

**CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES  
DE PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR**

**RAPPORT A FIN D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES  
SUR LA GESTION  
DE LA VILLE DE MANOSQUE  
ANNÉES 2000 à 2006**

Rappels de procédures

*La chambre a inscrit à son programme pour 2007 l'examen de la gestion de la ville de Manosque (04) à partir de l'année 2000.*

*Par lettre en date du 28 août 2007, le président de la chambre en a informé M. Jeanmet-Peralta, maire.*

*L'entretien de fin de contrôle s'est déroulé avec M. Jeanmet-Peralta, le 17 janvier 2008.*

*Lors de sa séance du 21 janvier 2008, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises à M. Jeanmet-Peralta, le 17 avril 2008, et, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause. M. Jeanmet-Peralta a répondu le 2 juin 2008.*

*Après avoir entendu le rapporteur et le commissaire du Gouvernement en ses conclusions, la chambre, 2<sup>ème</sup> section, a arrêté, le 3 juillet 2008 le présent rapport d'observations définitives.*

*Le rapport a été communiqué, par lettre du 15 juillet 2008 à M. Jeanmet-Peralta en tant que maire.*

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

*Ce rapport devra être communiqué par le maire à son conseil municipal 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.*

## SOMMAIRE

<b>1 INTRODUCTION</b> .....	<b>3</b>
<b>2 LA SITUATION FINANCIÈRE</b> .....	<b>3</b>
<b>2.1 Le rétablissement de la situation financière</b> .....	<b>3</b>
2.1.1 Les dépenses de fonctionnement.....	3
2.1.2 Les recettes de fonctionnement.....	3
2.1.3 L'épargne nette de la commune .....	4
2.1.4 L'endettement de la commune.....	4
2.1.5 Les dépenses d'investissement.....	4
<b>3 LA GESTION DU CENTRE DE L'ENFANCE</b> .....	<b>5</b>
<b>3.1 La gestion a été confiée à l'association « Enfance, Jeunesse, Loisirs » (EJL) par convention du 2 janvier 2001</b> .....	<b>5</b>
<b>3.2 Une seconde convention a été passée avant le terme de la précédente</b> .....	<b>5</b>
<b>4 LES AVANTAGES EN NATURE ACCORDES AUX PERSONNELS ET AUX ELUS</b> 6	
<b>4.1 Une procédure de remboursement de frais de déplacement critiquable</b> .....	<b>6</b>
<b>4.2 L'attribution d'un logement de fonctions au directeur général des services</b> .....	<b>7</b>

## **1 INTRODUCTION**

La ville de Manosque compte 20 670 habitants (population au sens DGF, en 2005). En 2005, son seul budget principal représente plus de 36 M€ en fonctionnement et près de 39 M€ en investissement. Toutefois, ces données budgétaires masquent la réalité puisque, en investissement, les dépenses réellement réalisées ont atteint 15,6 M€ et les recettes 13,7 M€.

Dans le cadre de son contrôle, la chambre a examiné la situation budgétaire et financière, la gestion du centre de l'enfance et les avantages en nature accordés aux personnels et aux élus.

## **2 LA SITUATION FINANCIÈRE**

### **2.1 LE RETABLISSEMENT DE LA SITUATION FINANCIERE**

Durant les années quatre vingt-dix, les difficultés financières de la ville étaient manifestes ainsi que la chambre le relevait lors des deux précédents contrôles. Les dépenses de fonctionnement étaient importantes, le ratio de rigidité des charges et les taux de fiscalité étaient élevés ; la ville s'engageait alors à rétablir cette situation financière. Les exercices sous contrôle révèlent effectivement une réelle amélioration des finances de la commune.

#### **2.1.1 Les dépenses de fonctionnement**

Les charges de gestion, malgré une augmentation deux fois plus rapide que celle des produits, ont augmenté de 1 % en moyenne annuelle. Les charges de personnel qui étaient importantes jusqu'en 2001, absorbent encore 59 % des dépenses de fonctionnement en 2006, mais la reprise en régie directe des activités de l'association enfance jeunesse loisirs a contribué à la hausse de ce ratio (les dépenses de personnel augmentant de 25 % entre 2005 et 2006). En contrepartie, les subventions accordées, en 2006, ont diminué par rapport à 2005. Enfin, les charges à caractère général accusent une baisse de plus de 18,7 %, entre 2000 et 2006.

#### **2.1.2 Les recettes de fonctionnement**

Les produits de gestion ont diminué d'environ 2 % entre 2000 et 2006, mais, en 2006, les recettes réelles de fonctionnement représentent 1 429 € par habitant à Manosque, contre 1 283 € en moyenne dans la région PACA. Les produits des contributions directes et des autres impôts et taxes ont augmenté de près de 8,7 % sur la période 2000 à 2006. La ville a maintenu ses taux de fiscalité à leur niveau de 2000 jusqu'en 2006. Elle a surtout bénéficié du dynamisme de ses bases d'imposition qui, entre 2000 et 2006, ont augmenté de près de 25 % pour la taxe d'habitation et de 23 % pour le foncier bâti. De ce fait, alors que le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal était supérieur à 110 %, (certes avec quatre taxes en 2000), il s'établissait à 62 % en 2005, la taxe professionnelle étant alors perçue par l'intercommunalité. Enfin, la dotation globale de fonctionnement a augmenté d'environ 14 % entre 2000 et 2006.

### **2.1.3 L'épargne nette de la commune**

L'épargne nette disponible, négative en 2000 et en 2001, a toujours été positive ensuite, pour atteindre près de 1,4 M€, en 2006. Les nombreuses cessions d'immobilisations ont contribué, à hauteur de plus de 10 M€, en 2005, avec le fonds de compensation de la TVA à la croissance d'un financement propre disponible, qui est passé de 2,3 M€, en 2000, à plus de 13 M€, en 2005. Il atteignait encore 7,4 M€, en 2006. Grâce à cette amélioration, la ville n'a eu besoin que d'un recours modéré à l'emprunt pour financer ses dépenses d'équipement.

### **2.1.4 L'endettement de la commune**

Au cours de la période examinée, la dette communale est passée de 40,8 M€, en 2000, à 24,8 M€, au 31 décembre 2006. La capacité de désendettement, qui mesure le rapport entre les dettes au 31 décembre et la capacité d'autofinancement à la même date, était de dix ans, en 2000 ; il est de six ans environ en 2006.

### **2.1.5 Les dépenses d'investissement**

Entre 2000 et 2005, les dépenses réelles d'investissement annuelles, hors emprunts, ont fortement augmenté de 4,4 M€ à plus de 16,4 M€. Elles ont encore atteint près de 8,3 M€, en 2006. Entre 2001 et 2006, la collectivité a consacré environ 47 M€ à ses dépenses d'équipement qui ont principalement concerné des opérations de voirie et la réhabilitation de la décharge FITO.

A ce sujet, la chambre rappelle que conformément à l'article L.2311-3 du code général des collectivités territoriales, « les dotations budgétaires affectées aux dépenses d'investissement peuvent comprendre des autorisations de programme et des crédits de paiement ... ». Ainsi, pour des opérations d'investissement pluriannuelles décomposées en tranches fonctionnelles, les ordonnateurs peuvent utiliser deux techniques :

- soit inscrire la totalité de la dépense la première année puis reporter d'année en année la part non utilisée jusqu'à la fin de l'opération ;
- soit prévoir un échéancier dès le départ, où sera inscrite pour chaque année, la part qui sera utilisée.

La commune n'utilise que la première technique.

Le financement de ces dépenses a été opéré par emprunts dont le montant souscrit s'est élevé à 2,2 M€, en 2000, 2 M€, en 2001, de 3 M€, en 2002, enfin, de 6,1 M€, en 2005.

Lors du précédent contrôle, la chambre avait relevé notamment diverses pratiques non-conformes aux prescriptions et procédures réglementaires, et l'absence quasi systématique d'une analyse préalable des besoins à satisfaire et du choix avisé de l'outil administratif, pour parvenir au meilleur prix. Elle avait constaté aussi, que la gestion administrative des marchés était de la compétence de deux services distincts et sans relation hiérarchique entre-eux, le service financier « budget, comptabilité et contrôle de gestion », et le service « marchés, commandes publiques ». Depuis, la collectivité s'est dotée d'un organigramme précisant l'organisation du service marchés, commandes publiques ; elle a étoffé et formé les effectifs de ce service, et rédigé un guide des procédures amendé depuis pour tenir compte des évolutions réglementaires intervenues en 2006.

En conclusion, la chambre constate que la situation financière de la ville de Manosque liée au resserrement de ses charges de gestion et au dynamisme de sa fiscalité est en nette amélioration.

### **3 LA GESTION DU CENTRE DE L'ENFANCE**

La ville a créée un équipement, le « Centre de l'enfance » destiné à l'accueil de 150 enfants, géré initialement par une association ensuite, à partir de 2006, en régie directe.

#### **3.1 LA GESTION A ETE CONFIEE A L'ASSOCIATION « ENFANCE, JEUNESSE, LOISIRS » (EJL) PAR CONVENTION DU 2 JANVIER 2001**

Par convention du 2 ou 1<sup>er</sup> janvier 2001, la ville a confié la gestion du centre à l'association « Enfance, Jeunesse, Loisirs » pour une durée de 4 ans. Le budget de l'association était constitué d'une subvention de la ville et des recettes perçus auprès des usagers, les tarifs étant fixés par le conseil municipal.

En 2003, les recettes ont représenté 901 395 € dont 615 775 € provenant de la ville et 145 968 € perçus auprès des usagers, soit, respectivement 83 % et 16 % des recettes totales de l'association. Dans ces conditions, la qualification de marchés public de cette convention était incertaine.

---

#### **3.2 UNE SECONDE CONVENTION A ETE PASSEE AVANT LE TERME DE LA PRECEDENTE**

Suite à la fusion de « l'office municipal de la jeunesse et de l'association Enfance Jeunesse Loisirs (EJL) », le 1<sup>er</sup> janvier 2003 une nouvelle convention a été passée pour une durée de 3 ans, conformément aux dispositions de l'article 30 du code des marchés publics en vigueur, l'association bénéficiaire ayant pour obligation la prise en charge de l'entretien des locaux. La subvention versée par la ville s'est élevée à 720 000 € en 2005.

Cette convention a été prolongée de trois mois jusqu'au 31 mars 2006. La ville assure depuis la gestion du Centre de l'enfance en régie directe. Conformément aux dispositions de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale, la ville a intégré les personnels de l'association dans les services de la commune en qualité de contractuels, hormis le directeur qui a choisi, au terme d'une négociation, de bénéficier d'indemnités transactionnelle et de licenciement.

#### **4 LES AVANTAGES EN NATURE ACCORDES AUX PERSONNELS ET AUX ELUS**

La ville dispose d'un parc automobiles de 129 unités dont l'utilisation relève d'un règlement intérieur approuvé par délibération du 24 novembre 2005.

La fourniture du carburant a été confiée à plusieurs stations service situées sur le territoire de la commune, sans appel d'offres, selon la ville « pour redynamiser le centre ancien ou urbain... ». Par ailleurs, des bons de carburant acquis auprès d'une station service pour un montant de 15 000 € sont délivrés aux élus et agents municipaux lors de déplacements effectués pour le compte de la commune.

Dans sa réponse, la collectivité a indiqué qu'à l'avenir, elle se conformerait aux dispositions du code des marchés publics en vigueur.

##### **4.1 UNE PROCEDURE DE REMBOURSEMENT DE FRAIS DE DEPLACEMENT CRITIQUABLE**

La commune met en œuvre deux modes d'indemnisation, l'un, en référence aux dispositions réglementaires par l'intermédiaire d'une régie d'avances créée le 20 février 2007, l'autre par la délivrance de bons de carburant par le cabinet du maire, qui effectue la conversion des kilomètres parcourus en bons de carburant, valorisés de 5 €, 10 € et 20 €.

Pareille procédure n'est pas conforme aux dispositions du décret n° 91-573 du 19 juin 1991 qui renvoient aux dispositions du décret n° 90-437 du 28 mai 1990 modifié, applicable aux personnels civils de l'Etat et à l'arrêté fixant le montant des indemnités kilométriques, de repas et de nuitée. Ainsi, les remboursements doivent être effectués selon un barème kilométrique forfaitaire pour l'utilisation d'un véhicule personnel ; sur la base d'un forfait pour les repas et les nuitées, et pour ces derniers, sur présentation de factures.

La procédure appliquée était susceptible de générer des erreurs et des doubles défraiements par la délivrance de bons de carburant et le remboursement d'états de frais renseignés comme l'a constaté la chambre lors de l'instruction. En outre, des bons de carburant ont été attribués à des agents au vu de demandes dépourvues d'un visa hiérarchique.

La chambre prend acte de l'arrêt de la délivrance de bons de carburant par le cabinet du maire depuis le mois de janvier 2008.

#### 4.2 L'ATTRIBUTION D'UN LOGEMENT DE FONCTIONS AU DIRECTEUR GENERAL DES SERVICES

En 2001, l'attribution d'un logement de fonctions au nouveau directeur général des services a fait l'objet de deux décisions successives.

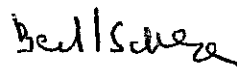
Selon la première décision du 27 juillet 2001 conformément aux règles en vigueur, le directeur général des services a bénéficié d'un logement par nécessité absolue de service, les dépenses de fluide étant à sa charge.

Une seconde décision, du 2 octobre 2001, annulant la précédente, a attribué au directeur général des services le même logement pour utilité de service, à charge pour celui-ci de verser une redevance forfaitaire annuelle de 1 097,64 €, soit 97,47 € par mois incluant la fourniture de l'eau, de l'électricité et du chauffage, alors que l'attribution d'un logement pour utilité de service interdit la prise en charge des fluides.

Il faut rappeler que le versement d'indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires, irrégulier lorsque l'intéressé bénéficie d'un logement gratuit par nécessité absolue de service, est autorisé avec l'attribution d'un logement payant pour utilité de service. En l'espèce, le renoncement au droit à la gratuité a pour objet de rendre possible le paiement de cette indemnité, en échange d'un loyer probablement nul une fois prise en compte la charge des fluides.

Dans sa réponse, la ville a précisé que la convention de mise à disposition du logement serait modifiée afin d'inclure le paiement des fluides par l'intéressé.

Le Président



Bertrand SCHWERER