

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

**3<sup>ème</sup> section**

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES  
sur la gestion de la commune de Cuers  
Département du Var**

**- A partir de l'année 2002 et suivantes -**

Rappel de procédure

*La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Cuers, à partir de l'année 2002.*

*Par lettres en date du 16 février 2010, le président de la chambre en a informé Monsieur Gilbert Perugini, maire nouvellement élu en mars 2008, ainsi que Monsieur Gérard Cabri, ancien maire.*

*Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 10 septembre entre Monsieur Gilbert Perugini accompagné de Monsieur Jacques Tardivet, premier adjoint et Monsieur Jean-Roger Malfatto, adjoint à l'urbanisme et à l'aménagement, d'une part, et Monsieur Gérard Cabri, d'autre part, et le rapporteur.*

*Après avoir entendu le rapporteur, et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre, 3<sup>ème</sup> section, a arrêté, le 13 octobre 2010, les observations provisoires.*

*Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à Monsieur Gilbert Perugini et pour les parties qui les concernaient à Monsieur Gérard Cabri ainsi qu'aux tiers mis en cause (DEXIA, COMPASS GROUP France, PIZZORNO, COMBA). Seuls ont répondu l'actuel ordonnateur, Monsieur Gilbert Perugini, ainsi que les sociétés DEXIA et COMPASS GROUP France.*

*Après avoir entendu le rapporteur et les conclusions du procureur financier, la chambre, 3<sup>ème</sup> section, a arrêté le 11 mars 2011, le présent rapport d'observations définitives.*

*Le rapport a été communiqué, à M. Gilbert Pérugini, 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.*

# SOMMAIRE

---

|   |    |
|---|----|
| <b>1. Objet du contrôle</b> .....   | 4  |
| <b>2. Présentation de la commune</b> .....  | 4  |
| <b>3. Evolution de la situation financière</b> .....                                    | 6  |
| <b>3.1 Situation générale</b> .....   | 6  |
| <b>3.2 Analyse de l'équilibre du budget principal</b> .....                             | 9  |
| <b>3.2.1 Evolution de l'autofinancement</b> .....                                       | 9  |
| <b>3.2.2 Les produits de gestion</b> .....  | 10 |
| <b>3.2.3 Les charges de gestion</b> .....   | 13 |
| <b>3.2.4 Les dépenses d'investissement et leur financement</b> .....                    | 14 |
| <b>3.2.5 Le besoin en fonds de roulement et la trésorerie</b> .....                     | 14 |
| <b>4. Etat et gestion de la dette</b> .....   | 15 |
| <b>4.1. Le cadre juridique et la prise de décision</b> .....                            | 15 |
| <b>4.1.1 La délégation encadrant la contractualisation des prêts</b> .....              | 15 |
| <b>4.1.2 La mise en concurrence entre établissements bancaires</b> .....                | 16 |
| <b>4.2 L'évolution et la structure de la dette</b> .....                                | 17 |
| <b>4.3. Un exemple de prêt structuré à réaménagements successifs</b> .....              | 20 |
| <b>5. Les marges de manœuvre pour un retour à un équilibre structurel durable</b> ..... | 23 |
| <b>5.1. Les postes à enjeux</b> .....   | 23 |
| <b>5.1.1 Dépenses de personnel et gestion des ressources humaines</b> .....             | 23 |
| <b>5.1.2 Dépenses d'équipement</b> .....  | 27 |
| <b>5.1.3 Gestion des services publics</b> .....   | 29 |
| <b>5.2. Les postes à risques : les projets d'aménagement de la commune</b> .....        | 41 |
| <b>Annexes</b> .....  | 47 |
| <b>Annexe 1 : Situation financière (Budget principal) :</b> .....                       | 48 |
| - Autofinancement .....   | 48 |
| - Les produits de gestion (évolution, structure) .....                                  | 48 |
| - Les charges de gestion (évolution, structure) .....                                   | 49 |
| - Les dépenses d'investissement .....   | 49 |
| - Les BFR et la trésorerie .....  | 49 |
| <b>Annexe 2 : Gestion de la dette</b> .....   | 50 |
| <b>Annexe 3 : Bilan des mesures de prévention de l'absentéisme</b> .....                | 52 |

**La commune de Cuers connaît une situation financière difficile depuis plusieurs années qui fait suite à des recours passés systématiques à l'emprunt pour financer les investissements, alors même que l'équilibre en fonctionnement se trouvait assuré de manière trop juste, en raison de marges de manœuvre fiscales trop faibles et d'une maîtrise insuffisante des charges de gestion (et notamment charges de personnel).**

**La hausse de l'endettement s'est poursuivie de manière significative, puisqu'entre la fin de l'année 2001 et celle de 2008, l'encours consolidé de la dette de la commune (budget primitif + budgets annexes) est passé de 15,3 M€ à 20,3 M€ (soit un ratio de 1 854 à 2 558 € par habitant). Fin 2009, cet encours de la dette était encore de 19,8 M€.**

**La gestion 2009 a permis de renouer avec un autofinancement net positif et donne des gages d'une amélioration indéniable de la situation financière. Les efforts de maîtrise devront encore se poursuivre pendant plusieurs exercices afin de conforter la commune.**

**Ainsi, le fort niveau d'endettement conjugué à un potentiel budgétaire qui reste modeste impliquent que la collectivité, qui ne manque pas d'ambition pour le développement de son territoire, donne la priorité à la maîtrise de ses dépenses sur les postes à enjeux (personnel, équipement, gestion des services publics) dans une approche stratégique globale organisée et priorisée.**

**Au-delà de ces «fondamentaux», les projets de développement en matière d'aménagement de la commune constituent des postes à risque en ce qu'ils peuvent déstabiliser encore davantage les finances de la commune. La commune doit donc se donner les moyens de minimiser ce risque qui doit rester à la mesure des capacités.**

## **1. OBJET DU CONTRÔLE**

Les thèmes de contrôle ont été déterminés à partir d'une analyse des principaux risques identifiés après un premier examen de la situation financière actuelle et tenant compte des observations émises par la chambre lors de précédents examens de gestion. Ainsi, cette analyse préalable a conduit la chambre à retenir les sujets suivants :

1. Evolution de la situation financière ;
2. Etat et gestion de la dette ;
3. Examen des marges de manœuvre pour un retour à un équilibre structurel durable :
  - les postes à enjeux : personnel, entretien et renouvellement des équipements, la gestion des services publics ;
  - les postes à risques : perspectives de développement de la commune en matière d'aménagement.

## **2. PRÉSENTATION DE LA COMMUNE**

Située sur l'axe Brignoles-Toulon, à 20 kilomètres de Toulon, la commune de Cuers<sup>1</sup> compte 9 737 habitants (population légale au 1<sup>er</sup> janvier 2010). La ville a connu une croissance régulière de sa population (+ 2,2 % en moyenne par an, entre 1999 et 2006) portée essentiellement par le solde migratoire et un taux de natalité très faible mais positif, à l'instar du reste de la région.

La part de la population de moins de quinze ans est restée plutôt dynamique à 18,8 % (contre 18,1 % en 1999) tandis que la part des plus de 60 ans se situe à 23,9 % (contre 24,2 % en 1999).

Le parc de logement de la ville est essentiellement privé (0,6 % de logement social) et se caractérise par une part prépondérante de résidences principales (89,1 %) dont plus de 20 % ont été construites depuis 1990. Il s'agit essentiellement de maisons individuelles (70,2 %) avec une part de ménages propriétaires en progression (64,6 % contre 61 % en 1999). Le taux de logements vacants peut être considéré à un niveau quasi frictionnel avec 6,6 % (contre 8 % en 1999).

Au plan économique, la population active de Cuers relève majoritairement du secteur tertiaire (76,5 %), une tendance qui s'est renforcée même si la commune revendique des attaches fortes à son secteur viticole historique (vignoble classé «Côtes-de-Provence») qui reste toutefois marginal (4,2 % de la population active). Le taux de chômage y est de 10,5 %, en baisse significative (17,4 % en 1999).

Il semble donc que sur le long terme, la politique d'aménagement et de développement dans laquelle la commune de Cuers s'est engagée depuis plusieurs années a permis la création de nouvelles activités économiques sur son territoire, attractives en matière d'emploi et de population.

Pour autant, cette politique s'est révélée fort coûteuse pour les finances de la commune.

---

<sup>1</sup> Source INSEE pour les données démographiques et macro-économiques de contexte de la commune.  
ROD Commune de CUERS.doc

En effet, la détérioration sérieuse de la situation financière de la commune remonte à la fin des années 80. Celle-ci était une conséquence directe, d'une part, de la mise en échec de la démarche ambitieuse de développement par la commercialisation rapide de zones d'activités (retournement de la conjoncture économique à partir de 1991 ne permettant pas les profits attendus). Elle découlait, d'autre part, des choix des modalités d'action de cette démarche avec la création de deux SEM (ECOSEM et CUERSEM) et de plusieurs ZAC concédées à des opérateurs privés pour lesquelles l'absence de transparence et l'aggravation du déficit des opérations ont finalement conduit à la liquidation des SEM, à la résiliation des concessions et à la ré-internalisation de leurs activités entre 1994 et 1998.

Si la recentralisation des services publics sur le budget communal permettait une meilleure connaissance de la réalité de la situation financière consolidée, cette dernière n'en restait pas moins difficile, nécessitant la mise en œuvre de mesures structurelles radicales visant le désendettement : réduire au maximum les investissements, contenir les dépenses de fonctionnement et notamment les charges de personnel afin d'augmenter l'autofinancement, de limiter le recours à l'emprunt et la fiscalité. La commune ne disposait pas dans ces domaines d'importantes marges de manœuvre.

Pourtant, l'endettement s'est poursuivi de manière significative, puisqu'entre la fin de l'année 2001 et celle de 2008, l'encours consolidé de la dette (budget primitif + budgets annexes) est passé de 15,3 M€ à 20,3 M€ (soit un ratio de 1 854 à 2 558 € par habitant). Fin 2009, cet encours de la dette est encore de 19,8 M€.

Un autre élément de contexte concerne la situation de la commune par rapport à l'intercommunalité.

Après avoir, dans un premier temps envisagé l'adhésion de la commune de Cuers à la Communauté de communes de la Vallée du Gapeau (délibération du 29 mai 2008), le conseil municipal a finalement renoncé à ce projet<sup>2</sup> (délibération du 26 novembre 2009) et adhéré par délibération du 28 juin 2010, à la nouvelle Communauté de Communes «Méditerranée Porte des Maures» dont le périmètre comprend les communes de Bormes-les-Mimosas, Cuers, La-Londe-les-Maures et Pierrefeu-du-Var<sup>3</sup>.

En complément, le conseil municipal a décidé, par délibération du 27 janvier 2010, de solliciter son intégration dans le périmètre du SCOT Provence Méditerranée qui inclut déjà ces communes.

Enfin, le conseil municipal a approuvé par délibération du 6 mai 2010, la modification du plan d'occupation des sols de la commune dont l'objet est notamment, les adaptations règlementaires et modifications de zonages jugées nécessaires à l'aménagement et au développement de nouvelles zones (quartiers «Les Peireguins» et «Le Pas Redon»).

C'est donc sur la base de ces nouvelles perspectives de coopération territoriale et d'aménagement que la commune compte poursuivre son développement.

---

<sup>2</sup> Suite au départ de la commune de La Crau en 2009 pour la Communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée.

<sup>3</sup> Compte tenu du retard pris dans la détermination du périmètre de la future Communautés de Communes, le Conseil municipal a reconfirmé cet accord de principe par délibération du 4 mars 2010 conformément aux dispositions de l'article L. 5211-5 du CGCT. Le périmètre a été confirmé par arrêté du Préfet du Var en date du 26 avril 2010.

### 3. ÉVOLUTION DE LA SITUATION FINANCIÈRE

Les principaux tableaux d'analyse financière de même que certaines précisions méthodologiques sont présentés à l'annexe 1.

#### 3.1 *Situation générale*

Pour la période sous contrôle, le budget de la commune de Cuers se décompose en un budget principal et quatre budgets annexes (assainissement, eau, lotissement des Chênes (entre 2005 et 2008), ZAC des Défens).

Même si le fonctionnement et la finalité propres à chacun des budgets conduit à en mener une analyse séparée, on peut observer les mouvements cumulés de dépenses de l'année 2009 se sont élevés à 16,102 M€ et ceux de recettes à 17,307 M€, l'exercice dégageant un solde cumulé positif de 1,303 M€ (horsrestes à réaliser [(RAR])).

Le résultat de la gestion 2009 ne doit pas masquer la situation financière globalement tendue que la commune connaît sur la période avec une grande variabilité des résultats des gestions successives et un **impact conséquent des restes à réaliser (notamment en dépenses)** qui ne permet pas d'assurer un rétablissement durable de l'équilibre avec une nette détérioration à partir de l'exercice 2005, année de gros investissements :

#### Budget consolidé - Evolution du solde d'exécution

|                               | 2003                | 2004                | 2005              | 2006                | 2007              | 2008              | 2009                |
|-------------------------------|---------------------|---------------------|-------------------|---------------------|-------------------|-------------------|---------------------|
| <b>Solde de gestion :</b>     |                     |                     |                   |                     |                   |                   |                     |
| Au 1er janvier                | 490 647,70          | 2 595 597,20        | 2 908 414,73      | 325 382,70          | 2 967 127,04      | 400 222,76        | 416 774,93          |
| Dépenses de l'année           | -17 765 587,85      | -19 737 454,76      | -40 100 774,86    | -21 887 111,51      | -17 489 149,84    | -16 482 432,16    | -16 102 721,59      |
| Recettes de l'année           | 19 870 537,35       | 20 121 227,53       | 37 533 183,66     | 24 757 042,60       | 15 338 298,01     | 16 558 503,72     | 17 307 925,26       |
| <b>Au 31/12</b>               | <b>2 595 597,20</b> | <b>2 908 414,73</b> | <b>325 382,70</b> | <b>2 967 127,04</b> | <b>410 426,18</b> | <b>416 774,93</b> | <b>1 303 553,92</b> |
| <b>Restes à réaliser :</b>    |                     |                     |                   |                     |                   |                   |                     |
| Dépenses d'investissement     | -3 482 439,67       | -2 582 890,55       | -1 982 778,38     | -2 993 003,08       | -1 651 509,13     | -778 653,91       | -485 381,90         |
| Recettes d'investissement     | 1 656 622,09        | 2 419 959,35        | 1 965 915,53      | 544 521,93          | 1 437 717,84      | 554 611,27        | 632 491,09          |
| <b>Disponibilités réelles</b> | <b>769 779,62</b>   | <b>2 745 483,53</b> | <b>308 519,85</b> | <b>518 645,89</b>   | <b>196 634,89</b> | <b>192 732,29</b> | <b>1 450 663,11</b> |

Si les budgets annexes eau et assainissement ont toujours dégagé des soldes d'exécution positifs, c'est sur le budget principal que la situation s'avère la plus délicate.

#### Budget principal - Evolution du solde d'exécution

|                               | 2003                | 2004              | 2005               | 2006                | 2007              | 2008               | 2009              |
|-------------------------------|---------------------|-------------------|--------------------|---------------------|-------------------|--------------------|-------------------|
| <b>Solde de gestion :</b>     |                     |                   |                    |                     |                   |                    |                   |
| Au 1er janvier                | 1 029 881,91        | 2 687 920,56      | 236 959,49         | -244 915,57         | 1 935 306,09      | -85 467,44         | -407 932,40       |
| Dépenses de l'année           | -13 610 389,72      | -13 982 506,68    | -21 419 824,81     | -15 390 518,87      | -16 032 579,57    | -14 336 769,18     | -14 326 782,40    |
| Recettes de l'année           | 15 268 428,37       | 11 531 545,61     | 20 937 949,75      | 17 798 927,28       | 14 417 655,07     | 14 073 823,61      | 15 562 075,01     |
| <b>Au 31/12</b>               | <b>2 687 920,56</b> | <b>236 959,49</b> | <b>-244 915,57</b> | <b>1 935 306,09</b> | <b>-85 467,44</b> | <b>-407 932,40</b> | <b>508 935,53</b> |
| <b>Restes à réaliser :</b>    |                     |                   |                    |                     |                   |                    |                   |
| Dépenses d'investissement     | -2 750 689,90       | -2 043 811,13     | -1 173 761,12      | -2 273 776,22       | -1 039 847,00     | -338 939,54        | -378 985,12       |
| Recettes d'investissement     | 888 121,35          | 2 211 707,75      | 1 486 564,60       | 372 180,29          | 1 202 742,00      | 297 495,30         | 484 513,09        |
| <b>Disponibilités réelles</b> | <b>899 444,58</b>   | <b>404 856,11</b> | <b>67 887,91</b>   | <b>33 710,16</b>    | <b>77 427,56</b>  | <b>-449 376,64</b> | <b>614 463,50</b> |

## ✓ Le cas du budget annexe «ZAC des Défens»

### Bref rappel historique :

Le projet initial remonte à la création de la ZAC des Défens en 1990 et à l'achat par la commune de 6,5 ha de terrains suivi de la signature d'une concession d'aménagement à vocation industrielle et commerciale avec la CUERSEM<sup>4</sup>, société d'économie mixte dont l'objet était de réaliser et de gérer les futures zones d'activités de la commune.

L'opération a connu, dès son démarrage, des difficultés. L'implantation attendue d'une grande surface ne s'est pas réalisée, ce qui a entraîné un déséquilibre du projet conduisant la commune à demander à la CUERSEM le gel de l'aménagement de la zone.

La CUERSEM, considérant qu'elle n'avait ni la vocation ni les moyens d'un tel portage, avait alors demandé la résiliation amiable du traité de concession et le paiement d'une indemnité de résiliation.

En 1994, la commune a décidé le rachat de l'opération et à cette fin, contracté un emprunt auprès du Crédit Agricole pour un montant de 27,8 MF (4,268 M€) correspondant au remboursement de tous les frais déjà engagés par le concessionnaire, soit 4,2 M€, sans que pour autant les travaux de viabilisation n'aient été encore engagés. Ces travaux ont donc été financés après la reprise en gestion directe de la ZAC par la commune via la création d'un budget annexe à partir de 1994.

Au début des années 2000, la vente de parcelles destinées à accueillir différentes grandes surfaces commerciales comme de la zone résidentielle a permis à la commune de récupérer une partie de sa mise en profitant d'un contexte économique plus serein, propice à clôturer rapidement cette opération déjà longue.

Pourtant, à l'analyse des opérations comptables enregistrées, il s'avère que la commercialisation de la ZAC a duré jusqu'en 2005 et que le budget annexe a continué d'enregistrer des transactions résiduelles jusqu'en 2009 mais sans que l'actif (terrains) ne soit complètement liquidé :

### Situation de la ZAC des DEFENS - Extrait balance des comptes

|   | 2001         | 2002         | 2003         | 2004         | 2005 (1)     | 2006 (2)     | 2007         | 2008         | 2009         |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 211 - Terrains  | 3 565 309,30 | 3 565 309,30 | 2 225 595,47 | 1 360 329,05 | 1 732 502,80 | 2 027 631,27 | 2 027 631,27 | 1 457 667,57 | 967 522,59   |
| 775 - Produits des cessions d'immobilisations                       | 1 890 367,81 |              | 1 934 912,11 | 3 501 590,57 | 3 895 042,00 |              |              | 580 235,62   | 475 000,00   |
| 776 - Différences sur réalisations (négatives)                      |              |              |              |              |              |              |              |              | 15 144,98    |
| 675 - Valeur comptable des immobilisations cédées                   | 513 149,66   |              | 1 339 713,83 | 2 348 856,51 | 2 874 940,20 |              |              | 569 963,70   | 490 144,98   |
| 676 - Différences sur réalisations (positives)                      | 1 377 218,15 |              | 595 198,28   | 1 152 734,06 | 1 020 101,80 |              |              | 10 271,92    |              |
| 192 - Plus ou moins valeurs sur cessions d'immobilisations (crédit) | 1 377 218,15 | 1 377 218,15 | 1 972 416,43 | 3 125 150,49 | 2 640 700,03 | 2 499 902,66 | 2 499 902,66 | 2 510 174,58 | 2 495 029,60 |

(1) Intégration d'immobilisations en cours (terrains)

(2) Annulation de ventes de terrains à la SAGEM pour 435 925 €

<sup>4</sup> La situation financière de cette société a finalement conduit le Tribunal de commerce de Toulon à ouvrir une procédure de liquidation judiciaire à son encontre le 29 juin 1998.

Le bilan des réalisations apparaît globalement positif mais il n'est pas possible de tirer un bilan véritable des gains éventuels pour la commune en raison de plusieurs éléments :

- «Retour sur investissement» trop lointain (20 ans) ;
- Mesure des coûts de production réels impossible compte tenu du non-respect des dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M. 14 et notamment de l'absence d'une comptabilité de stocks ;
- Encours d'emprunt résiduel encore significatif de 1,853 M€ à fin 2009 pour une durée de cinq ans.

Les dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M. 14 (comme des précédentes instructions en vigueur au moment de la création de ce budget annexe) prévoient pourtant que :

- d'une part, les opérations de lotissement doivent être individualisées dans un budget annexe afin d'évaluer le risque financier supporté par la collectivité et ce quel que soit le régime fiscal retenu ;
- d'autre part, les opérations d'aménagement de terrains destinés à être vendus, doivent faire l'objet d'une comptabilité de stocks.

Cette individualisation permet notamment la détermination du coût de production avec intégration des charges directes (acquisition des terrains, études, travaux, etc.) sans omettre les frais financiers éventuels (emprunts) constatés pendant la période de production.

Alors que la commune considère aujourd'hui être parvenue au bout de son opération et souhaite clôturer le budget annexe, l'absence de comptabilité de stocks a généré les soldes d'exécution des sections de fonctionnement et d'investissement suivants :

#### Budget BA ZAC Defens - Evolution du solde d'exécution

|                           | 2003               | 2004                | 2005                | 2006              | 2007              | 2008              | 2009              |
|---------------------------|--------------------|---------------------|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>Solde de gestion :</b> |                    |                     |                     |                   |                   |                   |                   |
| Au 1er janvier            | -848 583,19        | -166 415,93         | 2 300 856,49        | 1 100 586,89      | 273 013,57        | -73 592,01        | 122 664,97        |
| Dépenses de l'année       | -3 199 962,97      | -4 539 336,51       | -13 902 200,26      | -1 269 743,37     | -346 605,58       | -964 214,26       | -880 724,17       |
| Recettes de l'année       | 3 882 130,23       | 7 006 608,93        | 12 701 930,66       | 442 170,05        | 0,00              | 1 160 471,24      | 980 289,96        |
| <b>Au 31/12</b>           | <b>-166 415,93</b> | <b>2 300 856,49</b> | <b>1 100 586,89</b> | <b>273 013,57</b> | <b>-73 592,01</b> | <b>122 664,97</b> | <b>222 230,76</b> |
| <b>Solde de gestion :</b> |                    |                     |                     |                   |                   |                   |                   |
| Section de fonctionnement | -2 134 286,39      | -2 493 393,75       | -2 660 321,63       | -2 796 557,37     | -2 895 601,61     | -3 013 320,46     | -3 136 865,44     |
| Section d'investissement  | 1 967 870,46       | 4 794 250,24        | 3 760 908,52        | 3 069 570,94      | 2 822 009,60      | 3 135 985,43      | 3 359 096,20      |
|                           | <b>-166 415,93</b> | <b>2 300 856,49</b> | <b>1 100 586,89</b> | <b>273 013,57</b> | <b>-73 592,01</b> | <b>122 664,97</b> | <b>222 230,76</b> |

De ce fait, **les seules règles comptables autorisées dans le cas d'une clôture de budget annexe** (reprise des soldes des comptes d'actifs et de passif aux mêmes comptes du budget principal et modifications de la balance d'entrée du budget principal) **vont pénaliser l'équilibre de la section de fonctionnement du budget principal.**

Pour autant, laisser perdurer ce budget annexe au-delà de la durée effective de l'opération ne serait pas pertinent puisque le déficit de la section de fonctionnement s'aggrave à chaque gestion, a minima, du montant des intérêts de l'emprunt.

**La commune se trouve donc dans une situation difficile avec les impacts négatifs sur le budget principal qu'implique l'intégration de ce budget annexe (risque d'insincérité dans la présentation des comptes).**

### 3.2 Analyse de l'équilibre du budget principal

Les principaux tableaux d'analyse financière de même que certaines précisions méthodologiques sont repris et complétés à l'annexe 1.

#### 3.2.1 Evolution de l'autofinancement

Entre 2002 et 2008, les produits et charges de gestion ont progressé respectivement de 5,01 % et 4,8 % en moyenne annuelle, avec une épargne brute trop faible qui représentait 9 % des produits de gestion en 2008. Ainsi, sur cette période, la capacité d'autofinancement brute<sup>5</sup> (CAF brute) a été largement obérée par le poids des charges financières et notamment les intérêts des emprunts (76 % de l'EBE en 2008) et n'a pas permis à la commune de couvrir le remboursement de la dette en capital et a fortiori de nouveaux investissements.

Pour autant, alors que le déséquilibre restait encore patent en 2004, la commune a relancé une politique d'investissement très importante en 2004 et 2005 qui n'a pu être financée qu'à l'aide de nouveaux emprunts qui ont alourdi l'encours mais également la charge des intérêts à partir de 2006 (+ 43 % entre 2004 et 2008).

De fait, le ratio de désendettement<sup>6</sup> s'est considérablement détérioré à partir de 2005 et s'établit en 2008 à 65 ans alors qu'il était de 18 et 15 ans pour les années 2003 et 2004, niveaux déjà considérés comme porteurs de déséquilibre :

#### Calcul de l'autofinancement ( Budget principal)

|  | 2002             | 2003             | 2004             | 2005              | 2006              | 2007              | 2008              | 2009              |
|--|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>Produits de gestion</b>                     | <b>8 145 370</b> | <b>9 110 458</b> | <b>9 113 764</b> | <b>9 398 813</b>  | <b>10 112 672</b> | <b>10 684 886</b> | <b>10 920 812</b> | <b>12 419 965</b> |
| <b>Charges de gestion</b>                      | <b>7 519 165</b> | <b>7 809 536</b> | <b>7 793 386</b> | <b>9 077 581</b>  | <b>9 118 875</b>  | <b>9 878 704</b>  | <b>9 959 301</b>  | <b>9 812 566</b>  |
| <b>Excédent brut de fonctionnement</b>         | <b>626 204</b>   | <b>1 300 922</b> | <b>1 320 378</b> | <b>321 232</b>    | <b>993 797</b>    | <b>806 182</b>    | <b>961 511</b>    | <b>2 607 400</b>  |
| Transferts de charges                          |                  | 145 000          |                  |                   |                   |                   |                   |                   |
| Produits financiers                            | 343              | 3 773            | 550              | 550               | 550               | 427               | 716               | 488               |
| Charges financières                            | 25 943           | 173 732          | 11 448           | 20 682            | 27 870            | 2 152             | 1 207             |                   |
| Intérêts des emprunts                          | 562 628          | 543 510          | 511 836          | 536 643           | 599 321           | 735 708           | 733 798           | 552 094           |
| <b>Résultat financier</b>                      | <b>-588 229</b>  | <b>-568 469</b>  | <b>-522 734</b>  | <b>-556 775</b>   | <b>-626 641</b>   | <b>-737 433</b>   | <b>-734 290</b>   | <b>-551 606</b>   |
| Produits exceptionnels                         | 534 286          | 1 151 404        | 145 822          | 2 551 227         | 1 307 344         | 629 529           | 659 985           | 744 335           |
| Charges exceptionnelles                        | 537 202          | 1 141 480        | 131 097          | 1 950 872         | 675 122           | 15 346            | 26 389            | 63 491            |
| <b>Résultat exceptionnel</b>                   | <b>-2 916</b>    | <b>9 925</b>     | <b>14 725</b>    | <b>600 355</b>    | <b>632 223</b>    | <b>614 183</b>    | <b>633 596</b>    | <b>680 845</b>    |
| Dotations aux Amortissements et aux Provisions | 390 709          | 456 901          | 715 483          | 548 636           | 621 237           | 586 166           | 618 564           | 575 198           |
| Reprises sur Amortissements et Provisions      |                  | 326              |                  | 586 303           |                   |                   |                   |                   |
| <b>Résultat de fonctionnement</b>              | <b>-355 649</b>  | <b>285 803</b>   | <b>96 885</b>    | <b>402 479</b>    | <b>378 142</b>    | <b>96 766</b>     | <b>242 253</b>    | <b>2 161 441</b>  |
| <b>Capacité d'autofinancement brute</b>        | <b>35 059</b>    | <b>742 378</b>   | <b>812 368</b>   | <b>-243 214</b>   | <b>384 626</b>    | <b>72 421</b>     | <b>237 915</b>    | <b>2 030 819</b>  |
| Amort. du capital de la dette                  | 888 811          | 944 698          | 885 282          | 1 344 074         | 1 117 959         | 1 173 945         | 992 251           | 980 787           |
| <b>Capacité d'autofinancement disponible</b>   | <b>-853 751</b>  | <b>-202 319</b>  | <b>-72 914</b>   | <b>-1 587 288</b> | <b>-733 333</b>   | <b>-1 101 524</b> | <b>-754 336</b>   | <b>1 050 031</b>  |

Les résultats de la gestion 2009 permettent d'amorcer un début de redressement de la situation financière par l'effet conjugué de plusieurs mesures prises à partir de 2008 par la nouvelle municipalité :

- Recourir à des recettes fiscales supplémentaires avec la suppression de l'abattement facultatif applicable aux bases de la taxe d'habitation (+ 20,9 % du produit de la taxe d'habitation par rapport à 2008 contre une augmentation moyenne annuelle de 2,19 % sur la période 2002-2008) ;
- Enclencher la maîtrise des charges de gestion (charges de personnel notamment avec - 3,09 % par rapport à 2008).

<sup>5</sup> S'agissant d'opérations liées à la politique de cessions d'actifs de la commune, les charges et produits exceptionnels sont neutralisés dans le calcul de la CAF.

<sup>6</sup> Ratio de désendettement = Encours dette au 31 décembre CAF brute (exprimé en nombre d'années théoriques de remboursement).

En outre, plus conjoncturellement, certains contrats de prêts indexés sur l'EURIBOR, en forte baisse, ont bénéficié d'une réduction significative de leur charge d'intérêts (économie de l'ordre de 180 K€ par rapport aux deux gestions précédentes, soit - 24,8 %).

Finalement, la gestion 2009 permet à la commune de dégager une capacité d'autofinancement (CAF) nette excédentaire après plusieurs exercices largement déficitaires.

Toutefois, **la situation financière de la commune reste fragile et nécessite la poursuite des efforts engagés pendant les prochaines gestions.**

### 3.2.2 Les produits de gestion

**Sur la période 2002-2008**, les produits de gestion augmentent en moyenne annuelle de 5,01 % compensant à peine l'augmentation des charges de gestion.

**En 2009**, les produits de gestion connaissent une progression de 13,73 % qui s'explique principalement d'une part, par des décisions en matière de fiscalité et d'autre part, par l'impact du recensement sur le calcul des dotations de l'Etat qui en permet la remise à niveau.

Ce sont donc des recettes dont le caractère pérenne, pour les exercices suivants, donne à la commune de nouvelles marges de manœuvre pour alimenter son autofinancement.

En 2009, les produits de gestion sont constitués à 66 % de **recettes fiscales**.

#### ➤ Les recettes fiscales

Les contributions directes représentent à peine plus de la moitié des recettes de fonctionnement de la commune. A ce jour, la commune de Cuers ne fait pas partie d'un groupement intercommunal à fiscalité propre et perçoit donc directement le produit des quatre taxes<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Par arrêté préfectoral du 26 avril 2010, le Préfet du Var a prescrit le périmètre du projet de Communauté de Communes comprenant les communes de Bormes-les-Mimosas, Cuers, La Londe-les-Maures et Pierrefeu-du-Var.

Conformément aux dispositions du CGCT, le conseil municipal a approuvé par délibération du 28 juin 2010, ce périmètre ainsi que le projet et les statuts de la nouvelle Communauté de Communes «Méditerranée Porte des Maures», représentant plus de 33 000 habitants pour une superficie de 28 600 hectares.

Ayant opté pour le régime de la taxe professionnelle unique (article 1609 nonies CGI) et étant éligible à la «DGF bonifiée», les compétences retenues (article L. 5214-23-1 CGCT) sont, outre les deux compétences obligatoires (Développement économique, Aménagement de l'espace communautaire), les compétences optionnelles (Politique du logement social d'intérêt communautaire, Elimination et valorisation des déchets).

Dans ce cadre, trois sujets sensibles d'ici 2011 :

- L'évaluation des propositions de la Commission locale d'évaluation des transferts de charge et les impacts de l'instauration du nouveau régime de la Contribution Economique Territoriale (CET),
- Les arbitrages en matière de transfert de la TEOM,
- Le calcul de la DGF bonifiée

Les différents scénarii sont à l'étude actuellement avec l'aide d'un cabinet de consultant.

Pour la commune de Cuers, ce transfert qui affecte surtout ses ressources financières et à la marge son personnel est un enjeu important, a fortiori dans le contexte de réforme de la TP.

**La commune dispose de faibles marges de manœuvre sur ses recettes fiscales.** En effet, son potentiel fiscal reste, de manière constante sur la période, très largement inférieur à la moyenne de celui des communes de sa strate que ce soit au plan national et au plan régional (- 30 % et - 34 %).

En compensation, la pression fiscale exercée sur les habitants s'avère déjà très forte comme le montre le ratio du coefficient de mobilisation fiscale (trois taxes) et compte tenu d'un niveau des taux d'imposition en matière notamment de taxe d'habitation et de taxe sur le foncier bâti très largement au-dessus de la moyenne régionale :

### Potentiel fiscal et coefficient de mobilisation fiscale

|  | 2002            | 2003            | 2004            | 2005            | 2006            | 2007            | 2008            |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| <b>Potentiel fiscal par habitant pour la commune</b> | <b>398</b>      | <b>416</b>      | <b>443</b>      | <b>469</b>      | <b>615</b>      | <b>644</b>      | <b>674</b>      |
| Potentiel fiscal par habitant (régional)             | 634             | 693             | 734             | 777             | 953             | 986             | 1 016           |
| Potentiel fiscal par habitant (national)             | 614             | 656             | 700             | 780             | 961             | 976             | 959             |
| Coef. de mob. du pot. fiscal 4 taxes cons.           | 120,21 %        | 126,12 %        | 122,92 %        | 121,42 %        | 97,71 %         | 98,57 %         | 100,56 %        |
| <b>Coef. de mob. du pot. fiscal 3 taxes cons.</b>    | <b>140,51 %</b> | <b>151,56 %</b> | <b>146,04 %</b> | <b>142,87 %</b> | <b>140,82 %</b> | <b>137,93 %</b> | <b>140,49 %</b> |

### Comparatif sur les Taux

|   | 2002    | 2003    | 2004    | 2005    | 2006    | 2007    | 2008    |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| <b>Taxe d'habitation</b>                  |         |         |         |         |         |         |         |
| taux commune                              | 21,00 % | 19,00 % | 18,65 % | 17,89 % | 17,89 % | 17,89 % | 17,89 % |
| moy. régionale de la strate (com. et gpt) | 11,48 % | 11,53 % | 11,93 % | 11,79 % | 11,93 % | 11,96 % | 12,15 % |
| <b>Taxe foncier bâti</b>                  |         |         |         |         |         |         |         |
| taux commune                              | 27,66 % | 34,00 % | 33,37 % | 33,37 % | 33,37 % | 33,37 % | 33,37 % |
| moy. régionale de la strate (com. et gpt) | 14,70 % | 14,54 % | 15,92 % | 15,33 % | 15,71 % | 15,65 % | 15,06 % |
| <b>Taxe foncier non bâti</b>              |         |         |         |         |         |         |         |
| taux commune                              | 37,32 % | 33,70 % | 33,04 % | 31,69 % | 31,69 % | 31,69 % | 31,69 % |
| moy. régionale de la strate (com. et gpt) | 48,09 % | 46,19 % | 48,93 % | 39,65 % | 40,56 % | 40,51 % | 38,87 % |
| <b>Taxe professionnelle</b>               |         |         |         |         |         |         |         |
| taux commune                              | 16,74 % | 15,10 % | 14,82 % | 14,22 % | 14,22 % | 14,98 % | 15,31 % |
| moy. régionale de la strate (com. et gpt) | 16,94 % | 16,58 % | 16,93 % | 15,73 % | 15,22 % | 15,21 % | 15,26 % |

Pour pallier les difficultés financières et surtout éviter le recours à l'emprunt, le conseil municipal a adopté par délibération du 25 septembre 2008, la suppression de l'abattement facultatif applicable aux bases de la taxe d'habitation qui était en vigueur depuis 1975.

Cette mesure, qui épuise sans doute les dernières marges possibles, a permis d'élargir l'assiette de cette taxe de plus de 21 % et de générer un produit supplémentaire du même niveau.

En complément, le conseil municipal a adopté par délibération du 30 mars 2009, l'application d'une baisse différenciée des taux des trois taxes (habitation, foncier bâti et foncier non bâti) et d'une majoration spéciale<sup>8</sup> du taux de la taxe professionnelle, déjà mise en œuvre en 2008.

Le produit de la taxe professionnelle a contribué à environ 19 % au produit global des contributions directes, dont la progression s'appuie essentiellement sur l'évolution des bases grâce au développement d'activités économiques dans les deux principales ZAC aménagées (ZAC des Bousquets et ZAC des Defens). Sur la période observée, la part de cette ressource fiscale est demeurée stable, car pour rester concurrentielle, la commune a opté pour une politique de taux incitative et donc plutôt modérée proche de la moyenne régionale que ne remettent pas en cause les décisions de majoration de 2008 et 2009.

<sup>8</sup> La commune de Cuers remplit les conditions d'application du dispositif de majoration spéciale du taux de la taxe professionnelle (article 1636 B *sexies* CGI)

Les taux d'imposition votés pour le budget primitif 2010 sont sans changement y compris le vote du taux relais de cotisation foncière des entreprises (CFE) qui se substitue à celui de la TP, première composante de la contribution économique territoriale (CET) :

### Décomposition du Produit fiscal

|                             | 2002             | 2003             | 2004             | 2005             | 2006             | 2007             | 2008             | Evol. Moy. 2002-2008 | 2009             |
|-----------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|----------------------|------------------|
| <b>Bases</b>                |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                      |                  |
| Taxe d'habitation           | 7 423 902        | 7 993 105        | 8 290 578        | 8 699 081        | 9 192 907        | 9 506 974        | 9 921 695        | 4,95 %               | 12 062 734       |
| Foncier bâti                | 5 929 610        | 6 220 025        | 6 655 603        | 7 063 734        | 7 529 117        | 7 792 012        | 8 388 214        | 5,95 %               | 8 775 717        |
| Foncier non bâti            | 216 142          | 222 206          | 229 865          | 232 534          | 202 491          | 200 518          | 197 895          | -1,46 %              | 199 771          |
| Taxe professionnelle        | 4 620 659        | 4 845 168        | 5 167 848        | 5 844 041        | 6 105 536        | 6 718 286        | 7 196 926        | 7,66 %               | 7 758 343        |
| <b>Taux (en %)</b>          |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                      |                  |
| Taxe d'habitation           | 21,00 %          | 19,00 %          | 18,65 %          | 17,89 %          | 17,89 %          | 17,89 %          | 17,89 %          | -2,64 %              | 17,80 %          |
| Foncier bâti                | 27,66 %          | 34,00 %          | 33,37 %          | 33,37 %          | 33,37 %          | 33,37 %          | 33,37 %          | 3,18 %               | 33,32 %          |
| Foncier non bâti            | 37,32 %          | 33,70 %          | 33,04 %          | 31,69 %          | 31,69 %          | 31,69 %          | 31,69 %          | -2,69 %              | 31,53 %          |
| Taxe professionnelle        | 16,74 %          | 15,10 %          | 14,82 %          | 14,22 %          | 14,22 %          | 14,98 %          | 15,31 %          | -1,48 %              | 15,39 %          |
| <b>Produit</b>              |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                      |                  |
| Taxe d'habitation           | 1 559 019        | 1 518 690        | 1 546 192        | 1 556 265        | 1 644 610        | 1 700 797        | 1 774 990        | 2,19 %               | 2 147 167        |
| Foncier bâti                | 1 640 130        | 2 114 809        | 2 220 974        | 2 357 167        | 2 512 466        | 2 600 194        | 2 799 146        | 9,32 %               | 2 924 069        |
| Foncier non bâti            | 80 664           | 74 883           | 75 947           | 73 690           | 64 169           | 63 544           | 62 713           | -4,11 %              | 62 988           |
| Taxe professionnelle        | 773 498          | 731 620          | 765 875          | 831 022          | 868 207          | 1 006 399        | 1 101 849        | 6,07 %               | 1 194 009        |
| <b>Total</b>                | <b>4 053 311</b> | <b>4 440 002</b> | <b>4 608 988</b> | <b>4 818 144</b> | <b>5 089 452</b> | <b>5 370 933</b> | <b>5 738 698</b> | <b>5,97 %</b>        | <b>6 328 232</b> |
| <b>Evolution du produit</b> |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                      |                  |
| Variation du produit fiscal | 2,42 %           | 9,54 %           | 3,81 %           | 4,54 %           | 5,63 %           | 5,53 %           | 6,85 %           | 18,96 %              | 10,27 %          |
| Effet base                  | 2,42 %           | 5,91 %           | 5,76 %           | 6,80 %           | 5,63 %           | 4,53 %           | 6,41 %           | 17,65 %              | 12,03 %          |
| Effet taux                  |                  | 3,63 %           | -1,96 %          | -2,26 %          |                  | 1,00 %           | 0,44 %           | -100,00 %            | -1,76 %          |

### Décomposition du Produit fiscal ( en % )

|                      | 2002            | 2003            | 2004            | 2005            | 2006            | 2007            | 2008            | 2009            |
|----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| <b>Produit</b>       |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
| Taxe d'habitation    | 38,46 %         | 34,20 %         | 33,55 %         | 32,30 %         | 32,31 %         | 31,67 %         | 30,93 %         | 33,93 %         |
| Foncier bâti         | 40,46 %         | 47,63 %         | 48,19 %         | 48,92 %         | 49,37 %         | 48,41 %         | 48,78 %         | 46,21 %         |
| Foncier non bâti     | 1,99 %          | 1,69 %          | 1,65 %          | 1,53 %          | 1,26 %          | 1,18 %          | 1,09 %          | 1,00 %          |
| Taxe professionnelle | 19,08 %         | 16,48 %         | 16,62 %         | 17,25 %         | 17,06 %         | 18,74 %         | 19,20 %         | 18,87 %         |
| <b>Total</b>         | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> |

En ce qui concerne les contributions indirectes, l'essentiel de la ressource provient de la **taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)** dont le taux reste constant à 14 %.

A partir de la fin 2009, une modification d'imputation comptable<sup>9</sup> concernant les **taxes funéraires** vient affecter ce poste à la hausse. L'importance de cette recette est liée au développement de l'activité du crématorium communal qui fait l'objet d'une délégation de service public :

### Budget principal - Contributions indirectes

|  | 2002              | 2003                | 2004                | 2005                | 2006                | 2007                | 2008                | 2009                | BP 2010             |
|--|-------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| <b>Total</b>                               | <b>886 159,49</b> | <b>1 599 511,56</b> | <b>1 508 882,74</b> | <b>1 453 269,44</b> | <b>1 492 528,60</b> | <b>1 874 566,88</b> | <b>1 777 532,33</b> | <b>1 858 705,37</b> | <b>2 284 372,68</b> |
| dont TEOM                                  | 473 245,16        | 1 129 631,00        | 997 712,00          | 894 406,00          | 925 038,00          | 1 155 579,00        | 1 212 998,00        | 1 266 549,00        | 1 300 848,08        |
| dont Taxes funéraires                      |                   |                     |                     |                     |                     |                     |                     | 35 748,00           | 471 060,00          |
| dont Taxe sur l'électricité                | 147 615,10        | 139 311,51          | 162 789,37          | 163 188,40          | 169 515,99          | 174 051,31          | 164 128,87          | 257 303,13          | 186 170,00          |
| dont Taxe additionnelle droits de mutation | 243 252,60        | 314 626,61          | 335 690,68          | 374 520,39          | 382 706,16          | 502 616,89          | 362 791,44          | 262 008,02          | 260 000,00          |
| <b>Pour mémoire :</b>                      |                   |                     |                     |                     |                     |                     |                     |                     |                     |
| Redevances funéraires                      | 153 361,30        | 188 377,00          | 209 908,00          | 200 785,73          | 250 473,73          | 301 011,00          | 314 350,00          | 458 800,00          | -                   |

<sup>9</sup> Imputation au compte 7333 «Taxes funéraires» au lieu du compte 70312 «Redevances funéraires».  
ROD Commune de CUERS.doc

### ➤ Les autres produits de gestion

La part de la **dotation globale de fonctionnement** est de 18,24 % des produits en 2009, en progression de 20 % compte tenu de la revalorisation du critère «population».

En effet, la prise en compte des nouveaux chiffres du recensement fait passer la base de 8 277 habitants à 9 674 habitants.

Les **produits des services et du domaine** sont constitués pour l'essentiel des redevances funéraires jusqu'en 2010. Les autres prestations de services délivrées par la commune (notamment à caractère culturel, sportif, de loisir ou périscolaires) permettent d'apporter des recettes en progression régulière. Sur la période observée, les fluctuations ponctuelles de ce poste sont principalement liées à l'évolution des remboursements de frais vers le budget principal des budgets annexes, régies, CCAS et caisse des écoles.

Les **autres produits** représentent pour la commune une ressource non négligeable avec principalement le poste «Redevances versées par les fermiers et concessionnaires» qui comptabilise les redevances liées à l'exploitation des services de la restauration scolaire et du crématorium :

| Budget principal - Autres recettes                           |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
|  | 2002              | 2003              | 2004              | 2005              | 2006              | 2007              | 2008              | 2009              |
| <b>Total</b>   | <b>196 245,63</b> | <b>329 196,88</b> | <b>135 525,19</b> | <b>127 686,57</b> | <b>191 315,59</b> | <b>466 858,58</b> | <b>607 927,29</b> | <b>752 772,71</b> |
| dont Revenus des immeubles                                   | 71 057,91         | 247 638,14        | 82 076,94         | 68 065,20         | 71 375,46         | 361 482,28        | 161 494,94        | 275 425,81        |
| dont Redevances versées par les fermiers et concessionnaires | 18 293,88         | 18 293,88         | 18 293,88         | 18 293,88         | 65 230,79         | 47 220,46         | 155 000,00        | 426 394,01        |

### 3.2.3 Les charges de gestion

Sur la période 2002-2008, les charges de gestion progressent en moyenne annuelle de 4,8 % mais avec des paliers d'inflexion significative en 2005 et en 2007.

La **gestion 2009** marque une stabilité de ces charges du fait des mesures d'économies engagées.

C'est le cas notamment pour les **charges de personnel**, qui progressaient plus rapidement en moyenne que les produits de gestion (+ 5,74 %) sur la période 2002-2008 et qui se stabilisent en 2009 :

| Les charges de gestion (en €) |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                      |                  |
|-------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|----------------------|------------------|
|                               | 2002             | 2003             | 2004             | 2005             | 2006             | 2007             | 2008             | Evol. Moy. 2002-2008 | 2009             |
| Charges de personnel          | 3 892 161        | 4 098 730        | 4 173 436        | 4 384 766        | 4 741 951        | 5 154 338        | 5 439 946        | 5,74 %               | 5 413 018        |
| Charges à caractère général   | 2 348 449        | 2 366 907        | 2 104 573        | 2 733 014        | 2 898 281        | 3 142 484        | 3 007 987        | 4,21 %               | 3 013 174        |
| Subventions                   | 517 311          | 530 774          | 814 435          | 756 180          | 861 544          | 951 882          | 855 858          | 8,75 %               | 750 957          |
| Autres charges                | 761 245          | 813 125          | 700 941          | 1 203 621        | 617 098          | 630 000          | 655 510          | -2,46 %              | 776 495          |
| <b>Charges de gestion</b>     | <b>7 519 165</b> | <b>7 809 536</b> | <b>7 793 386</b> | <b>9 077 581</b> | <b>9 118 875</b> | <b>9 878 704</b> | <b>9 959 301</b> | <b>4,80 %</b>        | <b>9 953 643</b> |

Les **autres postes de dépenses** n'appellent pas d'observations particulières quant à leur contenu et leur évolution (stabilité en 2009) :

- **Charges à caractère général** : le poste est constitué pour moitié par le compte 611 (1,466 M€ en 2009) dont l'essentiel comptabilise les dépenses liées au marché «collecte et traitement des ordures ménagères» et les prestations de restauration collective (DSP) ;

- **Subventions** : outre la subvention au centre communal d'action sociale (CCAS) (550 K€ en 2009) et à la caisse des écoles (CDE) (70 K€ en 2009), les autres subventions (associations) pèsent de façon marginale sur le budget (123 K€ en 2009) ;
- **Autres charges** : outre les contingents obligatoires (550 K€ en 2009), l'augmentation observée en 2009 provient de l'inscription au compte «Pertes sur créances irrécouvrables» de quatre anciennes créances détenues à l'encontre de la CUERSEM pour 93 661 € (admission en non valeur).

### 3.2.4 Les dépenses d'investissement et leur financement

Pendant la période sous revue, les besoins de financement très conséquents ont nécessité de recourir systématiquement et de façon principale à l'emprunt, dont le montant s'est trouvé, à plusieurs reprises, en décalage avec le besoin de financement des dépenses d'investissement de l'année (contrats signés en fin de gestion).

La commune dispose finalement de peu de ressources d'investissement propres (hormis le recours ponctuel à des cessions d'actifs) et doit se concentrer sur son autofinancement et donc sur la maîtrise de l'équilibre de son fonctionnement.

La maîtrise des dépenses d'équipement de la commune, comme la gestion de la dette constituent également un levier dans le rétablissement des finances de la commune (cf. analyses plus détaillées en § 4 et 5) :

#### Dépenses d'investissement

|                                       | 2003      | 2004       | 2005       | 2006      | 2007       | 2008      | 2009      |
|---------------------------------------|-----------|------------|------------|-----------|------------|-----------|-----------|
| Dépenses réelles d'inv. (hors emp.)   | 2 177 299 | 3 638 324  | 5 738 844  | 2 414 798 | 2 815 475  | 1 217 026 | 1 030 647 |
| Capacité d'autofinancement disponible | -202 319  | -72 914    | -1 587 288 | -733 333  | -1 101 524 | -754 336  | 1 050 031 |
| FCTVA et subventions                  | 723 433   | 990 896    | 1 245 187  | 1 555 318 | 1 293 511  | 981 110   | 717 904   |
| Prod. des cessions et remb. créances  | 1 139 039 | 168 768    | 2 366 195  | 737 471   | 37 550     | 10 562    | 17 349    |
| Autres recettes                       | 122 162   | 124 589    | 131 037    | 153 089   | 219 749    | 307 944   | 160 426   |
| Financement propre disponible         | 1 782 315 | 1 211 339  | 2 155 131  | 1 712 544 | 449 286    | 545 280   | 1 945 710 |
| Besoin de financement                 | -394 984  | -2 426 985 | -3 583 713 | -702 254  | -2 366 189 | -671 746  | 915 063   |
| Emprunts nouveaux de l'année          | 2 263 227 | 0          | 3 837 462  | 2 931 732 | 500 000    | 500 000   | 439 971   |

### 3.2.5 Le besoin en fonds de roulement et la trésorerie

Pendant la période sous revue, le budget principal a bénéficié de l'apport des budgets annexes (fonds de roulement) et notamment de cessions de terrains sur la ZAC Défens (2004, 2005) qui ont notamment permis de compenser les pertes du budget annexe «Lotissement des Chênes» lors de son lancement en 2005.

**La commune de Cuers connaît donc une situation financière difficile depuis plusieurs années qui fait suite à un endettement systématique pour financer les investissements alors même que l'équilibre en fonctionnement se trouvait assuré de manière trop juste par suite de marges de manœuvre fiscales trop faibles et d'une maîtrise insuffisante des charges de gestion (notamment des charges de personnel).**

**Si la gestion 2009 a permis de renouer avec un autofinancement net positif et donne des gages d'une amélioration indéniable de la situation financière, les efforts de maîtrise devront encore se poursuivre pendant plusieurs exercices.**

## 4. ÉTAT ET GESTION DE LA DETTE

### **Précision méthodologique**

Cette analyse a été réalisée sur la base de l'examen de l'ensemble des contrats de prêts de la commune complétée par des informations consolidées issues du logiciel Finance Active utilisé par la commune et qui ont pu être vérifiées.

La simulation concernant le contrat n° 29 utilise les cours de change et index Banque de France (disponibles en ligne) et a été calculée par la chambre.

### *4.1. Le cadre juridique et la prise de décision*

#### **4.1.1 La délégation encadrant la contractualisation des prêts**

Aux termes de l'article L. 2122-22 du CGCT, le maire peut, par délégation du conseil municipal, être chargé de *«procéder, dans les limites fixées par le conseil municipal, à la réalisation d'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»*.

Les dispositions de la délégation au maire votée par le conseil municipal a largement évoluée dans le sens d'un grand détail du champ de la délégation en fixant un seuil de 3 M€ pour les nouveaux contrats (cf. annexe 2).

La dernière modification de la délégation (délibération du conseil municipal (DCM) du 6 mai 2010), a pour objet de s'affranchir de ce seuil pour permettre la renégociation d'un contrat existant dont l'encours résiduel est supérieur à 3 M€. Ce réaménagement a fait l'objet d'une décision du maire le 7 mai 2010 dont le conseil municipal a été informé lors de la séance suivante le 28 juin 2010.

**D'une manière générale, si le cadre juridique a été respecté durant la période sous contrôle, compte tenu des proportions prises par l'endettement, il ne ressort pas des délibérations portées à la connaissance de la chambre qu'une stratégie en la matière ait été définie et donc que la réalité de la situation financière et de sa dégradation ait fait l'objet de débats et d'arbitrages suffisants au sein du conseil municipal.**

Ainsi, les annexes à la délibération annuelle relative au débat d'orientation budgétaire (DOB 2002 à 2007) transmises par la collectivité n'évoquent que très peu le sujet mais mettent davantage l'accent sur les investissements réalisés, sans grande précision sur leur financement.

A partir du débat d'orientation budgétaire 2008, compte tenu de la situation financière dégradée, la municipalité en fait un sujet central en s'appuyant sur la base de ressources externes (Audit Grant Thornton, notes d'analyse de la Trésorerie, Analyse Dexia) mais aussi sur des réunions organisées par la Préfecture du Var destinées à chercher des solutions d'assainissement de cette situation.

La circulaire du 25 juillet 2010<sup>10</sup> relative aux produits financiers offerts aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics insiste sur la nécessité de formaliser la stratégie en matière d'endettement dans la délibération du conseil municipal.

A charge également, pour l'exécutif local, de présenter un rapport annuel sur l'état et l'évolution de la dette notamment à l'occasion du vote du budget primitif.

Ce rapport et le débat qui en découle doivent permettre de rendre compte de la mise en œuvre de la stratégie et d'ajuster le cas échéant la délégation donnée à l'exécutif.

**Actuellement, même si l'objectif affiché par la commune est de ne plus recourir à l'emprunt, les risques inhérents à la gestion du portefeuille de contrats en cours sont suffisants pour que ces dispositions puissent être adaptées et mises en œuvre.**

#### **4.1.2 La mise en concurrence entre établissements bancaires**

La commune n'a produit à la chambre que les pièces d'un dossier de consultation relatif au dernier contrat de prêt souscrit par la commune fin 2007 (ancienne municipalité) ; les dossiers de contrats antérieurs ne comportant pas ou plus de traces de mise en concurrence préalable.

**Si l'analyse de ce point n'a porté que sur cet unique exemple, il s'est toutefois révélé instructif quant à la portée réelle de la procédure de consultation et appelle les observations suivantes :**

- sur **l'adéquation des réponses des établissements bancaires** : de manière générale, les établissements bancaires ne fournissent aucune information pertinente concernant leur taux de marge ainsi que les conditions financières de remboursement anticipés ;
- sur le **choix finalement retenu par la commune** : il génère certes le coût total le moins élevé mais les caractéristiques du prêt choisi ne correspondent plus au cahier des charges défini pour la consultation (notamment sur la périodicité de remboursement, le nombre de phases) et ce sont les établissements bancaires qui ont répondu strictement aux critères qui ont été écartés.

**La procédure de mise en concurrence a donc permis, dans ce cas, de faire émerger une solution jugée plus avantageuse globalement par la commune mais en s'affranchissant des critères objectifs définis au cahier des charges, ne rendant plus possible la comparaison des offres.**

---

<sup>10</sup> Circulaire n° NOR/IOCB1015077C du 25 juillet 2010 prise conjointement par les ministres chargés de l'intérieur et des collectivités locales, de l'économie et du budget abrogeant les circulaires du 15 septembre 1992 et du 4 avril 2003.

**Exemple de mise en concurrence : le contrat n°33**

**Objet de la consultation :**

Emprunt bancaire long terme d'un montant total de 1 M€, à une seule et unique phase

Prêt à taux fixe ou variable, sur 15 ans (soit 180 mois), périodicité mensuelle, échéances constantes, décompte des intérêts en nb de jours exacts / 360

| Analyse des offres à taux fixe                                       |  |   |                                     |                     |   |   |
|--|--|---|-------------------------------------|---------------------|---|---|
| Critères d'évaluation selon le cahier des charges de la consultation |  | Propositions initiales des établissements bancaires (consultation du 22 octobre 2007) |                                     |                     |   | Proposition retenue par la commune        |
|  |  | Caisse d'Epargne  | Crédit Agricole                     | DEXIA               | DEXIA                                     | DEXIA                                     |
| Date de versement des fonds  |  | 25/12/2007  | 20/12/2007                          | 07/02/2008          | 20/12/2007                                | 20/12/2007                                |
| Date 1ère échéance   |  | 25/01/2008  | 20/01/2008                          | 01/04/2008          | 01/06/2008                                | 01/06/2008                                |
| Durée :  | 15 ans (180 mois)  | 180 mois  | 180 mois                            | 180 mois            | 15 ans                                    | 15 ans                                    |
| Échéances :  | constantes   | 7 835,00 €  | 7 701,14 €                          | non                 | 91 616,00 €                               | 90 471,81 €                               |
| Périodicité remboursement :  | mensuelle  | mensuelle   | mensuelle                           | mensuelle           | annuelle                                  | annuelle                                  |
| Décompte intérêts :  | nb jours exacts/360  | nb jours exacts/360   | 30j/360                             | nb jours exacts/360 | nb jours exacts/360                       | nb jours exacts/360                       |
| Taux fixe :  | % à la date du   | 4,79%   | 4,60%                               | 4,65%               | 4,79%                                     | 4,73%                                     |
| Tableau d'amortissement :  | pour chaque simulation nature, modalités de calcul et de prélevement | joint à l'offre   | joint à l'offre                     | joint à l'offre     | joint à l'offre                           | joint à l'offre                           |
| Commissions et frais :   |  | non précisé   | frais de gestion = 0%               | non précisé         | non précisé                               | non précisé                               |
| Conditions de remboursement anticipé :                               | préavis, pénalités éventuelles                                       | non précisé   | joint à l'offre (formule de calcul) | non précisé         | non précisé                               | non précisé                               |
| <b>Coût total</b>  |  | <b>410 372,00 €</b>   | <b>386 204,94 €</b>                 | <b>399 570,70 €</b> | <b>374 249,00 €</b>                       | <b>357 077,15 €</b>                       |
| <b>Type de contrat</b>   |  | <b>Taux fixe</b>  | <b>Taux fixe</b>                    | <b>Taux fixe</b>    | <b>Taux fixe à options d'échéances(*)</b> | <b>Taux fixe à options d'échéances(*)</b> |

(\*) Ce prêt comporte deux phases : une phase de mobilisation suivie d'une phase d'amortissement des fonds mobilisés par tranches à taux fixe garanti

**Dans sa réponse**, Dexia ne fait que confirmer que les modifications de caractéristiques proposées étaient suffisamment substantielles pour influencer sur le coût de la proposition par rapport aux caractéristiques du cahier des charges.

**La chambre ne remet pas en cause la recherche d'un moindre coût mais s'interroge sur la modification en cours de consultation des critères par la commune sans remise en concurrence globale.**

#### 4.2 L'évolution et la structure de la dette

L'encours de la dette cumulée, tous budgets confondus (budget principal, budgets annexes et CCAS) à fin 2009 s'élève à plus de 19,8 M€.

Au cours de la période sous revue, de nouveaux emprunts ont été contractés à chaque gestion jusqu'en 2007 (cf. annexe 2) :

| Endettement ( Budget consolidé - BP+BA+CCAS) |                  |                  |                |                  |                  |                |                |                |
|--|------------------|------------------|----------------|------------------|------------------|----------------|----------------|----------------|
|  | 2002             | 2003             | 2004           | 2005             | 2006             | 2007           | 2008           | 2009           |
| <b>Encours de la dette</b>                   |                  |                  |                |                  |                  |                |                |                |
| Encours de dette au 01/01                    | 15 738 240       | 17 097 618       | 18 092 227     | 17 578 583       | 21 031 361       | 22 772 167     | 21 695 347     | 20 806 057     |
| Capital remboursé                            | 1 143 154        | 1 268 619        | 1 223 644      | 1 714 685        | 1 519 325        | 1 576 821      | 1 389 289      | 1 426 124      |
| <b>Nouveaux emprunts</b>                     | <b>2 502 532</b> | <b>2 263 227</b> | <b>710 000</b> | <b>5 167 463</b> | <b>3 260 132</b> | <b>500 000</b> | <b>500 000</b> | <b>439 971</b> |
| Encours de dette au 31/12                    | 17 097 618       | 18 092 227       | 17 578 583     | 21 031 361       | 22 772 167       | 21 695 347     | 20 806 057     | 19 819 904     |
| Variation de l'encours                       | 1 359 378        | 994 609          | -513 644       | 3 452 778        | 1 740 806        | -1 076 821     | -889 289       | -986 153       |

## Endettement ( Budget principal )

|                            | 2002             | 2003             | 2004       | 2005             | 2006             | 2007           | 2008           | 2009           |
|----------------------------|------------------|------------------|------------|------------------|------------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>Encours de la dette</b> |                  |                  |            |                  |                  |                |                |                |
| Encours de dette au 01/01  | 10 570 514       | 11 803 112       | 13 121 641 | 12 236 359       | 14 729 748       | 16 543 520     | 15 869 576     | 15 377 325     |
| Capital remboursé          | 888 811          | 944 698          | 885 282    | 1 344 074        | 1 117 959        | 1 173 945      | 992 251        | 980 787        |
| <b>Nouveaux emprunts</b>   | <b>2 121 409</b> | <b>2 263 227</b> | <b>0</b>   | <b>3 837 462</b> | <b>2 931 732</b> | <b>500 000</b> | <b>500 000</b> | <b>439 971</b> |
| Encours de dette au 31/12  | 11 803 112       | 13 121 641       | 12 236 359 | 14 729 748       | 16 543 520       | 15 869 576     | 15 377 325     | 14 836 508     |
| Variation de l'encours     | 1 232 598        | 1 318 529        | -885 282   | 2 493 388        | 1 813 773        | -673 945       | -492 251       | -540 817       |

Concernant plus particulièrement le **budget principal** :

- il convient de préciser que l'emprunt contracté fin 2007 pour 1 M€ a été mobilisé, effectivement pour moitié en 2007 et en 2008 ;
- l'emprunt nouveau inscrit en 2009, inscrit au compte 16876 pour 439 970,57 € correspond à l'acquisition en avril 2009 d'un terrain auprès de l'Etablissement public foncier régional (EPFR) PACA pour la construction d'une maison de retraite (cf. § 5.2.1 concernant l'aménagement du quartier des Peireguins). L'acte authentique de cet achat prévoit le remboursement échelonné sans frais sur trois ans<sup>11</sup>.

**Cet encours tend à se concentrer sur le budget principal** qui représente 75 % de la dette :

| Structure en %    | 2002         | 2009         |
|-------------------|--------------|--------------|
| Budget principal  | 69           | 75           |
| BA Assainissement | 2            | 7            |
| BA Eau            | 4            | 7            |
| BA ZAC Défens     | 21           | 9            |
| CCAS              | 4            | 2            |
|                   | <b>100 %</b> | <b>100 %</b> |

**et sur un établissement bancaire, DEXIA**, titulaire de 19 des 35 contrats de prêts en cours tous budgets confondus, représentant 80 % de l'encours global. Ce profil étant encore davantage accentué sur l'encours du budget principal avec une part de DEXIA de plus de 90 %, soit tous les contrats de prêts passés sur ce budget depuis 2001 (soit 10 sur 14).

### ➤ Le profil de désendettement

Ce recours systématique à l'emprunt s'est traduit par une augmentation très significative des montants de remboursement du capital notamment à partir de 2005 (+ 500 K€).

Cet impact s'est cependant trouvé atténué par le recours à des durées très longues.

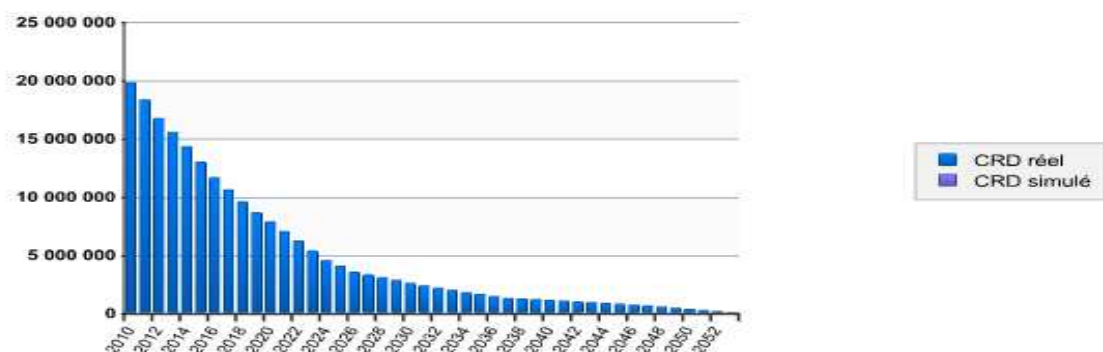
Ainsi, à titre d'exemple, en 2003, la commune a conclu deux emprunts à taux fixe sur une durée de 50 ans (1,8 M€ et 300 K€) avec pour conséquence de faire peser sur les finances communales des charges d'intérêts cumulés de plus de 3,703 M€ (respectivement 3,174 M€ et 529 K€).

**Aussi le profil de désendettement établi par la commune ne lui laisse guère de marges de manœuvre avant plusieurs années :**

<sup>11</sup> 43 997,06 € en 2009, 439 970,6 € en 2010 et 351 974,45 € en 2011.

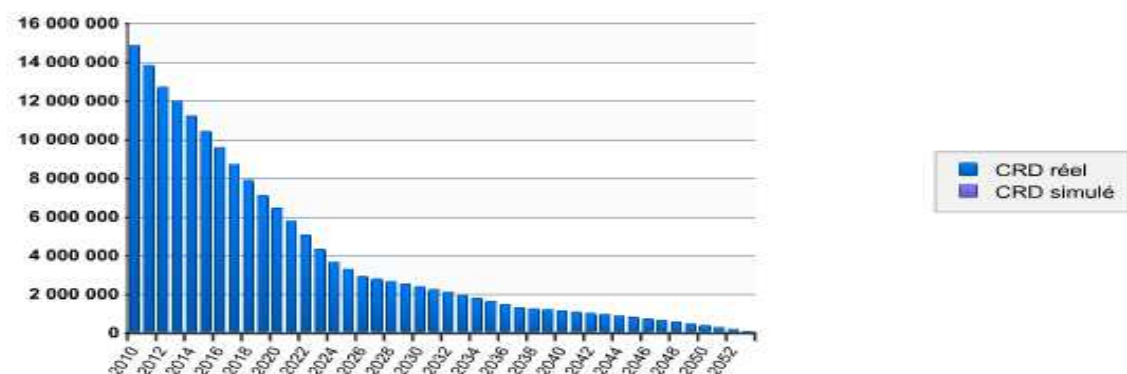
○ **Capital restant dû (CRD) tous budgets confondus** (source Commune de CUERS) :

### Evolution du CRD



○ **Capital restant dû (CRD) Budget principal** (source Commune de CUERS) :

### Evolution du CRD



### ➤ L'identification des risques

Depuis 2008, la commune est abonnée à Finance Active, société d'expertise financière, et dispose désormais d'un outil applicatif paramétré lui permettant de disposer d'une connaissance consolidée de sa dette (tous budgets confondus) et d'assurer le suivi en temps réel de ses contrats pour lesquels le classement en fonction du risque (Charte Gissler) a été opéré :

| Score Charte   | Nombre de contrats | Part du risque<br>(capital restant dû au 31/12/2010) |                  |
|--|--------------------|--|------------------|
|  |                    | Tous budgets confondus                               | Budget principal |
| <b>1 B<br/>(taux fixe à barrière sans effet levier)</b>                | 3                  | 27,11 %  | 37,32 %          |
| <b>1 A (taux fixe)</b>   | 31                 | 54,29 %  | 37,71 %          |
| <b>Hors charte / 6 F(*)<br/>(effet de change avec effet de levier)</b> | 1                  | 18,61 %  | 24,97 %          |

Source Commune de CUERS

(\*) Typologie des risques - Circulaire du 25 juin 2010

La diversification des types de contrats permet d'atténuer le risque même si les quatre produits structurés identifiés représentent une part significative du capital restant dû.

C'est notamment un contrat, classé 6F, c'est-à-dire d'un risque plus élevé que ceux admis par la charte Gissler, qui fait l'objet d'une surveillance particulière de la part des services financiers, s'agissant d'un prêt structuré dont le taux est indexé sur le cours de change Franc suisse (CHF)/EURO par rapport à un cours pivot de 1,42. Cette attention est d'autant plus forte que ce contrat représente une part significative dans l'encours de la dette consolidée (> 18 %). Une analyse plus détaillée de ce contrat figure au § 4.3.

La **circulaire du 25 juin 2010** déconseille, désormais, aux collectivités ce type de produit, dont l'indice est établi par référence à la valeur relative de devises, compte tenu de leur grande volatilité (risque de change).

**Dans sa réponse**, Dexia reconnaît que *«ce type de crédit n'est aujourd'hui plus commercialisé par Dexia Crédit Local pour des encours nouveaux»*.

#### **4.3. Un exemple de prêt structuré à réaménagements successifs**

La chronologie du contrat n° 29 (classé 6F) est reconstituée dans le tableau ci-après et appelle les observations suivantes :

- **le 1<sup>er</sup> réaménagement en 2003** de trois contrats (dont deux étaient déjà le fruit de réaménagements) a amené la commune à devoir gérer un nouveau contrat de plus de 4,4 M€ avec une durée d'amortissement rallongée de six ans et le paiement d'une indemnité de 145 K€ ; il s'agissait d'un produit à barrière (indice hors zone EURO) mais sans effet de levier en cas de réalisation du risque ;
- **le 2<sup>ème</sup> réaménagement en 2006** traduit la «fuite en avant» sur un nouveau produit structuré, produit à barrière également (indice hors zone EURO) mais avec un effet de levier en cas de réalisation du risque (+ 50 % de l'écart taux de change CHF/EURO).

Il est désormais impossible de connaître l'indemnité appliquée par la banque puisque elle est «incluse» dans la mise en œuvre des nouvelles conditions.

**Se pose surtout la question de la nécessité de ce réaménagement.** Dans son argumentaire commercial, l'établissement financier prêteur reconnaît lui-même que *«le taux constaté du LIBOR USD 12M est au-dessous du seuil des 6,5 % (5,30 % au 10 avril 2006) et que les évolutions anticipées de l'index LIBOR \$ prévalant aujourd'hui (taux anticipés au 24 mars 2006) sur les marchés financiers restent inférieures à la valeur de la barrière à 6,5 %»*.

De fait, cet index n'a, au cours des années suivantes, jamais passé ce seuil de 6,5 % (valeur au 19 juillet 2010 = 1,12 %).

On peut alors s'étonner de la pertinence de ce réaménagement, certes basé sur une bonification du taux plus importante - 0,13 % au lieu de - 0,05 % en apparence, mais pour lequel l'exposition au risque était beaucoup plus importante en cas de franchissement (effet levier) et alors que rien dans les conditions du précédent contrat n'obligeait au refinancement :

**Budget principal - Historique du Contrat n°29**

|                           | Référence  | Date prise d'effet | Type de contrat  | Montant        | Durée (année) | Coût renégociation   |
|---------------------------|--|--------------------|--|----------------|---------------|--|
| <b>Contrats initiaux</b>  | n°12<br>(refinancement du contrat n°19)                            | 2000               | "Prêt à moyen terme refinançable"<br>2 phases :<br>- <u>1ère phase</u> (48 mois) = taux fixe annuel 5%<br>- <u>2ème phase</u> = arbitrage entre option passage en taux fixe et option multi index taux = EUR, TAG, TAM   | 522 278,36 €   | 14            |  |
|                           | n°18<br>(refinancement d'un encours extérieur + 2 autres contrats) | 2000               | "EURO STIBOR"<br>2 phases :<br>- <u>1ère phase</u> (4 ans) = index STIBOR SEK 12M post fixé + 0,15 %<br>- <u>2ème phase</u> = index EUR 12M préfixé + 0,18%  | 3 667 379,51 € | 14            | 0,05 % du montant total du prêt prélevé directement lors du premier versement  |
|                           | n°23<br>(nouveau)  | 2001               | "Prêt en francs suisses"<br>au taux fixe de 4,51 %   | 914 694,10 €   | 15            |  |
| <b>1ère renégociation</b> | n°29<br>(refinancement contrats 12,18 et 23 regroupés)             | 2003               | "EURIBOR OPTIMISE"<br>- si LIBOR USD 12M <= 6,5%, taux = EUR 12M - 0,05%<br>- sinon, taux = LIBOR USD 12M + 0,0%   | 4 464 013,81 € | 20            | 145 000 € réglés par intégration au nouveau contrat  |
| <b>2ème renégociation</b> | n°29<br>(refinancement contrat 29)                                 | 2006               | "DUAL EUR CHF MONETAIRE"<br>- <u>1ère phase</u> (15 ans) :<br>* si cours de change CHF / EUR >= 1,42 CHF, taux = EUR 12M post fixé - 0,13 %<br>* sinon, taux = EUR 12M post fixé - 0,13 % + 50% du taux de variation du cours de change CHF/EUR<br>- <u>2ème phase</u> (1 an) : taux = EUR 12M + 0,05% | 3 882 132,56 € | 16            | Pas d'indemnité compensatrice sous réserve d'acceptation des conditions du nouveau refinancement   |
| <b>3ème renégociation</b> | n°29<br>(refinancement contrat 29)                                 | 2010<br>(01/06)    | Taux d'intérêt figé à 1,70 %   | 3 545 732,91   | 1             | Taux d'intérêt figé pour 2010 sous réserve de la mise en place simultanée du nouveau prêt de refinancement (décision du maire du 7 mai 2010) |
|                           |  | 2011<br>(01/06)    | - <u>1ère phase</u> (12 ans) :<br>* si cours de change CHF / EUR >= 1,42 CHF, taux = EUR 12M post fixé - 0,13 %<br>* sinon, taux = EUR 12M post fixé - 0,13 % + 50% du taux de variation du cours de change CHF/EUR<br>- <u>2ème phase</u> (1 an) : taux = EUR 12M + 0,05%                             | 3 364 815,54   | 13            |  |

○ **Le 3<sup>ème</sup> réaménagement en 2010** découle de la dégradation du cours de change CHF/EURO à partir du mois de mai 2010, à l'approche de l'échéance annuelle du contrat au 01/06/2010, qui est passé sous le niveau du cours pivot de 1,42.

En urgence, la collectivité a étudié une première proposition de réaménagement de la banque consistant à mettre en place un taux fixe à barrière en fonction de la valeur de l'EUR 12M. Les conditions de cette proposition jugées prohibitives par la commune l'ont conduit à adopter une autre proposition destinée à sécuriser l'échéance 2010.

Il s'agissait de bloquer le taux d'intérêt 2010 à 1,7 %.

Compte tenu de la périodicité annuelle de ce contrat, a priori, même sans cette opération, le montant des intérêts 2010 restait à un niveau historiquement bas compte tenu d'une part, d'un niveau de franchissement encore faible (et donc d'un effet levier encore peu important) et d'autre part, du bas niveau du taux de l'EUR 12M depuis 2009 qui a permis des économies substantielles (cf. encart ci-dessous).

Pour autant, la dégradation s'est aggravée et la simulation d'une échéance calculée au 17 juillet 2010 (au lieu du 1<sup>er</sup> juin 2010) montre que le taux applicable pouvait être multiplié par trois en l'espace de sept semaines :

### Impact sur le taux d'intérêt du franchissement du cours pivot 1,42

| Date échéance                   | 01/06/2007   | 02/06/2008   | 01/06/2009  | 01/06/2010 | simulation<br>17/07/2010 |
|---------------------------------|--------------|--------------|-------------|------------|--------------------------|
| Cours de change<br>CHF/EURO (*) | 1,6514       | 1,6182       | 1,5241      | 1,4014     | 1,3178                   |
| EUR 12 M (*)                    | 4,466        | 5,097        | 1,626       | 1,1259     | 1,34                     |
| Taux d'intérêt appliqué         | 4,351        | 4,869        | 1,476       | 1,7        | 5,08                     |
| Montant des intérêts            | 178 151,91 € | 192 171,38 € | 55 640,40 € | 60 K€      | >200 K€                  |

(\*) source Banque de France

Cours de change et taux interbancaire quotidiens à titre indicatif

En effet, les taux retenus par le contrat pour la détermination du taux d'intérêt sont constatés respectivement 15 et 8 jours ouvrés avant la date d'échéance.

Simulation :

Taux d'intérêt applicable pour l'échéance du 01/06/2010 avec franchissement du cours pivot 1,42

Cours de change observé 15 jours ouvrés avant date échéance = 1,4014 (au 17/05/2010)

EUR 12M constaté 8 jours ouvrés avant date échéance = 1,1259 (24/05/2010)

Application de la formule de calcul du taux

|                                      |                      |             |             |
|--------------------------------------|----------------------|-------------|-------------|
| =1,1259-0,13+(((1,42/1,4014)-1)*50%) | Ecart taux de change | 0,013272442 | 0,006636221 |
|                                      | Taux applicable      |             | 1,6559      |

Même simulation intégrant la dégradation du cours de change CHF/EURO si l'échéance était calculée au 17/07/2010

Cours de change (01/07/2010) = 1,3178

|                              |                      |             |             |
|------------------------------|----------------------|-------------|-------------|
| EUR 12 M ( 8/07/2010) = 1,34 | Ecart taux de change | 0,077553498 | 0,038776749 |
|                              | Taux applicable      |             | 5,08        |

A juste titre, la commune a réagi à la dégradation des conditions de marché en adoptant une position prudentielle pour 2010 sans obérer l'avenir avec un nouveau réaménagement sans doute encore plus coûteux.

La périodicité annuelle de ce contrat lui est plutôt favorable en laissant le temps aux conditions de marché d'évoluer dans un sens plus positif d'ici la prochaine échéance de juin 2011.

**Les services financiers de la commune de CUERS doivent continuer à développer leurs compétences en matière de gestion de la dette leur permettant toute l'objectivité et le «sang-froid» nécessaires à la juste appréciation des situations de tensions qui peuvent découler des fluctuations des conditions de marchés et ainsi, être en position d'arbitrer, au mieux des intérêts de la commune, par rapport aux propositions de réaménagement qui lui seront formulées.**

## 5. LES MARGES DE MANŒVRE POUR UN RETOUR À UN ÉQUILIBRE STRUCTUREL DURABLE

Les fortes tensions qui existent sur les finances communales pour de nombreux exercices à venir doivent inciter l'ordonnateur à une modification significative des pratiques de gestion de la commune.

**Ainsi le fort niveau d'endettement et le potentiel budgétaire qui reste modeste impliquent de l'ambition pour le développement du territoire, de donner la priorité à la maîtrise des dépenses à enjeux (personnel, équipement, gestion des services publics) dans une approche stratégique globale organisée et priorisée.**

Au-delà de ces «fondamentaux», les projets de développement de la commune constituent des postes à risque en ce qu'ils peuvent déstabiliser encore davantage les finances de la commune, et pour lesquels la commune doit alors s'attacher à se donner tous les moyens de minimiser ce risque qui doit rester à la mesure de ses capacités.

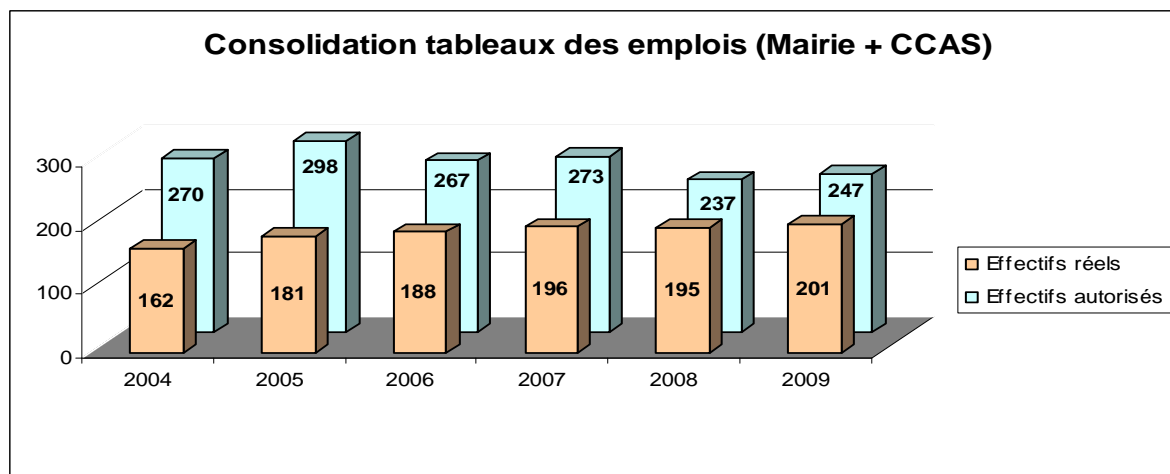
### *5.1. Les postes à enjeux*

#### **5.1.1 Dépenses de personnel et gestion des ressources humaines**

- A la fin de 2009, les **effectifs consolidés de la commune** (mairie + CCAS) s'établissaient à 201 (176 pour la mairie et 25 pour le CCAS), auxquels il convenait d'ajouter 7 non titulaires pour les deux budgets et 11 vacataires inscrits au budget de la caisse des écoles.

Les charges de personnel représentaient plus de 6 M€ (dont 800 K€ pour le CCAS) en 2009 soit + 35 % de progression par rapport à 2004. Ce poste a plus que doublé au centre communal d'action sociale compte tenu de la mise en place des deux structures multi-accueil.

A l'analyse de **l'évolution des effectifs**, on constate tout d'abord un décrochage récurrent entre le niveau des effectifs autorisés et les effectifs réels qui nécessiterait une mise en cohérence puisque la masse salariale votée chaque année, en fonction des moyens de la commune, ne permet pas de financer des postes supplémentaires (son taux d'exécution est proche de 100 % chaque année) :



En effet, si on comprend bien qu'un niveau frictionnel de vacance ne peut pas être évité et que les prévisions du tableau des effectifs doivent aussi permettre la souplesse nécessaire à la traduction effective des changements de grades en cours de gestion, il est plus difficile d'admettre que le décalage entre postes autorisés et effectifs réels soit aussi important et se concentre de façon significative sur les grades de pied de corps.

Ainsi, **au titre du budget principal**, 35 % de la «vacance» en 2009 porte sur les grades d'adjoint administratif 2<sup>ème</sup> classe et d'agent technique 2<sup>ème</sup> classe, une situation qui correspond davantage à un affichage qu'à la réalité des besoins de compétences dont l'évolution tend à terme à renforcer plutôt le poids des missions à plus forte valeur ajoutée.

De plus, la stratification des décisions multiples de création de postes en cours d'exercice atteste d'une gestion au jour le jour sans réelle réflexion stratégique préalable.

Ainsi, pour le budget principal, les créations de postes en 2005, 2006, 2007 et 2009 ont respectivement fait l'objet de 4, 6, 5 et 5 délibérations successives avec seulement deux délibérations de suppression de postes en 2006 et 2008 qui ont permis d'apurer partiellement la situation.

**A fin 2009**, le niveau des créations d'emplois votées (+ 27) ne permet pas de trancher avec les pratiques antérieures. **Tout comme la délibération du 28 juin 2010** qui crée à nouveau 13 emplois de titulaires et deux contrats aidés, portant l'écart entre effectifs autorisés et effectifs réels à 42 emplois soit plus de 22 % :

#### Budget principal - Extrait tableau des effectifs annuel

|  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008 | 2009  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|------|-------|
| <b>Effectifs autorisés</b>                           | 227   | 229   | 244   | 210   | 229   | 185  | 212   |
| <i>dont créations de postes</i>                      | 15    | 2     | 15    | 21    | 19    | 5    | 27    |
| <i>dont suppressions de postes</i>                   |       |       |       | -55   |       | -49  |       |
| <b>Effectifs réels</b>                               | 151   | 149   | 163   | 166   | 171   | 172  | 176   |
| <i>Evolution</i>                                     |       | -1,3% | 9,4%  | 1,8%  | 3,0%  | 0,6% | 2,3%  |
| <b>Taux de vacance</b>                               | 33,2% | 34,6% | 32,6% | 20,2% | 24,7% | 6,0% | 17,0% |
| <b>Non titulaires</b>                                | 0     | 5     | 4     | 5     | 4     | 4    | 2     |
| <b>Effectifs réels par macrogrades</b>               | 151   | 149   | 163   | 166   | 171   | 172  | 176   |
| A  | 3     | 3     | 3     | 5     | 5     | 4    | 3     |
| B  | 4     | 5     | 6     | 7     | 6     | 6    | 8     |
| C  | 131   | 134   | 144   | 151   | 158   | 160  | 157   |
| <i>dont C administratif</i>                          | 38    | 39    | 43    | 51    | 57    | 63   | 58    |
| <i>dont C technique</i>                              | 81    | 81    | 87    | 89    | 90    | 87   | 88    |
| Vacataires   |       |       |       |       | 1     | 1    | 1     |
| Contrats aidés                                       | 13    | 7     | 10    | 3     | 1     | 1    | 7     |
| <b>Taux d'encadrement (catégories A et B) (en %)</b> | 4,6%  | 5,4%  | 5,5%  | 7,2%  | 6,4%  | 5,8% | 6,3%  |

Sur la période 2003-2009, les **effectifs réels** ont augmenté de 16,6 %. Cette progression s'est concentrée sur la catégorie C (+ 19,8 %) et plus particulièrement la catégorie C administratif (+ 52,6 %) qui occupe près d'un tiers des emplois en 2009.

**Entre 2002 et 2007**, la croissance des effectifs réels s'est traduite à la fois sur le nombre de postes de titulaires (catégorie C notamment) mais aussi par un recours important aux contrats aidés mais également par l'embauche de non-titulaires.

A partir de 2008, la nouvelle municipalité, compte tenu de la situation financière tendue de la commune, a recherché des mesures d'économie et de maîtrise de la masse salariale en privilégiant notamment :

- la promotion par voie interne plutôt que l'embauche à la suite de départs de deux cadres en 2008 et 2009,
- le non remplacement d'un départ en retraite en 2009,
- le recours à des contrats aidés pour les besoins en recrutement de 2009 et 2010,
- le non-remplacement systématique des agents placés en congés maternité, longue maladie ou maladie longue durée.

Ainsi, en 2009, si l'évolution des charges de personnel a connu une évolution conjoncturelle négative (- 3,1 %).

Dans le projet de **budget primitif pour 2010**, la croissance des charges de personnel s'affiche de nouveau en positif mais à un niveau inférieur aux précédentes années (+ 2,5 % sur le poste des rémunérations principales des titulaires dont le nombre est stabilisé). En effet, la prévision budgétaire traduit plutôt les créations d'emplois aidés :

#### Budget principal - Evolution des charges de personnel

|   | 2003      | 2004      | 2005      | 2006      | 2007      | 2008      | 2009      | BP 2010   |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Total</b>  | 4 098 730 | 4 173 436 | 4 379 825 | 4 741 952 | 5 154 338 | 5 439 946 | 5 271 940 | 5 608 815 |
| <i>évolution</i>  | 5,3%      | 1,8%      | 4,9%      | 8,3%      | 8,7%      | 5,5%      | -3,1%     | 6,4%      |
| <b>dont :</b>   |           |           |           |           |           |           |           |           |
| 641- Rémunérations du personnel                                   | 2 846 074 | 2 878 123 | 3 017 086 | 3 267 608 | 3 574 811 | 3 768 915 | 3 628 537 | 3 861 514 |
| <i>évolution</i>  | 4,5%      | 1,1%      | 4,8%      | 8,3%      | 9,4%      | 5,4%      | -3,7%     | 6,4%      |
| 6411- Personnel titulaire   | 2 722 603 | 2 758 709 | 2 895 536 | 3 179 111 | 3 530 895 | 3 732 405 | 3 712 474 | 3 806 624 |
| <i>évolution</i>  | 3,4%      | 1,3%      | 5,0%      | 9,8%      | 11,1%     | 5,7%      | -0,5%     | 2,5%      |
| 64112- NBI, SFT, indemnité résidence                              | 89 621    | 90 399    | 97 275    | 108 429   | 117 742   | 119 744   | 116 060   | 118 244   |
| <i>évolution</i>  | 0,3%      | 0,9%      | 7,6%      | 11,5%     | 8,6%      | 1,7%      | -3,1%     | 1,9%      |
| 64118- Autres indemnités  | 446 815   | 470 797   | 490 403   | 534 166   | 627 293   | 671 319   | 650 130   | 665 500   |
| <i>évolution</i>  | 2,2%      | 5,4%      | 4,2%      | 8,9%      | 17,4%     | 7,0%      | -3,2%     | 2,4%      |
| 64131- Personnel non titulaire                                    | 200 580   | 234 960   | 226 863   | 132 024   | 91 462    | 89 017    | 51 433    | 76 821    |
| 64168- Emplois d'insertion  |           | 96        | 11 386    | 94 196    | 12 109    | 10 927    | 5 294     | 71 773    |
| <b>Part NBI + indemnitaire sur rémunération principale (en %)</b> | 19,7%     | 20,3%     | 20,3%     | 20,2%     | 21,1%     | 21,2%     | 20,6%     | 20,6%     |

#### Les modalités de calcul et de suivi des dépenses de personnel inscrit au budget :

Depuis 2008, la direction des ressources humaines est associée au calcul et à l'inscription du montant des dépenses de personnel au budget par la direction des services financiers, afin de fournir des compléments d'information plus précis.

La qualité de l'inscription budgétaire peut être jugée suffisamment fine avec notamment une prévision établie au niveau de chaque agent pour les titulaires et non l'application d'un ratio d'évolution moyen sur l'effectif global.

Dans le cadre du suivi budgétaire, la direction des services financiers dispose de tableaux de bord infra-annuels d'évolution de la masse salariale.

Néanmoins, pour s'assurer d'un réel encadrement de ses charges de personnel à moyen et long terme, la collectivité doit s'engager plus loin dans **la construction et la mise en œuvre d'une politique des ressources humaines**.

- **La définition d'orientations stratégiques** ou à minima d'objectifs d'adéquation missions/moyens et de perspectives d'évolution au regard notamment des décisions d'externalisation de certaines missions au secteur concurrentiel ou de leur transfert à une structure intercommunale.

A ce jour, la commune de CUERS n'a pas formalisé dans un document ses orientations en matière de gestion des ressources humaines (GRH).

La collectivité avait indiqué souhaiter lancer une étude concernant un projet de délégation de service public dont le principe a été acté par délibération du conseil municipal du 4 mars 2010 et qui concerne l'essentiel des agents actuellement affectés au centre communal d'action sociale (soit environ 25 agents).

En effet, la commune dispose actuellement de deux structures multi-accueil, chacune d'une capacité de vingt-cinq places. Les possibilités d'extension de ces deux structures permettant de créer des places d'accueil supplémentaires sont de par leur configuration limitées et nécessiteraient des travaux supplémentaires.

La commune envisageait de lancer une délégation de service public prévoyant la construction d'une nouvelle et unique structure multi-accueil d'une capacité de soixante places, remplaçant les deux existantes et se situant dans le quartier les Peireguins de Cuers (zone en cours d'aménagement).

**Dans sa réponse**, l'ordonnateur a informé la chambre que ce projet n'a toutefois pas prospéré *«en raison du faible nombre d'agents volontaires pour exercer leurs fonctions pour le compte d'une société privée ; personnel que la collectivité aurait dû maintenir en son sein ou mettre à disposition du centre de gestion en cas de suppression d'emploi»*.

#### ▪ **Le pilotage opérationnel des ressources humaines de la collectivité :**

Ce pilotage est en devenir et nécessite le développement de certains outils dont la collectivité ne dispose pas encore en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et de gestion des carrières.

La commune n'avait, jusque là, pas entrepris de **démarche en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEEC)** : pas de recensement de ses métiers, pas de généralisation des fiches de postes, pas de plan de formation, pas de procédure formalisée pour gérer la mobilité du personnel.

Néanmoins, la commune indique avoir initié certaines actions et vouloir fixer des objectifs en la matière :

- Lancement d'une étude interne sur les perspectives de départs en retraite après une première analyse sommaire qui laissait apparaître un faible nombre de départs jusqu'en 2014 et un recul de la décision de départ jusqu'à 65 ans ;
- Utilisation des résultats de l'enquête du CNPTF (mars 2010) sur le recensement des emplois et des métiers en PACA, à laquelle la commune a participé et dont les informations sont en cours de traitement ;
- Généralisation et uniformisation des fiches de postes.

Concernant la **gestion des carrières**, si la notation des agents est effectuée par les chefs de service et directeurs chaque année, elle ne s'appuie pas systématiquement sur des entretiens d'évaluation dont la mise en œuvre est variable en fonctions des services.

En outre, le lien entre les résultats des évaluations et les avis de propositions d'avancements d'échelon et de grade ne semble pas clairement établi.

Enfin, en ce qui concerne la place du régime indemnitaire dans le management, la commune indique que *«le régime indemnitaire actuel n'a pas une grille uniforme de lecture et que l'objectif actuel est la mise en place d'un régime indemnitaire évolutif selon le poste et les objectifs définis»*.

Des **mesures de prévention de l'absentéisme** ont été instaurées par le règlement intérieur de la mairie et du CCAS en 2004 (mis à jour en mai 2009) compte tenu de l'ampleur du phénomène. Le bilan (annexe 3) réalisé permet d'en montrer les effets (baisse des taux d'absence pour maladies ordinaires) qui restent toutefois, encore limités.

Tous ces chantiers nombreux et sensibles constituent des enjeux dont la collectivité est consciente, mais dans le contexte actuel, ils ne peuvent être pris en charge que progressivement par la direction des ressources humaines (DRH). Celle-ci (5 agents : 1 A +, 4 C dont 2 à 80 %) a connu une restructuration en 2008 et des pertes de compétences qui doivent être reconstituées par un investissement important en formation interne et externe.

**Une analyse prospective large permettant d'identifier les missions et donc les métiers de demain apparaît prioritaire** compte tenu des changements de périmètre à venir et de leur impact d'une part, sur la juste estimation des moyens nécessaires et d'autre part, sur l'exigence accrue de qualification des agents et le développement de leur employabilité.

### 5.1.2 Dépenses d'équipement

**Les choix de développement opérés par la collectivité ont conduit à une augmentation très importante de son patrimoine**, notamment par les investissements lancés en 2004 et 2005 pour des constructions (parking François Mitterrand, halte-garderie, rénovation de la mairie), des réaménagements urbains (voies et places publiques) mais aussi la «régularisation» de situations anciennes tels que le rachat de la caserne des pompiers à la CUERSEM.

Par ailleurs, la commune doit également dégager des moyens pour accompagner ses projets d'aménagement de quartiers en voie d'urbanisation et anticiper l'arrivée de nouvelles populations en redimensionnant son parc d'équipements publics (cf. § 5.2).

## Budget principal - Evolution du patrimoine de la commune

|   | 2003              | 2004              | 2005              | 2006              | 2007              | 2008              | 2009              |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>Actif immobilisé (net)</b>   | <b>30 156 540</b> | <b>33 312 110</b> | <b>38 292 104</b> | <b>39 856 910</b> | <b>42 163 661</b> | <b>42 834 662</b> | <b>43 761 768</b> |
| <b>Immobilisations corporelles (en toute propriété) :</b>                             |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |
| Dont Terrains   | 5 937 067         | 6 534 566         | 7 523 222         | 8 333 465         | 9 750 617         | 10 004 595        | 10 774 719        |
| Dont Constructions  | 8 252 680         | 12 487 174        | 13 436 607        | 13 268 058        | 15 550 508        | 15 501 804        | 15 517 204        |
| Dont Réseaux, voirie  | 7 850 106         | 9 818 647         | 10 344 048        | 10 585 322        | 10 685 814        | 10 650 313        | 10 622 222        |
| Dont Autres immobilisations corporelles   | 3 005 897         | 3 165 968         | 3 262 450         | 3 014 536         | 2 798 241         | 2 707 507         | 2 463 800         |
| Dont Immobilisations en cours   | 3 851 436         | 85 780            | 2 507 542         | 3 456 085         | 2 198 364         | 2 793 970         | 3 206 275         |
| Dont Immobilisations affectées à un service non personnalisé                          | 828 197           | 58 608            | 58 608            | 58 608            | 58 608            | 58 608            | 58 608            |
| Dont Immobilisations mises en concession ou à disposition & immobilisations affectées | 219 540           | 989 130           | 989 130           | 989 130           | 989 130           | 989 130           | 989 130           |
| <b>Dépenses réelles d'équipement</b>  | <b>2 177 299</b>  | <b>3 638 324</b>  | <b>5 738 844</b>  | <b>2 414 798</b>  | <b>2 815 475</b>  | <b>1 217 026</b>  | <b>1 030 647</b>  |

En outre, la commune, de façon constante, a procédé à des rachats de terrains afin de poursuivre ses projets de structuration et d'aménagement des différents quartiers, ce qui a amené à supporter outre les frais liés à l'acquisition des terrains, les coûts en matière de viabilisation (VRD) associés.

Jusqu'en 2007, ces investissements ont très majoritairement fait l'objet d'un financement par voie d'emprunt, permettant un volume soutenu de dépenses alors même que le gonflement des remboursements réduisait les marges de manœuvre futures.

Ainsi, à partir de 2008, la ville, confrontée à l'impasse budgétaire, a stoppé le recours à l'emprunt et de fait, les dépenses consacrées à l'équipement. En 2009, la mise en place d'un plan d'économie a ramené les dépenses d'équipement financées à leur plus bas niveau (1 M€).

Pour autant, compte tenu de l'ancienneté de son patrimoine, la collectivité a identifié, entre autres, un certain nombre de chantiers lourds de renouvellement de certains équipements structurants en fin de vie (école maternelle Jean Moulin, complexe sportif Paul Rocofort fermé pour raisons de sécurité) ou à saturation par rapport aux besoins (groupe scolaire Jean Moulin, école maternelle Marcel Pagnol) et pour lesquels seules les ressources propres de la commune sont désormais disponibles avec les subventions d'équipement.

**Afin de répondre au mieux à l'ensemble de ses besoins et dans les limites de ses capacités budgétaires, la commune n'a pas d'autre choix que de mettre en place une approche globale, structurée et priorisée de sa politique d'équipement** et de rompre ainsi avec les pratiques antérieures de fuite en avant.

L'audit sur la situation financière de la commune commandé en 2008<sup>12</sup> par la nouvelle municipalité avait mis en avant la nécessité d'un **plan pluriannuel d'investissement (PPI)**.

Ce document est actuellement en cours d'élaboration par la direction des services financiers pour une mise en œuvre opérationnelle prévue à fin 2010.

<sup>12</sup> Audit réalisé par le Cabinet Grant Thornton  
ROD Commune de CUERS.doc

Il s'agit d'un plan quinquennal déclinant pour chacun des budgets (budget principal, budget annexe eau et budget annexe assainissement) trois volets : opérations de renouvellement courant, opérations en cours, opérations en projet. Chaque volet recense et répartit les investissements prévus en catégories : bâtiments, matériels et équipements, voirie, logiciels et équipements informatiques pour le volet 1 et Travaux, équipements pour les volets 2 et 3.

Pour ce qui est du dispositif d'élaboration et de suivi, la collectivité indique que «*ce PPI détermine les axes prioritaires d'actions mais revêt aussi un principe de souplesse, lui conférant la possibilité d'être évolutif en s'adaptant aux réalités des besoins rencontrés par la commune*». La périodicité de mise à jour est trimestrielle.

Le **projet de maquette** (document de travail) transmis pour information à la chambre appelle néanmoins les observations suivantes sur **son contenu actuel** :

- le PPI doit non seulement présenter la programmation des dépenses mais aussi l'équilibre par les recettes, ce que le projet en l'état ne comprend pas ;
- le projet n'est établi qu'en prévision, l'ajout d'une information sur la réalisation et la mesure des écarts (en montants et en délais d'exécution) paraît indispensable.

Enfin, concernant **la portée de cet outil**, l'exécutif communal indique qu'il ne prévoit pas que le PPI soit présenté et débattu au conseil municipal, en débat d'orientation budgétaire notamment. Cet outil resterait donc au niveau de la gestion interne.

Du point de vue de la chambre, il apparaît trop réducteur de vouloir le maintenir à ce niveau surtout quand les enjeux en terme d'équipement sont aussi sensibles et nécessitent, compte tenu des contraintes budgétaires fortes, des arbitrages dans la prise en compte des besoins.

**La chambre suggère d'ajouter à ce document initial une présentation globale plus stratégique qui permette d'expliquer les choix retenus et d'informer plus amplement et plus concrètement le conseil municipal des contraintes de programmation des investissements.**

### 5.1.3 Gestion des services publics

**La commune de Cuers développe le recours au mode de gestion déléguée pour un nombre croissant de services publics rendus à la population.**

En effet, outre la gestion déléguée pour les services de l'eau potable et de l'assainissement (budgets annexes) dont le principe de renouvellement des contrats en cours a été confirmé par le conseil municipal (DCM du 4 mars 2010), la commune a mis en place des délégations de gestion de service public pour la restauration scolaire depuis au moins 1997 et plus récemment pour l'exploitation du crématorium après avoir fait le choix de prendre en charge cette compétence.

Par ailleurs, la commune a procédé à l'externalisation de la gestion de la collecte (depuis 2005) et du traitement des ordures ménagères sous la forme de marchés publics.

Les enjeux de ces choix sont importants compte tenu de leur impact sur le patrimoine et les revenus de la commune (redevance d'affermage), la tarification aux usagers mais aussi sur la gestion du personnel de la commune qui doit disposer de compétences juridiques (sécurité des procédures), techniques (définition des besoins et suivi d'exécution) et financières (équilibre économique du contrat) différentes de celles exigées par un mode de gestion en régie.

C'est donc à ce titre que deux délégations de service public (DSP) et un marché ont fait l'objet d'un examen détaillé.

### ➤ **Gestion déléguée du crématorium**

#### Le contexte

En octobre 2005, le conseil municipal a autorisé le maire à acquérir le crématorium de Cuers et son parking, situé quartier Saint-Roch, appartenant à la société Comba associés depuis 1994.

Cette acquisition, justifiée dans la délibération précitée, «*afin d'éviter la fermeture de l'établissement*» est intervenue en décembre 2006. Avec les frais de notaire, le coût d'acquisition du crématorium est en définitive porté à 931 006,87 €. La commune a contracté un prêt pour couvrir la totalité de cette acquisition, l'annuité de remboursement s'établissant à 53 842 € sur trente ans.

En fait, par cette acquisition, la commune s'est mise en règle (tardivement) par rapport aux dispositions de **la loi n° 93 du 8 janvier 1993 relative à la législation dans le domaine funéraire** et modifiant le titre VI du livre III du code des communes qui dispose dans son article 23 : «*Article L. 361-20 – les communes ou leurs groupements sont seuls compétents pour créer ou gérer, directement ou par voie de gestion déléguée, les crématoriums*».

En dispositions transitoires, la loi prévoit que : «*Les crématoriums qui auraient été construits et seraient exploités sous la seule responsabilité d'une entreprise privée ou d'une association devront, dans un délai de quatre ans à compter de la publication de la présente loi, faire l'objet d'une convention avec la commune ou le groupement de communes qui a décidé d'exercer la compétence prévu à l'article L. 361-20. Si dans ce délai, la convention n'est pas intervenue du fait de l'autorité compétente, le crématorium continue d'être exploité dans les conditions antérieures pour une durée de quatre ans*».

En effet, **la circulaire n° NOR/INT/B00/00269C du 27 novembre 2000 portant sur la gestion des crématoriums dans le cadre de la loi du 8 janvier 1993** précise qu'à partir de 1998 la collectivité a la possibilité de ne pas poursuivre l'activité de crématorium sur son territoire ; dans ce cas aucune indemnité n'est due au gestionnaire du crématorium amené à cesser son activité, la loi ayant prévu un délai de 8 ans pour achever l'amortissement des équipements.

Si la commune souhaite poursuivre l'activité de crématorium, elle peut, après avoir repris le terrain et les installations (rachat, expropriation, location-vente), exploiter le crématorium en régie ou en déléguer la gestion à une entreprise privée en lançant une procédure de DSP. Mais, elle peut également décider de ne pas reprendre le crématorium et en construire un autre. Le crématorium existant devrait alors cesser son activité le 10 janvier 2001.

## Les procédures

Le principe de la délégation de gestion de service public pour l'exploitation du crématorium a été adopté par le conseil municipal a été adopté en 2007.

Outre l'exploitation de la structure existante, un des enjeux tenait dans les capacités d'investissement du futur exploitant avec l'installation d'un troisième four dans un délai de six mois, sans interruption du service et d'une unité de filtration des fumées respectant les normes européennes.

**Une première procédure** lancée, a abouti à l'approbation par le conseil municipal du choix du délégataire Pompes Funèbres Régionales – Maison Comba en 2008.

A la suite d'un référé précontractuel devant le tribunal administratif de Nice, le juge des référés a annulé la procédure de passation de la convention de délégation de service public ayant pour objet l'affermage du crématorium et de la chambre funéraire de Cuers (ordonnance du 8 septembre 2008).

Cette annulation a eu pour conséquence la passation d'une convention avec l'exploitant en place (PFR - Maison Comba) portant occupation et exploitation du crématorium et de la chambre funéraire (DCM du 25 septembre 2008) jusqu'au 30 juin 2009, durée prolongée ensuite jusqu'au 31 décembre 2009.

Pendant la durée de cette convention, la commune a reçu au titre de la redevance d'affermage 220 K€ pour la période du 28 septembre 2008 au 30 juin 2009 et 270 K€ pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 31 décembre 2009. Dans le même temps, la commune a engagé et financé à hauteur de 139,56 K€ de travaux (obligations en tant que propriétaire).

**Une deuxième procédure** de délégation de service public visant à vérifier la gestion d'un délégataire sur un plus long terme a donc été lancée par délibération du conseil municipal en 2009, aboutissant en décembre au choix du délégataire déjà retenu lors de la première procédure Pompes Funèbres Régionales (ex. Société Comba), pour un contrat d'affermage conclu pour une durée de quinze ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010.

**L'économie globale du contrat** est la suivante :

### o **La rémunération du fermier**

Elle est constituée des ressources tirées de l'exploitation du crématorium et de la chambre funéraire selon une grille tarifaire approuvée par la commune avec des tarifs indexés chaque année en une fois.

En cas de variation en plus ou en moins de 20 % des crémations réalisées sur trois ans (nombre initial de référence = 2730 crémations en 2008 et 443 admissions en chambre funéraire) ou de modification significative des conditions d'exploitation des ouvrages une procédure de révision des tarifs pourra être enclenchée à l'initiative de la commune ou du fermier et donner lieu à la conclusion d'un avenant.

### o **La redevance d'occupation due par le fermier**

Le fermier versera une redevance fixe de 310 K€ dont le montant est révisé annuellement sur la même base et la même formule que la révision des tarifs, précitée et une redevance variable de 15 % du chiffre d'affaires réalisé au-delà de 1,3 M€ de chiffre d'affaires réalisé.

**Après examen détaillé des pièces (procédures et contrats), la chambre est en mesure de formuler les observations suivantes :**

### o **Le risque juridique**

La commune s'est employée à s'entourer des précautions nécessaires pour sécuriser ses procédures et l'analyse des offres avec notamment le recours à un consultant lors de la première procédure<sup>13</sup> et une analyse sérieusement menée avec les ressources internes pour la deuxième procédure.

Le risque est toutefois inhérent à la difficulté de comparaison des offres s'agissant de l'appréciation d'un «équilibre global de l'ensemble des prestations proposées» et aux marges de négociation qui sont offertes à l'ordonnateur dans le cadre de la procédure de délégation de service public.

C'est ainsi que, sur ce marché relativement récent, très concurrentiel et très disputé entre les nouveaux entrants potentiels et les tenants de l'ancien monopole, la commune doit faire face à des recours systématiques.

En effet, outre l'annulation de la première procédure, la deuxième procédure a également donné lieu à deux recours ouverts par deux des candidats non retenus :

- Le 10 février 2010, le tribunal administratif (TA) de Toulon a enregistré la requête présentée par la SA Delesse en vue de l'annulation de la convention de délégation de service public conclue avec la Société Pompes funèbres régionales – Maison Comba et de l'obtention d'une indemnisation de 396 832 € correspondant au résultat net avant impôt prévu par la société requérante au terme des quinze ans d'exploitation du crématorium ;
- Le 22 février 2010, le TA de Toulon a enregistré la requête présentée par la société Omnium de gestion et de financement (OGF) en vue de l'annulation de la convention conclue avec la société Pompes funèbres régionales – Maison Comba et l'obtention d'une indemnisation de 1,7 M€ correspondant au bénéfice espéré par la société requérante sur les quinze ans d'exploitation du crématorium.

Compte tenu des sommes en jeu, la commune est à ce jour, dans l'incapacité de provisionner pour le risque encouru qu'elle juge toutefois hypothétique.

**Néanmoins, la chambre rappelle que par application des dispositions des articles L. 2321-2 (29°) et R. 2321-2 du CGCT, une provision doit être constituée par délibération de l'assemblée délibérante «dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, constituée à hauteur du montant estimé par la commune de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru».**

---

<sup>13</sup> Par convention du 3 août 2007, la commune a confié à l'association Service public 2000, une mission d'assistance pour le lancement de la procédure de DSP du crématorium.

### o Le risque économique

Selon le rapport du maire, le délégataire, retenu avec 310 K€ de redevance fixe et 15 % de redevance variable au-delà d'un chiffre d'affaires supérieur à 1,3 M€ fait une proposition médiane par rapport aux deux autres concurrents mais qui tient compte apparemment du montant significatif des investissements prévus et de tarifs qui sont les moins élevés.

Cependant, l'équilibre financier projeté de la délégation de service public risque d'être bouleversé dès 2012 avec l'ouverture éventuelle d'un crématorium à La Seyne-sur-Mer pour lequel un appel public à la concurrence pour la construction, l'exploitation et l'entretien d'un équipement a été lancé en septembre 2009.

Avec une hypothèse basse de - 20 % de l'activité, la commune ne peut déjà plus compter sur la redevance liée au chiffre d'affaires au regard des dispositions du contrat signé (redevance variable à hauteur de 15 % au-delà d'un chiffre d'affaires supérieur à 1,3 M€), dont l'impact financier reste toutefois relativement modeste (prévision 2011 = 25,2 K€).

C'est plutôt la diminution du produit des taxes funéraires encaissées par la commune (entre 400 et 500 K€ par an) mais également la remise en cause de la grille tarifaire pour lesquels le risque économique est le plus important.

Dans un tel contexte concurrentiel, la commune ne peut guère jouer sur une modulation à la hausse des tarifs du crématorium, ceux-ci étant déjà plus élevés – de 22 % en 2007- que ceux pratiqués par exemple par le crématorium de Vidauban :

#### Tarifs des crématoriums en 2007 (cercueil adulte)

| Crématorium     | Prix €        |
|-----------------|---------------|
| Cannes La Bocca | 370,00        |
| Vidauban        | 410,00        |
| Marseille       | 444,91        |
| Nice            | 471,54        |
| <b>Cuers</b>    | <b>500,00</b> |
| Aubagne         | 527,71        |
| Manosque        | 545,00        |
| Les Milles      | 612,00        |

Source : association française d'information sur le funéraire

Une trop grosse baisse d'activité serait de nature à remettre en cause l'économie globale de la DSP qui représente un apport global non négligeable (environ 1M€ toutes recettes confondues).

### o Le contrôle de l'exécution du contrat

Le candidat retenu n'a pas entièrement souscrit à la demande de la commune.

En effet, la commune a insisté auprès des candidats, lors des négociations, sur la création d'une société dédiée à l'exploitation, et ce dans les six mois suivant la notification du contrat, afin de mieux contrôler les engagements du titulaire, si celui-ci réalise un chiffre d'affaires de plus d'1 M€. Le délégataire retenu, bien que son chiffre d'affaires soit supérieur à 1 M€, n'a pas souscrit à la sollicitation de la commune, arguant que son fonctionnement actuel permettait à la collectivité d'assurer le contrôle nécessaire.

**Il conviendra donc que le compte-rendu technique et financier de la DSP soit suffisamment précis et détaillé pour permettre à la collectivité d'assurer un contrôle effectif des moyens techniques, financiers et humains mis en œuvre pour satisfaire les exigences fixées au niveau attendu.**

En effet, le compte-rendu fourni en 2009 au titre de l'exécution du contrat transitoire, par la société Comba ne présentait aucune donnée financière.

### ➤ **Gestion déléguée de la restauration collective**

#### Le contexte

La commune a conclu un contrat d'affermage pour une durée de six ans à compter du démarrage de l'exploitation fixée au 3 décembre 2007 avec la société Scolarest (Compass Group), prestataire déjà en place depuis 1997 dans le cadre du précédent contrat.

Ce nouveau contrat fait suite à **deux procédures successives et un contrat temporaire** :

- La première procédure lancée en octobre 2005, au terme de laquelle la commune avait entériné le choix de la même société Scolarest pour gérer la restauration scolaire et municipale, a été annulé, sur demande du Préfet du Var (procédure d'attribution du contrat entachée d'illégalité<sup>14</sup>) par la commune en décembre 2006 par délibération et le contrat de DSP résilié le 31 janvier 2007 ;
- Dans l'attente du lancement d'une nouvelle procédure de délégation de service public, et pour assurer la continuité du service municipal de restauration, le conseil municipal a autorisé le maire à signer une convention temporaire avec le délégataire en place pour une durée de 12 mois, à compter du 1<sup>er</sup> février 2007 ;
- La deuxième procédure, lancée le 13 février 2007, a conduit à nouveau au choix de Scolarest (retenue avec Avenance pour la phase de négociation) et dont les propositions ont été jugées plus avantageuses par la commune (prise en charge du remplacement intégral du mobilier du restaurant scolaire (250 postes), intégration de menus bio toutes les 6 semaines (contre un menu bio par an pour Avenance), remplacement d'un membre du personnel, maintenance du matériel assurée par Alpes Froid).

#### L'économie globale du contrat

○ **La rémunération du fermier** est constituée par :

- Le produit des facturations directes des repas consommés aux différents usagers du service aux conditions tarifaires définies par la commune (tarif social ou plein tarif) ;
- La facturation à la commune des montants de subventions pris en charge par la commune pour certaines catégories d'usagers (compensation des tarifs sociaux pour les élèves maternelle et élémentaire) :

---

<sup>14</sup> Le préfet du Var, par lettre du 28 novembre 2006, a fait connaître à la collectivité qu'il considérait, compte tenu d'une part, du délai inférieur à un mois, écoulé entre la date de publication de l'avis d'appel à la concurrence et celle de limite de réception des candidatures, et d'autre part l'inégalité de traitement des candidats due au fait que le point de départ de la durée du marché était différent dans les documents de consultation et dans les faits, que la procédure d'attribution du contrat était entachée d'illégalité.

| Type d'usagers                                   | Contrat DSP  |                       | Pour mémoire :<br>Convention temporaire |
|--|--|-----------------------|---|
|  | Tarif social<br>facturé aux usagers<br>rentrée scolaire<br>2009/2010 | Prix unitaire<br>TTC* | Prix unitaire<br>TTC*                   |
| Crèches  |  | 5,233                 | 5,652                                   |
| Maternelle                                       | 2,4217   | 5,168                 | 5,587                                   |
| Primaires  | 2,5623   | 5,377                 | 5,796                                   |
| Adultes secteur scolaire                         |  | 6,052                 | 6,471                                   |
| Centres de loisirs enfants                       |  | 5,41                  | 5,829                                   |
| Centres de loisirs adultes                       |  | 6,052                 | 5,829                                   |
| Personnes âgées – portage à domicile             |  | 6,602                 | 7,184                                   |
| Bouteille 1,5 l d'eau de source pour les crèches |  | 0,11                  | 0,18                                    |
| Compote pour les crèches                         |  | 0,377                 | 0,37                                    |

\* TVA à 5,5 %

Le **prix des repas comprend une part de frais fixe révisable** annuellement et pour la première fois le 3 décembre 2008, selon une formule de révision faisant intervenir les indices INSEE des services aux entreprises, produits alimentaires et autres services.

Le **prix des repas est également ajustable** de façon rétroactive sur l'exercice écoulé en fonction du nombre de repas servis. Ainsi le prix moyen par repas, de 5,402 € TTC découlant du tableau susvisé et calculé sur la base de 80 000 repas, est ramené à 5,243 € TTC au-delà de 95 000 repas et à 5,117 € TTC au-delà de 110 000 unités. Le prix ajusté sert de base à la révision du prix de l'exercice suivant.

#### o **Les redevances d'occupation dues par le fermier**

L'autorité délégitante perçoit de la part du fermier deux redevances :

- **Au titre de la mise à disposition des installations de la cuisine centrale** dont la capacité est fixée entre 1200 et 1300 repas/jour, le délégataire verse à la collectivité une redevance annuelle de 15 000 € TTC<sup>15</sup> ;
- **En contrepartie du complément d'activité du délégataire** (vente de repas par le délégataire à des tiers, dans la mesure où elle ne perturbe pas le service), le délégataire verse une redevance forfaitaire de 30 000 € TTC (29000 € dans la convention temporaire).

Au-delà de 1300 repas/jour, la production de repas supplémentaires nécessite une autorisation de l'autorité délégitante et fera l'objet une redevance spécifique à déterminer entre les parties.

#### Les marges de progrès : le contrôle de l'exécution du contrat

Les vérifications auxquelles a procédé la chambre appellent les observations suivantes :

- o **Des conditions de facturation et d'imputation qui rendent impossibles l'évaluation précise du montant annuel global des prestations payées et même dues par la commune au délégataire :**

<sup>15</sup> Par avenant n° 2 au contrat, en date du 30 septembre 2008, avec effet au 3 janvier 2009, cette redevance a été ramenée à 12 500 € pour prendre en compte la réduction de la plage horaire de mise à disposition de la salle à manger du groupe scolaire Jean Jaurès, désormais limitée de 6 h à 16 h 30 du lundi au vendredi.

- Les factures d'ajustement émises en 2007 et 2008 par la société Scolarest regroupent, à tort, des lignes afférentes aux contrats successifs (ancien contrat, convention temporaire et nouveau contrat) alors que chaque support juridique devrait donner lieu à des facturations séparées ;
- La fréquence d'émission des factures d'ajustement prévue par l'article 38.1.2 du contrat n'a pas été respectée. En effet, ces dispositions prévoient que «*la compensation des tarifs sociaux est versée par douzième prévisionnel, basé sur une évaluation faite à partir du compte d'exploitation prévisionnel, de la tarification pratiquée et du nombre prévisionnel d'usagers. A la fin de l'exercice (le 4 juillet de chaque année), le dernier acompte est effectué après déduction des acomptes prévisionnels*».

Ainsi, la facture d'ajustement au titre de l'exercice 2008 a été émise le 20 janvier 2009 et mélange les exercices 2008 et 2009 au sens de l'article 38.1.2 (année scolaire) :

- Plusieurs comptes, voire budgets sont utilisés par la commune pour imputer les prestations liées au contrat : 611 (budget principal) par défaut mais aussi pour les commandes particulières de la collectivité les comptes 6232 (budget principal) et 6232 (CCAS), sachant que le compte-rendu d'activité établi par le délégataire ne traite pas de ces commandes particulières.

Il en résulte l'évaluation partielle du coût pour la collectivité comme suit :

| DSP Scolarest                                | 2007<br>(convention temporaire) | 2008<br>(nouveau contrat) |
|--|---------------------------------|---------------------------|
| Acomptes repas primaires et maternelles      | 194 685,60                      | 194 685,60                |
| Ajustement repas primaires et maternelles    | <sup>(1)</sup> 96 132,27        | <sup>(2)</sup> 27 779,77  |
| Total repas primaires et maternelles         | 290 817,87                      | 222 465,37                |
| Repas CDL et crèches                         | 97 566,46                       | 71 289,11                 |
| Coût total des prestations (compte 611 – BP) | 388 384,33                      | 309 977,48                |
| Mise à disposition des installations         | 15 000,00                       | 15 000,00                 |
| Vente de repas aux tiers                     | 29 000,00                       | 30 000,00                 |
| Total redevances encaissées                  | 44 000,00                       | 45 000,00                 |
| Coût réel restauration municipale            | 344 384,33                      | 264 977,48                |

(1) soit une facture de 69 344,91 € dont une partie non identifiable relève des prestations 2006 (ancien contrat) + une facture de 26 787,36 €

(2) soit une facture de 48 659,71 € dont une partie non identifiable relève des prestations 2007 (convention temporaire) - un avoir de 21 879,94 €

**Dans sa réponse**, le délégataire ne conteste pas ces observations, tout en appelant l'attention de la Chambre sur les difficultés de mise en œuvre des dispositions du contrat en matière de facturation (gestion de périodicités différentes).

**La Chambre ne peut que rappeler qu'il appartient aux parties du contrat de se fixer des dispositions claires dont elles auront les moyens d'assurer l'exécution de manière effective.**

- o **Des incohérences non expliquées entre les chiffres de fréquentation figurant dans le compte-rendu d'exécution fourni par le délégataire, les comptages de la commune et les repas effectivement facturés :**

| Période                        | Chiffres fréquentation (Rapport d'activité 2008 - Scolarest) | Chiffres comptage commune | Nombre de repas facturés (facture du 20/01/09) |
|--------------------------------|--|---------------------------|--|
| 03/12/07 au 02/12/08           |  |                           |  |
| Repas maternelle               | 29 893   | 29 023                    | 30 372   |
| Repas primaire                 | 48 417   | 47 446                    | 49 177   |
| Repas adultes secteur scolaire | 1 602  | 1602                      | 1 602  |

Si la commune a mis en place un comptage quotidien de la fréquentation du service, censé servir de base à la production des repas, en 2008, les écarts entre les comptages et le nombre de repas facturés restaient importants. La commune a, néanmoins, obtenu un avoir sur la facture du 20 janvier 2009 relatif à l'exercice 2008 mais qui ne porte que sur la période décembre 2007-juin 2008 (montant de 5 974,78 €). Aucune trace d'avoir n'a été retrouvée pour 2007 ou 2006.

Les chiffres du rapport d'activité restent toutefois inexacts, par rapport à l'activité globale du délégataire (exemple : repas des anciens mandaté sur le budget du CCAS) mais aussi par rapport à la facturation.

**Dans sa réponse**, selon le délégataire, c'est une différence de période (décalage de deux jours) *«qui explique l'écart de données entre la colonne «chiffre fréquentation» (rapport d'activité) et «nombre de repas facturés».*

**Pour autant, la commune ne s'est pas dotée des outils nécessaires et suffisants pour s'assurer de l'effectivité des prestations.**

**La complexité du dispositif nécessiterait une mise à plat des méthodes de comptages et des principes de facturation.**

○ **Outre les statistiques erronées de fréquentation, le compte rendu financier présenté par la société Scolarest n'est pas conforme aux dispositions de l'article 49 du contrat.**

Notamment, le compte de résultat ne donne que le détail des dépenses mais une seule ligne indique le total des ventes, alors que le contrat précise que la ligne recettes devra distinguer les sommes perçues des usagers et celles versées par l'autorité délégante et indiquer les recettes encaissées auprès des tiers<sup>16</sup>.

**Dans sa réponse**, la société délégataire reconnaît que *«le compte rendu financier n'est effectivement pas conforme aux dispositions contractuelles sur ce point et qu'elle est par conséquent tout à fait disposée à faire évoluer celui-ci pour le mettre en conformité, et faire apparaître ainsi les sommes perçues des usagers, les sommes versés par la commune, et les recettes perçues par les tiers».*

**La chambre prend acte de cet engagement à se mettre en conformité avec les dispositions de l'article 49 concernant la présentation du détail des recettes dans le compte de résultat.**

<sup>16</sup> Sur le fait que le délégataire ne fournissait pas de compte de résultat détaillé, la collectivité a indiqué dans sa réponse du 21 juin 2010 qu'elle jugeait que «dans le compte rendu technique et financier figuraient des éléments de calcul nécessaires pour établir le global». La commune a joint en complément un document fourni par Scolarest le 26 juin 2010 qui tout en précisant ce que le délégataire a mensuellement encaissé auprès des familles en 2008, ne permet tout de même pas de satisfaire aux dispositions du contrat.

- **La collectivité n'a pas mis en œuvre des dispositions du contrat qui auraient pu lui être économiquement favorables et notamment les dispositions combinées des articles 8 et 45 du contrat** qui stipulent respectivement que *«la capacité actuelle de la cuisine centrale est fixée entre 1 200 et 1 300 repas/jour»* et que *«les repas supplémentaires vendus aux tiers doivent faire l'objet d'une autorisation et donner lieu à une redevance spécifique déterminée par les parties, autre que celle préalablement fixée, à 30 000 € en contrepartie de l'activité accordée au délégataire de vendre des repas à des tiers dans la limite des possibilités de la cuisine centrale»*.

**Elle n'a pas pu le faire en raison du caractère purement formel des dispositions combinées des articles 8 et 45 concernant la redevance, du fait des modalités de calcul du ratio nombre de repas par jour prévues par le contrat.**

En effet, la base de 1 300 repas jour prévue à l'article 45 doit se calculer sur une moyenne théorique de 5 jours par semaine (soit 251 jours en 2008 quel que soit le type de prestation) et non en fonction du nombre des jours de consommation réelle (soit 137 jours pour les scolaires, 200 jours pour les crèches, 88 jours pour les CLHS, 178 jours pour les tiers, 366 jours pour les portages).

Ce dispositif lisse de manière très significative le ratio nombre de repas jour notamment pour les postes les plus importants «scolaires» et «tiers» amène à rester toujours en-deçà de 1 300 repas par jour en moyenne sur 5 jours.

- Enfin, **l'enquête de satisfaction annuelle auprès des usagers prévue à l'article 18 du contrat n'a pas été réalisée** par la société Scolarest.

**Dans sa réponse**, le délégataire ne conteste pas cette observation mais précise que *«c'est à la demande de l'autorité délégante que l'enquête n'a pas eu lieu»*.

**Une nouvelle fois, la Chambre s'interroge sur l'intérêt pour les parties de se fixer des obligations au contrat dont l'exécution ne s'avère pas effective.**

### ➤ **Gestion des déchets ménagers**

#### Le contexte

Externalisée partiellement déjà jusqu'en 2004 (la collecte des déchets ménagers étant toujours assurée par la commune), la gestion des déchets ménagers fait depuis 2005 l'objet de marchés à lots dont un pour la période 2005-2009 et un nouveau marché depuis 2010.

Les objectifs poursuivis par la commune sont d'assurer les diverses prestations de service liées aux collectes des déchets ménagers (OM, sélectifs, objets encombrants, végétaux ...), aux transports vers les filières de traitement, à la gestion du quai de transfert déchetterie, aux traitements et aux conditionnements des déchets.

La collectivité souhaite continuer de développer la collecte sélective mise en place sur son territoire afin de lui permettre de réduire les tonnages de déchets ultimes et d'optimiser la gestion globale de son service d'élimination des déchets.

En outre, dans le cadre d'une politique nationale, la collectivité a signé un contrat de partenariat avec la société ADELPHE destiné à alléger par le soutien financier de celle-ci, le surcoût occasionné par la mise en place et le développement de la collecte sélective des déchets d'emballages ménagers (verre, papier/carton, acier et aluminium).

## Le marché en cours

Sur les dix-neuf entreprises qui ont demandé un dossier de consultation (courrier ou téléchargement), finalement seules trois entreprises ont remis un dossier dans les délais et ont été jugées recevables par la commission d'appel d'offres :

- Véolia propreté/Onyx,
- Groupe Pizzorno Environnement/SGEA,
- ISS Environnement.

L'analyse des offres confiée aux services de la collectivité fait ressortir les éléments principaux suivants :

### **Lot 1 – Collecte, gestion du quai-déchetterie et transport :**

Les sociétés ISS environnement et Pizzorno ont proposé une offre.

Sur le plan financier Pizzorno est très nettement plus cher mais la commission lui a attribué une note technique de 10/10 contre 7,25 à son concurrent ISS.

Pour l'option 1 – réaménagement et mise en sécurité du quai de la déchetterie – Pizzorno est un peu plus cher et la commission lui a attribué une note technique double de celle attribuée au concurrent (8/10 contre 4/10).

Pour l'option 2 – remplacement des matériels d'enregistrement des mesures de gestion - Pizzorno s'avère moins cher et obtient une note de 10/10 identique à celle à son concurrent.

Le lot est attribué à l'entreprise Pizzorno.

### **Lot 2 – Traitement :**

Seule l'entreprise Pizzorno a proposé une offre. Déjà titulaire du traitement des ordures ménagères dans le marché précédent, elle propose ses prestations avec une augmentation tarifaire de 9 %.

La commission a attribué une note technique de 10/10.

Le lot lui a été attribué.

S'agissant du lot le plus important sur le plan financier, la collectivité s'est privée d'une réelle mise en concurrence en ne déclarant pas l'offre pour ce lot sans suite.

### **Lot 3 – Collecte sélective :**

Les entreprises Véolia et Pizzorno ont proposé une offre. La société Véolia moins disante a été écartée en raison d'une note technique inférieure à celle de Pizzorno.

**Alors que pour le marché précédent, il ressort de l'analyse des offres que le prix avait joué un rôle plus prépondérant dans le choix des prestataires (choix du moins disant à compétences techniques proches), dans le cas de cette procédure, l'ensemble des prestations relatives aux ordures ménagères est confié à la seule entreprise Pizzorno qui pourtant globalement n'était pas financièrement la mieux placée au niveau des prix.**

Ce marché estimé à 1 250 000 € TTC a donc été attribué à la société Pizzorno pour les trois lots pour un montant de 1 341 289 € TTC :

| Marché 2005-2009              |                      | Marché 2010-2014  |                      |
|-------------------------------|----------------------|---|----------------------|
| Lots                          | Titulaires           | Lots  | Titulaires           |
| N° 1 Collecte                 | ISS Environnement    | N° 1 - Collecte des ordures ménagères, gestion du quai-déchetterie et transport | Groupe Pizzorno/SGEA |
| N° 2 Gestion quai-déchetterie | ISS Environnement    |   |                      |
| N° 3 Transport                | Groupe Pizzorno/SGEA |   |                      |
| N° 4 Traitement               | Groupe Pizzorno/SGEA | N° 2 - Traitement des déchets ménagers  | Groupe Pizzorno/SGEA |
| N° 5 Collecte sélective       | Groupe Pizzorno/SGEA | N° 3 - Collecte sélective   | Groupe Pizzorno/SGEA |

L'économie du service public de la gestion des déchets ménagers

**L'évolution des prix des prestations relatives aux ordures ménagères montre, en général mais plus particulièrement pour celles qui relèvent du tri sélectif, des augmentations très importantes :**

| Evolution des prix H.T marchés OM  | 2004      | 2005      | 2006      | 2007      | 2008      | 2009      | 2010       | 2010 /2009 | 2010 /2005 | 2010 /2004 |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|------------|------------|
| Collecte des OM et acheminement au quai de transit -€ HT/t   |           | 56,58     | 57,5      | 58,29     | 59,67     | 60,65     | 75,14      | 24%        | 32,80%     |            |
| Gestion de la déchetterie (accueil, gardiennage, entretien sensibilisation des usagers) forfait annuel H.T | 75 911,28 | 80 000,00 | 81 312,00 | 82 423,85 | 84 375,92 | 85 759,92 | 115 576,37 | 35%        | 44,47%     | 52,25%     |
| Mise à disposition de caissons avec transport vers un CET (tonne/km)                                       |           |           |           |           |           |           |            |            |            |            |
| Ordures ménagères  | 11,20     | 11,10     | 11,28     | 11,44     | 11,71     | 11,90     | 12,92      | 9%         | 16,40%     | 15,4%      |
| D.E  | 13,92     | 13,55     | 13,77     | 13,96     | 14,29     | 14,53     | 20,14      | 39%        | 48,63%     | 44,7%      |
| Cartons  | 47,53     | 40,00     | 40,65     | 41,21     | 42,19     | 42,88     | 192,09     | 348%       | 380,2%     | 304,1%     |
| Déchets verts  | 9,84      | 13,00     | 13,21     | 13,39     | 13,71     | 13,94     | 10,96      | -21%       | -15,7%     | 11,4%      |
| Traitement des déchets ménagers  |           |           |           |           |           |           |            |            |            |            |
| Ordures ménagères et D.E- €/t  | 52,62     | 65,00     | 66,06     | 66,97     | 68,56     | 69,68     | 75,00      | 7,6%       | 15,38%     | 42,53%     |
| Déchets verts - €/t  | 25,46     | 35,00     | 35,57     | 36,06     | 36,92     | 37,52     | 41,20      | 9,8%       | 17,71%     | 62%        |
| Cartons - €/t  | 27,16     | 25,00     | 25,41     | 25,76     | 26,37     | 26,80     | 30,00      | 11,9%      | 20,0%      | 10,46%     |
| Collecte sélective (€ /t)  |           |           |           |           |           |           |            |            |            |            |
| Verres   | 54,70     | 46,30     | 47,06     | 47,70     | 48,83     | 49,63     | 178,25     | 259,2%     | 285,0%     | 226%       |
| Journaux, revues   | 87,00     | 72,40     | 73,58     | 74,59     | 76,36     | 77,61     | 249,41     | 221,4%     | 244,5%     | 187%       |
| Emballages ménagers  | 626,85    | 793,60    | 806,59    | 817,62    | 837,01    | 850,74    | 753,81     | -11,4%     | -5,0%      | 20,3%      |

**Le coût engendré par la gestion des déchets s'est accru de 19,2 % sur la période 2005/2009 avec une hausse remarquable de 60 % pour la prestation du tri sélectif et de 25 % pour celle du traitement des déchets ménagers.**

La baisse de 19,7 % constatée en 2009 sur le coût du transport des déchets reste conjoncturelle. En effet les déchets étaient acheminés sur le site du Balançon au Cannet-des-Maures au tarif révisé de 11,9 € HT/t pour les ordures ménagères et 14,53 € HT/t pour les encombrants. Ce centre a dû être fermé pour raisons administratives d'autorisation d'exploitation et les déchets transportés provisoirement, dans l'attente d'un avis favorable du préfet, vers le site de Pierrefeu du Var, plus proche. En conséquence les tarifs ont été ramenés à 5,68 € HT/t pour les ordures ménagères et à 6,75 € HT/t pour les encombrants et appliqués de janvier à juin 2009. Cette baisse momentanée des tarifs a permis de faire réaliser à la collectivité une économie exceptionnelle de 20 105 € TTC. Un avenant au marché a été conclu pour prendre en compte cette nouvelle situation.

Toutefois, les recettes de la TEOM auxquelles s'ajoutent celles relativement modestes du compte 70316 – dont les versements de la société Adelphe - ont permis, à l'exception de l'année 2006, d'équilibrer le service de gestion des déchets ménagers.

**Pour 2010, dans le cadre du nouveau marché, l'estimation prévisionnelle des coûts conduit à une augmentation du montant du service de + 23,7% par rapport à 2009, soit 257 K€, correspondant peu ou prou au surplus de recettes annuelles constatées au titre de la TEOM depuis 2008 :**

| Equilibre économique "ordures ménagères" Cuers € TTC |                                     |            |            |            |              |              | 2010 *       |
|--|-------------------------------------|------------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|
| Marché ordures ménagères                             |                                     | 2005       | 2006       | 2007       | 2008         | 2009         | Prévisionnel |
| lot 1  | Collecte des ordures ménagères      | 236 408,59 | 256 330,03 | 252 721,93 | 262 125,34   | 260 318,34   | 592 790,67   |
| lot 2  | Gestion du quai de transit          | 84 399,96  | 85 784,16  | 86 957,16  | 89 016,59    | 90 476,76    |              |
| lot 3  | Transport des déchets de la commune | 74 159,74  | 77 695,21  | 85 184,26  | 87 867,59    | 70 588,22    | 607 580,83   |
| lot 4  | Traitement des ordures ménagères    | 430 743,45 | 451 972,18 | 481 266,67 | 497 786,98   | 537 292,58   |              |
| lot 5  | Collecte sélective de la commune    | 54 194,35  | 62 227,60  | 76 665,89  | 83 147,92    | 86 419,60    | 140 917,48   |
| Total  |                                     | 879 906,09 | 934 009,18 | 982 795,91 | 1 019 944,42 | 1 045 195,50 | 1 341 288,98 |

| Contrats Plastic Omnium | 2005      | 2006      | 2007      | 2008      | 2009      |
|-------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Total prestations       | 28 766,20 | 40 308,87 | 47 890,57 | 41 512,29 | 38 725,24 |

| Compte |                                   | 2005       | 2006       | 2007         | 2008         | 2009         |
|--------|-----------------------------------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|
| 7331   | TEOM (taux 14%)                   | 894 406,00 | 925 038,00 | 1 155 579,00 | 1 212 998,00 | 1 265 549,00 |
| 70613  | Redevance pour enlèvement déchets | 25 322,50  | 29 582,55  | 23 680,79    | 41 194,45    | 25 179,44    |
|        | Total recettes OM                 | 919 728,50 | 954 620,55 | 1 179 259,79 | 1 254 192,45 | 1 290 728,44 |
| 611    | Dépenses OM                       | 908 672,29 | 974 318,05 | 1 030 686,48 | 1 061 456,71 | 1 083 920,74 |
|        | Solde                             | 11 056,21  | -19 697,50 | 148 573,31   | 192 735,74   | 206 807,70   |

évolution  
2009/2005  
+ 19,2%

\* Selon les termes de la délibération 2009/12/08 autorisant le maire à signer le marché avec Pizzorno - Le lot 1 s'entend hors options

## 5.2. Les postes à risques : les projets d'aménagement de la commune

Les contrôles de la gestion de la commune de Cuers, menés par la chambre précédemment ont mis en évidence la gestion fort coûteuse des projets d'aménagement du territoire communal, contribuant à des difficultés financières durables.

**Aussi, tout nouveau projet d'aménagement et de développement de la commune devrait être dimensionné, programmé et conduit dans le respect des marges budgétaires et de l'autofinancement que la commune aura été en mesure de dégager par des mesures de gestion rigoureuses et sans recours à l'emprunt.**

Outre les contraintes internes, les fluctuations du contexte économique peuvent impacter ces projets, notamment en cas de retournement de conjoncture, entraînant des décalages de réalisation qui diffèrent sensiblement les retours sur investissements attendus, dégradant l'équilibre financier des opérations.

Enfin, les expériences passées de la commune montrent que le choix des modalités de conduite de ces opérations est essentiel car porteur de risques financiers.

Dans le cadre de la révision de son plan d'occupation des sols (POS) qui a fait l'objet d'une approbation par délibération du 6 mai 2010, la commune a défini des secteurs permettant une extension de son urbanisation. A ce titre, ont notamment été identifiées :

- des zones (zones U) déjà constructibles et raccordées aux réseaux publics d'assainissement (environ 24 ha) comprenant les quartiers «Les Peireguins» et «Le Pas Redon» ;
- des zones (zones NA) destinées à l'urbanisation future, raccordables aux réseaux publics mais pas encore viabilisées et dont l'urbanisation nécessite des investissements publics d'extension de réseau (environ 54 ha).

### **L'aménagement du quartier «Les Peireguins»**

**A l'origine de ce projet**, la passation d'une convention passée entre l'Etablissement Public Foncier Régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur (EPFR PACA) et la commune de Cuers le 9 mars 2004 dont l'objet était la veille et la maîtrise foncière d'une opération de greffe urbaine en vue de la réalisation d'un programme de logements et d'équipements sur la commune de Cuers (création d'un nouveau quartier, Les «Peireguins»).

Ce conventionnement a permis d'élaborer le programme d'acquisition foncière sur la base de la stratégie définie à partir de l'analyse du périmètre et d'approfondir le projet d'aménagement souhaité. L'EPFR assurant le portage foncier pendant la durée de la convention jusqu'à la cession des immeubles à la commune ou à son mandataire<sup>17</sup>.

Durant toute la durée du portage foncier, la commune est subrogée à l'établissement public foncier régional PACA dans la gestion des biens acquis au titre de la convention et donc en assume les charges.

La convention initiale a fait l'objet de quatre avenants entre 2005 et 2009 qui visaient à :

- étendre le périmètre de la mission initiale en confiant à l'EPFR PACA l'acquisition totale du périmètre opérationnel à hauteur 13 ha (à l'amiable, par délégation du droit de préemption ou, le cas échéant, par la mise en œuvre de la procédure d'expropriation) ;
- ajuster en conséquence le montant de l'engagement financier de la convention initiale de 300 K€ à 6,3 M€ ;
- proroger de six ans la durée initiale de trois ans jusqu'au 8 mars 2013.

Cette première étape a conduit la commune à décider par délibérations des 10 mai 2006 et 28 mars 2007 de réaliser le **projet d'ensemble des Peireguins** incluant la création d'équipements publics (maison de retraite, groupe scolaire de dix classes, place publique), de logements (310 logements comprenant une part de locatif social aidé (30 %) et une part en accession à la propriété maîtrisée), de commerces.

**Le projet se décline en plusieurs phases opérationnelles et distingue deux périmètres sur la zone à aménager :**

- un **périmètre à la charge de la commune** concernant des équipements publics (maison de retraite, groupe scolaire) dont les emprises sont réservées ainsi que des travaux de voirie et de réseaux pour les tronçons d'accès au quartier ;

<sup>17</sup> **Le prix de cession** s'établit sur la base du prix de revient comprenant l'ensemble des charges (prix, indemnités, taxes, frais d'études, travaux de grosses réparations ...) afférentes à l'immeuble actualisé de façon linéaire au taux annuel de 1,5 % pour la durée du portage déductions faites des recettes locatives et des éventuelles subventions reçues.

**Pour les portages dont la durée est supérieure à trois ans**, il faut comptabiliser en sus des frais d'ingénierie foncière au taux de 5 % appliqué sur les postes précédents (article 10.3 de la convention du 9 mars 2004).

- un **périmètre concédé à un aménageur** comprenant des espaces publics (parc urbain) et les travaux de viabilisation nécessaire à l'implantation des logements (voirie et réseaux) dans le quartier.

**Ainsi, à l'issue d'une procédure lancée par la commune fin 2008, permettant de désigner un concessionnaire**, par délibération du conseil municipal du 19 décembre 2009, la société SAGEM s'est vue confier l'exécution des tâches nécessaires à la réalisation de cette opération d'aménagement (Traité de concession du 22 décembre 2009).

La SAGEM est donc missionnée pour acquérir les terrains nécessaires à l'opération auprès de l'EPFR PACA au fur et à mesure des besoins et conduire l'ensemble des tâches de remise en état et de viabilisation jusqu'à leur commercialisation.

La durée de la concession prévoit une exécution sur dix ans pour un montant prévisionnel de 25,433 M€ (annexes 3 et 4 du Traité du 22 décembre 2009) déclinée en 3 phases opérationnelles correspondantes à l'aménagement de zones successives.

Le traité précise que la concession est menée aux risques du concessionnaire, toutefois dans les limites des conditions et des modalités d'indemnisation du concessionnaire par la commune notamment en cas de cessation anticipée (articles 22 et 24) ou de modification du contenu et des conditions de financement de l'opération. A ce titre, le principe de non participation de la commune (au sens de l'article L. 300-5 CU) est susceptible d'évoluer (article 16).

En outre, l'équilibre financier de l'opération devra être assuré sans que la commune n'assume de garantie d'emprunt.

La part d'investissements de la commune (et donc hors concession) a été estimée à 5,913 M€ (construction du groupe scolaire incluse) dont une partie sera couverte par un fonds de concours (prévision = 2,5 M€) alimenté par le produit des participations encaissées par le concessionnaire (annexe 2 du Traité du 22 décembre 2009) et dont le montant aura été établi par la commune dans le cadre du programme d'aménagement d'ensemble (PAE) (DCM du 6 mai 2010 – Autorisation de signature d'une convention de participation dans le cadre du PAE des Peireguins avec la société SAGEM)

En effet, par délibération du 6 mai 2010, le conseil municipal a approuvé la création d'un **programme d'aménagement d'ensemble (PAE)** pour le quartier des Peireguins qui définit les montants des participations des constructeurs au financement en contrepartie du programme d'équipements publics prévu à l'extérieur du périmètre de la concession.

**Le Programme d'Aménagement d'Ensemble (PAE)** envisagé représente 34 920 m<sup>2</sup> de SHON, dont 9 170 m<sup>2</sup> affectés aux logements locatifs conventionnés et 750 m<sup>2</sup> de commerces.

Le coût total des équipements du PAE a été estimé à 3 589 902 € HT et les recettes attendues sont de 2 732 437 € HT calculées comme la fraction des coûts des équipements imputables au périmètre du PAE (entre 60 % et 100 % du coût en fonction de la nature des équipements).

A partir du montant théorique de la participation par m<sup>2</sup> de SHON créé dans le périmètre du PAE (soit  $2\,732\,437 / 34\,920 = 78,25$  €/HT/m<sup>2</sup>), la commune a défini une modulation du tarif des participations en fonction de la nature des bénéficiaires des équipements : 50 €/HT/m<sup>2</sup> de SHON logement social et 88,31 €/HT/m<sup>2</sup> de SHON en accession libre.

En contrepartie du versement d'une participation, les constructions édifiées dans le périmètre du PAE seront exemptées de la taxe locale d'équipement ainsi que de la taxe de raccordement au réseau d'assainissement.

**Les deux équipements publics majeurs restant à la charge de la commune n'entrent pas dans le calcul du coût du PAE.**

En effet, concernant :

- la **maison de retraite** : la commune a racheté le terrain à l'EPFR PACA aux conditions de la convention pour un montant de 439 970 € (avec échelonnement de paiement) et mis à disposition ce terrain sous forme de bail emphytéotique à construction (valeur locative payée en une fois de 177 K€) ainsi qu'une participation pour voirie et réseau de 450 K€ (hors participation PAE) ;
- le **groupe scolaire** : il n'est pas budgété dans les dépenses prévues et pas programmé de façon claire même si la commune évoque une mise en service opérationnelle éventuelle pour 2013 répondant aux besoins des nouveaux habitants du quartier. A ce groupe scolaire, s'ajouterait une nouvelle structure multi-accueil (projet de DSP déjà évoqué).

**Du point de vue de la commune, cette opération va peu impacter son budget sur la durée avec des recettes fiscales attendues à terme permettant de compenser les investissements initiaux.**

Hors construction du groupe scolaire, la charge résiduelle calculée par la commune s'établit sur une prévision de 670 K€ étalée sur la durée de l'opération.

**Du point de vue de la chambre**, ce bilan global devrait néanmoins être complété par une prévision de planification des flux annuels de dépenses et de recettes qui affecteront concrètement les finances communales.

**Dans la présentation de ce montage, la commune ne prend en compte que les charges directes**, liées à ses engagements dans la mise en œuvre de l'opération, et ce, dans le respect de délais propres à en garantir la bonne exécution et à préserver les ressources d'équilibre du PAE (encaissement des participations en contrepartie du démarrage effectif des travaux pour les équipements publics prévus).

Elle reste discrète, par contre, sur sa prévision de **financement du groupe scolaire** (2 M€ et plus) qui fait partie de l'argument «commercial» et nécessite de dégager les moyens nécessaires (hors emprunt) d'ici 2013, une équation compliquée compte tenu des rigidités existantes sur le budget de la commune.

Enfin, il reste que l'éventualité de devoir **assumer des charges liées aux risques de l'opération** n'est pas nulle, en cas notamment, d'une exécution partielle au moment de l'expiration des conventions passées avec l'EPFR PACA (fin du portage financier par l'EPFR et obligation pour la commune de reprise des reliquats fonciers déjà acquis aux conditions fixées par la convention (article 10.4)) ou avec la SAGEM (obligation de reprise des droits et obligations du concessionnaire par la commune pour l'ensemble des biens destinés à être cédés et non encore vendus (article 23)).

**Dans ces conditions, compte tenu des enjeux, un suivi particulièrement attentif de l'avancement de ce projet apparaît hautement souhaitable.**

L'article 17-1 du traité de concession passé avec la SAGEM prévoit la production d'un compte rendu financier annuel avant le 30 juin. A ce jour, aucun mouvement technique, foncier ou financier n'a été réalisé par l'aménageur qui se consacre aux phases d'études et le premier compte rendu n'est pas encore disponible.

La commune a confié à un cabinet d'audit (Grant Thornton) une mission d'assistance juridique et financière pour le suivi de la concession.

### **Les autres aménagements en cours**

Sans recourir à la concession, la commune organise le développement de ses quartiers en s'appuyant sur des PAE. Outre celui du quartier des Peireguins, il en existe cinq autres actuellement sur la commune, qui fixent le montant des participations attendues en contrepartie d'un programme d'équipements publics. A fin 2009, le compte 1333 «Fonds affectés à l'équipement transférable (PAE)» affiche un crédit de 1,495 M€.

On peut citer notamment :

- **ZAC Pouverine** : il s'agit de terrains reçus en legs par la commune dont la destination était l'accueil de structures médico-sociales et d'espaces de loisirs.

L'emprise initialement prévue de 120 hectares a été revue à la baisse en 1999 à 20 hectares pour tenir compte du classement d'une partie de la zone (espaces boisés classés). La commune avait la charge d'aménager les voies d'accès et les réseaux pour permettre des infrastructures financées hors budget communal (Conseil général).

Cependant, en terme de bilan, sur la période 2001-2011, le montant des équipements financés par la commune s'élève à 1 187 K€ (dont 420 K€ pour la réalisation de la voirie «Chemin des Garrigues» sur 2010-2011 liée à une extension des installations). Les recettes encaissées par la commune en contrepartie sur cette opération sont d'environ 310 K€ au titre des participations (baux emphytéotiques, PAE).

Ce legs n'est pour le moment pas une opération positive pour les finances communales.

Cependant, la commune attend également des retombées plus aléatoires en matière d'emplois.

- **PAE Pas Redon** : il s'agit d'un quartier destiné à l'habitat privé et dont les terrains sont maîtrisés par plusieurs lotisseurs pour une emprise d'environ 13 hectares.

Le PAE a été approuvé par le conseil municipal en décembre 2007 et depuis les lotisseurs ont travaillé à l'élaboration de leur projets.

Toutefois, des études complémentaires liées à l'archéologie préventive occasionnent des retards sur les projets. Le PAE doit donc être revu pour tenir compte de la modification nécessaire des projets.

A terme, la commune envisage également dans ce quartier pour lequel sont prévus 350 logements, la construction d'un groupe scolaire de 10 classes (2014-2020).

**Les motivations de la commune qui souhaite développer son territoire sont compréhensibles, mais la multiplicité des projets lancés (souvent depuis de nombreuses années) constitue un facteur de risque aggravant pour sa santé financière déjà fragile.**

**A minima, pour chacun des projets, la collectivité devrait s'assurer d'un calcul même grossier de la « rentabilité interne » de chaque projet (analyse quantifiée coûts – avantages) destiné à apprécier l'intérêt socio-économique du projet mais aussi l'adéquation de sa programmation compte tenu de l'ensemble des projets en cours d'exécution.**

**En effet, la consolidation de l'ensemble doit demeurer soutenable pour les finances communales. Chaque dépense liée à un nouvel équipement (y compris les coûts liés à son fonctionnement futur) mérite d'être tout particulièrement étudiée car elle correspond à un surplus de dépense qui s'ajoute pour les années concernées aux dépenses strictement nécessaires à l'entretien ou au renouvellement du patrimoine existant.**

**En période de tension budgétaire, la question de l'arbitrage entre plusieurs projets d'investissement en cours ou à lancer est nécessairement posée. Cette démarche permettrait notamment à la commune d'éviter l'allongement anormal des délais de réalisation de ses projets d'aménagement par défaut d'anticipation suffisante des contraintes, risques ou moyens financiers nécessaires.**

**Dans sa réponse**, l'ordonnateur a indiqué à la Chambre que *«les différentes opérations d'aménagement et la réalisation d'équipements pour la collectivité devront s'inscrire dans le cadre d'un plan pluriannuel d'investissement finalisé ainsi qu'une connaissance très fine de l'évolution des dépenses et des recettes de la commune pour la période 2011-2014.*

*Un contrôle sera notamment assuré dans le cadre du contrat de concession des Peireguins passé avec la SAGEM, par un cabinet extérieur (au plan comptable) mais également par la collectivité (au plan technique et urbanistique).*

*En tout état de cause, la prise en charge d'investissement par la collectivité ne pourra se faire que dans le cadre d'un autofinancement et aucunement par un recours à l'emprunt ou à la fiscalité locale.*

*Cela suppose bien évidemment un suivi très précis afin de faire face, le cas échéant, aux aléas inhérents à tout projet de cette envergure».*

**La chambre prend acte des engagements de la commune.**

**Le Président,**

**Bertrand SCHWERER**

## **Annexes**

### **Annexe 1 : Situation financière (Budget principal) :**

- Autofinancement
- Les produits de gestion (évolution, structure)
- Les charges de gestion (évolution, structure)
- Les dépenses d'investissement
- Les BFR et la trésorerie

### **Annexe 2 : Gestion de la dette :**

- Les évolutions dans l'étendue de la délégation accordée au maire
- Endettement consolidé tous budgets

### **Annexe 3 : Bilan des mesures de prévention de l'absentéisme**

## Annexe 1 : Situation financière

### Précision méthodologique

L'analyse financière a été réalisée à l'aide du logiciel Delphi 3 (comptes de gestion), complétés et vérifiés à partir des liasses comptables papier (comptes de gestion et comptes administratifs).

Les autres sources sont citées en tant que de besoin.

### Calcul de l'autofinancement ( Budget principal)

|  | 2002             | 2003             | 2004             | 2005              | 2006              | 2007              | 2008              | 2009              |
|--|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>Produits de gestion</b>                     | <b>8 145 370</b> | <b>9 110 458</b> | <b>9 113 764</b> | <b>9 398 813</b>  | <b>10 112 672</b> | <b>10 684 886</b> | <b>10 920 812</b> | <b>12 419 965</b> |
| <b>Charges de gestion</b>                      | <b>7 519 165</b> | <b>7 809 536</b> | <b>7 793 386</b> | <b>9 077 581</b>  | <b>9 118 875</b>  | <b>9 878 704</b>  | <b>9 959 301</b>  | <b>9 812 566</b>  |
| <b>Excédent brut de fonctionnement</b>         | <b>626 204</b>   | <b>1 300 922</b> | <b>1 320 378</b> | <b>321 232</b>    | <b>993 797</b>    | <b>806 182</b>    | <b>961 511</b>    | <b>2 607 400</b>  |
| Transferts de charges                          |                  | 145 000          |                  |                   |                   |                   |                   |                   |
| Produits financiers                            | 343              | 3 773            | 550              | 550               | 550               | 427               | 716               | 488               |
| Charges financières                            | 25 943           | 173 732          | 11 448           | 20 682            | 27 870            | 2 152             | 1 207             |                   |
| Intérêts des emprunts                          | 562 628          | 543 510          | 511 836          | 536 643           | 599 321           | 735 708           | 733 798           | 552 094           |
| <b>Résultat financier</b>                      | <b>-588 229</b>  | <b>-568 469</b>  | <b>-522 734</b>  | <b>-556 775</b>   | <b>-626 641</b>   | <b>-737 433</b>   | <b>-734 290</b>   | <b>-551 606</b>   |
| Produits exceptionnels                         | 534 286          | 1 151 404        | 145 822          | 2 551 227         | 1 307 344         | 629 529           | 659 985           | 744 335           |
| Charges exceptionnelles                        | 537 202          | 1 141 480        | 131 097          | 1 950 872         | 675 122           | 15 346            | 26 389            | 63 491            |
| <b>Résultat exceptionnel</b>                   | <b>-2 916</b>    | <b>9 925</b>     | <b>14 725</b>    | <b>600 355</b>    | <b>632 223</b>    | <b>614 183</b>    | <b>633 596</b>    | <b>680 845</b>    |
| Dotations aux Amortissements et aux Provisions | 390 709          | 456 901          | 715 483          | 548 636           | 621 237           | 586 166           | 618 564           | 575 198           |
| Reprises sur Amortissements et Provisions      |                  | 326              |                  | 586 303           |                   |                   |                   |                   |
| <b>Résultat de fonctionnement</b>              | <b>-355 649</b>  | <b>285 803</b>   | <b>96 885</b>    | <b>402 479</b>    | <b>378 142</b>    | <b>96 766</b>     | <b>242 253</b>    | <b>2 161 441</b>  |
| <b>Capacité d'autofinancement brute</b>        | <b>35 059</b>    | <b>742 378</b>   | <b>812 368</b>   | <b>-243 214</b>   | <b>384 626</b>    | <b>72 421</b>     | <b>237 915</b>    | <b>2 030 819</b>  |
| Amort. du capital de la dette                  | 888 811          | 944 698          | 885 282          | 1 344 074         | 1 117 959         | 1 173 945         | 992 251           | 980 787           |
| <b>Capacité d'autofinancement disponible</b>   | <b>-853 751</b>  | <b>-202 319</b>  | <b>-72 914</b>   | <b>-1 587 288</b> | <b>-733 333</b>   | <b>-1 101 524</b> | <b>-754 336</b>   | <b>1 050 031</b>  |

### Les produits de gestion (en €)

|   | 2002             | 2003             | 2004             | 2005             | 2006              | 2007              | 2008              | Evol. Moy. 2002<br>2008 | 2009              |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------------|-------------------|
| Contributions directes                    | 4 061 988        | 4 598 793        | 4 620 155        | 4 840 418        | 5 315 544         | 5 388 278         | 5 762 058         | 6,00 %                  | 6 339 199         |
| Autres impôts et taxes                    | 886 159          | 1 599 512        | 1 508 883        | 1 453 269        | 1 492 529         | 1 874 567         | 1 777 532         | 12,30 %                 | 1 858 706         |
| DGF                                       | 1 086 531        | 1 078 319        | 1 496 288        | 1 741 190        | 1 815 573         | 1 856 390         | 1 886 434         | 9,63 %                  | 2 265 347         |
| Autres dotations, subv. et participations | 1 073 837        | 1 040 174        | 556 780          | 448 918          | 532 357           | 481 798           | 363 226           | -16,53 %                | 498 737           |
| Produits des services et du domaine       | 840 608          | 464 464          | 796 133          | 787 331          | 765 354           | 616 995           | 523 634           | -7,59 %                 | 705 204           |
| Autres recettes                           | 196 246          | 329 197          | 135 525          | 127 687          | 191 316           | 466 859           | 607 927           | 20,74 %                 | 752 773           |
| <b>Produits de gestion</b>                | <b>8 145 370</b> | <b>9 110 458</b> | <b>9 113 764</b> | <b>9 398 813</b> | <b>10 112 672</b> | <b>10 684 886</b> | <b>10 920 812</b> | <b>5,01 %</b>           | <b>12 419 965</b> |

### Structure des produits de gestion (en %)

|   | 2002            | 2003            | 2004            | 2005            | 2006            | 2007            | 2008            | 2009            |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Contributions directes                    | 49,87 %         | 50,48 %         | 50,69 %         | 51,50 %         | 52,56 %         | 50,43 %         | 52,76 %         | 51,04 %         |
| Autres impôts et taxes                    | 10,88 %         | 17,56 %         | 16,56 %         | 15,46 %         | 14,76 %         | 17,54 %         | 16,28 %         | 14,97 %         |
| <b>Sous-total recettes fiscales</b>       | <b>60,75 %</b>  | <b>68,04 %</b>  | <b>67,25 %</b>  | <b>66,96 %</b>  | <b>67,32 %</b>  | <b>67,97 %</b>  | <b>69,04 %</b>  | <b>66,01 %</b>  |
| DGF                                       | 13,34 %         | 11,84 %         | 16,42 %         | 18,53 %         | 17,95 %         | 17,37 %         | 17,27 %         | 18,24 %         |
| Autres dotations, subv. et participations | 13,18 %         | 11,42 %         | 6,11 %          | 4,78 %          | 5,26 %          | 4,51 %          | 3,33 %          | 4,02 %          |
| Produits des services et du domaine       | 10,32 %         | 5,10 %          | 8,74 %          | 8,38 %          | 7,57 %          | 5,77 %          | 4,79 %          | 5,68 %          |
| Autres recettes                           | 2,41 %          | 3,61 %          | 1,49 %          | 1,36 %          | 1,89 %          | 4,37 %          | 5,57 %          | 6,06 %          |
| <b>Produits de gestion</b>                | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> |

## Les charges de gestion (en €)

|                             | 2002             | 2003             | 2004             | 2005             | 2006             | 2007             | 2008             | Evol. Moy. 2002<br>2008 | 2009             |
|-----------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|------------------|
| Charges de personnel        | 3 892 161        | 4 098 730        | 4 173 436        | 4 384 766        | 4 741 951        | 5 154 338        | 5 439 946        | 5,74 %                  | 5 413 018        |
| Charges à caractère général | 2 348 449        | 2 366 907        | 2 104 573        | 2 733 014        | 2 898 281        | 3 142 484        | 3 007 987        | 4,21 %                  | 3 013 174        |
| Subventions                 | 517 311          | 530 774          | 814 435          | 756 180          | 861 544          | 951 882          | 855 858          | 8,75 %                  | 750 957          |
| Autres charges              | 761 245          | 813 125          | 700 941          | 1 203 621        | 617 098          | 630 000          | 655 510          | -2,46 %                 | 776 495          |
| <b>Charges de gestion</b>   | <b>7 519 165</b> | <b>7 809 536</b> | <b>7 793 386</b> | <b>9 077 581</b> | <b>9 118 875</b> | <b>9 878 704</b> | <b>9 959 301</b> | <b>4,80 %</b>           | <b>9 953 643</b> |

## Structure des charges de gestion (en %)

|                             | 2002            | 2003            | 2004            | 2005            | 2006            | 2007            | 2008            | 2009           |
|-----------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|
| Charges de personnel        | 51,76 %         | 52,48 %         | 53,55 %         | 48,30 %         | 52,00 %         | 52,18 %         | 54,62 %         | 54,38%         |
| Charges à caractère général | 31,23 %         | 30,31 %         | 27,00 %         | 30,11 %         | 31,78 %         | 31,81 %         | 30,20 %         | 30,27%         |
| Subventions                 | 6,88 %          | 6,80 %          | 10,45 %         | 8,33 %          | 9,45 %          | 9,64 %          | 8,59 %          | 7,54%          |
| Autres charges              | 10,12 %         | 10,41 %         | 8,99 %          | 13,26 %         | 6,77 %          | 6,38 %          | 6,58 %          | 7,80%          |
| <b>Charges de gestion</b>   | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00 %</b> | <b>100,00%</b> |

## Dépenses d'investissement

|  | 2003             | 2004              | 2005              | 2006             | 2007              | 2008             | 2009             |
|--|------------------|-------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|------------------|
| <b>Dépenses réelles d'inv. (hors emp.)</b>   | <b>2 177 299</b> | <b>3 638 324</b>  | <b>5 738 844</b>  | <b>2 414 798</b> | <b>2 815 475</b>  | <b>1 217 026</b> | <b>1 030 647</b> |
| <b>Capacité d'autofinancement disponible</b> | <b>-202 319</b>  | <b>-72 914</b>    | <b>-1 587 288</b> | <b>-733 333</b>  | <b>-1 101 524</b> | <b>-754 336</b>  | <b>1 050 031</b> |
| FCTVA et subventions                         | 723 433          | 990 896           | 1 245 187         | 1 555 318        | 1 293 511         | 981 110          | 717 904          |
| Prod. des cessions et remb. créances         | 1 139 039        | 168 768           | 2 366 195         | 737 471          | 37 550            | 10 562           | 17 349           |
| Autres recettes                              | 122 162          | 124 589           | 131 037           | 153 089          | 219 749           | 307 944          | 160 426          |
| <b>Financement propre disponible</b>         | <b>1 782 315</b> | <b>1 211 339</b>  | <b>2 155 131</b>  | <b>1 712 544</b> | <b>449 286</b>    | <b>545 280</b>   | <b>1 945 710</b> |
| <b>Besoin de financement</b>                 | <b>-394 984</b>  | <b>-2 426 985</b> | <b>-3 583 713</b> | <b>-702 254</b>  | <b>-2 366 189</b> | <b>-671 746</b>  | <b>915 063</b>   |
| <b>Emprunts nouveaux de l'année</b>          | <b>2 263 227</b> | <b>0</b>          | <b>3 837 462</b>  | <b>2 931 732</b> | <b>500 000</b>    | <b>500 000</b>   | <b>439 971</b>   |

## Besoin en fonds de roulement

|   | 2002             | 2003             | 2004              | 2005             | 2006            | 2007             | 2008              | 2009            |
|---|------------------|------------------|-------------------|------------------|-----------------|------------------|-------------------|-----------------|
| <b>Dettes court terme</b>                                       |                  |                  |                   |                  |                 |                  |                   |                 |
| Fournisseurs  | 232 365          | 256 513          | 506 223           | 471 776          | 252 682         | 809 425          | 753 276           | 616 803         |
| Personnel et comptes rattachés                                  |                  |                  |                   |                  |                 | 901              | 1 831             |                 |
| Sécurité sociale et autres org. sociaux                         | 1 383            |                  |                   | 48               | 2 008           |                  | 2 008             |                 |
| Etat et autres collectivités publiques                          | 249 553          | 124 879          | 63 089            | 247 049          | -2 287          | 250 576          | 196 414           | -2 216          |
| Autres comptes créditeurs                                       | 15 909           | 113 413          | 1 938             | 866 736          | 3 562           | 11 924           | 365               | 2 228           |
| <b>Total du passif court terme</b>                              | <b>499 210</b>   | <b>494 805</b>   | <b>571 250</b>    | <b>1 585 609</b> | <b>255 965</b>  | <b>1 072 826</b> | <b>953 894</b>    | <b>616 815</b>  |
| <b>Créances</b>   |                  |                  |                   |                  |                 |                  |                   |                 |
| Redevables et comptes rattachés                                 | 943 113          | 1 017 785        | 911 233           | 358 142          | 348 226         | 320 355          | 322 582           | 297 784         |
| Etat et autres collectivités publiques                          | 2 835            | 5 710            |                   |                  | 127 013         | 133 854          | 37 696            | 131 715         |
| Comptabilités distinctes rattachées                             | -11 388          | 270 360          | -1 907 569        | -234 792         | -688 552        | -175 084         | -801 308          | -726 703        |
| Autres comptes débiteurs  | 338 535          | 70 125           | 54 155            | 689 926          | 263 977         | 47 619           | 59 799            | 47 125          |
| <b>Total de l'actif circulant</b>                               | <b>1 273 096</b> | <b>1 363 980</b> | <b>-942 181</b>   | <b>813 276</b>   | <b>50 665</b>   | <b>326 744</b>   | <b>-381 231</b>   | <b>-250 078</b> |
| <b>Besoin en fonds de roulement</b>                             | <b>773 886</b>   | <b>869 175</b>   | <b>-1 513 431</b> | <b>-772 334</b>  | <b>-205 300</b> | <b>-746 082</b>  | <b>-1 335 124</b> | <b>-866 893</b> |
| <b>Actif circulant hors comptabilités distinctes rattachées</b> | <b>1 284 483</b> | <b>1 093 620</b> | <b>965 388</b>    | <b>1 048 068</b> | <b>739 217</b>  | <b>501 828</b>   | <b>420 077</b>    | <b>476 625</b>  |
| <b>BDF hors comptabilités distinctes rattachées</b>             | <b>785 273</b>   | <b>598 815</b>   | <b>394 138</b>    | <b>-537 541</b>  | <b>483 252</b>  | <b>-570 998</b>  | <b>-533 817</b>   | <b>-140 190</b> |

## Trésorerie

|  | 2002           | 2003             | 2004             | 2005            | 2006             | 2007            | 2008             | 2009             |
|--|----------------|------------------|------------------|-----------------|------------------|-----------------|------------------|------------------|
| <b>Trésorerie</b>  |                |                  |                  |                 |                  |                 |                  |                  |
| Comptes débiteurs  | 255 996        | 1 818 746        | 1 750 390        | 1 227 418       | 2 131 055        | 666 796         | 983 500          | 1 430 332        |
| Dont comptes au trésor                                     | 239 919        | 1 810 638        | 1 750 270        | 1 227 343       | 2 116 040        | 662 719         | 976 107          | 1 429 067        |
| Crédits de trésorerie                                      |                |                  |                  | 700 000         |                  |                 |                  |                  |
| <b>Trésorerie</b>  | <b>255 996</b> | <b>1 818 746</b> | <b>1 750 390</b> | <b>527 418</b>  | <b>2 131 055</b> | <b>666 796</b>  | <b>983 500</b>   | <b>1 430 332</b> |
| <b>Zone de test</b>  |                |                  |                  |                 |                  |                 |                  |                  |
| Fonds de roulement (1)                                     | 1 029 882      | 2 687 921        | 236 959          | -244 916        | 2 010 837        | -675            | -266 542         | 915 063          |
| Besoin en fonds de roulement (2)                           | 773 886        | 869 175          | -1 513 431       | -772 334        | -205 300         | -746 082        | -1 335 124       | -866 893         |
| <b>Trésorerie (1 - 2)</b>                                  | <b>255 996</b> | <b>1 818 746</b> | <b>1 750 390</b> | <b>527 418</b>  | <b>2 216 137</b> | <b>745 407</b>  | <b>1 068 582</b> | <b>1 781 956</b> |
| <b>BDF hors comptabilités distinctes rattachées</b>        | <b>785 273</b> | <b>598 815</b>   | <b>394 138</b>   | <b>-537 541</b> | <b>483 252</b>   | <b>-570 998</b> | <b>-533 817</b>  | <b>-140 190</b>  |
| <b>Trésorerie hors comptabilités distinctes rattachées</b> | <b>244 608</b> | <b>2 089 106</b> | <b>-157 179</b>  | <b>292 626</b>  | <b>1 527 586</b> | <b>570 323</b>  | <b>267 274</b>   | <b>1 055 253</b> |

## Annexe 2 : Gestion de la dette

### Les évolutions dans l'étendue de la délégation accordée au maire

| <b>Délégations du conseil municipal au maire<br/>au titre de l'article L. 2122-22 CGCT en matière d'emprunt (alinéa 3)</b> |  |
|--|--|
| <b>Délibérations<br/>des 28 mars et<br/>30 mai 2001</b>  | 3°) 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 de passer à cet effet les actes nécessaires   |
| <b>Délibérations<br/>des 15 novembre 2007<br/>et 31 mars 2008</b>  | 3°) De procéder, dans la limite fixée à 3 000 000 €, à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget et de passer à cet effet les actes nécessaires, et d'appliquer cette délégation aux emprunts :<br>a- court, moyen ou long terme,<br>b- libellés en euro ou en devise,<br>c- avec possibilité d'un différé d'amortissement et/ou d'intérêts,<br>d- aux taux d'intérêts fixe et/ou indexé (révisable ou variable), à un taux effectif global (TEG) compatible avec les dispositions légales et réglementaires applicables en cette matière<br>e- <b>dit</b> qu'en outre, le contrat de prêt pourra comporter une ou plusieurs des caractéristiques ci-après :<br>➤ des droits de tirages échelonnés dans le temps avec la faculté de remboursement et/ou de consolidation par mise en place de tranches d'amortissement,<br>➤ la faculté de modifier une ou plusieurs fois l'index ou le taux relatif au(x) calcul(s) du ou des taux d'intérêts,<br>➤ la faculté de modifier la devise,<br>➤ la possibilité de réduire ou d'allonger la durée d'amortissement,<br>➤ la faculté de modifier la périodicité et le profil de remboursement.<br>f- <b>dit</b> que par ailleurs, le maire pourra exercer les options prévues par le contrat de prêt et conclure tout avenant destiné à introduire dans le contrat initial une ou plusieurs des caractéristiques ci-dessus.<br>g- <b>dit</b> que le conseil municipal sera tenu informé des emprunts contractés dans le cadre de la délégation, dans les conditions prévues à l'article L. 2122-23 du CGCT |
| <b>Délibération<br/>du 6 mai 2010</b>  | 3°) Idem délibération précédente avec l'ajout suivant :<br><br>D'autre part, de réaliser les opérations financières utiles à la gestion des emprunts et de passer à cet effet les actes nécessaires.<br>Au titre de la délégation, le maire pourra :<br>➤ procéder au remboursement anticipé des emprunts en cours, avec ou sans indemnité compensatrice selon les termes convenues avec l'établissement prêteur, et contracter éventuellement tout contrat de prêt de substitution pour refinancer les capitaux restant dus et, le cas échéant, les indemnités compensatrices, dans les conditions et limites précédemment énoncées,<br>plus généralement décider de toutes opérations financières utiles à la gestion des emprunts.  |

## Endettement consolidé tous budgets - Commune de CUERS

### Endettement ( Budget consolidé - BP+BA+CCAS )

|                            | 2002             | 2003             | 2004           | 2005             | 2006             | 2007           | 2008           | 2009           |
|----------------------------|------------------|------------------|----------------|------------------|------------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>Encours de la dette</b> |                  |                  |                |                  |                  |                |                |                |
| Encours de dette au 01/01  | 15 738 240       | 17 097 618       | 18 092 227     | 17 578 583       | 21 031 361       | 22 772 167     | 21 695 347     | 20 806 057     |
| Capital remboursé          | 1 143 154        | 1 268 619        | 1 223 644      | 1 714 685        | 1 519 325        | 1 576 821      | 1 389 289      | 1 426 124      |
| <b>Nouveaux emprunts</b>   | <b>2 502 532</b> | <b>2 263 227</b> | <b>710 000</b> | <b>5 167 463</b> | <b>3 260 132</b> | <b>500 000</b> | <b>500 000</b> | <b>439 971</b> |
| Encours de dette au 31/12  | 17 097 618       | 18 092 227       | 17 578 583     | 21 031 361       | 22 772 167       | 21 695 347     | 20 806 057     | 19 819 904     |
| Variation de l'encours     | 1 359 378        | 994 609          | -513 644       | 3 452 778        | 1 740 806        | -1 076 821     | -889 289       | -986 153       |

### Endettement ( Budget principal )

|                            | 2002             | 2003             | 2004       | 2005             | 2006             | 2007           | 2008           | 2009           |
|----------------------------|------------------|------------------|------------|------------------|------------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>Encours de la dette</b> |                  |                  |            |                  |                  |                |                |                |
| Encours de dette au 01/01  | 10 570 514       | 11 803 112       | 13 121 641 | 12 236 359       | 14 729 748       | 16 543 520     | 15 869 576     | 15 377 325     |
| Capital remboursé          | 888 811          | 944 698          | 885 282    | 1 344 074        | 1 117 959        | 1 173 945      | 992 251        | 980 787        |
| <b>Nouveaux emprunts</b>   | <b>2 121 409</b> | <b>2 263 227</b> | <b>0</b>   | <b>3 837 462</b> | <b>2 931 732</b> | <b>500 000</b> | <b>500 000</b> | <b>439 971</b> |
| Encours de dette au 31/12  | 11 803 112       | 13 121 641       | 12 236 359 | 14 729 748       | 16 543 520       | 15 869 576     | 15 377 325     | 14 836 508     |
| Variation de l'encours     | 1 232 598        | 1 318 529        | -885 282   | 2 493 388        | 1 813 773        | -673 945       | -492 251       | -540 817       |

### Endettement ( ASSAINISSEMENT CUERS )

|                            | 2002     | 2003     | 2004           | 2005           | 2006           | 2007      | 2008      | 2009      |
|----------------------------|----------|----------|----------------|----------------|----------------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Encours de la dette</b> |          |          |                |                |                |           |           |           |
| Encours de dette au 01/01  | 324 215  | 314 361  | 303 848        | 591 870        | 1 270 295      | 1 472 535 | 1 424 511 | 1 374 354 |
| Capital remboursé          | 9 854    | 10 514   | 11 977         | 21 575         | 37 760         | 48 025    | 50 157    | 52 397    |
| <b>Nouveaux emprunts</b>   | <b>0</b> | <b>0</b> | <b>300 000</b> | <b>700 000</b> | <b>240 000</b> | <b>0</b>  | <b>0</b>  | <b>0</b>  |
| Encours de dette au 31/12  | 314 361  | 303 848  | 591 870        | 1 270 295      | 1 472 535      | 1 424 511 | 1 374 354 | 1 321 957 |
| Variation de l'encours     | -9 854   | -10 514  | 288 023        | 678 425        | 202 240        | -48 025   | -50 157   | -52 397   |

### Endettement ( EAU CUERS )

|                            | 2002     | 2003     | 2004           | 2005           | 2006          | 2007      | 2008      | 2009      |
|----------------------------|----------|----------|----------------|----------------|---------------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Encours de la dette</b> |          |          |                |                |               |           |           |           |
| Encours de dette au 01/01  | 707 847  | 666 155  | 621 754        | 987 179        | 1 556 826     | 1 585 501 | 1 529 566 | 1 474 054 |
| Capital remboursé          | 41 692   | 44 402   | 44 574         | 60 354         | 59 725        | 55 935    | 55 512    | 93 648    |
| <b>Nouveaux emprunts</b>   | <b>0</b> | <b>0</b> | <b>410 000</b> | <b>630 000</b> | <b>88 400</b> | <b>0</b>  | <b>0</b>  | <b>0</b>  |
| Encours de dette au 31/12  | 666 155  | 621 754  | 987 179        | 1 556 826      | 1 585 501     | 1 529 566 | 1 474 054 | 1 380 406 |
| Variation de l'encours     | -41 692  | -44 402  | 365 426        | 569 646        | 28 675        | -55 935   | -55 512   | -93 648   |

### Endettement ( ZAC DEFENS CUERS )

|                            | 2002      | 2003      | 2004      | 2005      | 2006      | 2007      | 2008      | 2009      |
|----------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Encours de la dette</b> |           |           |           |           |           |           |           |           |
| Encours de dette au 01/01  | 3 741 264 | 3 548 048 | 3 339 666 | 3 097 917 | 2 854 998 | 2 599 586 | 2 352 025 | 2 105 761 |
| Capital remboursé          | 193 216   | 208 381   | 241 749   | 242 919   | 255 412   | 247 561   | 246 264   | 251 889   |
| <b>Nouveaux emprunts</b>   | <b>0</b>  | <b>0</b>  | <b>0</b>  | <b>0</b>  | <b>0</b>  | <b>0</b>  | <b>0</b>  | <b>0</b>  |
| Encours de dette au 31/12  | 3 548 048 | 3 339 666 | 3 097 917 | 2 854 998 | 2 599 586 | 2 352 025 | 2 105 761 | 1 853 871 |
| Variation de l'encours     | -193 216  | -208 381  | -241 749  | -242 919  | -255 412  | -247 561  | -246 264  | -251 889  |

### Endettement ( CCAS CUERS )

|                            | 2002           | 2003     | 2004     | 2005     | 2006     | 2007     | 2008     | 2009     |
|----------------------------|----------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| <b>Encours de la dette</b> |                |          |          |          |          |          |          |          |
| Encours de dette au 01/01  | 394 401        | 765 942  | 705 319  | 665 256  | 619 494  | 571 024  | 519 669  | 474 564  |
| Capital remboursé          | 9 581          | 60 624   | 40 062   | 45 763   | 48 469   | 51 355   | 45 105   | 47 402   |
| <b>Nouveaux emprunts</b>   | <b>381 123</b> | <b>0</b> | <b>0</b> | <b>0</b> | <b>0</b> | <b>0</b> | <b>0</b> | <b>0</b> |
| Encours de dette au 31/12  | 765 942        | 705 319  | 665 256  | 619 494  | 571 024  | 519 669  | 474 564  | 427 162  |
| Variation de l'encours     | 371 542        | -60 624  | -40 062  | -45 763  | -48 469  | -51 355  | -45 105  | -47 402  |

## **Annexe 3 : Bilan des mesures de prévention de l'absentéisme**

Le **Règlement intérieur de la mairie et du CCAS de CUERS** (maj CTP du 26 mai 2009) contient des dispositions relatives à la gestion de l'absentéisme (Deuxième partie du RI) sur la base d'une analyse de l'existant en 2004. Notamment, de mesures concernant le contrôle et la sanction de l'absentéisme par la modulation du régime indemnitaire :

### **Pour la Mairie et le CCAS**

«Les primes liées à l'exercice effectif des fonctions étant amputées au prorata des jours d'absence, avec une carence de 20 jours calendaires par an : à compter du 21<sup>ème</sup> jour, la retenue concernera la totalité des jours d'absence».

### **Pour les structures multi-accueil du CCAS**

«Le régime indemnitaire lié à l'exercice effectif des fonctions est amputé dès le 1er jour d'absence».

### **Bilan de la Commune sur ces mesures**

- Si le contrôle systématique au bout de 10 jours d'absence par un médecin n'est plus mis en œuvre car la procédure n'a pas été probante, l'application des dispositions tendant à sanctionner l'absentéisme est effective.
- L'analyse du nombre de jours moyen d'absences par agent pour maladie ordinaire fait apparaître une évolution favorable :

Mairie : 15,9 en 2003 et 12 en 2009

CCAS : 22,5 en 2003 et 20 en 2009

- Concernant les congés de longue maladie et de longue durée, la tendance est au contraire à une évolution sur la Mairie : 1 460 jours d'absence sont comptabilisés en 2009. Mais en l'espèce, la modulation d'un régime indemnitaire ne peut avoir aucune influence sur des pathologies lourdes.
- Concernant la maladie ordinaire, malgré une augmentation des effectifs de la mairie, on constate une baisse du nombre de jours d'absence : 2 257 en 2003 et 1 997 en 2009.
- Valeurs observées pour le CCAS :

L'absentéisme lié aux maladies au sein CCAS se situe surtout dans les structures multi-accueil. A compter du 1er janvier 2008, la carence des 21 jours d'absence a été supprimée pour les structures multi-accueil, car en raison des contraintes légales relatives aux effectifs des établissements de la Petite Enfance, les absences pour maladie engendrent des recrutements afin de pourvoir, dans les meilleurs délais, au remplacement des agents titulaires. Le régime indemnitaire lié à l'exercice effectif des fonctions est donc amputé dès le 1er jour d'absence.

| <i>En jours moyens par agent</i>                       | Mairie<br>au 31/12/2003<br>effectif titulaires<br>= 142 | Mairie<br>au 31/12/2005<br>effectif titulaires<br>= 147 | Mairie<br>au 31/12/2007<br>effectif<br>titulaires = 165 | Mairie<br>au 31/12/2008<br>effectif<br>titulaires = 166 |
|--|---|---|---|---|
| Toutes absences  | 21,7  | 20,5  | 20,9  | 24,0  |
| Maladie ordinaire                                      | 15,9  | 12,4  | 12  | 12,0  |
| Longue maladie et<br>longue durée                      | -   | 2,8   | 6,0   | 8,8   |
| Accidents du travail –<br>Maladies<br>professionnelles | 2,1   | 1,6   | 1,3   | 0,5   |

| <i>En jours moyens<br/>par agent</i>                   | CCAS<br>au 31/12/2005<br>effectif titulaires = 15 | CCAS<br>au 31/12/2007<br>effectif titulaires = 21 | CCAS<br>au 31/12/2009<br>effectif titulaires = 22 |
|--|---|---|---|
| Toutes absences  | 50,9  | 25,3  | 30,2  |
| Maladie ordinaire                                      | 22,5  | 19,4  | 20,0  |
| Longue maladie et<br>longue durée                      | 12,3  | -   | -   |
| Accidents du travail –<br>Maladies<br>professionnelles | -   | -   | -   |

Source Bilan sociaux Commune de CUERS + CCAS