



## **RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES**

### **COMMUNE DE GERARDMER**

Les observations définitives présentées dans ce rapport  
ont été arrêtées par la Chambre régionale des comptes Grand Est,  
lors de sa séance du 13 décembre 2018

## SOMMAIRE

SYNTHÈSE .....	3
1. PROCEDURE .....	4
2. LA COMMUNE, SON ENVIRONNEMENT COMMUNAUTAIRE ET LES SUITES DONNEES AU PRECEDENT CONTROLE .....	4
2.1 La commune de Gérardmer .....	4
2.2 Le contexte communautaire.....	4
2.3 Les mutualisations avec la communauté de communes.....	5
2.4 Les suites données au précédent contrôle de la Chambre.....	5
3. LA GOUVERNANCE ET LA CONDUITE DES SERVICES ADMINISTRATIFS....	6
3.1 La gouvernance .....	6
3.2 L'information délivrée au conseil municipal.....	6
3.3 L'information des habitants .....	7
3.4 Le pilotage des services .....	7
3.4.1 L'organisation des services .....	7
3.4.2 L'appréhension de certains risques par la commune.....	8
3.4.2.1 La sécurité informatique .....	8
3.4.2.2 Les carnets de bord des véhicules .....	8
3.4.2.3 Les régies .....	8
4. LA GESTION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE.....	9
4.1 L'information budgétaire délivrée au conseil municipal.....	9
4.1.1 Débat et rapport d'orientation budgétaire .....	9
4.1.2 Les états annexés aux documents budgétaires .....	9
4.2 Le périmètre budgétaire.....	10
4.3 La fiabilité et la sincérité des comptes du budget principal .....	10
4.3.1 Les prévisions budgétaires.....	10
4.3.2 Les restes à réaliser et l'affectation du résultat .....	12
4.3.3 Le rattachement des charges et des produits à l'exercice .....	12
4.3.4 Les provisions .....	13
4.3.5 La gestion du patrimoine et son suivi comptable .....	13
4.3.5.1 Le patrimoine et son suivi comptable .....	13
4.3.5.2 Le suivi des immobilisations .....	14
4.3.5.3 Les flux entre le budget principal et certains budgets annexes .....	14
5. LA SITUATION FINANCIÈRE .....	14
5.1 Les orientations du conseil municipal et le champ de l'analyse financière .....	14
5.2 Le budget principal.....	15
5.2.1 Les produits de gestion du budget principal.....	15
5.2.1.1 Evolution globale sur la période.....	15
5.2.1.2 L'évolution des ressources fiscales propres .....	16
5.2.1.3 La fiscalité reversée par l'Etat.....	17
5.2.1.4 Les dotations et participations et autres ressources d'exploitation.....	18
5.2.2 Les charges de gestion du budget principal.....	18
5.2.2.1 L'évolution globale entre 2012 et 2017 .....	18
5.2.2.2 L'évolution des charges de personnel et des charges à caractère général.....	18
5.2.2.3 Les subventions de fonctionnement versées par la commune.....	18
5.2.3 Les consommations d'énergie.....	19
5.2.4 L'évolution de l'autofinancement et la formation du résultat.....	19
5.2.5 Le financement des investissements .....	21
5.2.6 Le fonds de roulement et la trésorerie.....	21
5.3 L'exploitation de la station de ski .....	22

5.3.1	L'évolution des résultats .....	22
5.3.2	Les indicateurs de performance .....	22
5.3.3	Les charges d'exploitation .....	23
5.3.4	Les perspectives .....	23
5.4	L'exploitation du bowling .....	24
5.4.1	L'équipement .....	24
5.4.2	Les résultats économiques et financiers .....	24
5.5	Le budget consolidé .....	26
5.5.1	L'évolution globale du budget consolidé .....	26
5.5.2	La dette consolidée de la commune .....	27
5.5.2.1	La répartition et l'évolution de l'encours .....	27
5.5.2.2	Les caractéristiques de la dette .....	28
5.5.2.3	La capacité de désendettement .....	28
5.5.3	Les perspectives .....	29
6.	LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES .....	29
6.1	Les suites réservées au précédent contrôle de la chambre .....	29
6.2	L'évolution des charges de personnel .....	30
6.2.1	Les charges de personnel .....	30
6.2.2	La gestion des comptes épargne temps .....	30
6.3	La gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences .....	31
6.3.1	Les effectifs .....	31
6.3.2	La formation .....	32
7.	LES SERVICES À LA POPULATION .....	33
7.1	La police municipale .....	33
7.1.1	Les évolutions des effectifs et des missions .....	33
7.1.2	Le port et la conservation des armes .....	33
7.2	Les actions en faveur du logement .....	34
7.2.1	Les interventions en faveur de l'accèsion à la propriété en résidence principale .....	34
7.2.2	Les programmes d'amélioration de l'habitat .....	35
7.3	La carte « service plus » .....	35
7.3.1	Le soutien aux associations .....	36
7.3.1.1	Le cadre général .....	36
7.3.1.2	Les relations de la commune avec l'association de la maison de la culture et des loisirs (MCL) .....	37
7.4	Le complexe sportif et le projet de sa reconstruction .....	38
7.4.1	Le complexe sportif .....	38
7.4.2	L'utilisation de l'actuelle piscine par les collégiens et les lycéens .....	38
7.4.3	Le futur centre aquatique et de bien être .....	38
	RAPPELS DU DROIT .....	40
	RECOMMANDATION .....	40
	ANNEXE 1 : Tableaux relatifs à la situation financière de la commune .....	41
	ANNEXE 2 : Suivi des recommandations du précédent rapport de la chambre .....	45

## SYNTHÈSE

Troisième commune du département des Vosges, Gérardmer, 8 276 habitants (surclassée dans la catégorie 10 000 à 20 000 habitants du fait de ses activités touristiques), a néanmoins connu une baisse démographique de 5,5 % entre 2009 et 2014, déclenchant des fermetures de classes. Une des spécificités de Gérardmer réside dans la part de résidences secondaires, s'établissant à 35 % en 2014. Sa situation touristique et son cadre de vie recherché ont accru la pression foncière.

Le projet de développement municipal est fondé notamment sur le tourisme, en particulier les activités de montagne et l'offre d'équipements et de services publics. La commune conduit une politique volontariste en appui du tissu associatif local, contribuant ainsi à l'attractivité de son territoire et aux services rendus à la population. La diminution des produits de gestion sur la période 2012-2017 est principalement due à la baisse des dotations et participations (1,1 M€), que n'ont pas compensé complètement les ressources fiscales propres. Les charges courantes ont augmenté du fait de la masse salariale, tandis que les charges à caractère général ont diminué, montrant la volonté de la commune de Gérardmer de poursuivre son rôle d'employeur local, tout en assurant la maîtrise de ses dépenses de fonctionnement. Néanmoins, ces efforts n'ont pas permis d'enrayer la diminution de l'autofinancement au sein du budget principal.

Si les grands équilibres de la situation financière de la commune restent maîtrisés, le recours récurrent à l'emprunt pour assurer le financement de ces investissements conduit à un niveau élevé d'endettement rapporté au nombre d'habitants et altère la capacité de désendettement de la collectivité. Cette situation financière dépend fortement de la conjoncture climatique et touristique. La commune est en effet propriétaire de l'ensemble des infrastructures de la station de ski, qu'elle gère en régie, et dispose d'un important niveau d'équipements pour une commune de sa strate. Voulant sécuriser son développement touristique et se prémunir contre les mauvaises années d'enneigement, la commune de Gérardmer conduit une stratégie de développement touristique en toute saison.

La transformation de l'actuel complexe sportif en centre aquatique et de bien-être, qui constitue le projet d'équipement le plus important de la ville et dont le coût est estimé à 12,5 M€ HT au stade de l'avant-projet définitif, a été lancé sans que soient connues les subventions d'équipement prévues au plan de financement. Fondées sur l'hypothèse d'un équilibre financier obtenu par une augmentation de la fréquentation et des recettes, les prévisions d'exploitation recèlent des incertitudes et sous-estiment les risques financiers pris sur la commune.

De façon plus générale, et au regard de l'importance des projets qu'elle conduit, la commune gagnerait en visibilité et en efficacité en se dotant d'outils de planification pluriannuelle de ses investissements les plus importants et en renforçant le pilotage stratégique de ses services.

## 1. PROCEDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Gérardmer a porté sur les exercices 2012 et suivants. Les lettres d'ouverture du contrôle ont été adressées le 17 juillet 2017 au maire de la commune en fonction depuis mars 2014 et à son prédécesseur.

Les entretiens préalables prévus par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières avec le maire de la commune de Gérardmer, ordonnateur en fonction, ainsi qu'avec son prédécesseur, ont eu lieu le 28 février et le 1<sup>er</sup> mars 2018.

Le rapport d'observations provisoires de la chambre a été communiqué le 4 septembre 2018 au maire de la commune. Des extraits de ce rapport ont été également adressés à son prédécesseur et au président de la communauté de communes des Hautes Vosges. Lors de la séance du 13 décembre 2018, la chambre a examiné les réponses reçues et arrêté les observations définitives suivantes qui portent notamment sur la fiabilité des comptes, la situation financière, les outils de pilotage, les ressources humaines, ainsi que les services à la population dans des domaines liés aux spécificités de Gérardmer.

## 2. LA COMMUNE, SON ENVIRONNEMENT COMMUNAUTAIRE ET LES SUITES DONNEES AU PRECEDENT CONTROLE

### 2.1 La commune de Gérardmer

Gérardmer, troisième commune du département des Vosges, comptait 8 276 habitants en 2017, soit 2,2 % de la population départementale pour 3,3 % des logements vosgiens. La part de résidences secondaires y est particulièrement développée, atteignant 35 % en 2014 alors que dans le département et la région, elles s'établissent respectivement à 9 % et 3 %.

Classée ville de montagne, Gérardmer représente un pôle d'attraction touristique tout au long de l'année, du fait de son domaine skiable et de son lac naturel, mais aussi de par la tenue de manifestations sportives et culturelles portées par un tissu associatif riche et dynamique, dont certaines de renommée internationale.

Malgré la disparition d'entreprises locales importantes dans les années 1980, le deuxième pilier de développement de la ville, après le tourisme, reste son industrie. Sa situation économique s'est toutefois détériorée, le taux de chômage s'accroissant de 9,9 % en 2009 à 14 % en 2014 (16 % pour le département des Vosges en 2014).

Surclassée démographiquement dans la catégorie 10 000 à 20 000 habitants du fait de ses activités touristiques, Gérardmer a connu une baisse démographique de 5,5 % entre 2009 et 2014, et a vu la structure de la population évoluer. Ces quinze dernières années, le nombre d'enfants scolarisés en école primaire a chuté de 900 en 2002 à 590 en 2017. En 2014, les retraités représentaient 35,8 % des habitants de plus de 15 ans, contre 27 % en France métropolitaine, du fait, d'une part du vieillissement de la population vivant à Gérardmer, et d'autre part de l'installation de nouvelles personnes au moment de leur retraite.

Outre la station de ski gérée en régie, la ville de Gérardmer dispose d'un fort niveau d'équipements au regard de sa taille, dont un complexe sportif pour lequel une opération de restructuration complète a été récemment engagée.

### 2.2 Le contexte communautaire

Le paysage intercommunal dans lequel s'inscrit la commune de Gérardmer a considérablement évolué depuis 15 ans.

Depuis 2003, la commune de Gérardmer a été membre de trois communautés de communes. La première, créée en 2003, était composée de cinq communes, pour une population d'un peu moins de 12 000 habitants. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, la commune de Gérardmer est membre de la « communauté de communes des Hautes Vosges », la plus importante du département, née de la fusion de trois communautés de communes et comptant 36 800 habitants.

La communauté de communes des Hautes Vosges, sans être dotée de la fiscalité professionnelle unique, exerce les compétences obligatoires d'aménagement de l'espace communautaire, de développement économique, d'aménagement entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage, de collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés, de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations. Elle exerce également la protection et la mise en œuvre de l'environnement, ainsi que la politique du logement et cadre de vie initialement gérées par les trois anciennes communautés de communes la constituant.

La perspective de prise en charge de la compétence « construction, entretien et fonctionnement des équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire » par la communauté de communes des Hautes Vosges, qui concerne directement la ville de Gérardmer s'agissant de son école de musique, de sa médiathèque et de son complexe sportif, ne s'est pas réalisée en 2018. Cette situation, deux ans après la création de la communauté de communes, interroge sur les modalités de mises en œuvre du projet communautaire.

### 2.3 Les mutualisations avec la communauté de communes

De 2004 à fin 2016, la commune de Gérardmer a exercé différentes missions communautaires : la tenue de la comptabilité, l'élaboration et le suivi budgétaire et de la dette, l'établissement des bulletins de paie et le suivi de la carrière des agents, l'entretien et la réparation de la flotte automobile et l'entretien de locaux.

Début 2017, la communauté de communes des Hautes Vosges a choisi de confier les deux premières missions à ses propres services sans mutualiser avec la commune qui a dû réajuster les missions des agents concernés.

La réalisation de prestations par la commune pour le compte de la communauté de communes relatives à l'entretien technique de l'aire d'accueil des gens du voyage, l'entretien et la réparation de la flotte automobile ou des locaux, suscitant un volume d'activité réduit (762 heures) et des flux financiers peu significatifs (18 442 € facturés) sont maintenues et formalisées dans une convention conclue le 20 octobre 2017.

En matière de mutualisation, les relations de la commune avec la communauté de communes s'inscrivent par conséquent à rebours des orientations du législateur.

### 2.4 Les suites données au précédent contrôle de la Chambre

Le rapport d'observations définitives transmis le 27 avril 2011 à l'ordonnateur relevait les corrections nécessaires à l'amélioration de la qualité des comptes et de la gestion des ressources humaines, ainsi que la nécessité de sécuriser la commande publique.

En dehors de celles relatives à la fiabilité des comptes et aux ressources humaines traitées dans les chapitres qui suivent, la chambre, à la faveur du présent contrôle, constate que les recommandations concernant les procédures et le pilotage de la commande publique ont été mises en œuvre au sein de la commune<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> cf annexe 2

Le pilotage des procédures de commande publique a été renforcé du fait de l'élaboration et du suivi de tableaux de bords. L'établissement d'un guide en 2012, non soumis à l'approbation du conseil municipal mais régulièrement mis à jour, contribue également à cette amélioration.

Sur l'évaluation préalable des besoins, la chambre note que pour les 141 marchés passés au cours de la période 2012-2017, la plupart des avenants qui sont intervenus relevaient d'ajustements ou d'aléas techniques, sans incidences financières significatives, montrant globalement une bonne évaluation en amont.

En matière de commande publique, la commune de Gérardmer applique désormais des procédures écrites, pertinentes, complètes et actualisées et met en œuvre un pilotage globalement performant.

### 3. LA GOUVERNANCE ET LA CONDUITE DES SERVICES ADMINISTRATIFS

#### 3.1 La gouvernance

Le conseil municipal, installé le 4 avril 2014, se compose de 29 élus, dont huit adjoints et six conseillers délégués. Il se réunit six fois par an et a instauré six commissions municipales<sup>2</sup>, ainsi que deux commissions extra-municipales<sup>3</sup> incluant des acteurs locaux.

La composition et le fonctionnement du bureau et des commissions, des délégations de l'assemblée délibérante au maire et de celles du maire aux adjoints, le règlement intérieur, l'élection des membres du conseil municipal et celle de délégués pour siéger au sein d'organismes extérieurs, ainsi que les indemnités versées aux élus sont conformes aux dispositions du code général des collectivités territoriales (CGCT), et n'appellent pas d'observation.

La chambre constate que l'objectif de formation que s'est donné la collectivité pour ces élus n'a pas été atteint. Alors qu'une somme 1 200 € par élu, soit un total de 34 800 €, avait été fixée par délibération du 6 juin 2014 pour la durée de la mandature, seuls 3 000 € ont été inscrits chaque année sur la période 2014-2017. La consommation des crédits s'est établie à 426 € en moyenne par an, pour la totalité des 29 élus.

#### 3.2 L'information délivrée au conseil municipal

La commune de Gérardmer est membre de deux syndicats, dont le syndicat mixte départemental d'électricité des Vosges.

L'article L. 5211-39 du CGCT dispose que « Le président de l'établissement public de coopération intercommunale adresse chaque année, avant le 30 septembre, au maire de chaque commune membre un rapport retraçant l'activité de l'établissement, accompagné du compte administratif arrêté par l'organe délibérant de l'établissement. Ce rapport fait l'objet d'une communication par le maire au conseil municipal en séance publique au cours de laquelle les délégués de la commune à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale sont entendus ». Or, ces dispositions n'ont été que partiellement mises en œuvre, les rapports du syndicat mixte d'électricité n'ayant pas été communiqués au conseil municipal en 2014, 2015 et 2016, du fait, selon le maire, qu'ils n'avaient pas été transmis.

---

<sup>2</sup> sports ; éducation, animation, jeunesse et culture ; finances et vie économique ; travaux et réseaux ; terrains et développement durable ; solidarité et action sociale

<sup>3</sup> exploitation du lac, sécurité des pistes de ski

La chambre invite en conséquence le maire à s'assurer, auprès du président de ce syndicat, de la transmission régulière des rapports annuels, en vue d'une présentation au conseil municipal.

### 3.3 L'information des habitants

L'article L. 2141-1 du CGCT dispose notamment que « le droit des habitants de la commune à être informés des affaires de celle-ci et à être consultés sur les décisions qui les concernent, indissociable de la libre administration des collectivités territoriales, est un principe essentiel de la démocratie locale. » A Gérardmer, cette information est transmise, pour l'essentiel, via le bulletin communal et le site Internet.

Le bulletin communal, « Gérardmer grandeur nature », diffusé aux habitants et accessible sur le site Internet de la commune, contient notamment des informations pratiques ou liées à l'actualité de la commune. Celui qui suit le vote du budget inclut des informations sur chacun des budgets et mentionne les principaux investissements. Il respecte le droit d'expression de l'opposition municipale, conformément aux dispositions de l'article L. 2121- 27-1 du CGCT.

Si le site Internet de la commune est riche en informations sur les équipements et services, il est en revanche plus difficile d'y trouver les documents d'informations budgétaires. Or, le décret n° 2016-834 du 23 juin 2016 relatif à la mise en ligne par les collectivités territoriales et par leurs établissements publics de coopération de documents d'informations budgétaires et financières indique que ces documents doivent être mis en ligne sur le site Internet de la commune, « lorsqu'il existe », dans des conditions garantissant « leur accessibilité intégrale et sous un format non modifiable », « leur conformité aux documents soumis à l'organe délibérant de cette collectivité » ainsi que « leur bonne conservation et leur intégrité ». Ils doivent être également accessibles « gratuitement » et « facilement » par le public, « pour leur lecture comme pour leur téléchargement », pour permettre aux citoyens de bénéficier d'informations « claires et lisibles ».

La mise en ligne de ces informations doit, par ailleurs, intervenir « dans un délai d'un mois » à compter de l'adoption par le conseil municipal des délibérations auxquelles elles se rapportent. Cela concerne le rapport sur les orientations budgétaires de l'exercice, le rapport annexé au budget primitif et le rapport annexé au compte administratif.

A la faveur du contrôle, la commune a réorganisé en février 2018 le classement des procès-verbaux des conseils municipaux, rendant la consultation plus aisée. Toutefois, les intitulés ne permettent pas de distinguer ceux qui sont relatifs aux données budgétaires.

La chambre prend note de l'engagement du maire à mettre en ligne à partir de 2019 les rapports qui font défaut, dans un délai d'un mois à compter de l'adoption par le conseil municipal des délibérations s'y rapportant.

### 3.4 Le pilotage des services

#### 3.4.1 L'organisation des services

Les services sont placés sous l'autorité d'une directrice générale qui n'a pas de délégation de signature du maire. Elle est assistée d'un directeur général adjoint auquel sont directement rattachés l'école de musique, la médiathèque, les missions sport et jeunesse.

Au cours de la période examinée, les réunions les plus importantes n'ont pas donné lieu à ordre du jour ni compte-rendu. Au sein des services, la circulation des informations s'effectue via la diffusion des comptes rendus des réunions des élus (bureau municipal, commission...), la production de notes de service, l'affichage, la tenue de réunions

thématiques, et à travers les instances consultatives : comité technique, comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, réunions avec les assistants de prévention.

La direction générale et les responsables de pôles ou chefs de services disposent de tableaux de bords pour suivre différentes données, comme le niveau de consommation de produits ou l'évolution des dépenses.

En revanche, il n'existe pas de tableaux de pilotage sur les suivis de projets. Des projets complexes, d'envergure, à réalisation pluriannuelle et impliquant plusieurs pôles étant conduits par la commune, la chambre l'invite à se doter d'outils de planification.

### 3.4.2 L'appréhension de certains risques par la commune

#### 3.4.2.1 La sécurité informatique

La collectivité a subi deux importantes attaques informatiques en janvier et avril 2017, entraînant la disparition de fichiers bureautiques postérieurs à 2013, dont la reconstitution, notamment par le biais des pièces jointes des messageries, a été chronophage. Des données ont été irrémédiablement perdues sous leur forme dématérialisée et ne pourront être reconstituées qu'à partir de documents papiers.

En réaction, le service informatique a matériellement renforcé le volume des sauvegardes et la protection des données. Le maire précise qu'en outre, un dispositif a été déployé pour protéger les serveurs et le réseau des utilisateurs contre les attaques.

Le 20 juin 2017, un courriel relatif au blocage des clés USB a été adressé aux utilisateurs d'outils informatiques, cette règle ayant été appliquée entre le 3 et le 31 juillet selon les services. Le 19 juillet, une note du maire adressée à tous les agents a indiqué les premières mesures à respecter en attendant la mise en place d'un protocole de sécurité.

Au regard des enjeux et de la répétition des attaques informatiques, les réponses apportées au niveau des pratiques des utilisateurs apparaissent tardives. Consciente de cette fragilité, la commune a décidé de faire effectuer un audit complet de sa sécurité informatique par un prestataire spécialisé. La chambre invite la commune à mettre en place les dispositions et procédures nécessaires à la sécurité de ses systèmes d'information, et à les intégrer comme un principe normal de fonctionnement des services.

#### 3.4.2.2 Les carnets de bord des véhicules

La commune de Gérardmer compte dans son parc plus de soixante véhicules, tous dotés d'un carnet de bord. Ces derniers devraient cependant être régulièrement renseignés pour permettre à la commune d'exercer les contrôles nécessaires à la bonne utilisation de son parc automobile.

A la faveur du présent contrôle, depuis décembre 2017, les carnets des véhicules affectés à des agents en vertu d'une autorisation de remisage à domicile du fait de leurs missions distinguent clairement les trajets domicile-travail, assurant ainsi une forme de traçabilité.

La chambre prend note de l'intention du maire de mettre en place un règlement intérieur sur l'utilisation des véhicules de service.

#### 3.4.2.3 Les régies

La commune gère en interne ses services à la population. De nombreuses régies sont donc nécessaires. Tous budgets confondus, 21 étaient répertoriées par le comptable au 31 décembre 2017 dont 14 de recettes, 2 d'avances et 5 mixtes. La régie « aire d'accueil des

gens du voyage » a vocation à être supprimée en raison du transfert de cette compétence à la communauté de communes au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

L'article R. 1617-5-2 du CGCT dispose que « le régisseur est assisté de mandataires. L'acte constitutif de la régie prévoit le recours à des mandataires. Ceux-ci sont nommés par l'ordonnateur sur avis conforme du comptable et du régisseur ».

Or, début 2018, le fonctionnement de la régie d'avance et de recettes de la bibliothèque-médiathèque n'était pas conforme aux règles de la comptabilité publique (instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006). Si un arrêté nommant le régisseur et son mandataire avait bien été régulièrement pris le 13 août 2012, différentes autres personnes intervenaient dans les opérations usuelles d'encaissement. De telles pratiques, outre leur irrégularité, ne garantissaient pas un fonctionnement sécurisé de cette régie. A la faveur du contrôle, cette situation a été régularisée en octobre 2018.

La chambre invite la commune, qui s'est dotée d'outils de contrôle interne, notamment en matière de commande publique, à poursuivre cette démarche de sécurisation. Il s'agira d'identifier en amont les points de fragilité dans le fonctionnement des services, afin de prévenir les risques sur l'ensemble des domaines potentiellement sensibles.

#### 4. LA GESTION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE

##### 4.1 L'information budgétaire délivrée au conseil municipal

###### 4.1.1 Débat et rapport d'orientation budgétaire

L'article L. 2312-1 du CGCT rend obligatoire pour les maires des communes de plus de 3 500 habitants, la présentation d'un rapport d'orientations budgétaires au conseil municipal dans les deux mois qui précèdent l'examen du budget. Il porte « sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette ».

Le débat d'orientation budgétaire se tient à Gérardmer sur la base d'un rapport. En revanche, le contenu de ce dernier s'avère incomplet au regard des informations qu'il doit comporter en application de l'article D. 2312-3 du CGCT, afin de permettre au conseil municipal « d'évaluer l'évolution prévisionnelle du niveau d'épargne brute, d'épargne nette et de l'endettement à la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget ».

Ainsi, le rapport présenté au conseil municipal du 23 février 2018 comporte une rétrospective débutant en 2010, mais ne dispose pas d'élément prospectif au-delà de l'exercice à venir. En outre, il n'aborde pas la situation de certains budgets annexes et reste peu précis sur des postes stratégiques ou à risque tels que les investissements pluriannuels ou la dette.

La chambre prend note de l'engagement du maire d'établir le rapport conformément à l'article D. 2312-3 du CGCT à l'occasion du prochain débat d'orientations budgétaires.

Rappel du droit n° 1 : Etablir le rapport d'orientation budgétaire conformément à l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales.
--

###### 4.1.2 Les états annexés aux documents budgétaires

L'article L. 2313-1 du CGCT, dispose que dans les communes de 3 500 habitants et plus, les documents budgétaires sont assortis d'annexes destinées à compléter les données contenues dans les documents budgétaires. L'examen du compte administratif 2017 révélant

l'absence ou le contenu parcellaire de quelques annexes<sup>4</sup>, la commune est invitée à se référer à l'instruction budgétaire et comptable M 14 en vigueur pour s'assurer de la conformité de ces documents budgétaires, ce que le maire s'est engagé à faire à partir de 2019.

#### 4.2 Le périmètre budgétaire

Au 31 décembre 2017, le périmètre budgétaire de la commune de Gérardmer se composait du budget principal (16 M€, soit 63 % des recettes du budget consolidé) et de 10 budgets annexes. Les comptes annexes hors M14 concernent l'eau et l'assainissement (M49, services publics d'assainissement et de distribution d'eau potable), le transport (M43, services publics locaux de transport de personnes), le bar-bowling, les pompes funèbres et la gestion de la station de ski (M4, services publics à caractère industriel et commercial - SPIC).

L'exploitation des pistes et des remontées mécaniques relève du budget « gestion ski » dans le compte de gestion, et du budget « régie Gérardmer ski » dans le compte administratif. Pour ce qui concerne la gestion de l'ensemble du patrimoine bâti et non bâti nécessaire à l'exploitation du domaine skiable alpin, les intitulés diffèrent également. La chambre invite en conséquence la commune à harmoniser, en liaison avec le comptable, les dénominations de ces deux budgets annexes.

Tableau 1 : Les budgets de la commune

Budget	Nomenclature	Recettes de fonctionnement 2017	
		en €	en %
Budget Principal	M14	16 064 037	62,9
Budget annexe eau	M49	1 050 336	4,1
Budget annexe assainissement	M49	702 020	2,7
Budget annexe bar-bowling	M4	259 042	1,0
Budget annexe transport	M43	124 037	0,5
Budget annexe loueur de locaux	M14	168 884	0,7
Budget annexe forêt	M14	293 300	1,1
Budget annexe lotissement	M14	201 234	0,8
Budget annexe pompes funèbres	M4	26 253	0,1
Budget annexe gestion ski	M4	4 672 278	18,3
Budget annexe immobilier ski	M14	1 993 286	7,8
Total		25 554 708	100

Source : comptes de gestion

#### 4.3 La fiabilité et la sincérité des comptes du budget principal

##### 4.3.1 Les prévisions budgétaires

Sur la période 2012-2017, le taux d'exécution en section de fonctionnement avoisine 105 % pour les recettes et s'établit à 92 % s'agissant des dépenses, montrant des prévisions empreintes, de façon constante, d'une grande prudence.

<sup>4</sup> Annexes A2.2. (pas d'indication sur le compte 165) ; annexe A10.3 (cessions d'immobilisations) ; annexe C1.2

**Tableau 2 : Les taux d'exécution des recettes et dépenses de fonctionnement du budget principal**

En €		2012	2013	2014	2015	2016	2017
recettes réelles de fonctionnement	Prévisions	15 026 236	15 186 218	15 405 606	15 309 332	14 855 600	14 840 101
	Exécution	16 125 797	15 833 398	15 757 809	15 761 600	15 369 574	15 939 112
	Taux d'exécution en %	107	104	102	103	103	107
dépenses réelles de fonctionnement	Prévisions	13 900 567	14 359 555	15 036 948	14 719 700	14 752 181	14 847 300
	Exécution	13 175 232	13 451 446	13 810 600	13 619 534	13 085 176	13 626 736
	Taux d'exécution en %	95	94	92	93	89	92

Source : comptes de gestion

En dehors d'une projection à court terme de sa capacité d'auto-financement ou des possibilités d'emprunt, la collectivité n'élabore pas de plan pluriannuel d'investissement (PPI). L'analyse de l'exécution de la section d'investissement du budget principal, entre 2012 et 2017, fait apparaître qu'en moyenne 64 % des crédits ouverts en recettes et 55 % des crédits ouverts en dépenses ont été consommés, ce qui est plutôt faible. En 2016, le niveau de réalisation particulièrement bas des recettes provient de la non-mobilisation d'emprunts inscrits à hauteur de 4,6 M€.

**Tableau 3 : Les taux d'exécution relatifs aux recettes en investissement en 2016**

Chapitre	Recettes en €	Total prévisions	Recettes	Différence	Taux d'exécution en %
13	Subventions d'investissement	2 155 635	442 407	- 1 713 228	20,5
16	Emprunts et dettes assimilées	4 595 320	838	- 4 594 482	0
23	Immobilisations en cours	116 534	16 534	- 100 000	14,2
27	Autres immobilisations financières	80 000	0	- 80 000	0

Source : comptes de gestion

En dépenses d'investissement, la faiblesse des taux d'exécution résulte notamment de la démarche consistant, en l'absence d'autorisations de programme (AP) et de crédits de paiement (CP), à ouvrir sur un seul exercice l'ensemble des crédits d'investissement relatifs à un projet qui sera mené sur plusieurs années ou le cas échéant reporté, ce qui conduit à une surestimation des montants à inscrire.

Au regard de l'importance de ses projets, notamment du futur complexe sportif, dont le coût est estimé à 12,5 M€ HT au stade de l'avant-projet définitif, la chambre invite l'ordonnateur à se doter d'outils de planification pluriannuelle de ses investissements les plus importants.

**Tableau 4 : Les taux d'exécution des recettes et dépenses d'investissement du budget principal**

En €		2012	2013	2014	2015	2016	2017
recettes réelles d'investissement	Prévisions	8 580 047	7 573 283	8 407 328	12 038 901	9 300 002	9 740 819
	Exécution	6 870 331	4 967 208	5 907 207	10 223 493	2 962 890	5 321 877
	Taux d'exécution en %	80	66	70	85	32	55
dépenses réelles d'investissement	Prévisions	8 782 509	8 907 499	9 111 346	14 837 210	14 761 640	12 142 057
	Exécution	6 011 357	5 612 898	4 785 952	7 810 174	6 523 002	5 988 397
	Taux d'exécution en %	68	63	53	53	44	49

Source: comptes de gestion

Recommandation n° 1 : Améliorer les prévisions budgétaires en investissement en mettant en place une gestion en autorisations de programme/crédits de paiement pour les investissements pluriannuels les plus importants.

#### 4.3.2 Les restes à réaliser et l'affectation du résultat

Les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice doivent correspondre aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre (article R. 2311-11 du CGCT). La comptabilité d'engagement, tenue de façon exhaustive par la commune de Gérardmer, fait apparaître des restes à réaliser nombreux pour un montant total conséquent.

**Tableau 5 : Les restes à réaliser en section d'investissement**

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Restes à réaliser en dépenses	2 055 849	1 903 222	2 586 870	2 528 761	2 404 422	4 309 316
Restes à réaliser en recettes	1 166 093	1 293 479	1 014 299	2 051 619	1 981 797	1 894 841

Source : comptes administratifs

La seule remarque à formuler porte sur une recette de 123 891 €, inscrite de façon erronée en restes à réaliser au compte 27 « autres immobilisations financières » alors qu'elle correspond au remboursement par la communauté de communes d'un emprunt contracté par la commune pour l'aire d'accueil des gens du voyage.

Les conditions d'affectation du résultat de l'exercice n'appellent pas d'observation au regard des dispositions des articles R. 2311-11 et R. 2311-12 du CGCT.

#### 4.3.3 Le rattachement des charges et des produits à l'exercice

En application du principe d'indépendance des exercices et des dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14, la procédure de rattachement des charges et des produits est obligatoire pour les collectivités de plus de 3 500 habitants.

La commune procède au rattachement des charges et des produits ainsi que des intérêts courus non échus quels que soient leurs montants, selon des modalités n'appelant pas de remarque.

#### 4.3.4 Les provisions

Afin de respecter le principe de prudence, en application des articles L.2321-2 et R.2321-2 du CGCT, la commune doit apprécier la nécessité de constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré et en fixer le montant.

La commune n'a pas constitué de provision à ce titre. Or, concernant les créances compromises, l'état des restes à recouvrer au 31 décembre 2017 laissait notamment apparaître des soldes débiteurs de 260 388 € au compte 4111 « redevables amiables », de 13 148 € au compte 4116 « redevables contentieux », soit 5 % du montant des redevables amiables.

Tableau 6 : Les restes à recouvrer du comptable au budget principal au 31 décembre 2017

compte	Intitulé	Montant total en €
4111	Redevables-amiable	260 388
4116	redevables-contentieux	13 148
4141	Locataires-acquéreurs et locataires amiable	35 109
4146	locataires-acquéreurs et locataires-contentieux	1 847
46 721	débiteurs divers-amiable	15 562
46 726	débiteurs divers-contentieux	476

En outre, aucune provision pour dépréciation de créances n'a été constituée sur les budgets annexes « eaux » et « assainissement ».

Le défaut de provisionnement avait déjà fait l'objet d'observations de la chambre concernant les loyers en crédit-bail (budget annexe). La commune aurait dû constituer des provisions lorsque les difficultés de recouvrement des créances relatives à ces crédits baux se sont révélées certaines et non pas procéder, comme elle l'a fait, à des inscriptions budgétaires.

Ainsi, une créance de loyers impayés a fait l'objet d'une inscription budgétaire de 12 000 € à l'article 654 « Pertes sur créances irrécouvrables » reconduite chaque année à partir de 2012. La créance devenue irrécouvrable a été finalement prise en charge en 2017 par une admission en non-valeur de 15 811,17 €. De même, à la suite d'une liquidation judiciaire survenue fin 2016, une inscription budgétaire à l'article 678 « Autres charges exceptionnelles » est intervenue en 2017.

La chambre prend note de l'engagement du maire de constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré.

Rappel du droit n° 2 : Constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré, en application de l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

#### 4.3.5 La gestion du patrimoine et son suivi comptable

##### 4.3.5.1 Le patrimoine et son suivi comptable

Une image sincère du patrimoine communal suppose une étroite collaboration entre les services de la ville et ceux du comptable. Ainsi, l'ordonnateur doit tenir à jour l'inventaire des biens et équipements dont la ville est propriétaire et le comptable l'état de l'actif de la commune qui détaille selon leur valeur nette comptable, les différentes immobilisations comptabilisées au bilan.

Lors du précédent contrôle, la chambre avait constaté des anomalies et demandé de veiller à l'exhaustivité des inscriptions des entrées et sorties d'immobilisations au compte administratif, ainsi qu'à la correcte imputation des immobilisations dans le budget dont elles relèvent. Des corrections ont été apportées par la commune, de concert avec le comptable.

#### 4.3.5.2 Le suivi des immobilisations

En application des dispositions de l'instruction M14, les frais d'études imputés au compte 2031 n'ont pas vocation à y demeurer. Si ces études ne sont pas suivies de réalisation, elles doivent être amorties sur une période inférieure à cinq ans et sorties du bilan dès qu'elles sont totalement amorties. Les frais d'études générales qui ne sont pas menées en vue de la réalisation d'un investissement doivent s'imputer au compte 617 « études et recherches ».

Or, le bilan fait apparaître 10,7 M€ d'immobilisations corporelles en cours (compte 23) sur le budget principal au 31 décembre 2017, dont une partie aurait vocation à être transférée au compte 21 afin d'être, le cas échéant, amortie. La chambre invite en conséquence la commune à poursuivre la mise à jour de ses immobilisations.

#### 4.3.5.3 Les flux entre le budget principal et certains budgets annexes

La chambre avait précédemment invité la commune à corriger l'imputation erronée d'une somme de 803 190 € au compte 27638 « créances sur les autres établissements publics » du budget principal, correspondant à des avances à des budgets annexes et non à des créances détenues auprès d'autres collectivités. Elle prend note de la régularisation prévue de cette situation par le transfert annoncé au compte 274 « Prêts » d'un prêt de 373 000 € accordé en 2008 pour 30 ans au budget ski.

## 5. LA SITUATION FINANCIÈRE

### 5.1 Les orientations du conseil municipal et le champ de l'analyse financière

Les orientations de la municipalité, telles qu'elles ressortent des débats d'orientations budgétaires 2016 et 2017, et du bulletin municipal de début 2015, portent sur :

- la poursuite des efforts de rationalisation des dépenses de fonctionnement ;
- le maintien des taux des quatre taxes locales (inchangés depuis 2009), du tarif communal du m<sup>3</sup> d'eau (inchangé depuis 1991) et d'assainissement (inchangé depuis 1998) ;
- la maîtrise de l'annuité de la dette, tous budgets confondus, avec l'objectif qu'elle ne dépasse pas 15 % des recettes réelles de fonctionnement, (cet objectif était initialement fixé à 12 % en début de mandat « avec l'objectif continu de ne pas dépasser 13 % ») ;
- le maintien des services à la population et la poursuite du soutien à l'économie locale.

Compte tenu de la faible part des dépenses de certains budgets annexes dans le total, l'analyse financière a porté essentiellement sur le budget principal et le budget annexe gestion ski, dont la part a sensiblement augmenté dans le total des recettes de fonctionnement (13,5 % en 2012 puis 18,3 % en 2017). Une attention particulière a été également portée au budget « bar-bowling », du fait des travaux qui sont prévus sur le complexe sportif dont il fait partie avec la piscine et la patinoire. L'ensemble couvre plus de 82 % des recettes de fonctionnement consolidées en 2017.

Par conséquent, l'analyse de la situation financière prend successivement en considération le budget principal, le budget annexe gestion de la station de ski, le budget annexe du bowling et enfin le budget consolidé pour disposer d'une analyse de la dette consolidée et de la situation financière de la commune.

## 5.2 Le budget principal

### 5.2.1 Les produits de gestion du budget principal

#### 5.2.1.1 Evolution globale sur la période

Les produits de gestion (ressources fiscales et d'exploitation, dotations et participations, fiscalité reversée, travaux en régie) sont passés de 15,5 M€ en 2012 à 15,3 M€ en 2017, diminuant de 1,5 %. Leur évolution résulte de la baisse significative des dotations et participations (- 24 %, soit plus d'1 M€), qui n'a été que partiellement compensée par l'augmentation des ressources fiscales propres et des ressources d'exploitation (+ 7,2 % représentant moins de 0,8 M€).

Les productions immobilisées (travaux en régie), ont connu un niveau exceptionnellement bas en 2014, où le total n'atteint pas la moitié de la moyenne de la période (68 847 € pour une moyenne à 138 565 €), du fait de la forte mobilisation des équipes pour l'accueil du Tour de France cycliste cette année-là.

Tableau 7 : L'évolution des produits de gestion

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							en valeur	en %
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	8 971 156	9 195 677	9 069 030	9 265 876	9 474 874	9 733 516	762 360	8,5
+ Ressources d'exploitation	1 706 155	1 954 317	1 875 675	1 968 105	1 814 670	1 715 792	9 637	0,6
= Produits "flexibles" (a)	10 677 311	11 149 994	10 944 705	11 233 981	11 289 544	11 449 309	771 997	7,2
Ressources institutionnelles	4 482 595	4 317 499	4 212 178	3 851 100	3 521 555	3 408 599	- 1 073 996	- 24,0
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	216 121	216 121	219 972	219 972	219 972	362 656	146 535	67,8
= Produits "rigides" (b)	4 698 716	4 533 620	4 432 150	4 071 072	3 741 527	3 771 255	- 927 461	- 19,7
Production immobilisée, travaux en régie (c)	171 015	199 285	68 847	146 544	146 935	98 763	- 72 252	- 42,2
= Produits de gestion (a+b+c)	15 547 043	15 882 899	15 445 702	15 451 597	15 178 006	15 319 327	- 227 716	- 1,5

Source : comptes de gestion

## 5.2.1.2 L'évolution des ressources fiscales propres

L'augmentation de 8,5 % des ressources fiscales propres de Gérardmer entre 2012 et 2017 est essentiellement due aux contributions directes (+ 496 023 €, soit + 6,9 %), et aux droits de mutation (+ 182 044 €, soit + 57,6 %) qui connaissent une évolution particulièrement favorable depuis 2015. Les taxes sur les activités de services ont augmenté de façon moindre, que ce soit en valeur (+ 83 805 €), ou en pourcentage (5,8 %). L'ensemble ne parvient toutefois pas à compenser la baisse des dotations.

Tableau 8 : L'évolution des ressources fiscales propres

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							en valeur	en %
Impôts locaux nets des restitutions	7 208 434	7 430 757	7 368 035	7 637 244	7 629 647	7 704 457	496 023	6,9
+ Taxes sur activités de service et domaine	1 446 483	1 451 072	1 431 914	1 302 999	1 408 664	1 530 287	83 805	5,8
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	316 240	313 848	269 080	325 633	436 563	498 772	182 044	57,6
= Ressources fiscales propres	8 971 156	9 195 677	9 069 030	9 265 876	9 474 874	9 733 516	762 360	8,5

Source : comptes de gestion

La hausse du produit des contributions directes provient majoritairement des taxes foncières et d'habitation, dont la recette augmente de 448 000 €, ainsi que de la taxe sur les surfaces commerciales<sup>5</sup> (TASCOM) qui augmente de 56 000 €. Cette hausse provient de l'augmentation des bases de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Tableau 9 : L'évolution des impôts locaux nets des restitutions

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							en valeur	en %
Impôts locaux nets des restitutions	7 208 434	7 430 757	7 368 035	7 637 244	7 629 647	7 704 457	496 023	6,9
<i>Dont :</i>								
Taxes foncières et d'habitation	6 549 940	6 783 315	6 702 974	6 943 922	6 919 115	6 997 917	447 977	6,8
Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)	548 998	530 436	511 068	521 864	538 573	521 213	- 27 785	- 5,1
TASCOM	67 317	67 317	103 319	121 374	121 374	123 609	56 292	83,6
IFER <sup>6</sup>	42 179	49 689	50 674	50 084	50 585	48 087	5 908	14
Autres produits fiscaux	0	0	0	0	0	13 631	13 631	-
Population totale légale	9 393	9 387	9 250	9 123	8 996	8 988	- 405	- 4,3
impôts nets par habitants	767	792	797	837	848	857	90	11,7

Source : comptes de gestion

<sup>5</sup> La taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) est versée par les commerces exploitant une surface de vente au détail de plus de 400 m<sup>2</sup>, et réalisant un chiffre d'affaires hors taxe à partir de 460 000 €.

<sup>6</sup> Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau

Par délibération du 18 octobre 2013, la commune a mis en œuvre les dispositions de l'article 106 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 réduisant la durée minimale de vacance pour l'assujettissement à la taxe d'habitation sur les logements vacants ; ainsi, à compter de 2013, les logements vacants depuis plus de deux années au premier janvier de l'imposition sont assujettis à la taxe d'habitation, pour la part communale. En 2014 et selon l'INSEE, la part des logements vacants était à Gérardmer de 6,7 % (10,9 % dans les Vosges).

Les taux des différentes taxes sont restés constants entre 2012 et 2017, et s'établissent comme suit :

- taxe d'habitation : 28,15 % ;
- taxe foncière sur les propriétés bâties : 18,62 % ;
- taxe foncière sur les propriétés non bâties : 40,48 % ;
- contribution foncière des entreprises : 23,11 %.

Ils sont à rapprocher des taux d'imposition appliqués par la communauté de communes. En 2017, à Gérardmer, le taux consolidé de la taxe d'habitation est plus élevé comparativement aux moyennes régionale et nationale, tandis que la contribution foncière des entreprises est très proche de la moyenne nationale.

**Tableau 10 : Les taux d'imposition sur le territoire de la commune en 2017**

En %	commune et communauté de communes	Moyenne régionale	Moyenne nationale
Taxe d'habitation	30,11	27,76	25,44
Taxe foncière sur les propriétés bâties	19,88	19,85	21,49
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	42,90	39,05	65,50
Contribution foncière des entreprises	24,70	21,62	24,92

Source : DGFIP

### 5.2.1.3 La fiscalité reversée par l'Etat

La fiscalité reversée par l'Etat a augmenté de 146 000 € car la ville de Gérardmer est éligible au fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR), qui garantit à chaque échelon de collectivités territoriales le maintien du montant des ressources fiscales perçues en 2010. Elle a en outre bénéficié en 2017 du fonds national de péréquation des ressources communales et intercommunales (FPIC) pour un montant de 142 304 €.

**Tableau 11 : L'évolution de la fiscalité versée par l'Etat**

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							En valeur	En %
Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	0	0	0	0	0	142 304	142 304	-
+/- Contribution nette des FNGIR	216 121	216 121	219 972	219 972	219 972	220 352	- 4 231	- 1,9
= Fiscalité reversée par l'Etat	216 121	216 121	219 972	219 972	219 972	362 656	146 535	67,8

Source : comptes de gestion

#### 5.2.1.4 Les dotations et participations et autres ressources d'exploitation

L'ensemble des dotations et participations a diminué de 24 % entre 2012 et 2017, passant de 4,5 M€ à 3,4 M€, essentiellement du fait de la baisse de près d'un million d'euros de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Alors que celle-ci représentait 76 % des ressources institutionnelles en 2012, elle n'en représente plus que 71 % en 2017.

Les ressources d'exploitation de la commune ont très légèrement augmenté de 0,6 %, en raison de la facturation des frais de personnel mis à disposition du centre communal d'action sociale (CCAS).

#### 5.2.2 Les charges de gestion du budget principal

##### 5.2.2.1 L'évolution globale entre 2012 et 2017

Les charges de gestion ont progressé de 2,3 % sur la période (+ 285 000 €). Les charges à caractère général ainsi que des subventions de fonctionnement ayant diminué, cette évolution résulte de l'augmentation des charges de personnel ainsi que des charges d'intérêt.

Tableau 12 : L'évolution des charges de gestion

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2012-2017	
							en valeur	en %
Charges de gestion	12 331 483	12 944 678	13 207 991	12 941 034	12 152 055	12 616 678	285 196	2,3

Source : comptes de gestion

##### 5.2.2.2 L'évolution des charges de personnel et des charges à caractère général

Les charges de personnel, déduction faite des remboursements au titre des mises à disposition facturées, ont augmenté de 10,2 %. Nettes des remboursements de personnel mis à disposition, elles représentent 48,7 % des charges de gestion en 2017, pour 43,5 % en 2012, en raison à la fois de l'augmentation de la masse salariale et de la baisse de 1,5 % des recettes perçues à ce titre au cours de la période.

Les charges à caractère général ont, en revanche, baissé de 2,2 % entre 2012 et 2017. Alors que certains postes augmentent (entretiens et réparations, locations, publicité et relations publiques), des baisses en volume significatives sont notamment observées sur les achats (- 110 000 €), les assurances et frais bancaires (- 50 900 €), les honoraires d'études et de recherches (- 36 100 €) et les contrats de prestations de service (- 32 400 €).

##### 5.2.2.3 Les subventions de fonctionnement versées par la commune

Les subventions de fonctionnement versées par la commune constituent un important poste de dépense bien qu'il ait diminué de plus de 13 % sur la période.

L'évolution globale sur la période concerne une augmentation de 160 000 € des subventions aux établissements ou services rattachés (CCAS, budgets annexes), et une baisse de 243 088 € des subventions aux autres établissements publics principalement en raison du transfert en 2015 de l'office de tourisme vers l'intercommunalité, et de 93 292 € aux personnes de droit privé. La forte augmentation (+ 300 000 €), en 2014, des subventions versées aux associations locales, découle de l'organisation de l'accueil du Tour de France cycliste à Gérardmer.

**Tableau 13 : L'évolution des dépenses de subventions de fonctionnement**

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							En valeur	En %
Subventions de fonctionnement	1 322 338	1 359 327	1 720 660	1 236 359	1 095 679	1 145 958	- 176 380	- 13,3
<i>Dont subv. aux établissements publics rattachés</i>	68 000	66 000	60 000	160 000	204 000	228 000	160 000	235,3
<i>Dont subv. autres établissements publics</i>	495 124	580 418	647 863	317 509	207 751	252 036	- 243 088	- 49,1
<i>Dont subv. aux personnes de droit privé</i>	759 213	712 909	1 012 797	758 849	683 928	665 922	- 93 292	- 12,3

Source : comptes de gestion

### 5.2.3 Les consommations d'énergie

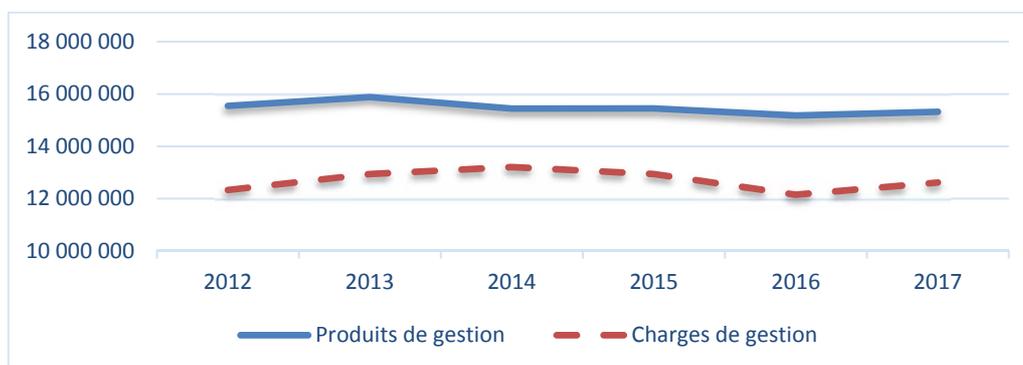
La commune a procédé à un certain nombre de changements dans ses types de chauffage, réduisant ainsi, entre 2012 et 2016, de 17 % ses consommations en kilowatt/heures sur la période pour les sept bâtiments qui ont été équipés en chaufferie gaz à condensation. Les économies les plus importantes concernent les ateliers municipaux. Vétustes, dispersés sur la commune et mal isolés, devenus insuffisamment fonctionnels. Leur réfection s'est accompagnée d'économies importantes en matière de consommation énergétique, de l'ordre de 50 % entre 2012 et 2016, alors que la surface chauffée a été multipliée par trois, passant de 780 m<sup>2</sup> en 2012 à 2 350 m<sup>2</sup> après 2015.

Un agent consacre en moyenne une journée par semaine à des missions de gestion centralisée thermique sur l'ensemble des 80 bâtiments communaux, régulant ainsi au mieux les consommations énergétiques.

### 5.2.4 L'évolution de l'autofinancement et la formation du résultat

Sur la période 2012-2017, l'excédent brut de fonctionnement, la capacité d'autofinancement et le résultat se sont dégradés.

L'excédent brut de fonctionnement, dégagé par la différence entre les produits et les charges de gestion avant la prise en compte des charges d'intérêt, a diminué de 16 % à la suite d'une augmentation maîtrisée des charges et d'une diminution des produits. En proportion des produits de gestion, son taux s'est réduit de 20,7 % en 2012 à 17,6 % en 2017.

**Figure 1 : L'évolution des produits et charges de gestion**

Source : comptes de gestion

**Tableau 14 : L'évolution de l'excédent brut de fonctionnement**

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							en valeur	En %
Produits de gestion (A)	15 547 043	15 882 899	15 445 702	15 451 597	15 178 006	15 319 327	- 227 716	- 1,5
Charges de gestion (B)	12 331 483	12 944 678	13 207 991	12 941 034	12 152 055	12 616 678	285 196	2,3
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	3 215 560	2 938 221	2 237 711	2 510 563	3 025 951	2 702 649	- 512 911	- 16,0
en % des produits de gestion	20,7	18,5	14,5	16,2	19,9	17,6	0	- 14,7

Source : comptes de gestion

La capacité d'autofinancement (CAF) brute constitue la principale ressource permettant de financer les investissements. Son niveau traduit la faculté de la commune à assurer le renouvellement des immobilisations et, le cas échéant, à conduire une politique de développement. En diminution tendancielle sur la période, la capacité d'autofinancement brute du budget principal a baissé de 29,6 % de 2012 à 2017.

**Tableau 15 : L'évolution de la CAF brute**

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							en valeur	En %
Excédent brut de fonctionnement	3 215 560	2 938 221	2 237 711	2 510 563	3 025 951	2 702 649	- 512 911	- 16,0
+/- Résultat financier	- 432 520	- 398 867	- 419 032	- 429 741	- 685 916	- 544 074	- 111 554	25,8
+/- Autres produits et charges excep. réels	178 660	- 6 729	13 522	- 1 295	43 048	- 72 135	- 250 795	- 140,4
= CAF brute	2 961 700	2 532 624	1 832 200	2 079 527	2 383 083	2 086 439	- 875 260	- 29,6
en % des produits de gestion	19	15,9	11,9	13,5	15,7	13,6	-	-

Source : comptes de gestion

Logiquement, le résultat de la section de fonctionnement a connu une évolution analogue sur la même période (- 44,6 %).

**Tableau 16 : L'évolution du résultat de fonctionnement**

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							En valeur	En %
CAF brute	2 961 700	2 532 624	1 832 200	2 079 527	2 383 083	2 086 439	- 875 260	- 29,6
- Dotations nettes aux amortissements	641 492	649 801	660 877	703 199	738 989	789 819	148 327	23,1
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	58 571	19 751	28 904	29 514	29 976	21 610	- 36 961	- 63,1
= Résultat section de fonctionnement	2 378 778	1 902 574	1 200 227	1 405 842	1 674 069	1 318 230	- 1 060 548	- 44,6

Source : comptes de gestion

### 5.2.5 Le financement des investissements

Sur la période 2012-2017, 29,4 M€ de dépenses d'équipement ont été réalisées sur le budget principal. Les opérations individuellement les plus significatives sont la rénovation des ateliers municipaux, pour 3,1 M€, ainsi que la restructuration et l'extension de la caserne des pompiers, pour 1,6 M€.

La CAF nette du remboursement des emprunts, qui représente l'autofinancement disponible pour les investissements nouveaux, a diminué de 34,4 % sur la même période, après avoir atteint en 2014 son niveau le plus faible.

**Tableau 17 : L'évolution de la CAF nette**

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2012-2017	
							En valeur	En %
CAF brute	2 961 700	2 532 624	1 832 200	2 079 527	2 383 083	2 086 439	- 875 260	- 29,6
- Annuité en capital de la dette	1 261 439	1 322 142	1 308 600	1 464 657	1 048 249	971 580	- 289 858	- 23
= CAF nette ou disponible (C)	1 700 261	1 210 482	523 600	614 871	1 334 834	1 114 859	- 585 402	- 34,4

Source : comptes de gestion

Les ressources propres de Gérardmer couvrant de façon variable selon les années, entre 28,7 % et 70,8 %, les dépenses d'équipement, la collectivité a eu recours à l'emprunt et à son fonds de roulement pour financer ses investissements.

Néanmoins, hormis en 2016 où la commune n'a pas emprunté, le recours à l'emprunt a été chaque année supérieur aux besoins. En 2015, le fonds de roulement aurait pu être mobilisé en partie pour limiter le recours à l'emprunt qui s'établi à 8 M€, alors que le besoin en financement s'élevait à 4,7 M€. Le choix de la commune d'emprunter bien au-delà de ses besoins en 2015, afin de bénéficier de conditions jugées intéressantes (taux fixe à 2,45 %) en anticipant le financement de différentes opérations (extension de la caserne des pompiers, place du Vieux Gérardmé, aménagement du carrefour de la Croisette, maîtrise d'œuvre pour le projet de nouveau centre aquatique) a donc eu pour conséquence d'abonder inutilement le fonds de roulement, en mobilisant des emprunts de façon prématurée.

### 5.2.6 Le fonds de roulement et la trésorerie

Au 31 décembre 2017, le fonds de roulement net global s'élevait à plus de 4 M€ et représentait 112 jours de charges courantes. Le niveau de la trésorerie a été multiplié par plus de 9 entre 2012 et 2017, représentant presque 4 mois de charges courantes.

**Tableau 18 : L'évolution de la trésorerie**

Au 31 décembre en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							en valeur	en %
Fonds de roulement net global	2 886 332	2 243 815	3 409 705	6 758 983	4 082 506	4 054 294	1 167 962	40,5
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	82,5	61,4	91,3	184,5	116,1	112,4	-	-
- Besoin en fonds de roulement global	2 409 507	1 196 978	1 241 906	2 053 220	979 689	- 250 500	- 2 660 007	- 110,4
=Trésorerie nette	476 825	1 046 838	2 167 799	4 705 762	3 102 817	4 304 794	3 827 969	802,8
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	13,6	28,6	58,1	128,5	88,2	119,3	-	-

Source : Comptes de gestion

### 5.3 L'exploitation de la station de ski

#### 5.3.1 L'évolution des résultats

A la suite d'un incendie des locaux techniques en mai 2010, le bâtiment abritant la location de ski et le garage des ateliers a été rénové, et les capacités totales augmentées afin d'y inclure des sanitaires publics et la garderie. L'installation d'un télésiège débrayable a accru le débit des skieurs et donné un accès direct aux pistes de ski nordique en hiver. La station de ski dispose ainsi d'infrastructures répondant aux besoins de la clientèle, et à ceux des services d'exploitation. Sur la période 2012-2017 les résultats d'exploitation ont été, à l'exception de 2014, excédentaires, leur moyenne s'établissant à 124 121 €.

Tableau 19 : Evolution du résultat d'exploitation

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Résultat d'exploitation de l'exercice	110 188	79 779	- 5 056	73 482	95 546	390 789

Source : comptes de gestion

Ce budget ne supportant pas d'emprunt, ni d'opérations d'investissement, ces résultats d'exploitation annuels ont permis de résorber progressivement les déficits antérieurs. En outre, l'avance de financement de 373 000 € octroyée par le budget principal a, durant cette période, permis de conserver un résultat d'ensemble positif.

Tableau 20 : Les résultats à la clôture de l'exercice

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Résultats de clôture de la section d'investissement	373 000	373 000	373 000	373 000	373 000	373 000
Résultats de clôture de la section de fonctionnement	- 317 357	- 237 578	- 242 633	- 169 152	- 73 606	317 183
résultat de clôture total	55 643	135 422	130 367	203 848	299 394	690 183

Source : comptes de gestion

#### 5.3.2 Les indicateurs de performance

Le chiffre d'affaires de la station de ski provient des différentes prestations proposées à la clientèle : la vente des forfaits de remontée mécanique, la location d'équipements et de matériels, les ventes en boutique et d'assurances.

Les résultats de la station restent cependant tributaires des conditions d'enneigement. Ainsi, en 2014, année de faible enneigement, le chiffre d'affaires a reculé de 1,4 M€ (- 38 %) par rapport à 2013, et le résultat brut d'exploitation a été négatif de près de 300 000 €. La commune qui adhère au fonds de solidarité entre les stations à domaines skiables de France<sup>7</sup>, a bénéficié d'une compensation de 292 000 €, venant atténuer cette perte. A l'inverse, le chiffre d'affaires exceptionnel de 2017 est dû aux conditions climatiques qui ont permis de recourir aux canons à neige tôt dans la saison.

L'évolution des indicateurs de performance, extrêmement fluctuants à l'exception du fonds de roulement et de la trésorerie qui s'améliorent tendanciellement, sont le reflet des variations des conditions climatiques et d'enneigement constatées sur la période 2012-2017.

<sup>7</sup> Le coût d'adhésion à ce fonds s'élève à 7 862 € en 2017.

**Tableau 21 : Les indicateurs de performances financières annuelles**

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Chiffre d'affaires	3 045 135	3 685 852	2 271 618	3 659 798	3 540 757	4 283 288
Valeur ajoutée	1 070 143	1 246 200	595 493	1 178 853	1 139 234	1 592 107
en % du produit total	35,1	33,8	26,2	32,2	32,2	37,2
Excédent brut d'exploitation	- 6 895	76 708	- 297 221	74 599	67 873	390 527
en % du produit total	- 0,2	2,1	- 13,1	2,0	1,9	9,1
CAF brute et CAF nette	110 188	79 779	- 5 056	73 482	95 546	390 789
en % du produit total	- 3,6	2,2	-0,2	2,0	2,7	9,1
Fonds de roulement net global	55 643	135 422	130 367	203 848	299 394	690 183
en nombre de jours de charges courantes	6,4	13,2	17,9	20,2	30,5	62,4
Trésorerie nette	156 285	166 593	13 610	251 076	585 631	591 387
en nombre de jours de charges courantes	18,1	16,2	1,9	24,8	59,6	53,5

Source : comptes de gestion

### 5.3.3 Les charges d'exploitation

Les charges à caractère général, qui constituent le premier poste des charges courantes, ont augmenté de 693 000 € sur la période, soit 37 %. Elles sont pour l'essentiel composées :

- du loyer à verser au budget annexe immobilier ski, calculé sur la base du chiffre d'affaires réalisé et des investissements réalisés ;
- de fournitures d'électricité ;
- du transport de biens, qui varie en fonction des nécessités de transporter de la neige pour maintenir le domaine.

Les charges de personnel représentent entre 36 % et 40 % des charges courantes. La station de ski a recours à des intérimaires, qu'elle mobilise en tant que de besoin, se prémunissant ainsi contre des charges de personnel incompressibles en cas de conditions météorologiques défavorables.

**Tableau 22 : Les charges courantes**

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							en valeur	en %
Charges à caractère général	1 883 551	2 333 108	1 608 280	2 350 479	2 294 149	2 576 691	693 140	36,8
+ Charges de personnel	1 273 620	1 424 275	1 050 648	1 337 693	1 286 899	1 460 599	186 978	14,7
+ Autres charges de gestion	776	575	770	0	2 779	2	- 774	- 99,8
= Charges courantes	3 157 947	3 757 958	2 659 698	3 689 226	3 583 832	4 037 292	879 344	27,8
Charges de personnel / charges courantes	40,3%	37,9%	39,5%	36,3%	35,9%	36,2%	-	-

Source : comptes de gestion

### 5.3.4 Les perspectives

La commune de Gérardmer est attentive aux évolutions climatiques et aux risques de manque de neige qui pourraient en découler. Elle s'est équipée de canons à neige selon

une configuration d'implantation technique qui va lui permettre d'en augmenter la capacité à moindre frais au niveau de ses installations. En outre, l'acquisition d'un télésiège débrayable lui permet d'améliorer la fluidité d'accès aux pistes en hiver, de renforcer la sécurité, et de proposer des activités touristiques au sein de la station pendant toutes les saisons. L'exploitation de la station de ski, dont les charges courantes en 2017 (4 M€) représentaient 32 % des dépenses consolidées tous budgets (23,3 M€), demeure toutefois un enjeu financier important.

#### 5.4 L'exploitation du bowling

##### 5.4.1 L'équipement

Depuis le début des années 1980, la ville de Gérardmer est dotée d'un complexe sportif municipal comportant une piscine, une patinoire et un bowling. Seul ce dernier est géré en budget annexe.

Exploité auparavant en gérance, le bowling a été repris en régie par la commune au début des années 2000. Il a été entièrement rénové en 2003-2004, pour être réinstallé au rez-de-chaussée en vis-à-vis de la piscine, de la patinoire et du lac. Trois emprunts à taux fixes ont été contractés à cette période pour un montant total de 550 000 € pour le financement de ces travaux d'aménagement dans ce nouvel espace. Le capital restant dû à ce titre au 31 décembre 2017 s'établissait à un peu plus de 144 000 €.

##### 5.4.2 Les résultats économiques et financiers

Les données comptables de la période 2012-2017 montrent une nette détérioration tant du résultat annuel d'exploitation que des résultats de clôture dont le déficit s'amplifie nettement.

**Tableau 23 : Les résultats d'exploitation de l'exercice**

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Résultat d'exploitation de l'exercice	3 701	- 7 788	- 495	- 24 649	- 9 931	- 14 562
Résultats de clôture de la section d'investissement	- 15 543	- 9 319	- 9 026	- 8 149	- 7 774	- 7 399
Résultats de clôture de la section de fonctionnement	3 701	- 7 788	- 8 283	- 32 932	- 42 863	- 57 425
résultat de clôture total	- 11 842	- 17 107	- 17 309	- 41 081	- 50 637	- 64 824

Source : comptes de gestion

L'ensemble des indicateurs de performance montre également une situation qui se dégrade sur cette période. Le chiffre d'affaires du bowling a décliné de 5,9 %. La CAF nette est négative depuis 2015. Le fonds de roulement net global s'établit à - 64 835 € en 2017, la trésorerie nette à - 62 053 €.

**Tableau 24 : L'évolution des indicateurs de performances financières annuelles**

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Chiffre d'affaires	265 614	255 981	272 682	222 382	251 033	249 888
Valeur ajoutée	184 097	172 598	189 451	155 580	169 416	179 624
en % du produit total	69,3	67,4	69,5	70,0	67,5	71,9
Excédent brut d'exploitation	46 795	36 696	41 912	15 678	28 790	23 049
en % du produit total	17,6	14,3	15,4	7,0	11,5	9,2
CAF brute	35 681	26 667	33 018	7 894	22 111	17 480
en % du produit total	13,4	10,4	12,1	3,5	8,8	7
CAF nette	4 014	- 5 000	1 351	- 23 773	- 9 556	- 14 187
en % du produit total	1,5	- 2	0,5	-10,7	- 3,8	- 5,7
Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 8 900	- 5 266	- 202	- 23 773	- 9 556	- 14 187
Fonds de roulement net global	- 11 841	- 17 107	- 17 309	- 41 081	- 50 637	- 64 825
en nombre de jours de charges courantes	- 19,2	- 27,7	- 26,8	- 71,4	- 82,3	- 103,9
Trésorerie nette	- 9 666	-12 227	- 17 785	- 47 374	- 64 746	- 62 053
en nombre de jours de charges courantes	- 15,7	- 19,8	- 27,6	- 82,3	- 105,2	- 99,4

Source : comptes de gestion

Alors que les charges à caractère général ont diminué de 14,7 % sur la période, les charges de personnel ont augmenté de 14,1 %, du fait notamment de la nécessité de remplacer du personnel absent pour motifs médicaux, représentant désormais 68 % des charges courantes de ce service. Bien qu'ayant un poids limité dans le budget total de la commune, le suivi des dépenses de personnel du bowling doit constituer un point d'attention particulier pour la collectivité.

**Tableau 25 : Les charges courantes**

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							en valeur	en %
Charges à caractère général	76 919	79 381	79 110	62 368	77 245	65 642	- 11 276	- 14,7
+ Charges de personnel	136 894	135 514	147 149	139 513	139 977	156 153	19 259	14,1
+ Autres charges de gestion	408	388	390	390	649	423	15	3,7
+ Charges d'intérêt et pertes nettes de change	11 114	10 002	8 894	7 784	6 679	5 569	- 5 545	- 49,9
= Charges courantes	225 334	225 285	235 543	210 055	224 551	227 787	2 453	1,1
Charges de personnel / charges courantes	60,8%	60,2%	62,5%	66,4%	62,3%	68,6%	-	-

Source : comptes de gestion

Pour contenir la masse salariale, les amplitudes horaires ont été réduites, le bowling fermant en semaine à 23 h au lieu de 2 h le matin. Néanmoins, en l'absence de statistiques fiables sur la fréquentation de l'équipement, la commune n'était pas en mesure de s'assurer, début 2018, au regard des économies réalisées, de la pertinence de cette mesure en termes d'évolution du chiffre d'affaires.

La commune serait dès lors fondée, malgré la modicité des masses financières en jeu au regard de l'ensemble des budgets de la commune, à s'interroger sur la viabilité et les conditions d'exploitation de cet équipement.

La chambre prend note des orientations indiquées par le maire, visant à rationaliser l'exploitation du bowling à la faveur de l'utilisation des nouveaux équipements du futur centre centre aquatique et de bien être.

## 5.5 Le budget consolidé

### 5.5.1 L'évolution globale du budget consolidé

En fonctionnement, le budget communal total s'établit en 2017 à 25,6 M€ en recettes, dont 16,1 M€ pour le seul budget principal et à 23,6 M€ en dépenses.

Entre 2012 et 2017, tandis que les recettes de fonctionnement agrégées n'augmentaient que de 1,1 %, les dépenses de fonctionnement progressaient de 6,5 %. Nettes des flux en dépenses et recettes intervenant entre le budget principal et les budgets annexes, ces évolutions sont identiques : + 1 % pour les recettes de fonctionnement et + 6,4 % pour les dépenses de fonctionnement.

Tableau 26 : L'évolution des recettes et dépenses de fonctionnement consolidées de Gérardmer

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							en valeur	en %
Recettes agrégées	25 269 425	25 025 981	22 351 369	24 444 160	23 715 62	25 554 708	285 283	1,1
- Recettes et dépenses réciproques	284 597	380 321	410 592	492 744	375 97	323 704	39 107	13,7
= Recettes consolidées, tous budgets (A)	24 984 828	24 645 660	21 940 777	23 951 417	23 339 65	25 231 004	246 176	1,0
Dépenses agrégées	22 146 340	22 370 676	21 309 063	22 775 372	21 959 78	23 586 013	1 439 672	6,5
- Recettes et dépenses réciproques	284 597	380 321	410 592	492 744	375 97	323 704	39 107	13,7
= Dépenses consolidées, tous budgets (B)	21 861 743	21 990 355	20 898 471	22 282 628	21 583 81	23 262 308	1 400 565	6,4
Résultat de l'exercice, tous budgets (A-B)	3 123 085	2 655 304	1 042 306	1 668 788	1 755 84	1 968 696	- 1 154 389	- 37,0
+ Report	718 992	835 050	1 582 067	1 215 284	1 110 62	1 103 599	384 607	53,5
= Résultat consolidé de l'exercice, tous budgets	3 842 077	3 490 355	2 624 372	2 884 072	2 866 46	3 072 295	- 769 782	- 20,0

Source : comptes de gestion

L'année 2014 reste atypique avec, à la fois, une diminution sensible des recettes et, dans une moindre mesure, une réduction des dépenses. Elles résultent du faible enneigement de la station de ski durant cette période et de la baisse importante du chiffre d'affaires de la station de ski (- 38,4 % entre 2013 et 2014) qui s'est rétabli à partir de 2015.

Le résultat consolidé a connu sur la période une baisse marquée, de l'ordre de 20 %, passant de plus de 3,8 M€ en 2012 à moins de 3,1 M€ en 2017.

## 5.5.2 La dette consolidée de la commune

### 5.5.2.1 La répartition et l'évolution de l'encours

L'encours total de dette de la ville de Gérardmer s'établissait à 41,1 M€ au 31 décembre 2017, la dette du budget principal en représentant près de la moitié.

Tableau 27 : La répartition de la dette par budget

Budgets	Montant en €	En % du total
Budget annexe Domaine Skiable Alpin	20 312 508	49,4
Budget Principal	17 958 645	43,6
Budget annexe Loueur Locaux Nus	1 440 127	3,5
Budget annexe de l'Eau	895 937	2,2
Autres (bowling, forêt, régie de transports)	523 803	1,3
TOTAL	41 131 019	100

Source : commune de Gérardmer

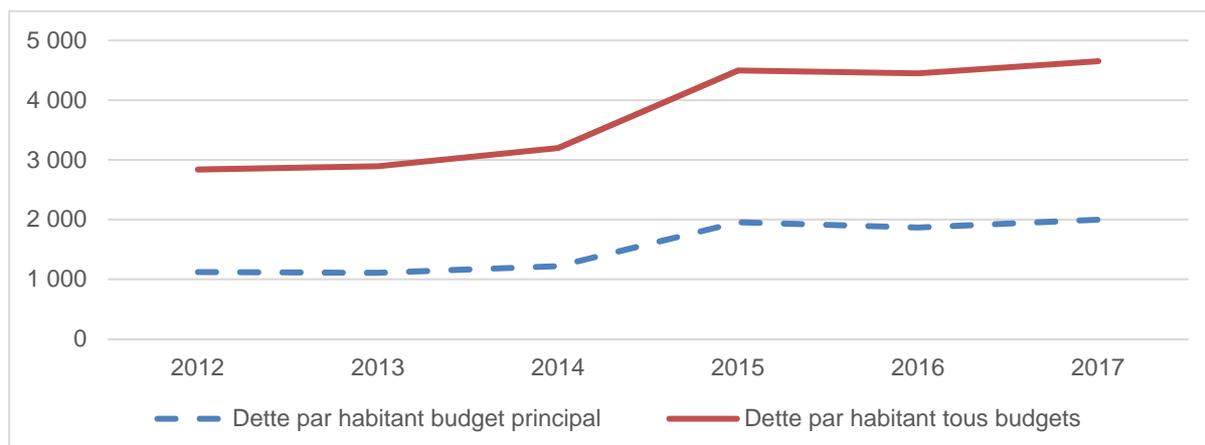
L'encours de dette atteint désormais un niveau élevé et peut constituer un facteur de risque pour la commune. Il a augmenté de 15,2 M€ depuis 2012 (soit + 57 %) et représentait une dette par habitant de 4 651 € fin 2017. Si l'augmentation de la dette par habitant du budget principal a été importante en 2015 en raison de la mobilisation d'un emprunt de 8 M€, le niveau d'endettement de la commune dépend largement de l'évolution de la dette portée par le budget annexe du domaine skiable.

Tableau 28 : L'évolution de l'encours de la dette, tous budgets

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							en valeur	en %
Encours de dette consolidé	26 651 074	27 151 322	29 586 633	41 010 852	40 006 978	41 804 540	15 153 466	56,9
Population	9 393	9 387	9 250	9 123	8 996	8 988	- 405	- 4,3
Dette par habitant	2 837	2 892	3 199	4 495	4 447	4 651	+ 1 814	63,9

Source : comptes de gestion

Figure 2 : L'évolution de la dette par habitant (en €)



Source : comptes de gestion

### 5.5.2.2 Les caractéristiques de la dette

Au 31 décembre 2017, les emprunts de la commune étaient majoritairement à taux fixe (80,4 % représentant 34 des 38 emprunts). La dette de Gérardmer se caractérise par une proportion élevée (89,6 %) d'emprunts ne présentant pas de risque particulier de taux (type A1 selon la classification de la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales) et, dans une proportion limitée, des emprunts utilisant des index monétaires de la zone euro comportant un risque de taux limité (types B1 et E1). Les deux emprunts structurés souscrits par la commune, l'un pour le budget du domaine skiable, l'autre sur le budget principal, ont été renégociés entre 2012 et 2015.

Le taux apparent de la dette, obtenu par le rapport entre les frais financiers et l'ensemble des dettes, a légèrement baissé sur la période, s'établissant à 3,1 % en 2017.

Tableau 29 : Le taux apparent de la dette consolidée

En %	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Taux apparent de la dette consolidée (tous budgets)	3,5	3,7	3,4	2,6	3,8	3,1

Source : comptes de gestion

### 5.5.2.3 La capacité de désendettement

Bien qu'en légère amélioration depuis 2015, la capacité théorique de désendettement de Gérardmer, qui correspond au nombre d'années qu'il faudrait pour que la commune rembourse l'intégralité de sa dette si elle y consacrait la totalité de son autofinancement brut, s'établissait fin 2017 à un peu plus de 10 ans, tous budgets confondus. Toutefois, en ne prenant en compte que la capacité d'autofinancement du budget principal, le seul à disposer de ressources stables contrairement aux budgets de la station de ski qui demeurent très dépendants des aléas climatiques, la capacité de désendettement qui en résulte s'établit à des niveaux nettement plus défavorables (20 ans).

**Tableau 30 : L'évolution de l'endettement consolidé (tous budgets)**

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							En valeur	En %
Encours de la dette consolidée (tous budgets) (A)	26 651 074	27 151 322	29 586 633	41 010 852	40 006 978	41 804 540	15 153 465	56,9
CAF brute consolidée tous budgets (B)	4 461 863	4 268 914	2 576 553	3 370 918	3 513 138	4 047 870	- 413 993	- 9,3
Capacité de désendettement en années (A/B)	5,97	6,36	11,48	12,17	11,39	10,33	4	73
CAF brute du budget principal (C)	2 961 700	2 532 624	1 832 200	2 079 527	2 383 083	2 086 439	- 875 260	- 29,6
Capacité de désendettement en années (A/C)	9,00	10,72	16,15	19,72	16,79	20,04	11	122,7
Intérêts des emprunts et dettes	942 597	996 219	1 004 848	1 051 980	1 508 502	1 275 172	332 575	35,3

Source : comptes de gestion

### 5.5.3 Les perspectives

Malgré un niveau d'endettement déjà significatif, la stratégie de développement de la commune de Gérardmer, qui vise à soutenir directement l'économie locale, notamment par son activité de loueurs de locaux, et le tourisme par l'exploitation en régie de la station de ski, s'est traduite au cours de la période par un recours soutenu à l'emprunt, portant l'endettement global à des niveaux élevés pour une commune de cette taille.

La volonté de la municipalité de consolider le développement touristique de la commune, en diversifiant son offre d'activités afin de se prémunir des mauvaises années d'enneigement, l'a conduite au projet de modernisation du complexe sportif que la commune exploite aussi en régie. Or, la réalisation d'un tel projet nécessitera à nouveau, vu la diminution tendancielle des capacités d'autofinancement de la commune, un recours conséquent à l'emprunt.

## 6. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

### 6.1 Les suites réservées au précédent contrôle de la chambre

Lors de son dernier contrôle, la chambre avait émis huit recommandations, dont la majorité ont été mises en œuvre. Il s'agit notamment de la mise à jour des effectifs budgétaires et de l'état du personnel non titulaire, de l'élaboration des fiches de poste, de l'actualisation des délibérations sur les primes et indemnités, des modalités d'attribution des avantages en nature ou des logements de service, ainsi que de la mise à jour des règles d'octroi des autorisations d'absence.

La chambre note que l'actualisation du document unique n'a été décidée par délibération du conseil municipal qu'en juin 2016 et engagée en 2017 avec le soutien du centre de gestion départemental. Elle relève l'absence d'évolution concernant le temps de travail. Bien qu'une réflexion sur cette question ait été initiée à l'occasion du comité technique du 19 septembre 2017, la chambre observe que la journée de solidarité n'est toujours pas prise en compte dans le calcul de la durée légale du temps de travail.

## 6.2 L'évolution des charges de personnel

### 6.2.1 Les charges de personnel

Les charges totales de personnel, nettes des remboursements pour mise à disposition, ont augmenté de 10,2 %, passant de 6,8 M€ en 2012 à 7,5 M€ en 2017, sans modification substantielle du périmètre d'actions de la commune. Cette hausse est continue sur la période avec une variation annuelle moyenne de 2 % et due pour l'essentiel au glissement vieillissement technicité (GVT), à l'évolution des charges sociales, et à l'impact de la refonte des grilles indiciaires et de la revalorisation du point d'indice intervenue au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Si le montant total net des rémunérations servies au personnel communal a progressé à un niveau moindre sur la même période (+ 6,6 %), la part des rémunérations des agents non-titulaires a significativement augmenté, notamment du fait de la mise en place des nouvelles activités périscolaires (NAP), puisqu'elle représentait 17 % des rémunérations totales en 2017 contre 12 % en 2012, celle des agents titulaires diminuant dans les mêmes proportions.

**Tableau 31 : L'évolution de la rémunération du personnel et de la proportion des non titulaires**

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							en valeur	En %
Rémunérations du personnel titulaire (a)	4 291 060	4 283 294	4 377 503	4 488 572	4 373 709	4 396 794	105 733	2,5
Rémunérations du personnel non titulaire (b)	586 591	744 631	786 296	887 422	811 256	929 295	342 704	58,4
<i>en % des rémunérations du personnel hors atténuation de charges</i>	12,0	14,8	15,2	16,4	15,3	17,0	-	-
Autres rémunérations (c)	6 477	18 784	14 339	45 414	107 262	130 325	123 847	ns
Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	4 884 129	5 046 709	5 178 137	5 421 408	5 292 227	5 456 413	572 284	11,7
Atténuations de charges	97 576	83 054	160 193	221 652	215 315	352 319	254 743	261,1
Rémunérations du personnel	4 786 553	4 963 655	5 017 945	5 199 755	5 076 912	5 104 094	317 542	6,6

Source : comptes de gestion

### 6.2.2 La gestion des comptes épargne temps

En vertu de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et du décret n° 2004-878 du 26 août 2004 modifié, les modalités de mise en œuvre du compte épargne temps (CET) doivent être fixées par le conseil municipal. Le compte épargne temps a été mis en place à Gérardmer par délibération du 21 novembre 2014 après avis du comité technique.

Conformément à cette réglementation, la délibération précise que le CET ne peut être alimenté que par les jours de congés annuels, les jours de fractionnement et les journées de réduction du temps de travail (RTT), les jours de compensation des heures supplémentaires n'étant pas concernés. Les modalités d'utilisation s'effectuent selon le choix de l'agent, sous forme de congés, d'indemnisation (à compter du 21<sup>ème</sup> jour), ou au sein de la retraite additionnelle de la fonction publique (à compter du 21<sup>ème</sup> jour).

En revanche, cette délibération n'indique rien au sujet des jours de congés épargnés avant l'ouverture de ce dispositif, ce qui peut conduire à des situations irrégulières. En effet, si le décret n° 2010-531 du 20 mai 2010 modifiant certaines dispositions relatives au compte épargne temps dans la fonction publique territoriale fixe à 60 jours le nombre maximum de jours pouvant être placés sur un CET, cette limite n'a pas été respectée pour certains agents, qui disposaient d'un nombre très important de jours épargnés avant la mise en place du CET. Ces agents ont bénéficié d'indemnisations conséquentes au titre des jours de CET tout en maintenant un stock de jours épargnés au 1<sup>er</sup> janvier 2017 très élevé. Sur l'année 2016, les indemnisations versées à ces agents (10 800 €) représentait 42 % de la somme totale versée aux 16 agents ayant monétisé une partie de leur CET (25 780 €).

Tableau 32 : La situation de trois agents au titre du CET

	Agent A	Agent B	Agent C
nombre de jours épargnés avant la mise en œuvre du CET	169	105	88
nombre total de jours versés au CET au 31 décembre 2016	51	88	62
<i>soit en moyenne par an</i>	17	29	20
nombre de jours payés depuis la mise en place du CET	120	120	100
rémunération pour une journée de CET en €	80	125	65
rémunération liée au CET depuis 2014 en €	9 600	15 000	6 500
nombre de jours du CET au 1 <sup>er</sup> janvier 2017	100	73	50

Source : commune de Gérardmer

Rappel du droit n° 3 : Respecter les règles d'alimentation et de plafonnement des comptes épargne temps, conformément au décret n° 2010-531 du 20 mai 2010 modifiant certaines dispositions relatives au compte épargne temps dans la fonction publique territoriale.

### 6.3 La gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences

#### 6.3.1 Les effectifs

Fin 2017, le tableau des emplois de la commune indiquait un effectif, hors vacataires, de 208 agents, en diminution de 5 % sur la période, ce chiffre se montant à 219 en 2012. Le nombre de titulaires a baissé de 13 % sur la période, leur part dans les effectifs totaux passant de 93 % en 2012 à 85 % en 2017.

Les niveaux d'encadrement ont peu évolué : en 2012, les emplois pourvus comprenaient 10 agents de catégorie A et de 30 agents de catégorie B. En 2017, les chiffres sont respectivement de 11 et 34 ; ces variations correspondant à des promotions internes en cohérence avec les fonctions occupées.

Le taux d'emploi des personnes porteuses d'un handicap varie sur la période entre 12,6 % et 7,2 %, s'établissant en 2017 à 10,4 %, respectant ainsi l'obligation de taux minimum de 6 %.

La politique de la collectivité en matière d'effectifs consiste à évaluer, à chaque départ, le maintien, la suppression ou l'évolution du poste devenu vacant. Cette démarche est notamment mise en œuvre lors des départs en retraite des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM), qui ne sont pas systématiquement remplacés compte tenu de la baisse des effectifs scolaires et des fermetures de classes.

### 6.3.2 La formation

Les demandes de formation sont exprimées par les agents au moment de leur entretien d'évaluation et sont transmises par l'intermédiaire de leur supérieur hiérarchique direct au directeur des ressources humaines, qui procède à l'ensemble des inscriptions, après validation de l'autorité territoriale, y compris lorsque celle-ci se fait en ligne pour le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT). En outre, des formations sont réalisées avec la commune de La Bresse, telles que l'habilitation à la conduite des engins de déneigement ou la conduite sur routes glissantes.

Depuis la première attaque informatique de 2017, il n'existe plus de document tenu à jour par la collectivité récapitulant l'ensemble des formations suivies, la direction des ressources humaines se référant si besoin à l'historique du CNFPT, qui recense depuis 2014 les formations suivies par les agents. La reconstitution des données perdues restait en cours fin 2018.

La commune de Gérardmer a consacré 89 000 € pour la formation des agents en 2015, soit une augmentation de 32 % depuis 2013 essentiellement due aux frais de déplacement à la charge de la collectivité, pour un nombre de journées de formation qui n'a augmenté que de 12 %.

Tableau 33 : L'évolution des frais de formation entre 2013 et 2015

	2013			2015		
	Montants en €	Nombre de jours stagiaire	Coût/journée de formation en €	Montants en €	Nombre de jours stagiaire	Coût/journée de formation en €
CNFPT au titre de la cotisation obligatoire	46 390	401	116	48 836	398	123
CNFPT au-delà de la cotisation obligatoire (formations payantes)	4 960	62	80	3 775	64	59
Autres organismes	14 704	118	125	9 648	116	83
Frais de déplacement à la charge de la collectivité	1 450			26 642		
Total	67 504	518	-	88 901	578	-

Source : commune de Gérardmer, bilan social 2015

Le précédent rapport de la chambre régionale des comptes indiquait l'amorce d'une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) au sein de la collectivité. Au-delà de l'élaboration des fiches de poste, la commune de Gérardmer n'a pas développé d'outil particulier pouvant contribuer, à la fois, à une maîtrise de sa masse salariale et au maintien des services à la population, qui constituent des priorités de la municipalité. Prenant note de l'engagement du maire de mettre en place une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, la chambre souligne que cette démarche restait à conduire fin 2018.

## 7. LES SERVICES À LA POPULATION

Les services à la population ont été abordés sous l'angle des spécificités de la commune de Gérardmer en matière d'activité touristique, de logement, d'accès de sa population aux infrastructures, et de relations avec le tissu associatif local. Dans ce cadre, la chambre a plus particulièrement examiné l'exercice des missions de la police municipale, la conduite de la politique locale de logement, la carte « service plus », le soutien aux associations, ainsi que le projet du futur centre aquatique de loisirs et bien-être.

### 7.1 La police municipale

#### 7.1.1 Les évolutions des effectifs et des missions

L'article L. 2212-2 du CGCT dispose que « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques ».

Les missions exercées par le service de police municipale à Gérardmer font l'objet d'un recensement exhaustif dans un bulletin de service annuel. Elles relèvent, pour l'essentiel, de la sécurité des biens et des personnes, et de la tranquillité publique. En 2016, 36 % du temps a été dédié à des opérations de patrouille, 26 % à du temps d'accueil et administratif, et 12 % au service des écoles.

Si le dimensionnement et les missions du service sont liés à l'accueil de la population touristique, ses effectifs ont évolué à la fois en termes de grade et de nombre d'équivalent temps plein (ETP). En 2012, le service était dirigé par un chef de service de classe supérieure, remplacé à son départ par un membre de l'équipe titulaire du grade de brigadier-chef principal. Les personnes recrutées comme agents de surveillance de la voie publique (ASVP) ont été titularisées en tant que gardiens, bénéficiant ainsi d'une évolution de carrière accompagnée par la commune.

Tous grades confondus, les effectifs des policiers municipaux ont été diminués de 2 ETP sur la période, et celui de secrétaire a été réduit de moitié, à 0,5 ETP, la commune souhaitant conserver ce format en adaptant les missions dévolues au service. Les congés et temps de travail sont scrupuleusement suivis et respectés au sein de ce service, nécessitant que des ajustements soient opérés en fonction des absences, qui ne sont pas remplacées.

Tableau 34 : Les effectifs de la police municipale, en équivalent temps plein

Grade	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Chef de service de classe supérieure	1	0	0	0	0	0
Brigadier-chef principal	2	2	1	2	2	2
Brigadier	1	1	1	1	1	Fusion des grades 4
Gardien	1	1	3	4	3	
Gardien stagiaire	0	2	2	0	0	
ASVP	2	2	0	0	0	
Secrétaire	1	1	1	1	0,5	0,5
TOTAL	8	9	8	8	6,5	6,5

Source : commune de Gérardmer

#### 7.1.2 Le port et la conservation des armes

L'article L. 511-5 du code de la sécurité intérieure dispose notamment que « les agents de police municipale peuvent être autorisés nominativement par le représentant de l'Etat dans le département, sur demande motivée du maire, à porter une arme, sous réserve

de l'existence d'une convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'Etat ».

Le port d'armes par les agents de la police municipale est conforme aux dispositions du code de la sécurité intérieure. Les agents sont dotés d'armes de catégories mentionnées à l'article R. 511-12 du code de la sécurité intérieure et autorisées par l'arrêté préfectoral n° 149/2015 du 26 mars 2015. Chacun des agents de la police municipale dispose d'un arrêté nominatif l'autorisant à porter ce type d'armes et une convention de coordination avec l'Etat a été signée le 21 mai 2014 conformément aux dispositions des articles L. 512-4 et R. 512-5 du code de la sécurité intérieure.

Par ailleurs, l'article R. 511-32 du code de la sécurité intérieure dispose que « sauf lorsqu'elles sont portées en service par les agents de police municipale ou transportées pour les séances de formation prévues par l'article R. 511-22, les armes mentionnées à l'article R. 511-12 et les munitions doivent être déposées, munitions à part, dans un coffre-fort ou une armoire forte, scellés au mur ou au sol d'une pièce sécurisée du poste de police municipale ». La chambre attire l'attention du maire sur la nécessité de se conformer à cette réglementation.

En revanche, un registre d'inventaire des armes, éléments d'armes et munitions, permettant leur identification est tenu conformément à l'article R. 511-33 du code de sécurité intérieure, ainsi qu'un état journalier retraçant les sorties et les réintégrations des armes et munitions figurant au registre d'inventaire.

## 7.2 Les actions en faveur du logement

Outre le nombre de résidences secondaires, la ville de Gérardmer se caractérise par un taux plutôt faible de logements sociaux et par un coût élevé de l'accession à la propriété. Selon les données du ministère de l'Intérieur, le nombre de logements sociaux à Gérardmer varie peu sur la période : 735 en 2012, 745 en 2017, soit environ 12 % en regard des résidences principales. Parallèlement, le prix médian pour l'achat d'un appartement à Gérardmer s'élevait à 1 830 €/m<sup>2</sup> en 2017 selon le baromètre immobilier des notaires contre 900 €/m<sup>2</sup> en moyenne dans le département des Vosges.

La commune de Gérardmer, sans relever des dispositions de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) visant à l'augmentation de la part des logements sociaux dans certaines communes, conduit différentes actions en la matière, non remises en cause depuis l'évolution du contexte intercommunal.

### 7.2.1 Les interventions en faveur de l'accession à la propriété en résidence principale

En 2011, et après la disparition du prêt d'accession sociale pass-foncier<sup>8</sup>, le conseil municipal a décidé d'octroyer une aide pour faciliter l'acquisition d'un logement ou la construction d'une maison à usage de résidence principale aux ménages à revenus modestes. L'aide communale s'établit à 3 000 € si le nombre d'occupants du logement est inférieur ou égal à 3, à 4 000 € si le nombre d'occupants du logement est supérieur ou égal à 4. Elle est attribuée, sous conditions de ressources, aux primo-accédants. Le dispositif qui s'est traduit par 71 aides attribuées de 2011 à 2017 pour un montant total de 233 000 € dont 46 000 € en 2017, monte en puissance depuis 2015, l'objectif annuel de 10 aides ayant été dépassé en 2016 et 2017 avec 14 dossiers annuels financés.

---

<sup>8</sup> Le pass-foncier permettait à des ménages modestes de devenir propriétaire d'une maison sans avoir encore acquis le terrain par un système de remboursement échelonné de deux prêts immobiliers. Le terrain était d'abord la propriété du 1<sup>er</sup> logement. Une fois la maison remboursée, le ménage commençait alors à rembourser le terrain à l'organisme.

Par ailleurs, la commune a créé en 2016 un lotissement composé de onze parcelles viabilisées proposées à des tarifs fixés en fonction de la situation et de l'exposition des terrains, entre 45 et 60 € TTC le m<sup>2</sup>. Fin 2017, sept parcelles avaient été vendues.

### 7.2.2 Les programmes d'amélioration de l'habitat

En octobre 1990, la commune avait instauré une prime pour les ravalements de façades sur le hameau de Kichompré dans le cadre d'un programme d'intérêt général destiné à majorer les aides en matière de rénovation des logements existants dans les cités textiles.

Cette aide municipale a évolué au fil du temps, le conseil municipal ayant notamment étendu en 1997 le périmètre à l'ensemble du territoire communal. Il a décidé de supprimer cette prime fin 2016, l'objectif d'embellissement du cadre de vie ayant été atteint. Cet effort a été redirigé en faveur du programme « Habiter Mieux ».

**Tableau 35 : Le programme ravalement de façades**

Année	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Nombre de dossiers	42	44	30	40	50	206
Montant attribué par la commune en €	35 675	35 959	29 840	32 467	42 180	176 121

Source : commune de Gérardmer

Le programme national « Habiter Mieux » a pour objet la lutte contre la précarité énergétique et la promotion de la rénovation de l'habitat ancien, comme levier de développement économique et social sur l'ensemble du territoire. La commune de Gérardmer s'est impliquée dans ce dispositif depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, en contractualisant avec l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) via le Pays de la Déodatie. Sont éligibles, sous conditions de ressources, les propriétaires occupant un logement de plus de 15 ans souhaitant réduire leur facture énergétique en améliorant le confort de leur habitation.

Il est prévu que la commune verse 500 € pour un gain énergétique de 25 %, 1 500 € pour un gain énergétique de 45 % et 3 000 € pour un gain énergétique de 55 %. En 2017, 13 familles gérâmoises à revenus modestes ont pu bénéficier de ce dispositif, la commune ayant contribué pour sa part à hauteur de 9 000 € sur l'année.

La chambre note cependant qu'en dehors des apports qui ont pu en être directement retirés par les bénéficiaires, la mise en œuvre de ces différentes actions n'a pas donné lieu de la part de la collectivité, au-delà des orientations générales, à la définition préalable d'objectifs quantifiés en termes de réalisation, de calendrier et de financement. De la sorte et même si les moyens consacrés sont restés mesurés, il paraît difficile pour la collectivité de s'assurer de l'efficacité réelle de ces interventions.

### 7.3 La carte « service plus »

La carte « service plus », gratuite et personnelle, permet de bénéficier, en fonction du niveau des revenus, d'un tarif préférentiel sur une gamme d'activités proposées par la commune : ludothèque, bibliothèque, piscine, bowling, ski nordique... Les modalités de calcul du quotient familial sont alignées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017 sur celles de la caisse d'allocation familiale des Vosges, ce qui permet une simplification de l'attribution des cartes entre les différentes catégories de revenus. En effet, la carte distingue cinq catégories de revenus, de A à E. A titre d'exemple, la location de chaussures au bowling peut être gratuite ou facturée à 1,90 € selon la catégorie, le coût hors carte « service plus » s'établissant à 1,90 €. En 2017, plus de 1 200 cartes ont été établies, dont 22 % pour les catégories A et 17 % pour les B, qui concernent les personnes aux ressources les plus faibles.

La chambre relève néanmoins que cette gradation est beaucoup plus relative s'agissant des tarifs d'accès pratiqués pour les détenteurs de cette carte. Pour le bowling, les catégories A et B sont regroupées, ainsi que les D et E. Concernant la piscine, la patinoire et le mur d'escalade, les catégories C, D et E sont regroupées, tandis que pour le sauna, ce sont les D et E. Ces constats interrogent sur la pertinence de ce dispositif de tarification, notamment dans la perspective d'un futur centre aquatique et de bien-être.

### 7.3.1 Le soutien aux associations

#### 7.3.1.1 Le cadre général

L'attractivité touristique de Gérardmer provient aussi d'une politique d'animations à laquelle les associations locales contribuent fortement. Le tissu associatif, dense et dynamique, compte plus de 100 associations, dont 70 environ ont bénéficié en 2017 d'une subvention ou d'un concours en nature (mise à disposition de local ou de matériel) de la part de la commune, certaines recevant ces deux types de soutien.

Les dossiers de demande de subvention qui doivent être déposés au 15 janvier de l'année en cours, sont instruits par les services, et font l'objet de décisions du conseil municipal selon des modalités n'appelant pas de remarque. Néanmoins, les aides en nature attribuées aux associations pourraient utilement faire l'objet d'une valorisation dans le cadre des annexes budgétaires, s'inscrivant ainsi dans une démarche de transparence à l'égard du conseil municipal et des habitants, ce que le maire s'engage à faire dès 2019.

Certaines de ces associations portent des événements de renommée nationale, voire internationale. L'association qui a pour objet l'organisation du festival international du film fantastique, a ainsi reçu une subvention annuelle de la commune de 66 500 € en moyenne sur la période.

Tableau 36 : L'évolution des subventions aux associations

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							En valeur	En %
Interventions diverses	888 750	923 508	1 230 652	703 821	699 174	709 479	- 179 271	- 20
Social	8 080	6 930	7 420	8 370	7 470	7 320	- 760	- 9
Education culture	11 645	11 345	10 580	10 845	11 745	11 565	- 80	- 1
Fonds d'intervention culturel	27 550	25 800	26 100	26 200	12 500	10 000	- 17 550	- 64
Sports	71 050	12 600	23 645	33 485	19 200	26 000	- 45 050	- 63

Source : *comptes administratifs*

Parmi les associations subventionnées par la commune, quatre bénéficient d'un financement dépassant 23 000 €. Conformément aux dispositions du décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 pris pour l'application de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques, elles ont signé une convention avec la commune.

### 7.3.1.2 Les relations de la commune avec l'association de la maison de la culture et des loisirs (MCL)

La maison de la culture et des loisirs de Gérardmer a pour buts la création, la gestion et l'animation de la maison de la culture de Gérardmer. Depuis 1972, elle conduit en partenariat avec la commune une action socio-culturelle concertée et perçoit à ce titre, outre une subvention annuelle de fonctionnement, différents concours financiers dédiés à des actions spécifiques. Le montant total des concours annuels qui s'est établi sur la période entre 335 000 et 425 000 €, est tendanciuellement en baisse depuis 2015.

**Tableau 37 : Evolution des concours financiers versés à la MCL**

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							En valeur	En %
Subv fonctionnement	321 000	356 000	304 500	327 369	268 224	273 302	- 47 698	- 15
Animation scolaire	17 060	17 060	17 060	17 060	20 000	20 000	2 940	17
Saison culturelle	18 000	18 000	18 944	16 085	19 000	18 512	512	3
PTEA	4 300	4 300	4 300	2 859	4 300		- 4 300	- 100
Saison culturelle estivale				12 769	13 000	11 530	11 530	
Participation système ciné	8 400						-	-
Participation équipement matériel		5 900	4 037	11 973			0	
Participation subv exceptionnelle			76 558	23 872			0	
Musiques actuelles					10 100	10 100	10 100	
Exposition					1 500	1 896	1 896	
Total	368 760	401 260	425 399	411 987	336 124	335 339	- 33 421	- 9

Source : compte administratif

Une convention « portant contrat d'objectifs et de programme pluriannuel » a été signée le 4 janvier 2010 entre la commune de Gérardmer et la MCL, pour une durée de neuf années allant du 1<sup>er</sup> janvier 2010 au 31 décembre 2018.

Alors que les statuts de l'association, dans leur article 12, disposent que le maire (ou son représentant) est membre du droit du conseil d'administration, la convention, en son article 11.2, mentionne « des conseillers municipaux membres du conseil d'administration ». Dans les faits, deux membres du conseil municipal siègent au conseil d'administration de la MCL, l'un d'eux uniquement prenant part au vote. La chambre invite le maire à s'assurer de la compatibilité de la représentation de la commune au sein du conseil d'administration avec les statuts de l'association.

L'objet de la subvention de fonctionnement versée par la commune est indiqué à l'article IV.1. de la convention. Elle est attribuée pour :

- les frais de fonctionnement de l'association qui comprennent les charges du bâtiment mis gratuitement à sa disposition ; l'association disposant depuis 2012, de deux salles de l'école de musique également mises à sa disposition ;
- le financement du personnel de l'association, soit en 2017, sept emplois à temps plein, un emploi à mi-temps et trois à temps partiel ; l'association bénéficiant en outre d'un agent territorial spécialisé des écoles maternelles (ATSEM) mis à disposition ;
- le financement des frais de comptabilité ;
- la participation au financement du poste de directeur.

La chambre relève néanmoins qu'une somme de 93 703 € a été attribuée, de façon complémentaire, par voie de subventions exceptionnelles en 2014 et 2015, pour la prise en charge du licenciement du directeur (42 103 €) et pour les départs en retraite de deux employés de l'association (51 600 €). Si la commune a pu considérer que ces interventions faisaient partie des charges de personnel de l'association qu'elle finance habituellement, le recours à des subventions exceptionnelles pour permettre le financement de ces mesures individuelles témoigne d'une appréhension incomplète par la commune du fonctionnement de l'association lors de la fixation de la subvention annuelle de fonctionnement.

La chambre rappelle que la convention pluriannuelle, à son article IV.3, autorise la commune à procéder à un contrôle des subventions qu'elle verse à l'association. Au regard de l'importance et de la prépondérance des concours financiers qu'elle accorde et des dépassements précités, la commune serait fondée à mettre en œuvre cette disposition.

#### 7.4 Le complexe sportif et le projet de sa reconstruction

##### 7.4.1 Le complexe sportif

La commune dispose d'un complexe sportif, datant des années 1980, qui comprend une piscine, une patinoire en sol plastique, un bowling, un mur d'escalade et un espace sauna. Cet équipement montre ses limites en termes d'étanchéité et d'usure des matériaux, malgré l'entretien qui a pu être fait. La piscine et les vestiaires nécessiteraient d'être totalement reconstruits. Parallèlement, la commune estime que les comportements en termes de loisirs ont évolué, les clients des piscines recherchant aussi aujourd'hui des espaces dédiés au bien-être.

##### 7.4.2 L'utilisation de l'actuelle piscine par les collégiens et les lycéens

L'utilisation d'une piscine municipale par les élèves de collèges ou de lycées doit faire l'objet d'une convention entre la collectivité propriétaire et le département ou la région. En application des articles L. 1311-15 du CGCT et L. 214-4 du code de l'éducation, ces conventions prévoient les modalités financières de mise à disposition des équipements pour la réalisation des programmes scolaires de l'éducation physique et sportive. Les conventions tripartites ont été signées entre la commune, la région et les lycées, mais elles sont venues à échéance au 31 décembre 2017. En outre, aucune convention n'a été signée avec le département et les collèges. La chambre prend note de l'engagement du maire de régulariser ces situations.

##### 7.4.3 Le futur centre aquatique et de bien être

La restructuration et l'extension du complexe sportif qui représentent un investissement prévisionnel de 12,5 M€ constitue le projet le plus important sur lequel la collectivité est actuellement engagée.

Ce projet qui consiste à transformer le complexe en centre aquatique et de bien-être a été engagé par la commune qui souhaite ainsi proposer une offre plus en phase avec les besoins de la clientèle, qu'elle soit touristique ou gérômoise. Il a donné lieu, jusqu'à présent, pour l'attribution de la maîtrise d'œuvre, à un concours d'architecture dont la procédure n'appelle pas de remarque.

Une réunion publique s'est tenue le 16 mars 2018 pour présenter le projet aux habitants. L'équipement verra sa surface passer de 5 000 à 7 430 m<sup>2</sup>. Il sera totalement mis aux normes d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite et comprendra la patinoire, un bowling climatisé, un espace bien être (sauna, hammam, salle de cardio-training, et bassin nordique, salle de cardio fitness) et une nouvelle piscine équipée d'un toboggan extérieur, d'un espace jeux d'eau, d'un bassin double et d'une pataugeoire ludique.

En l'état, ce projet appelle différentes remarques de la chambre.

En premier lieu, en l'absence de comptabilité analytique, la gestion de l'actuel complexe sportif au sein du budget principal ne facilite pas la lisibilité de cette opération de reconstruction et son impact sur les finances communales. Selon les données dont dispose la commune, le déficit de fonctionnement de l'ensemble piscine, patinoire, mur d'escalade, bains douches, peut être estimé en 2017 à 592 000 € et le déficit total avec les dépenses d'équipement à environ 662 000 €.

Or, une connaissance précise des coûts de fonctionnement et de maintenance de l'équipement existant aurait permis à la collectivité de fixer des orientations quant au niveau de déficit prévisionnel et à la charge de remboursement de l'équipement (amortissement des installations et des emprunts) qu'elle estimait pouvoir prendre en charge.

En deuxième lieu, l'avant-projet sommaire et l'avant-projet définitif ont été présentés au conseil municipal début 2018, alors que les subventions d'équipement prévues au plan de financement n'étaient pas connues. Il était pourtant prévu que les travaux, dont le coût a été estimé à 12,5 M€ au stade de l'avant-projet définitif, débutent fin 2018 et se terminent fin 2020.

En troisième lieu, les travaux de prospective sur l'exploitation de ce nouvel équipement qui étaient, en février 2018, en phase de finalisation recèlent des incertitudes notables. Ils reposent sur le seul modèle de la régie directe, privilégié par la municipalité, dont l'équilibre économique et financier serait assuré grâce à une augmentation très substantielle de la fréquentation.

Néanmoins, les caractéristiques techniques et architecturales de l'équipement et l'application des normes en vigueur, notamment en matière d'hygiène et de sécurité se traduiront probablement par des coûts supplémentaires. Ainsi, par rapport aux 15 agents (14,1 ETP) affectés au complexe, les premières analyses produites sur le fonctionnement du nouvel équipement font apparaître un besoin de 3,2 ETP supplémentaires : 1,2 pour l'entretien, et 2 pour surveiller les bassins.

En termes de recettes, la commune fonde ses hypothèses sur une augmentation continue de la fréquentation et sur sa politique tarifaire. Une hausse de 10 % du nombre d'entrées par rapport à l'année 2017 est prévue, traduisant le regain d'attractivité produit par le nouvel équipement, puis de 5 % les années suivantes, générée par la poursuite du développement touristique de la commune. En outre, une progression des tarifs de 2 % par an est projetée à compter de 2020, correspondant à l'estimation de l'augmentation annuelle des coûts d'exploitation. Concernant plus spécifiquement le bowling, le chiffre d'affaires prévisionnel mentionne une hausse volontariste s'établissant à 10 % en 2020, 5 % en 2021 puis 2,5 % chaque année.

La chambre relève enfin que le projet de fonctionnement présenté au conseil municipal n'a pas intégré des variations autour de différentes hypothèses, hautes, moyennes et basses. En ne retenant qu'un seul scénario fondé sur l'absence de coût pour le contribuable, la commune a minoré le risque économique et financier lié à la réalisation et l'exploitation d'un tel équipement. Au surplus, et au regard du périmètre d'attractivité du futur centre aquatique et de bien-être, qui s'étend au-delà des seuls habitants de Gérardmer, la question de l'intérêt communautaire de cet équipement aurait eu vocation à se poser.

\*

\* \*

### RAPPELS DU DROIT

- n° 1. Etablir le rapport d'orientation budgétaire conformément à l'article D. 2312 3 du code général des collectivités territoriales.
- n° 2. Constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré, en application de l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.
- n° 3. Respecter les règles d'alimentation et de plafonnement des comptes épargne temps, conformément au décret n° 2010-531 du 20 mai 2010 modifiant certaines dispositions relatives au compte épargne temps dans la fonction publique territoriale.

### RECOMMANDATION

- n° 4. Améliorer les prévisions budgétaires en investissement en mettant en place une gestion en autorisations de programmes/crédits de paiements pour les investissements pluriannuels les plus importants.

## ANNEXE 1 : Tableaux relatifs à la situation financière de la commune

Tableau 1 : L'évolution des ressources d'exploitation du budget principal

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							En valeur	En %
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	6 867	3 132	6 345	5 636	7 429	6 142	- 725	- 10,6
+ Domaine et récoltes	87 230	90 663	57 560	94 183	66 616	63 291	- 23 939	- 27,4
+ Travaux, études et prestations de services	638 496	707 535	610 347	649 505	636 669	586 849	- 51 647	- 8,1
+ Mise à disposition de personnel facturée	202 838	240 460	244 048	263 730	320 797	339 298	136 460	67,3
+ Remboursement de frais	547	1 440	1 916	1 066	858	7 671	7 124	1301,8
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	935 978	1 043 230	920 216	1 014 120	1 032 368	1 003 251	67 273	7,2
Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public )	498 387	539 301	555 459	554 182	482 421	472 634	- 25 753	- 5,2
+ Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif	272 000	372 000	400 000	400 000	300 000	240 000	- 32 000	- 11,8
= Autres produits de gestion courante (b)	770 387	911 301	955 459	954 182	782 421	712 634	- 57 753	- 7,5
Ressources d'exploitation (a+b)	1 706 365	1 954 531	1 875 675	1 968 302	1 814 789	1 715 885	9 520	0,6

Source : comptes de gestion

Tableau 2 : L'évolution des charges courantes du budget principal

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017		Variation 2012-2017	
						En valeur	En %	En valeur	En %
Charges à caractère général	3 238 926	3 424 872	3 196 721	3 461 898	2 880 506	3 166 571	24,1	- 72 355	- 2,2
+ Charges de personnel	6 968 095	7 339 440	7 461 118	7 742 797	7 665 106	7 793 414	59,2	825 319	11,8
+ Subventions de fonctionnement	1 322 338	1 359 327	1 720 660	1 236 359	1 095 679	1 145 958	8,7	- 176 380	- 13,3
+ Autres charges de gestion	802 125	821 040	829 492	499 980	510 764	510 736	3,9	- 291 389	- 36,3
+ Charges d'intérêt et pertes de change	432 770	398 867	419 032	429 741	685 916	549 236	4,2	116 466	26,9
= Charges courantes	12 764 253	13 343 545	13 627 023	13 370 775	12 837 971	13 165 915	100	401 662	3,1

Source : comptes de gestion

**Tableau 3 : L'évolution des charges de personnel**

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							En valeur	En %
Charges totales de personnel	6 968 095	7 339 440	7 461 118	7 742 797	7 665 106	7 793 414	825 319	11,8
- Remboursement de personnel mis à disposition	202 838	240 460	244 048	263 730	320 797	339 298	136 460	67,3
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour mise à disposition	6 765 257	7 098 980	7 217 070	7 479 067	7 344 309	7 454 116	688 859	10,2
<i>en % des produits de gestion</i>	43,5	44,7	46,7	48,4	48,4	48,7	-	-

Source : comptes de gestion

**Tableau 4 : L'évolution des charges à caractère général**

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2012-2017	
							en valeur	en %
Charges à caractère général	3 238 926	3 424 872	3 196 721	3 461 898	2 880 506	3 166 571	- 72 355	- 2,2
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	1 624 850	1 663 783	1 551 580	1 532 018	1 344 078	1 514 806	- 110 044	- 6,8
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	215 802	212 229	213 425	352 255	270 290	274 037	58 235	27,0
<i>Dont entretien et réparations</i>	362 003	415 779	291 653	444 653	375 836	484 991	122 988	34,0
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	127 642	175 466	174 597	194 819	146 714	76 813	- 50 830	- 39,8
<i>Dont autres services extérieurs</i>	115 154	107 672	99 626	116 276	114 683	116 704	1 550	1,3
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	0	0	0	0	865	1 213	1 213	-
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	95 050	134 162	104 296	88 500	25 800	62 697	- 32 354	- 34,0
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	60 224	41 838	26 228	56 011	35 040	24 131	- 36 093	- 59,9
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	218 571	237 520	304 229	242 801	221 493	248 839	30 268	13,8
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	128 849	119 828	118 908	106 389	75 903	98 861	- 29 988	- 23,3
<i>Dont déplacements et missions</i>	24 986	28 306	29 945	26 417	25 578	18 914	- 6 073	- 24,3
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	106 373	108 112	116 950	118 939	99 409	83 437	- 22 936	- 21,6
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	159 420	180 175	165 284	182 819	144 819	161 129	1 708	1,1

Source : comptes de gestion

**Tableau 5 : L'évolution du financement propre disponible et du recours à l'emprunt**

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Cumul 2012-2017
Financement propre disponible	2 982 244	2 742 822	2 375 687	1 832 530	2 927 839	2 853 965	15 715 087
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	62,4 %	62,0 %	70,8 %	28,7 %	53,1 %	57,1 %	-
- Dépenses d'équipement	4 776 482	4 422 908	3 355 150	6 374 045	5 512 575	5 002 361	29 443 522
- Subventions d'équipement	67 675	63 959	85 987	65 012	83 820	70 237	436 690
+/- Dons,	0	180 000	0	0	0	0	180 000
- Participations et inv. financiers nets	- 321 700	- 79 657	- 31 326	45 005	7 448	- 39 535	- 419 765
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-73	- 1 871	- 14	- 811	473	-886	- 3 182
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 1 540 140	- 1 842 517	- 1 034 110	- 4 650 722	- 2 676 477	-2 178 213	- 13 922 178
Nouveaux emprunts de l'année	3 000 000	1 200 000	2 200 000	8 000 000	0	2 150 000	16 550 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	1 459 860	- 642 517	1 165 890	3 349 278	- 2 676 477	- 28 212	2 627 822
Fonds de roulement net global au 31 décembre	2 886 332	2 243 815	3 409 705	6 758 983	4 082 506	4 054 294	-

Source : comptes de gestion

**Tableau 6 : La structure de la dette au 31 décembre 2017 par type de taux**

Stock au 31/12/2017	Taux Fixe	Taux Variable	Taux Structuré	TOTAL
Encours en €	33 067 074	3 750 000	4 313 944	41 131 018
Pourcentage global en %	80,4	9,1	10,5	100
Durée de vie moyenne	8 ans, 8 mois	14 ans, 11 mois	7 ans, 4 mois	9 ans, 2 mois
Nombre d'emprunts	34	1	3	38
Annuité en €	2 695 167	80 520	421 495	3 197 182
Taux moyen de l'exercice en %	3,35	2,01	3,57	3,25

Source : commune de Gérardmer

**Tableau 7 : Le montant des encours en fonction des taux**

Taux effectif global	Encours	
	Montant en €	En %
1 à 2 %	6 750 000	16,4
2 à 3 %	13 836 803	33,6
3 à 4 %	11 345 477	27,6
4 à 5 %	6 329 460	15,4
5 à 6 %	2 869 279	7,0
TOTAL	41 131 018	100

Source : commune de Gérardmer

**Tableau 8 : Le niveau de risques selon la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales**

Catégorie	En valeur en €	En %
A1	36 824 741	89,6
B1	2 945 848	7,1
E1	1 360 429	3,3
Total	41 131 018	100

Source : commune de Gérardmer

## ANNEXE 2 : Suivi des recommandations du précédent rapport de la chambre

Libellé des recommandations	cotations					
	Totalement mise en œuvre	Mise en œuvre incomplète	Mise en œuvre en cours	Non mise en œuvre	Refus de mise en œuvre	Devenue sans objet
En matière de fiabilité des comptes						
Effectuer des inventaires et veiller à l'exhaustivité des inscriptions des entrées et sorties d'immobilisations au compte administratif ainsi qu'à la correcte imputation des immobilisations dans le budget dont elles relèvent.	x					
Mettre à jour l'état des créances immobilisées.		x				
Veiller à la bonne inscription des écritures de location en crédit-bail.						x
Provisionner les contentieux en première instance et les risques financiers, notamment sur les locations d'immeubles en crédit-bail.				x		
Actualiser l'état des méthodes et respecter les règles d'amortissement définies dans cet état.	x					
Veiller à la nature des travaux imputés en régie et recenser précisément les heures de main-d'œuvre pour l'évaluation des travaux en régie.	x					
Veiller à l'application de la TVA dans le cadre de la facturation de prestation entre deux services assujettis à la TVA.	x					
Mener une réflexion sur l'architecture financière de l'activité liée au domaine skiable.	x					
En matière de gestion prévisionnelle des ressources humaines :						
Mettre à jour les effectifs budgétaires et l'état du personnel non titulaire.	x					
Actualiser les délibérations sur les primes et indemnités ainsi que le régime indemnitaire de la titulaire de l'emploi de directeur de cabinet.						x
Respecter les règles d'attribution des avantages en nature.	x					
Appliquer les dispositions de l'article R101 du code du domaine de l'Etat.	x					
Mener une réflexion sur l'organisation du temps de travail.			x			
Mettre à jour les règles d'octroi des autorisations d'absence et faire délibérer le conseil municipal.	x					
Centraliser la mise à jour du document unique.			x			
Poursuivre l'élaboration des fiches de postes.	x					
En matière de commande publique						

Veiller à la bonne évaluation des besoins.		x				
Etablir un règlement de l'achat public.	x					
Structurer l'organisation de la commande publique.	x					
Mettre en œuvre un plan annuel de formation à la commande publique.				x		
Mettre en œuvre les dispositions relatives à la publicité des besoins de la commune.	x					
Veiller au choix des procédures, à la nature et au montant des marchés passés.	x					
Mentionner les critères de choix dans les avis d'appel public à concurrence.	x					
Mettre en œuvre une procédure de suivi des dépôts des offres et de conservation des pièces des marchés.	x					
Pondérer systématiquement les critères de choix et respecter les modalités de pondération des critères définies dans le règlement de consultation.	x					
Distinguer les critères de choix des candidatures et les critères de sélection des offres et motiver le choix du candidat retenu.	x					
Veiller au respect de la jurisprudence du conseil d'Etat relative à la limitation des avenants en pourcentage du marché initial.		x				
Veiller au respect des délais d'exécution mentionnés dans les AAPC et les règlements de consultation.	x					
Veiller au respect de la chronologie des marchés.	x					
TOTAL	20	3	2	2	0	2
En % du total	69	10	7	7	0	7