel de Ville

05330 SAINT CHAFFREY

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZ

2ième section

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SUR LA GESTION

DE LA COMMUNE DE SAINT-CHAFFREY

(Hautes-Alpes)

à partir de 1997

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Saint-chaffrey à partir de l'année 1997 qui a été confié à M. Jean-Michel Sansoucy, premier conseiller. Par lettres en date du 26 novembre 2003, le président de la chambre en a informé

Mme Edith Faure-Vincent, maire, ainsi que M. Henri Raoux, maire jusqu'en mars 2001. Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 9 juin 2004 entre Mme Edith Faure-Vincent, d'une part, et M. Henri Raoux, d'autre part, et le rapporteur.

Lors de sa séance du 10 août 2004, la chambre, 2ème section, a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 1997 à 2002. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à Mme Edith Faure-Vincent ainsi qu'à M. Henri Raoux et, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause. Seules les réponses écrites de Mme Faure-Vincent et d'une personne mise en cause sont parvenues à la chambre.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre, 2ème section, a arrêté, le 29 mars 2005, les observations ci-après dans la composition suivante: M. Pierre Rocca, président de section, président, M. Jean-Pierre Reynaud, premier conseiller, et M. Jean-Michel Sansoucy, premier conseiller - rapporteur.

Le rapport a été communiqué, à Mme Faure-Vincent, 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.

I - LA SITUATION BUDGETAIRE ET FINANCIERE

I-1 le budget

La chambre a noté des écarts sur comptes administratifs des exercices 1997 à 2000. Les opérations d'ordre n'étaient pas équilibrées en recettes et en dépenses. Depuis l'exercice 2001, aucune opération d'ordre n'avait été retracée dans les comptes administratifs alors que la commune avait procédé à des cessions d'immobilisations ayant donné lieu à une constatation de moins values et qu'elle pratiquait l'amortissement de ses biens.

La collectivité ayant précisé que le problème était lié à un dysfonctionnement informatique, la chambre ne peut que l'inviter à faire procéder aux corrections nécessaires dans les meilleurs délais.

I-2 la situation financière

Alors que les produits de gestion ont diminué de 2,7 % en moyenne annuelle, sur la période étudiée (1997 à 2002), les charges de gestion ont crû de 1,5 %, ce qui a provoqué une baisse de l'excédent brut d'exploitation (produits - charges de fonctionnement) de 10 % en moyenne annuelle soit une diminution de l'excédent brut d'exploitation (EBE) de

41 % entre 1997 et 2002. Durant cette même période, les charges de personnel ont cru de 13 % et les charges à caractère général de 15 %.

La capacité d'autofinancement (EBE - charges financières de la dette notamment) a diminué à due concurrence de 9 % en moyenne annuelle. La chambre a pu noter la politique de désendettement continu, menée de 1997 à 2002, puisque l'amortissement de la dette en capital est passé de 1 159 846 euros à 397 466 euros soit une baisse, en moyenne annuelle de 19,3 %. Le recours à l'emprunt est resté faible sur la période, voire nul en 2001. L'encours de la dette qui atteignait 5 772 963 euros au 1er janvier 1997 a été ramené à 2 399 805 euros en 2002, année où la collectivité a souscrit un emprunt de 480 000 euros. L'endettement réel, à fin 2002, doit être ramené à 2 006 089 euros après que les emprunts remboursés, à la commune, par la régie des remontées mécaniques ont été comptabilisés.

Les dépenses d'équipement n'ont pas été diminuées par cette politique de désendettement et ont même connu deux années d'investissements importants en 2000 et 2001, plus de 1,7 millions d'euros après 1,16 millions d'euros en 1999. En 2002, les dépenses d'équipement se sont élevées à 954 000 euros.

Cette gestion a facilité la stabilité fiscale. Alors que les bases de la taxe d'habitation et de la taxe du foncier bâti augmentaient respectivement de 3,4 % et de 2,9 % en moyenne annuelle, que celles de la taxe professionnelle diminuait de 1,66 %, les taux sont restés stables durant les six années étudiées et le produit global a augmenté de 2,26 % en moyenne annuelle.

Enfin, en termes de trésorerie, le fonds de roulement au 31 décembre 2002 représentait près d'une année de dépenses, soit 316 000 euros.

II- LES PERSONNELS

La présence, dans l'état du personnel joint aux comptes administratifs des exercices 2000 et 2002, de plusieurs agents non titulaires, a retenu l'attention de la chambre.

Le 19 avril 1991, la commune a décidé de créer un emploi contractuel d'animateur communal chargé de l'organisation des animations communales (culture et loisirs) et de la gestion de la salle polyvalente. Il était précisé qu'il serait rémunéré sur la base de la grille indiciaire des rédacteurs territoriaux, catégorie B.

Le 19 octobre 2001, la collectivité a décidé de créer un poste de responsable contractuel du service des affaires évènementielles de la commune. La justification venait de la nature des fonctions et des besoins des services ainsi que de l'absence d'un corps d'agents territoriaux correspondant. Cependant, le descriptif de l'emploi, rédigé dans la délibération d'octobre 2001, permet d'affirmer que le corps des animateurs répondait à cette définition. Par ailleurs, rien dans la délibération du 19 octobre 2001 n'a permis à la chambre de déceler que l'emploi d'animateur communal contractuel était transformé en emploi de responsable contractuel du service des affaires évènementielles. Or, c'est ce qui s'est réellement produit.

Comme l'a confirmé la collectivité, la chambre a constaté qu'aucune publicité quant à la création de ces postes n'avait été opérée, contrairement aux prescriptions de l'article 41, de la loi statutaire n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, qui disposent que " Lorsqu'un emploi est créé ou devient vacant, l'autorité territoriale en informe le centre de gestion compétent pour assurer la publicité de cette création ou de cette vacance. "

L'origine de l'affaire est la suivante. Un animateur à temps complet a été recruté pour un an, le 1er juin 1993, sur la base de rémunération des éducateurs territoriaux des activités physiques et sportives 2ème classe 3ème échelon.

Ce contrat a été renouvelé cinq fois pendant huit ans, avec à chaque fois des améliorations. Au total, l'intéressé a terminé à l'indice 596, soit 52 points au dessus de l'indice terminal de la catégorie de référence. Il a bénéficié dans le même temps d'un gain de 123 points, qu'un fonctionnaire talentueux obtient en 21,5 années au mieux. En outre, il a disposé un temps d'une voiture de fonction (mais pas des IHTS).

Un nouveau contrat étant nécessaire, le contrôle de légalité s'est opposé à sa signature, estimant qu'il fallait faire appel à un fonctionnaire. C'est alors que le poste de responsable évènementiel aurait été créé.

La définition de l'emploi, qui est donnée par les dispositions du décret n° 97-701 du

31 mai 1997 en son article 2 précise que " les membres du cadre d'emplois coordonnent et mettent en oeuvre des activités d'animation. Ils peuvent encadrer les adjoints et les agents d'animation territoriaux. Ils interviennent dans les secteurs périscolaires, de l'animation des quartiers, de la politique de développement social urbain, du développement ruralIls interviennent également au sein de structures d'accueil ou d'hébergement, ainsi que dans l'organisation d'activités de loisirs. ". Cette définition apparaît parfaitement convenir au cas d'espèce. Un fonctionnaire pouvait être recruté.

La chambre observe que le maintien d'un emploi de contractuel, plus coûteux pour la collectivité, relève certes d'une question d'opportunité mais s'opère délibérément en dehors du cadre statutaire légal et contrevient aux dispositions du décret n° 2001-898 du

28 septembre 2001, pris pour l'application du chapitre II du titre Ier de la loi n° 2001-2 du

3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire dans la fonction publique territoriale qui prévoit que les intéressés doivent subir les épreuves d'un concours ou une autre procédure.

Toutefois, comme l'intéressé l'a précisé dans sa réponse, il recherche, en liaison avec le centre de gestion de la fonction publique territoriale des Hautes-Alpes, les moyens d'une intégration dans le cadre statutaire approprié.

III- LES RELATIONS AVEC LA RÉGIE DES REMONTÉES MÉCANIQUES

Dès 1938, la commune de Saint-Chaffrey a investi dans les équipements pour la pratique du ski en construisant le premier téléphérique de la vallée qui permettait de relier les domaines de Saint-Chaffrey à ceux de La-Salle-les-Alpes et de Le-Monêtier-les-Bains. La commune avait ensuite été pionnière, pour cette vallée, en matière de développement des dispositifs d'enneigement artificiel (1989).

En 1989, Briançon avait inauguré la télécabine du Prorel qui était exploitée par la SEM du Prorel, créée par Briançon seule, et qui s'était rapidement trouvée aux prises avec des difficultés financières. Afin d'éviter la liquidation de cette SEM, une nouvelle SEM avait été créée, la SAEML (société anonyme d'économie mixte locale) de Serre-Chevalier, constituée entre les communes de Briançon, Saint-Chaffrey, La-Salle-les-Alpes et Le-Monêtier-les-Bains. Depuis le 1er novembre 1992, Saint-Chaffrey est actionnaire de la SAEML, dont elle détient 8,75 % du capital. A la même date, la collectivité avait autorisé sa régie des remontées mécaniques (RRM), créée le 15 décembre 1982, à affermer son domaine skiable à la SAEML (délibération du 9 octobre 1992). Cette convention d'affermage avait été dénoncée à compter du 1er novembre 1995 consécutivement à un conflit sur les recettes dues à la RRM (cf. infra).

La SEM se dénomme, aujourd'hui, Serre-Chevalier Ski Développement (SCSD).

Le montant des biens devant réintégrer le patrimoine de la régie, c'est-à-dire outre ceux mis à disposition à l'origine, ceux acquis entre 1992 et 1995 avec des financements provenant en partie de la régie des remontées mécaniques de Saint-Chaffrey, montant estimé à 40 487 euros ainsi que le montant des redevances de polyvalences (article 11 du contrat d'affermage), c'est-à-dire le reversement des sommes perçues par la SAEML au titre des forfaits de skis lorsque les skieurs empruntent des équipements appartenant à la régie de Saint-Chaffrey, évalué à 1 644 605 euros, au 30 avril 1996, avaient été la source de nombreux conflits. Les frais d'honoraires et de contentieux supportés par la collectivité à cette occasion s'étaient élevés à 276 466 euros entre 1995 et 2001. La régie de Saint-Chaffrey avait également financé des frais de contentieux, commune et régie intentant des actions conjointes.

Le protocole d'accord en vue d'une gestion harmonieuse et complémentaire des domaines

skiabiles de la station de Serre-Chevalier, conclu le 15 mai 2001, entre les quatre communes (Briançon, Saint-Chaffrey, La-Salle-les-Alpes et Le-Monêtier-les-Bains), la SEM Serre Chevalier Ski Développement et la régie des remontées mécaniques de Saint-Chaffrey a mis fin au long contentieux.

Le règlement du contentieux a, par ailleurs, conduit la commune à payer les sommes qu'elle devait à la SAEML soit 124 401 euros au titre des secours sur piste et des forfaits scolaires soldant ainsi définitivement ses comptes avec la SAEML.

Le Président,

Bertrand SCHWERER