

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

Marseille le 29 août 2005

Référence à rappeler :

Gref/IC n°1692

Lettre recommandée avec AR n°703443418fr

Monsieur le Maire,

Par courrier du 29 juillet 2005, je vous ai adressé, ainsi qu'à M. Giran pour la période le concernant, le rapport d'observations définitives sur la gestion de la commune de Saint-Cyr sur Mer au cours des années 2000 à 2004, arrêté par la chambre lors de sa séance du 12 juillet 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 sont jointes les réponses adressées dans le délai précité. Celui-ci devra être communiqué par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ; il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette assemblée, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Je vous serais obligé de bien vouloir aviser le greffe de la chambre de la date de cette réunion, à partir de laquelle ce rapport deviendra communicable aux tiers.

Je vous prie de croire, Monsieur le Maire, à l'expression de ma considération distinguée.

Le président,

Bertrand SCHWERER

Monsieur Philippe BARTHELEMY

Maire

Hôtel de ville

83270 SAINT CYR SUR MER

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION DE LA

COMMUNE DE SAINT-CYR-SUR-MER

(Département du VAR)

- Années 2000 à 2004 -

Rappel de procédure

La Chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Saint-Cyr-sur-Mer qui a été confié à M. Albrand, conseiller. M. Barthélémy, ordonnateur en fonctions, et M. Giran, ancien ordonnateur, en ont été informés par courriers du 18 février et du 9 mars 2005.

Lors de sa séance du 10 mai 2005, la Chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Barthélémy et des extraits ont été envoyés à M. Giran. Tous deux ont répondu par courrier, enregistré à la Chambre le 28 juin 2005, pour le premier, et le 13 juin 2005, pour le second.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la Chambre a arrêté le 12 juillet 2005 les observations définitives ci-après dans la composition suivante : M. Leyat, président de section, M. Berthet conseiller et M. Albrand, conseiller rapporteur.

Le rapport a été communiqué par lettre du 29 juillet 2005 à M. Barthélémy, maire en fonctions, ainsi qu'au précédent ordonnateur pour les parties le concernant. Les destinataires disposaient d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre leurs réponses aux observations définitives.

M. Barthélémy et M. Giran ont fait parvenir à la chambre leurs réponses qui, engageant leur seule responsabilité, sont jointes 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.

INTRODUCTION

La population de Saint-Cyr-sur-Mer, qui compte près 11 300 habitants, a augmenté de 25 % depuis le recensement de 1999. En saison estivale, la ville abrite plus de 33 000 personnes.

Depuis le 1er janvier 2002, la commune est membre de la communauté de communes Sud Sainte-Baume qui possède comme compétences le développement économique, l'aménagement de l'espace en milieu rural, la protection et la mise en valeur de l'environnement, l'entretien de la voirie d'intérêt communautaire et, depuis janvier 2005, la collecte des ordures ménagères.

Saint-Cyr-sur-Mer est limitrophe du département des Bouches-du-Rhône et de la communauté urbaine Marseille Provence Métropole. Bien que demeurant très touristique, elle devient de plus en plus une zone résidentielle d'habitat permanent, notamment pour des couples actifs travaillant dans la métropole marseillaise. Cette profonde transformation des caractéristiques de l'habitat, accompagnée d'une forte augmentation démographique, engendre des besoins d'investissements importants dont les coûts de réalisation et de fonctionnement pèsent sur les finances locales.

La Chambre a procédé à un examen de gestion simplifié de la collectivité qui repose sur une analyse financière, à partir des comptes de gestion des années 2000 à 2003 (dernier exercice disponible lors du contrôle), et sur la recherche des causes des déséquilibres constatés.

La première partie du rapport est consacrée à la situation de la section de fonctionnement, la seconde traite de la politique d'investissement et la troisième évoque l'opération d'aménagement du Plan de la mer.

PRECISIONS METHODOLOGIQUES

L'article R. 2313-2 du code général des collectivités territoriales définit la population à prendre en compte pour l'établissement des données synthétiques portant sur la situation financière prévues à l'article L. 2313-1. Il s'agit de la population totale, municipale et comptée à part, telle qu'elle résulte du dernier recensement connu à la date de production des documents budgétaires. La chambre a utilisé pour le calcul des ratios de dépenses et recettes par habitant le chiffre du recensement complémentaire 2004, qui établit la population municipale et comptée à part à 11 255 habitants.

Les comparaisons avec les moyennes nationales de la strate (communes de 10 000 à 20 000 habitants) reposent sur les chiffres 2003 de la direction générale de la comptabilité publique.

L'utilisation des études portant sur les communes littorales ou touristiques, publiées par la direction générale des collectivités locales, n'a pas été retenue comme base de comparaison car cela aurait engendré de nombreux biais. Ce choix aurait conduit à rapprocher les données 2003 de Saint-Cyr-sur-Mer avec des moyennes nationales datant de 2001. De plus, dans ces études, une seule et même strate de population rassemble les communes de plus de 10 000 habitants, ce qui signifie que Saint-Cyr-sur-Mer aurait été classée parmi des villes beaucoup plus importantes. Enfin, l'étude portant sur les communes littorales intègre des communes qui ne sont pas forcément touristiques et vice versa.

1. LES CHARGES DE FONCTIONNEMENT EVOLUENT PLUS RAPIDEMENT QUE LES PRODUITS

Sur la période 2000-2003, les charges progressent de 22 % alors que les produits n'augmentent que de 13,4 %. Cette évolution des charges et des produits, supérieure à celle constatée à l'échelle nationale, est la traduction comptable des profondes mutations économiques et surtout démographiques que connaît la commune de Saint-Cyr-sur-Mer.

Pa502301

Charges et produits de fonctionnement (€)	2000	2001	2002	2003	Evol. Moy.
Contributions directes	5 449 416	5 166 193	5 028 864	5 591 534	0,86 %
Autres impôts et taxes	2 136 770	2 374 795	3 730 865*	3 646 918*	19,51 %
DGF	1 477 534	1 614 513	1 674 643	1 914 252	9,02 %
Autres dotations, subventions et participations	1 157 885	1 018 257	1 082 422	759 022	- 13,13 %
Produits des services et du domaine	1 316 788	1 389 446	1 518 238	1 717 319	9,26 %
Autres recettes	652 640	621 061	673 643	606 694	- 2,40 %
Produits de gestion	12 191 032	12 184 265	13 708 675	14 235 738	5,30 %
Charges de personnel	4 713 972	5 277 285	5 855 491	6 333 548	10,35 %
Charges à caractère général	3 185 481	3 204 793	3 804 216	3 892 745	6,91 %
Subventions	946 157	898 112	861 952	882 401	- 2,30 %
Autres charges	901 610	912 319	958 854	993 764	3,30 %
Charges de gestion	9 747 220	10 292 509	11 480 513	12 102 459	7,48 %
Produits financiers	3 166	2 881	3 284	2 137	- 12,28 %
Charges financières hors intérêts des emprunts	991	762	750	10 890	122,33 %
Intérêts des emprunts	614 499	654 393	799 015	828 761	10,48 %
Produits exceptionnels	411 112	11 533	147 350	55 675	- 48,65 %
Charges exceptionnelles	337 788	62 517	14 870	21 798	- 59,89 %
Dotations aux Amortissements et aux provisions	202 431	266 737	321 071	345 729	19,53 %
Total des produits de fonctionnement	12 605 310	12 198 678	13 859 309	14 293 550	
Total des charges de fonctionnement	10 902 929	11 276 918	12 616 219	13 309 637	
Résultat de fonctionnement	1 702 381	921 760	1 243 089	983 913	- 16,70 %

* dont fiscalité reversée : 1 492 329 € en 2002 et 1 492 608 € en 2003

Source : Delphi – budget principal

1.1. Les produits de fonctionnement

Les produits courants non financiers constituent la quasi totalité des produits de fonctionnement. Ils se composent des ressources de nature fiscale (impôts locaux et taxes diverses),

institutionnelles (dotations) et d'exploitation (produits et services du domaine, travaux en régie).

Les ressources fiscales représentent 64 % des produits de fonctionnement, soit

9 238 452 euros en 2003. La première source de financement est constituée par les impôts locaux (hors taxe professionnelle) qui génèrent 5 591 534 euros de recettes en 2003 (39 % de l'ensemble des produits). Le second poste de ressources repose sur les "autres impôts et taxes" hors fiscalité transférée, qui rapportent

2 154 310 euros en 2003. Cela représente plus de 15 % des produits, contre à peine 6 % pour la moyenne de la strate. Ce poids important s'explique, d'une part, par la perception de la taxe de séjour (158 519 euros en 2003) et, d'autre part, par le rendement élevé de la taxe sur les droits de mutation (591 410 euros en 2003), en raison d'un marché local de l'immobilier très dynamique. Toutefois, l'ampleur de cette dernière ressource n'est pas pérenne puisque elle est directement liée au nombre et à la valeur des transactions immobilières effectuées dans la commune.

Les dotations de l'Etat (1 940 524 euros en 2003), complétées par diverses participations et attributions (732 750 euros), constituent la troisième source majeure de financement.

Enfin, les produits et services du domaine et les ventes diverses, qui sont en croissance sur la période étudiée (+ 22 %), génèrent près de 15 % des produits de fonctionnement (2 050 183 euros en 2003). La perception des droits de stationnement et d'utilisation du domaine public compte pour une part importante de ces ressources (45 % en 2003).

Le montant total des produits de fonctionnement (14 293 550 euros en 2003) représente

1 270 euros par habitant contre seulement 1 096 euros en moyenne dans les villes de taille comparable. Toutefois, la pertinence de ce ratio ne peut s'analyser qu'au regard du poids des charges de fonctionnement.

1.2. Les charges de fonctionnement

A l'image du constat réalisé pour les produits, les charges de fonctionnement par habitant sont élevées. Elles représentent 1 183 euros à Saint-Cyr-sur-Mer contre 959 euros pour la moyenne des communes de la strate.

93,5 % du total des charges sont des charges courantes non financières (12 448 187 euros en 2003).

Les charges de personnel (6 333 548 euros) constituent, de loin, la principale source de dépenses. En 2003, elles représentent 47 % du total des charges de fonctionnement. Ce ratio, demeure inférieur à celui constaté en moyenne dans l'ensemble des communes françaises (52

%). Toutefois, les dépenses de personnel constituent un poste en forte croissance à Saint-Cyr-sur-Mer : + 34 % depuis 2000 alors que l'augmentation n'est que de 11,5 % dans l'ensemble des communes françaises sur la même période (source : Observatoire des finances locales).

Le poids des charges de personnel par habitant atteint 562 euros contre 486 euros pour la moyenne de la strate. Cette situation peut, en partie, s'expliquer par le fait que la plupart des services communaux fonctionne en régie.

La structure du personnel est assez atypique et révèle un sous encadrement. Le pourcentage d'agents de catégorie "A" est très faible : 1,7 % en 2003 contre 5,9 % dans l'ensemble des communes françaises (source : DGCL données 2002).

Selon les informations mentionnées en annexe du compte administratif, le nombre de postes pourvus a augmenté de 30 % (+ 40 agents) sur la période étudiée. Les effectifs comptaient 134 agents titulaires fin 2000 et 174 fin 2003. L'essentiel de cette hausse repose sur des recrutements de personnels de catégorie C (+ 32 %) et dans une moindre mesure de catégorie B (+ 18 %). Entre 2000 et 2003, les principaux recrutements ont concerné la filière technique (20 agents de catégorie C), la sécurité (8 catégories C et un B) et le secteur médico-social (6 C et un B).

Il est à noter que l'attribution récente de la compétence collecte des ordures ménagères à la communauté de communes Sud Sainte Baume entraîne le transfert de 15 agents permanents et de 4 saisonniers vers la structure intercommunale, ce qui représente une charge annuelle brute d'environ 442 000 euros, cotisations patronales comprises.

La rémunération des personnels non titulaires s'élève à 1 143 790 euros en 2003, ce qui équivaut à plus du tiers de celle versée aux titulaires. La commune recrute chaque année de nombreux saisonniers pour faire face à la croissance des besoins provoquée par l'afflux touristique. En 2003, 135 agents ont été embauchés sous contrat à durée déterminée. En 2004, suite à la reprise en régie des activités du centre aéré, ils étaient 163.

A compter de juillet 2002, l'absence de mise à jour du logiciel de paye lors du passage aux 35 heures, a engendré le versement indu d'une indemnité différentielle minimum de rémunération à certains agents de la collectivité. Ce dysfonctionnement a duré jusqu'en février 2005.

Pour la période sous revue (2000-2003), le montant des indemnités versées à tort s'élève à près de 59 000 euros (charges patronales comprises), correspondant à des trop-perçus compris entre 2 euros et 70 euros par mois et par agent concerné. Compte tenu des revalorisations périodiques du SMIC, les sommes en jeu ont augmenté au fil du temps pour atteindre au total près de 252 000 euros, au titre du seul budget principal de la commune, selon une évaluation de l'ordonnateur portant sur la période allant du 1er juillet 2002 au 31 janvier 2005.

Aussi préjudiciable soit elle, cette erreur n'explique toutefois pas la forte augmentation des

charges de personnel (en 2003, elle représentait moins de 1 % des rémunérations et charges sociales). L'essentiel de la hausse repose sur un accroissement des recrutements et plus accessoirement sur l'effet GVT (glissement vieillesse technicité).

Les achats et charges externes ont augmenté de 19,7 % depuis 2000 pour atteindre

3 769 757 euros en 2003. Ce poste de dépenses représente 28 % de l'ensemble des charges de fonctionnement contre 23 % pour la moyenne de la strate. La dépense par habitant s'élève à 335 euros à Saint-Cyr contre 220 euros en moyenne dans les communes de 10 000 à

20 000 habitants.

Les participations et interventions (1 734 321 euros en 2003) connaissent, quant à elles, une relative stabilité depuis 2000. Leur poids dans le total des dépenses de fonctionnement (13 %) est équivalent à celui constaté à l'échelle nationale.

En revanche, les charges financières (839 651 euros en 2003) et les dotations aux amortissements (345 729 euros) subissent une hausse sensible sur la période étudiée :

+ 36,4 % pour les premières et + 70,8 % pour les secondes. Cette évolution est directement liée à l'important programme d'investissements mis en œuvre par la collectivité, qui génère un endettement accru et un volume d'immobilisations croissant qu'il convient d'amortir.

En 2003, les intérêts de la dette représentent plus de 73 euros par habitant à Saint-Cyr-sur-Mer contre seulement 43 euros dans les communes de la strate. Leur poids, qui ne cesse de croître, atteint désormais 6 % du total des charges de fonctionnement contre à peine 4,5 % en moyenne dans les villes de taille comparable (10 000 à 20 000 habitants).

1.3. Le résultat de fonctionnement et la capacité d'autofinancement

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) illustre l'équilibre entre les charges et les produits de fonctionnement courant. Il constitue un bon indicateur de la maîtrise de la gestion ordinaire de la collectivité.

L'EBF, qui s'élève à 2 133 280 euros en 2003, a connu une certaine dégradation depuis 2000. Son montant par habitant demeure toutefois proche de celui constaté au niveau national.

Excédent brut de fonctionnement et capacité d'autofinancement (€)	2000	2001	2002	2003	Evolution moyenne
Excédent brut de fonctionnement	2 443 812	1 891 756	2 228 162	2 133 280	- 4,43 %
Résultat de fonctionnement	1 702 381	921 760	1 243 089	983 913	- 16,70 %
Capacité d'autofinancement brute	1 904 812	1 188 497	1 564 160	1 329 642	- 11,29 %
Amortissement du capital de la dette	863 556	1 001 159	1 139 593	1 214 747	12,05 %
Capacité d'autofinancement disponible	1 041 255	187 338	424 568	114 895	- 52,04 %

Source : Delphi – budget principal

Compte tenu de l'évolution de l'ensemble des charges et des produits, qui comprennent, entre autres, les charges d'intérêt des emprunts, le résultat de l'exercice 2003, bien que demeurant positif (983 913 euros), diminue par rapport aux années précédentes. Il représente 6,6 % du total des produits de fonctionnement, ce qui est inférieur à la moyenne des communes de 10 000 à 20 000 habitants (9,2 %).

La capacité d'autofinancement (CAF) brute mesure ce qui reste à la collectivité une fois qu'elle a payé et encaissé l'ensemble des charges et des produits de fonctionnement réels (courants, financiers et exceptionnels). En 2003, elle ne représente que 62 % de l'excédent brut de fonctionnement contre 81 % pour l'ensemble des communes françaises. La faiblesse de ce ratio révèle un endettement important, confirmé par le calcul de la capacité d'autofinancement nette, c'est-à-dire après amortissement du capital de la dette.

La CAF nette est faible. Elle équivaut à 0,8 % des produits de fonctionnement contre 2,6 % pour la moyenne de la strate. Les marges de sécurité dont dispose la collectivité sont donc de moins en moins importantes.

A la date où elle a délibéré, la chambre ne disposait pas du compte de gestion 2004. On peut toutefois supposer que la situation financière de la collectivité n'a pas fondamentalement évolué compte tenu du volume des investissements réalisés en 2003 et des reports prévus en 2004.

2. LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT PESE SUR L'EQUILIBRE FINANCIER DE LA COLLECTIVITE

2.1. La progression des dépenses d'équipement

Entre 2000 et 2003, les dépenses d'équipement ont progressé de 26,4 %. La hausse, qui fut particulièrement sensible en 2001, s'est prolongée en 2002 et les dépenses d'investissement sont demeurées élevées en 2003.

Dépenses d'investissement (€)	2000	2001	2002	2003
Immobilisations incorporelles	60 416	20 744	107 754	96 424
Immobilisations corporelles :	677 058	591 177	843 718	913 532
dont terrains	170 720	32 588	277 515	8 866
dont constructions	38 905	45 107	6 537	
dont matériels et outillages de voirie	279 910	215 959	344 680	367 079
Autres immobilisations corporelles	187 524	297 524	214 987	537 586
Immobilisation en cours :	3 655 788	4 551 083	4 935 349	4 546 139
dont terrains	850 035	1 345 522	2 102 428	157 747
dont constructions	1 488 154	2 222 072	1 527 581	2 610 776
dont installations techniques, matériels et outillages ...	1 317 600	983 489	1 305 340	1 777 616
Dépenses d'équipement	4 393 262	5 163 004	5 886 821	5 556 096
Fonds globalisés (taxe locale d'équipement)				2 393
Remboursement d'emprunts et dettes assimilées	900 722	1 073 539	1 226 808	1 362 037
Total dépenses d'investissement	5 293 984	6 236 543	7 113 629	6 920 525

Source : CRC – comptes de gestion

Les dépenses d'équipement atteignent 494 euros par habitant en 2003, soit plus du double de la moyenne de la strate (243 euros).

La phase d'investissement a dû se prolonger en 2004, comme le souligne le montant très important des restes à réaliser fin 2003. Les immobilisations en cours atteignaient 4 546 139 euros et les dépenses engagées mais non mandatées 4 683 773 euros.

Les principaux projets, qui concernaient la réalisation d'un groupe scolaire et d'une cuisine centrale sur le site de la Deidière, sont aujourd'hui réalisés. Le détail des autorisations de programmes (AP) et des crédits de paiement (CP), communiqué par la commune, montre que des investissements très importants ont été menés au cours de l'exercice 2004, principalement dans le domaine scolaire.

Pa502304

Opérations Dédière	AP votés à l'origine	Total CP 2004	Réalisé 2004	A reporter sur 2005
Groupe scolaire	3 360 000 €	2 914 431 €	2 162 558 €	751 873 €
Cuisine centrale	2 640 000 €	2 025 512 €	1 556 634 €	468 878 €
Voirie interne	1 360 000 €	1 049 479 €	949 142 €	100 337 €

Source : ville de Saint-Cyr

Ces investissements sont, pour beaucoup, liés à l'augmentation de la population résidente de Saint-Cyr-sur-Mer. Un afflux important de nouveaux arrivants a généré des besoins, notamment pour assurer la scolarisation des jeunes enfants. Dix classes de primaires et maternelles ont été ouvertes entre 2000 et 2003, auxquelles devraient encore s'ajouter d'ici la rentrée 2006 six classes supplémentaires.

Près de 50 % des recettes d'investissement proviennent des emprunts (58 % en 2002).

Hors endettement, les principales ressources sont les virements en provenance de la section de fonctionnement (20 % des recettes en moyenne) et les subventions d'investissement reçues (15 % des recettes). Ces dernières ne connaissent pas d'évolution significative sur la période étudiée.

Pa502305

Ressources d'investissement (€)	2000	2001	2002	2003
Dotations et fonds divers :	2 477 673	2 350 925	1 346 162	2 191 615
dont excédents de fonctionnement capitalisés	1 872 643	1 711 886	592 424	1 283 089
Subventions d'investissement	1 098 606	864 040	909 863	1 169 939
Emprunts et dettes assimilées	2 359 116	3 136 196	3 711 138	3 552 137
Produits de cession : immob. corporelles	282 942			
Produits de cession : autres immob. financières	6 275	6 602	6 963	4 268
Amortissements	202 431	266 737	321 071	345 729
Total ressources d'investissement	6 427 043	6 624 500	6 295 197	7 263 689
Résultat section d'investissement	1 133 059	387 957	- 818 432	343 163

Source : CRC – comptes de gestion

Le fonds de roulement, qui mesure l'excédent des ressources sur les emplois à long terme, a fortement diminué depuis trois ans mais demeure positif, en grande partie grâce à l'endettement qui procure d'importantes ressources à long terme. Il s'agit toutefois d'un mode de financement onéreux se traduisant par des charges financières élevées.

Pa502306

Fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie (€)	2000	2001	2002	2003
Fonds de roulement au 31/12	1 063 036	646 031	418 189	463 068
Besoin en fonds de roulement au 31/12	- 1 575 474	- 2 562 954	- 3 022 343	- 2 622 186
Trésorerie au 31/12	2 638 510	3 208 985	3 440 533	3 085 254

Source : CRC

Le besoin en fonds de roulement, qui se calcule par différence entre les stocks, les créances et les dettes à court terme, est négatif. Cela signifie que l'excédent des dettes à court terme sur les créances fournit un surplus de trésorerie important.

L'essentiel de ces dettes est constitué par des comptes de rattachement retraçant les opérations de trésorerie liées à l'exécution des budgets annexes (2 593 808 euros en 2003, représentant 78 % de l'ensemble des dettes à court terme).

2.2. L'évolution de l'endettement

En 2003, la commune a remboursé 1,2 millions d'euros d'emprunt mais en a contracté

3,4 millions d'euros. L'encours de la dette augmente fortement sur la période étudiée :

+ 17,5 % par an en moyenne depuis 2000. Son niveau est élevé comparé à celui constaté dans les communes de taille identique. L'endettement représente 1 540 euros par habitant à Saint-Cyr-sur-Mer contre 885 euros pour la moyenne de la strate.

Le poids du remboursement de l'annuité est donc important. En 2003, la commune a déboursé 2 044 399 euros à cet effet (181 euros par habitant) dont 828 721 euros pour les seuls intérêts.

Pa502307

Endettement (€)	2000	2001	2002	2003	Evol. Moy.
Encours de dette au 01/01	9 249 218	10 672 396	12 720 218	15 144 473	17,86 %
Encours de dette au 31/12	10 672 396	12 720 218	15 144 473	17 335 465	17,55 %
Variation de l'encours	1 423 179	2 047 822	2 424 255	2 190 992	15,47 %
Emprunts nouveaux de l'année	2 286 735	3 048 980	3 563 848	3 405 738	14,20 %

Source : Delphi – budget principal

Le stock de la dette rapporté aux produits de fonctionnement atteint 121 % contre 81 % en moyenne dans les communes de la strate.

Le ratio de désendettement, qui divise l'encours de dette par la CAF brute, permet de déterminer de façon théorique le nombre d'années de CAF nécessaire pour rembourser la dette. A Saint-Cyr-sur-Mer, en 2003, le stock de la dette représentait 13 fois la CAF brute, ce qui est bien supérieur aux données constatées pour l'ensemble de la strate (6,5).

A ce propos, le maire, dans la réponse qu'il a adressée à la chambre, souligne le choix de la commune de privilégier l'endettement pour que les générations successives participent au financement des divers équipements publics.

Il convient enfin de noter qu'en 2003, la collectivité a profité de la faiblesse des taux d'intérêt pour renégocier et regrouper plusieurs emprunts souscrits au cours des années 1990-2000 à des taux fixes compris, à l'époque, entre 6,3 % et 9,7 %.

2.3. Les marges de manœuvre fiscales

Depuis 2002, le produit de la taxe professionnelle est collecté au profit de l'intercommunalité, mais Saint-Cyr-sur-Mer sur mer possède toujours la maîtrise de la taxe d'habitation et des taxes sur le

foncier bâti et non bâti.

Entre 2000 et 2003, les taux d'imposition ont évolué à un rythme relativement faible par rapport aux moyennes nationales et régionales. Ils demeurent inférieurs à ceux généralement pratiqués parmi les collectivités de la même strate démographique.

Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal permet d'évaluer la pression fiscale exercée sur les habitants d'une commune par rapport à la pression fiscale moyenne. Le numérateur correspond au montant des impôts locaux mis en recouvrement et le dénominateur au produit des bases communales par les taux moyens nationaux. A Saint-Cyr-sur-Mer, la valeur de ce ratio (0,86) est inférieure à 1, ce qui signifie que la commune bénéficie encore d'une certaine marge de manœuvre fiscale.

Pa502308

	2000	2001	2002	2003
Taxe d'habitation :				
Taux Saint-Cyr-sur-Mer	9,78 %	9,78 %	10,37 %	10,78 %
Moyenne nationale de la strate	11,54 %	11,49 %	15,09 %	15,02 %
Taxe foncier bâti :				
Taux Saint-Cyr-sur-Mer	15,50 %	15,50 %	16,43 %	17,09 %
Moyenne nationale de la strate	15,98 %	15,92 %	22,00 %	21,90 %
Taxe foncier non bâti :				
Taux Saint-Cyr-sur-Mer	49,89 %	49,89 %	52,88 %	55,00 %
Moyenne nationale de la strate	50,56 %	51,56 %	56,29 %	57,52 %

Source : DGCP

Toutefois, le maire a indiqué dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, qu'au titre de l'année 2005, le conseil municipal avait voté une hausse significative des taux : 8 % pour le foncier bâti, 5 % pour la taxe d'habitation et 2 % pour le foncier non bâti.

Compte tenu de l'évolution démographique que connaît Saint-Cyr-sur-Mer, la ville a régulièrement bénéficié d'une augmentation de ses bases imposables (+ 4 % par an en moyenne).

Pa502309

Valeurs en €	2000	2001	2002	2003	Evol. Moy.
Bases :					
Taxe d'habitation	21 267 877	21 900 148	22 775 380	24 086 107	4,24 %
Foncier bâti	14 269 878	14 820 210	15 397 718	16 264 940	4,46 %
Foncier non bâti	199 914	178 794	189 533	171 078	- 5,06 %
Taxe professionnelle	5 674 447	6 017 018			

Source : Delphi

Du fait de l'importance des bases, et malgré des taux d'imposition relativement faible, le produit des différents impôts directs locaux rapporté au nombre d'habitants est plus élevé que dans la moyenne des communes françaises de taille comparable.

Pa502310

Valeurs en €	2000	2001	2002	2003	Evol. Moy.
Produit de la fiscalité directe locale					
Taxe d'habitation	2 079 996	2 141 832	2 361 805	2 596 480	7,67 %
€ par habitant	.....	.....	.....	230	
€ par habitant (moyenne de la strate)	.....	.....	.....	143	
Foncier bâti	2 211 831	2 297 133	2 529 844	2 779 677	7,91 %
€ par habitant	.....	.....	.....	247	
€ par habitant (moyenne de la strate)	.....	.....	.....	195	
Foncier non bâti	99 737	89 200	100 225	94 093	- 1,92 %
€ par habitant	.....	.....	.....	8	
€ par habitant (moyenne de la strate)	.....	.....	.....	5	
Total	5 418 071	5 616 643	4 991 873	5 470 249	0,32 %

Source : Delphi – DGCP (rendement € par habitant)

Avec la réalisation de la ZAC du Plan de la mer, l'augmentation du nombre de foyers imposables à la taxe d'habitation et à la taxe foncière permettra d'accroître à long terme les ressources fiscales de la collectivité. Une simulation, réalisée par les services de la commune, estime qu'à taux d'imposition constant les ressources tirées de ces deux taxes devraient croître de plus de 300 000 euros par an en 2005 et 2006 et de près de 130 000 euros par an au cours des deux années suivantes. La même simulation, réalisée avec une augmentation annuelle des taux de 4 %, permet de dégager des ressources supplémentaires de près de 600 000 euros par an en 2005 et 2006 et de plus de 400 000 euros par an en 2007 et 2008.

L'accroissement démographique procurera donc des ressources supplémentaires, mais il se traduira également par une augmentation des charges d'investissement et de fonctionnement.

Pour l'instant, la commune semble avoir privilégié les ressources externes, essentiellement l'emprunt, comme source de financement. Toutefois, le poids de la dette risque de peser longtemps sur les finances locales puisque des emprunts sont conclus pour des durées de 20 ou 30 ans. Il paraît donc nécessaire, à l'avenir, que la collectivité puisse mobiliser davantage d'autofinancement pour couvrir ses besoins d'investissements.

3. INDIRECTEMENT, L'OPERATION D'AMENAGEMENT DU PLAN DE LA MER A EU D'IMPORTANTES REPERCUSSIONS SUR LES FINANCES LOCALES

Saint-Cyr-sur-Mer a connu ces dernières années une forte augmentation de sa population. Cette

évolution est en grande partie liée à la réalisation d'une très importante opération d'aménagement privée, débutée dix ans auparavant : la zone d'aménagement concertée (ZAC) du Plan de la mer.

3.1. Avant de connaître le succès commercial, le projet immobilier a rencontré quelques difficultés

Un premier projet de ZAC, approuvé en 1992, comprenait la réalisation de 2 022 logements et 286 lits touristiques répartis sur 42 ha de terrain maillés de canaux. Suite aux difficultés rencontrées par l'aménageur, l'opération a été redimensionnée en privilégiant un concept plus classique, davantage basé sur l'habitat individuel.

Le dossier de création de ZAC modifié a été approuvé par le conseil municipal le 30 mars 1998 et une convention d'aménagement a été signée le 7 décembre de la même année.

Le programme prévoit la construction de 991 logements en résidence principale et 100 lits touristiques, représentant une surface hors oeuvre nette à construire de 118 500 m², auxquels s'ajoutent 3 000 m² de commerces et 8 700 m² d'équipements publics, le tout implanté sur une superficie de 45 ha. L'étude d'impact estime que la population permanente induite par la ZAC avoisinera à terme 2 400 nouveaux habitants, ce qui représente plus de 26 % de la population recensée en 1999.

L'ampleur de ce projet en fait une opération d'aménagement majeure susceptible d'avoir des répercussions considérables sur la commune.

La convention précise que l'aménagement et l'équipement de la zone seront exécutés en trois tranches, selon un calendrier prévisionnel établi comme suit.

Pa502311

Phasage	Lancement prévisionnel	M² SHON
Tranche 1 phase 1	T0	29 290
Tranche 1 phase 2	T0 + 24 mois	57 240
Tranche 2	T0 + 48 mois	19 680
Tranche 3	T0 + 72 mois	24 070

Source : étude d'impact et annexes à la convention d'aménagement

La date de lancement de l'opération ayant été fixée au 15 avril 1999, le démarrage de la seconde phase aurait théoriquement dû intervenir en avril 2003 et la troisième en 2005. Toutefois, compte tenu du succès qu'a immédiatement rencontré la commercialisation de la zone, le calendrier prévisionnel a été anticipé, comme le montre l'état d'avancement des travaux communiqué par l'aménageur début mars 2005.

Phasage	Etat d'avancement mars 2005
1 ^{ère} phase 1 ^{ère} tranche	100 %
2 ^{ème} phase 1 ^{ère} tranche	100 %
2 ^{ème} tranche	97 %
3 ^{ème} tranche	67 %

Cette accélération du programme a eu des conséquences sur la politique d'équipements publics mise en oeuvre par la commune. Pour faire face à un accroissement rapide des besoins de la population, il a été nécessaire de lancer un grand nombre d'investissements dans un délai très court.

3.2. La collectivité a consenti des exonérations fiscales à l'aménageur en contrepartie du financement de certains équipements

L'article 8 de la convention d'aménagement indique que les constructions à réaliser sur la zone ne donnent pas lieu à perception de la taxe locale d'équipement, ni au versement des taxes de branchement aux réseaux d'eau potable et d'assainissement. Le code général des impôts prévoit cette possibilité lorsque le coût des équipements, dont la liste est fixée par un décret en Conseil d'Etat, a été mis à la charge des constructeurs.

Si la Chambre estime utile de mentionner le montant des exonérations consenties à l'aménageur au regard des participations exigées de ce dernier, elle n'a pas, pour autant, procédé à un examen détaillé de l'équilibre de cette opération d'aménagement.

Une simulation, réalisée par les services de la mairie, permet d'évaluer le montant qu'aurait versé l'aménageur s'il n'avait pas été exonéré de taxe locale d'équipement (TLE). En appliquant le mode de calcul en vigueur à compter de 2001, la commune aurait pu percevoir 1,8 millions d'euros au titre de la TLE pour les constructions réalisées dans le cadre de la ZAC.

La collectivité a donc renoncé à des ressources fiscales conséquentes. Toutefois, en contrepartie des exonérations accordées, l'aménageur a accepté de prendre à sa charge la réalisation et le financement d'un certain nombre d'équipements qui sont qualifiés dans la convention d'aménagement de "nécessaires à la desserte des constructions ou à l'usage privatif des habitants", ainsi que "tous les autres équipements publics d'infrastructures et de superstructures nécessaires à la réalisation du plan d'aménagement de zone".

L'article 10 de la convention indique que le montant de la participation financière qui incombe à l'aménageur s'élève au total à 15 783 961,45 euros HT (103 536 000 F) se répartissant comme suit :

14 006 405,91 euros HT (91 876 000 F) sous forme de travaux à réaliser par l'aménageur lui-

même ;

1 204 347,24 euros HT (7 900 000 F) pour des équipements de superstructure et d'infrastructure dont la commune assure la maîtrise d'ouvrage ;

573 208,30 euros HT (3 760 000 F) pour des investissements réalisées par le Conseil général du Var.

Les équipements concernés sont précisés dans les annexes de la convention d'aménagement.

Pa502313

Equipements réalisés par l'aménageur
- Voirie secondaire (axes structurants) et tertiaire (desserte des îlots) à l'intérieur de la ZAC, comprenant également des places de stationnement, des cheminements piétonniers et des clôtures ; - Réseau d'eau pluvial - Réseau eaux usées - Réseau eau potable - Réseau gaz - Réseau électricité - Réseau télécommunications et antenne collective - Réseau éclairage public - Aménagements paysagers
Equipements réalisés par la commune
- Recalibrage des ruisseaux hors ZAC - Parking des écoles (111 places) - Renforcement du réseau communal d'eau potable comprenant la pose de nouvelles conduites et la construction d'un réservoir de 2 000 litres - Renforcement du réseau communal d'eaux usées
Equipements réalisés par le département
- Voirie primaire (accès à la ZAC) avec déviation de la RD 559 - Un carrefours sur la RD 359 et deux carrefours sur la RD 87

Les participations prévues ont été versées à la commune en cinq paiements, qui ont donné lieu à des erreurs d'imputation comptable.

Le premier versement (91 469,41 euros), destiné à financer le réaménagement du parking des écoles, est intervenu en 1999. La somme a été imputée à un compte de produits exceptionnels et non au compte normalement destiné à recevoir les subventions et participations d'investissement.

En 2002, la participation financière relative aux travaux de renforcement des réseaux d'eau potable et d'assainissement a fait l'objet de trois chèques. Le premier, d'un montant de 207 025 euros, a été imputé au budget de l'eau et le second, d'un montant de 436 100 euros, a été porté au budget assainissement. En revanche, le troisième versement, d'un montant de 347 390,16 euros, n'a pas été affecté aux budgets eau ou assainissement mais au budget principal de la commune.

En 2003, un versement complémentaire de 216 484,8 euros, intervenu dans le cadre de la troisième tranche de l'opération, a lui aussi été porté au budget communal, alors qu'il était destiné à financer le renforcement du réseau d'eau potable.

Afin de respecter l'autonomie budgétaire des services de l'eau et de l'assainissement, ces participations auraient dû être versées aux budgets annexes concernés avant d'être éventuellement transférées au budget principal de la commune.

3.3. L'augmentation de la population résidente a engendré la réalisation d'investissements importants

L'augmentation de la population résidente a engendré la naissance de nouveaux besoins. Des investissements lourds, dont certains sont directement ou indirectement liés à la ZAC, ont dû être réalisés par la commune.

Leur coût pour les finances locales peut être estimé, après déduction des subventions et participations obtenues, à environ 10 millions d'euros. Les dépenses les plus importantes concernent la réalisation d'un groupe scolaire sur le site de la Deidière (5,2 millions d'euros), la construction du stade du Plan de la mer (2,1 millions d'euros) et d'un espace petite enfance (1,8 millions d'euros).

S'ajouteront, à court terme d'autres investissements communaux qui sont d'ores et déjà programmés. Parmi les plus onéreux, on peut citer la construction d'un gymnase à la Deidière et la mise aux normes et l'extension de la station d'épuration.

La construction du complexe sportif incombera au Conseil général, mais il est prévu que la ville apporte un financement de 1,77 millions d'euros à cette opération, sous forme de fonds de concours. Cette participation communale se justifie par la réalisation d'extensions et d'options visant notamment à créer un espace pour la pratique des arts martiaux ainsi qu'un terrain de handball.

La mise aux normes et l'extension de la station d'épuration, qui ne répond plus aux exigences de la réglementation en vigueur ni au besoin d'une population en forte croissance, est estimée à près de 8 millions d'euros, dont environ 3 millions d'euros pourraient rester à la charge de la commune. Cette dépense s'impose à la collectivité car, en novembre 2004, le préfet du Var a rappelé que la commune devait se conformer à la directive européenne du 21 mai 1991, transcrite en droit français par un décret du 3 juin 1994, qui fixait la date d'échéance pour la mise en conformité des systèmes d'assainissement, réseaux et stations d'épuration au 31 décembre 2000.

CONCLUSION

La situation financière de la commune s'est dégradée et se caractérise aujourd'hui par un recours important à l'emprunt.

En section de fonctionnement, les charges augmentent plus rapidement que les produits, ce qui entraîne une diminution du résultat. Les dépenses de personnel progressent sur la période étudiée, de même que les charges financières.

L'endettement a beaucoup augmenté. C'est la résultante d'une politique d'investissement en partie dictée par l'accroissement des besoins d'une population en très forte augmentation depuis la commercialisation de la ZAC du Plan de la mer. Bien que de nombreux travaux aient été réalisés depuis 2000, la phase d'investissement n'est pas pour autant terminée car des dépenses importantes sont encore programmées pour les années à venir.

Cette situation nécessitera une vigilance particulière afin que la commune retrouve, selon l'expression de son maire, "un nouveau sentier d'équilibre".

Le président,

Bertand SCHWERER

Réponse de l'ordonnateur 1 :

[PAO29080501A.pdf](#)

Réponse de l'ordonnateur 2 :

[PAO29080502A.pdf](#)