



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE TENDE

(Département des Alpes-Maritimes)

Exercices 2019 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE	5
RECOMMANDATIONS	6
INTRODUCTION	7
1 UNE COMMUNE MONTAGNARDE FRAPPEE PAR UN EPISODE MEDITERRANEEN EXCEPTIONNEL	7
1.1 La commune de Tende	7
1.1.1 Une exposition aux risques	8
1.1.2 Les liens avec la communauté d’agglomération de la Riviera Française.....	9
1.1.3 Les documents d’urbanisme	11
1.2 Un événement météorologique majeur : la tempête Alex	12
1.2.1 Un épisode méditerranéen destructeur	12
1.2.2 Les travaux confiés au syndicat mixte pour les inondations, l’aménagement et la gestion de l’eau maralpin, notamment de confortement des berges	14
1.2.3 Des travaux sur les ponts et routes relevant de la compétence départementale sur le territoire de la commune	15
1.2.4 Des axes de transports toujours fragilisés, pour des raisons extrinsèques à la tempête.....	16
1.2.5 Une population communale très affectée	17
2 LE CONTEXTE DE LA RECONSTRUCTION SUR LA COMMUNE	19
2.1 Une reconstruction encadrée	19
2.1.1 Un pilotage par l’État	19
2.1.2 L’application de dispositifs spécifiques	19
2.2 La prise en compte des risques dans l’information aux habitants et pour l’aménagement du territoire	20
2.2.1 Les plans de prévention des risques	20
2.2.1.1 Le cadre réglementaire	20
2.2.1.2 Les plans préexistants à la tempête Alex sur la commune	21
2.2.1.3 Le projet de plan de prévention du risque inondation	21
2.2.2 Le porter à connaissance	22
2.2.3 Le plan communal de sauvegarde et le document d’information communal sur les risques majeurs.....	23

3 FIABILITE DES COMPTES ET ANALYSE FINANCIERE DE LA COMMUNE	24
3.1 La fiabilité des comptes.....	24
3.1.1 Les provisions	25
3.1.2 Une affectation de résultat du budget transport	26
3.1.3 Les restes à réaliser	26
3.1.4 La comptabilité du patrimoine communal	27
3.1.5 Les obligations de transparence dans le processus budgétaire.....	28
3.2 Une situation financière saine	28
3.2.1 Une capacité d'autofinancement stimulée par les produits exceptionnels et l'ajustement de la fiscalité.....	28
3.2.1.1 Des produits de gestion renforcés.....	29
3.2.1.2 Une relative stabilité des charges de gestion.....	31
3.2.2 Des investissements autofinancés et largement subventionnés.....	32
3.2.2.1 Une part importante de subventions d'investissement	33
3.2.2.2 Une mobilisation du fonds de roulement récente	33
3.2.2.3 Une moindre mobilisation des autres financements	33
3.2.3 Le besoin en fonds de roulement et la trésorerie.....	34
4 LES CONSEQUENCES DE LA TEMPETE ALEX POUR LES FINANCES DE LA COMMUNE.....	35
4.1 La gestion de l'urgence en 2020 : un impact en exploitation.....	35
4.2 Une première indemnité d'assurance reçue en 2024.....	35
4.3 L'impact de la tempête Alex sur les investissements.....	36
4.3.1 Une augmentation significative des dépenses d'équipement liées aux conséquences de la tempête Alex	37
4.3.2 Un changement de volume des dépenses d'équipement à venir en lien avec la tempête Alex	38
4.3.2.1 Les opérations éligibles à la dotation de solidarité complémentaire en faveur de l'équipement : un dispositif de l'État.....	39
4.3.2.2 Le département complète le financement de l'État	39
4.3.3 Les principales opérations financées par le dispositif de la dotation de solidarité complémentaire en faveur de l'équipement.....	40
4.3.3.1 La reconstruction des routes principales de la commune	40
4.3.3.2 La reconstruction des principaux ponts	40
4.3.4 Les principales opérations de reconstruction après le passage de la tempête Alex hors dotation de solidarité complémentaire en faveur de l'équipement	41
4.3.5 Le mécanisme du fonds de prévention des risques naturels majeurs au bénéfice de la commune	41
4.3.6 Les dons et legs perçus en investissement	42
5 L'AVENIR DE LA COMMUNE : L'INTEGRATION D' ACTIONS DE PREVENTION DES RISQUES ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE	43
5.1 Le défi d'un aménagement sous contrainte.....	43
5.2 La réponse de la commune.....	44
5.2.1 Une déclinaison opérationnelle	44
5.2.2 Une inscription de la commune dans la prévention des risques.....	44

5.2.3 Des projets touristiques durables qui valorisent Tende au-delà du territoire de la commune	45
ANNEXES.....	47
Annexe n° 1. Suivi des encaissements de la DSCE (en €).....	48
Annexe n° 2. Extrait du PPI portant sur les opérations post-Alex (en €).....	50
Annexe n° 3. Les différentes procédures d'urgence permettant d'accélérer l'achat public	53

SYNTHÈSE

Tende, commune de montagne située en haute vallée de la Roya, dans le département des Alpes-Maritimes, compte une population de 2021 habitants. La part des personnes de 60 ans et plus est passée de 37,3 % en 2010 à 41,5 % en 2021 (28,3 % et 31 % pour le département).

La commune de Tende a subi les effets de la tempête Alex dans la nuit du 2 au 3 octobre 2020. Cet épisode méditerranéen, d'une ampleur exceptionnelle, a entraîné des pluies torrentielles et une crue de la Roya et de ses affluents. Réseaux et bâtiments ont été détruits, entraînant de lourdes conséquences pour la population, restée isolée durablement.

Plusieurs acteurs sont intervenus sur le territoire de la commune pour procéder aux réparations d'urgence, notamment pour rétablir les axes routiers. La commune a fait face à des dépenses immédiates en période de crise, dans l'attente que les routes soient praticables pour entamer la phase de reconstruction. Elle a réalisé les premiers travaux avant de s'atteler à de plus gros chantiers, en sa qualité de maître d'ouvrage ou par délégation au syndicat mixte pour les inondations, l'aménagement et la gestion de l'eau maralpin (SMIAGE).

Les conséquences de la tempête Alex sont toujours présentes dans la commune qui pilote d'importantes reconstructions liées aux événements météorologiques, mais également des projets plus globaux intégrant la prévention des risques, ou une relance de son activité économique dans une optique de développement durable.

La commune continue de s'investir dans la prévention des risques et dans les travaux relatifs à la mise en place d'un plan local d'urbanisme.

Sa gestion prudente et attentive permet d'afficher une situation financière saine, même si les volumes financiers augmentent à raison du niveau des investissements – les ouvrages permettant de faire face aux risques naturels étant souvent plus onéreux en raison de leurs contraintes techniques.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Se conformer à l'article R. 2311-11 du CGCT pour procéder à l'évaluation des restes à réaliser en dépenses et en recettes.

Recommandation n° 2. : Mettre en place l'inventaire physique des immobilisations et veiller à sa cohérence avec l'état de l'actif du comptable public.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur a inscrit à son programme le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Tende (Alpes-Maritimes) pour les exercices 2019 et suivants. Le contrôle s'inscrit dans le cadre de l'enquête commune aux juridictions financières portant sur la prise en charge par la sphère publique des conséquences des tempêtes Alex et Aline dans les Alpes-Maritimes.

Le contrôle a été ouvert par lettre du 14 octobre 2024 de la présidente de la chambre adressée à Monsieur Jean-Pierre Vassallo, maire de Tende et unique ordonnateur en fonction durant la période examinée.

Le rapport d'observations provisoires a été adressé le 24 mars 2025 à Monsieur Jean-Pierre Vassallo, qui en a accusé réception le jour même. Des extraits du rapport ont par ailleurs été transmis aux tiers mis en cause.

Après avoir examiné les réponses dont elle a été destinataire, la chambre a arrêté le 28 mai 2025 les observations définitives présentées ci-après.

1 UNE COMMUNE MONTAGNARDE FRAPPEE PAR UN EPISODE MEDITERRANEEN EXCEPTIONNEL

1.1 La commune de Tende

La commune de Tende se situe sur le versant montagneux des Alpes-Maritimes dans la vallée de la Roya, fleuve côtier qui prend sa source au col de Tende et dont l'embouchure est à Vintimille (Italie). Elle est la commune la plus étendue des Alpes-Maritimes avec une superficie de 177,47 km² comprenant plus de 11,5 km² de forêts. Elle est l'une des vingt-huit communes membres du parc national du Mercantour, donc sa superficie représente près d'un tiers de celle du parc.

La directive territoriale d'aménagement des Alpes-Maritimes de 2003 qualifie la zone centrale du parc en espace remarquable : il est strictement protégé et sa fréquentation doit être maîtrisée notamment dans les secteurs les plus fréquentés (dont la vallée des Merveilles, avec ses vestiges de présence humaine datant de l'âge du bronze). La grotte de Paganin emporte également cette qualification.

La commune comprend cinq hameaux et villages répartis le long des principales vallées en quatre secteurs géographiques : les villages de Tende (sur la rive droite de la Roya, à 790 mètres d'altitude, le cœur de commune) et de Saint-Dalmas-de-Tende (en aval de Tende sur la rive droite de la Roya, à 700 mètres d'altitude), ainsi que les hameaux, de Castérino (sur un affluent en rive droite à une altitude de 1 550 mètres), de Viévola – en amont de Tende, et de Granile – à l'aval de Saint-Dalmas de Tende. Si les deux villages concentrent l'essentiel de la population et des activités administratives et commerciales, le hameau de Castérino joue un rôle économique important en tant que point d'entrée de la vallée des Merveilles (station de ski en hiver et activités sportives et culturelles autres en été).

La collectivité entretient des liens fort avec le Piémont italien en sa qualité de commune frontalière et de son histoire, par son rattachement à la France en 1947. De façon générale, selon les chiffres clés de 2024 édités par le site officiel du tourisme de la Côte d'Azur, l'Italie constitue le premier marché pour la clientèle touristique étrangère du département (15,8 % des séjours).

L'effectif communal se compose de 24 agents : 16 agents sont affectés aux services techniques, sept agents sont présents à la crèche et un agent est affecté aux loisirs ; six agents composent le service administratif, deux agents sont en charge de la police municipale.

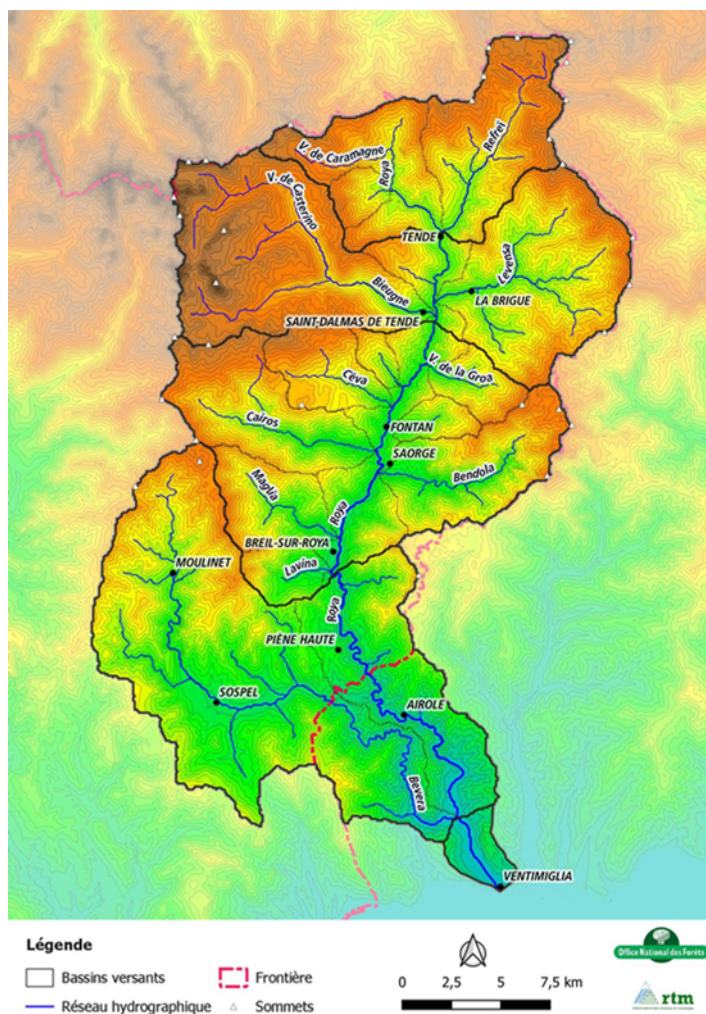
1.1.1 Une exposition aux risques

Selon les données disponibles sur le portail dédié aux risques (géorisques), la commune est exposée à plusieurs natures de risques :

- des risques naturels : avalanche, feu de forêts, inondation, mouvement de terrain, retrait-gonflement des argiles, séisme – zone de sismicité ;
- des risques technologiques : transport de matières dangereuses, rupture de barrage.

Avec un relief très escarpé et une vallée principale étroite en « V », la Roya, rivière torrentielle, et ses affluents (notamment le Refreï, la Levensa, la Bieugne) présentent une configuration propice aux inondations.

Carte n° 1 : Réseau hydrographique du bassin versant de la Roya



Source : ONF/RTM (retour d'expérience technique 2020).

1.1.2 Les liens avec la communauté d'agglomération de la Riviera Française

Tende est membre de la communauté d'agglomération de la Riviera Française (CARF)¹. Le maire de Tende est le 6^{ème} vice-président du bureau communautaire, en charge de la délégation « *ressources humaines, coopération transfrontalière et espaces valléens* ».

¹ L'entrée de Tende dans le périmètre géographique de la CARF est entérinée par l'arrêté préfectoral du 22 avril 2013.

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) et la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la république (NOTRe) contribuent à d'importantes extensions de compétences. En particulier, la CARF est compétente pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI)² au 1^{er} janvier 2018. Depuis cette date, la CARF a bénéficié de mise à disposition gratuite des équipements nécessaires à l'exercice des compétences – comme par exemple les trois stations d'épurations et les canalisations d'eau-, transferts de subventions, emprunts et contrats (revus en 2022).

La CARF a elle-même délégué la compétence GEMAPI dès le 1^{er} janvier 2018 au syndicat mixte pour les inondations, l'aménagement et la gestion de l'eau maralpin (SMIAGE) créé par arrêté préfectoral du 1^{er} janvier 2017 et labellisé le 22 juin 2018 en tant qu'établissement public territorial de bassin (EPTB) par le comité d'agrément du comité de bassin Rhône-Méditerranée.

La communauté d'agglomération exerce également les compétences eau et assainissement ainsi que la compétence relative à la gestion des eaux pluviales.

Entre autres compétences, la CARF porte aussi l'aménagement de l'espace communautaire. À ce titre, l'établissement est en charge de l'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCOT). La CARF a produit un SCOT en 2019, mais ce dernier n'a pas été entériné par la préfecture.

Tende est également membre :

- du conservatoire des Alpes-Maritimes, syndicat qui a pour objet la gestion d'un conservatoire itinérant à destination des zones rurales ;
- du syndicat mixte d'ingénierie pour les collectivités et territoires innovants des Alpes et de la Méditerranée (SICTIAM). Ce dernier exerce notamment depuis 2023 des compétences relatives à l'éclairage public pour la seule compétence délégation de maîtrise d'ouvrage de travaux neufs ou d'extension et de rénovation sur les réseaux et les installations d'éclairage public et des compétences à la carte ;
- du syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM) de la Roya qui intervient pour les équipements collectifs, la politique de l'habitat, à l'exception des compétences exercées par la CARF ; les actions culturelles et sportives, la sécurité publique, le centre technique pour l'achat et l'entretien de véhicules mutualisés, l'accompagnement de la parentalité. L'activité de ce syndicat semble donc à ce jour résiduelle.

² La compétence obligatoire est définie à l'article L. 211-7 du code de l'environnement :
 « 1° aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
 2° entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ; (...)
 5° défense contre les inondations et contre la mer ; (...)
 8° protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines. »

1.1.3 Les documents d'urbanisme

L'absence de schéma de cohérence territoriale (SCOT) entériné par le préfet des Alpes-Maritimes³ – document stratégique élaboré par les communes d'un même territoire - ne fait pas obstacle à l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU), qui peut être communal ou intercommunal. Le PLU permet de fixer les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols et peut notamment comporter l'interdiction de construire, délimite les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger et définit, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions aux termes de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme.

En l'espèce la commune a prescrit un PLU depuis 2001, mais en l'absence d'aboutissement de la procédure, elle se voit appliquer les dispositions du règlement national d'urbanisme depuis 2017. La prescription du PLU a été réitérée et formalisée dans la délibération du 13 octobre 2017, avec la définition des modalités de concertation des personnes concernées : diagnostic, projet d'aménagement durable et esquisse de règlement ont été présentés en réunion publique en 2018 et 2019. Néanmoins, du fait de nouvelles contraintes en matière de constructions, la délibération du 22 octobre 2021 modifie la délibération de 2017 pour les intégrer et prévoit deux nouvelles réunions publiques, dont l'une pour présenter le diagnostic actualisé et le nouveau projet d'aménagement et de développement durable.

Sans démarche active des communes concernées, la compétence du PLU revenait automatiquement aux communautés d'agglomérations au 1^{er} janvier 2021, en vertu des dispositions de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové dite « loi Alur ». La commune de Tende s'est opposée au transfert de la compétence et a poursuivi la démarche d'élaboration du PLU.

Cette dernière a abouti à la production du projet d'aménagement et de développement durable (PADD), une des cinq composantes du PLU selon les dispositions des articles L. 151-1 et L. 151-5 du code de l'urbanisme. En l'absence de SCOT, c'est le PADD qui doit fixer « *une trajectoire permettant d'aboutir à l'absence de toute artificialisation nette des sols ainsi que, par tranche de dix années, un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation* » (par renvoi de l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme au code général des collectivités territoriales), en cohérence avec le diagnostic établi par la commune.

Le PADD de Tende, débattu au conseil municipal le 6 décembre 2024 et en réunion publique le 16 décembre 2024, s'articule autour de cinq axes :

- - « axe 1 : contrer le déclin démographique en optimisant la gestion des risques, en favorisant la reconstruction et la remise en état des équipements et infrastructures, et en créant les conditions pour permettre la réhabilitation du Vieux Tende ;
- - axe 2 : Préserver à court terme et développer à moyen terme les activités économiques existantes : artisanat, tourisme, agriculture, silver-économie, santé, commerces ;
- - axe 3 : Permettre une accessibilité durable ;

³ La CARF avait approuvé ce document en séance du conseil communautaire du 12 septembre 2019 mais il n'a pas été entériné par le préfet des Alpes-Maritimes. Cette décision s'est notamment fondée sur l'avis préalable de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAE) du 7 janvier 2020.

- - axe 4 : Retrouver l'équilibre entre espaces naturels, forestiers, agricoles et artificialisés, équilibre perturbé par les conséquences de la tempête Alex ;
- - axe 5 : Créer les conditions pour que Tende retrouve à moyen terme sa vocation de porte d'entrée de la CARF depuis le Piémont italien et de pôle montagne structurant de la CARF ».

La commune a pour objectif de finaliser le PLU fin 2025 au mieux, en fonction de l'avancée de ses travaux et de la nécessité de prendre en compte des éléments issus de l'instruction conduite par les services de l'État.

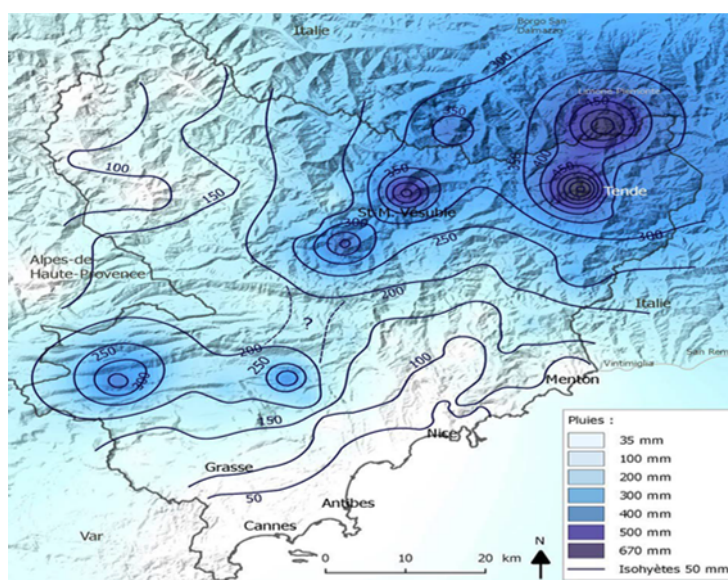
1.2 Un événement météorologique majeur : la tempête Alex

1.2.1 Un épisode méditerranéen destructeur

Les intempéries touchent souvent la commune : cette dernière a fait l'objet d'une dizaine d'arrêtés de catastrophes naturelles depuis 1993 (crues torrentielles de la Roya et du Refreï en 2016, et tempête Aline en octobre 2023), mais la récurrence d'un tel phénomène varie entre 550 et 800 ans selon la méthode de projection appliquée.

La tempête Alex intervenue dans les vallées des Alpes-Maritimes (Vésubie, Roya, Tinée et Moyen-Var) dans la nuit du 2 au 3 octobre 2020, s'est illustrée par son ampleur : des cumuls de pluie exceptionnels se sont abattus dans la vallée de la Roya – les valeurs enregistrées en 24 heures dépassant les records enregistrés depuis 1900, soit 340 mm d'eau à Tende, 578 mm au col de Tende –, couplés à des vents de plus de 160 km/h.

Carte n° 2 : carte des précipitations (24h) des Alpes-Maritimes le 2 octobre 2020



Source : interpolation IDW par Carrega et Michelot (2020)

Ces fortes précipitations constatées en quelques heures, découlant de phénomènes climatiques spécifiques, emportent le qualificatif d'épisode méditerranéen et se traduisent par des phénomènes hydro-géomorphologiques dévastateurs immédiats. Les crues, de la Roya en particulier, ont entraîné des érosions par ravinement, des glissements de terrain et des éboulements sur les versants. Si les effets de ce phénomène majeur ont pu être constatés immédiatement, certains phénomènes peuvent intervenir à plus long terme, ainsi les mouvements de terrains et gonflements des sols. En outre, toute la dynamique fluviale de la vallée a été bouleversée, avec un élargissement des berges et d'importants dépôts torrentiels.

Le dispositif ORSEC⁴ a été activé dès le 2 octobre pour mettre en sécurité les personnes et les mairies ont été prévenues du risque d'inondation via le système Viappel⁵, et le personnel communal a activé les sirènes communales à Tende et à Saint-Dalmas. Une disparition est à déplorer à Tende, pour trois décès et une disparition dans la vallée de la Roya dus à la tempête. 17 personnes ont été sauvées grâce à l'action de la police municipale et de la brigade de proximité de Tende.

Selon les termes de l'étude Catastrophes climatiques et résilience territoriale, la tempête Alex a provoqué « *la plus grande destruction civile depuis la Seconde Guerre mondiale en France* ». Des bâtiments et infrastructures ont été balayés ou fortement dégradés – en particulier la route départementale principale et ses ponts, des hameaux ou habitations ont été isolés du fait de la défaillance des réseaux téléphonique et routier. Les impacts matériels de la tempête Alex par communes ont été détaillées dans une étude de 2023 « Retour d'expérience technique de la crue du 2 octobre 2020 dans la vallée de la Roya - Volet torrentiel » réalisé à la demande de la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) des Alpes-Maritimes ainsi que du ministère de la transition écologique, qui en a confié le pilotage et la rédaction à l'office national des forêts (ONF) en collaboration avec l'institut national de recherche pour l'agriculture l'alimentation et l'environnement (INRAE) dans le cadre de la mission d'intérêt général « Prévention des risques naturels en montagne ».

La gare de Tende a été transformée en hélicoptère pour permettre des rotations (jusqu'à 100 par jour), les évacuations d'urgence, le ravitaillement et le déploiement des militaires sous l'égide de la préfecture, en renfort des gendarmes et policiers locaux.

En outre, à la suite de son inondation en sous-sol et de l'impossibilité de faire fonctionner son groupe électrogène l'évacuation en soirée de l'intégralité des occupants de l'hôpital Saint-Lazare (dont 70 résidents en EHPAD) vers les locaux du centre hospitalier universitaire de Nice à Tende.

Des actions relatives à la gestion des ressources comme le ravitaillement en eau, en alimentation, en médicaments et en oxygène pour les patients le nécessitant, en essence et en gaz, (priorisation des véhicules) ont été diligentées par la commune, nécessitant notamment des réquisitions (en particulier auprès des commerçants) ; de même que des mesures permettant des hébergements d'urgence.

⁴ Le plan ORSEC pour Organisation de la Réponse de Sécurité Civile, est conçu pour mobiliser et coordonner, sous l'autorité unique du préfet, les acteurs de la sécurité civile, au-delà du niveau de réponse courant ou quotidien des services.

⁵ Viappel est un automate d'appel de gestion de crise utilisé par les préfectures et certaines communes.

Du fait de la destruction des réseaux et canalisation, selon l'ordonnateur, la commune de Tende a été intégralement privée d'électricité pendant plusieurs jours avec des situations différentes selon les villages (retour plus rapide sur Saint-Dalmas et Granile avec l'usine EDF à proximité et hélitreuilage de groupes électrogènes pour les autres villages), de réseau téléphonique pendant plusieurs jours voire plusieurs semaines en fonction des opérateurs, d'eau (pendant plus d'un mois) – parfois davantage pour certains hameaux. Les services gestionnaires font partie des premiers à avoir été sollicités, mais aussi ceux du SMIAGE et de la communauté d'agglomération.

1.2.2 Les travaux confiés au syndicat mixte pour les inondations, l'aménagement et la gestion de l'eau maralpin, notamment de confortement des berges

Dans le domaine de la GEMAPI, la commune a passé des conventions avec la CARF pour l'autoriser à réaliser les travaux de réfection de berges sur les terrains communaux, avec rétrocession d'une partie des terrains à l'issue des travaux.

La compétence GEMAPI a permis à la CARF d'intervenir, avec le SMIAGE, pour réaliser des travaux dans le cadre des arrêtés préfectoraux ; pour le rétablissement des cours d'eaux, et incidemment des itinéraires terrestres.

À la suite de ces travaux, la CARF a élaboré, en concertation avec les services de l'État, les communes et les services experts (service de restauration des terrains en montagne ; Office français de la biodiversité et SMIAGE) des schémas d'aménagement des protections sur l'ensemble des communes sinistrées identifiant le programme d'actions à mettre en œuvre afin de réduire la vulnérabilité des personnes et des biens sur les secteurs présentant un intérêt général.

Pour chacun des secteurs identifiés dans le cadre de ces schémas, des études (hydrauliques, hydromorphologiques, géotechniques, paysagères, *etc.*) ont permis d'identifier, dimensionner et positionner précisément les dispositifs de protection nécessaires, tout en intégrant les enjeux liés à :

- la reconstitution des routes et des cheminements, des réseaux d'énergie et de fluides, des équipements publics et privés, *etc.* ;
- la préservation paysagère et architecturale des lieux ;
- la préservation de l'environnement, de la biodiversité et notamment des corridors écologiques afin de garantir le fonctionnement des compartiments biologiques ;
- la gestion et l'entretien ultérieur des aménagements.

La CARF (avec le SMIAGE pour certaines actions) contribue au développement de la vallée de la Roya et s'appuie notamment sur la stratégie territoriale pour la prévention des risques en montagne (STEPRIM). Cette stratégie, labellisée le 12 décembre 2023, est déclinée en 55 actions (amélioration de la connaissance et de l'information sur les risques, surveillance des phénomènes, alerte et gestion de crise, prise en compte des risques dans l'urbanisme, réduction de la vulnérabilité et les travaux de protection). Des travaux de reconstruction des berges endommagés (du Riou et du quartier de la Colombera) dont la maîtrise d'ouvrage revient à la CARF (déléguée au SMIAGE) font partie du programme d'actions STEPRIM, à titre d'exemple. Mais ces actions ne se limitent pas au périmètre de la GEMAPI puisqu'elles couvrent également d'autres risques, comme les avalanches. En outre, la stratégie inclut d'autres volets que les travaux, par exemple la sensibilisation des populations.

L'action du SMIAGE a été particulièrement prégnante à Tende, du fait de la délégation par la CARF de la compétence GEMAPI (les relations entre ces deux organismes étant définies par les statuts du SMIAGE et déclinées dans les contrats territoriaux).

Dans l'attente de la délégation de compétence GEMAPI de la CARF vers le SMIAGE, la commune a délégué la maîtrise d'ouvrage, les travaux et les études nécessaires au confortement des berges du Refreï – chemin de Pia, à la Macreuse par convention du 13 octobre 2017. Ces travaux intervenus en 2017 ont été facturés en 2022 sur la base d'un état de mandatement préalablement à l'émission d'un titre de recettes par le SMIAGE.

Par ailleurs, la délégation de la maîtrise d'ouvrage continue d'être utilisée par la commune pour des travaux importants ne relevant pas de la compétence GEMAPI (par exemple pour la réfection du quartier Avraire ou de la piste des merveilles, ou l'accès au parking du vieux Tende).

1.2.3 Des travaux sur les ponts et routes relevant de la compétence départementale sur le territoire de la commune

En temps normal Tende est accessible de l'aval de la vallée par la route (départementale D 6204, ex-nationale 204). Avec la tempête Alex, un éboulement à Saint-Dalmas-de-Tende a coupé cet axe entre Tende et le bas de la vallée, puis les ponts ont été emportés et des éboulements ont bloqué des accès routiers.

Fin novembre 2020, une route provisoire a été ouverte par convois entre Tende et Breil-sur-Roya en passant par Fontan. Cette ouverture s'est accompagnée de l'installation de ponts militaires de type « Bailey », tandis que des gués ont remplacé des ponts détruits par la tempête (notamment pour les ponts communaux : les ponts de Terris, de l'arme creuse, de la route de la Pia).

Après cette phase d'urgence visant à rétablir les accès dans la commune, le département – compétent pour les ponts et routes départementaux – a pu intervenir ou poursuivre les travaux dans la vallée de la Roya, et à Tende en particulier pour :

- la reconstruction des brèches simples avec suppression des convois dans les gorges de Paganin sur la route de Fontan à Saint-Dalmas-de-Tende depuis le 30 août 2021 ;
- la reconstruction de la route départementale (RD) 43 desservant La Brigue ;
- la réalisation de la piste de secours de Terris entre Fontan et Saint-Dalmas-de-Tende ;

- rétablir la route d'accès au tunnel de Tende ;
- la reconstruction de la RD 91 entre Saint-Dalmas et Castérino et la construction d'un paravalanche pour sécuriser l'accès routier au village ;
- la mise en place du pont des 14 arches (RD 6204) à Tende en 2024 (se substituant à un pont de secours mis en place en 2020) ;
- le pont de Bourg neuf (RD 6204) à Tende ;
- la modernisation du tunnel de Paganin ;
- la construction d'un ouvrage paravalanche pour sécuriser l'accès routier au village de Castérino (RD 91).

Le département mentionne avoir remis en état plus de 70 km de routes ainsi que 200 brèches pour un investissement total de 245 millions d'euros (M€).

1.2.4 Des axes de transports toujours fragilisés, pour des raisons extrinsèques à la tempête

Post-tempête, après dégagement des voies, l'accès par le rail a été maintenu côté français, via la ligne de TER Nice-Tende. Cependant, à compter de fin septembre 2024 et jusqu'à fin 2025, des travaux de rénovation et de modernisation sur la ligne de TER contribuent à isoler la commune du reste de la vallée française malgré la mise en place de bus de substitution.

La liaison ferroviaire avec l'Italie est assurée au départ de Vintimille jusqu'à Coni, ville des Alpes italiennes de 55 714 habitants.

Par contre, les problèmes de liaison routière avec l'Italie (dans le prolongement de la route départementale D6204, en direction de Coni via la vallée de la Vermenagna) dus aux travaux sur le tunnel de Tende s'avèrent autrement plus pénalisants que ceux du TER. Le chantier de doublement du tunnel, avec la création d'un nouveau tube et le réalésage du tube historique, décidé en 2007 et engagé en 2014 afin de sécuriser et moderniser cet accès, ont été abandonnés pendant trois ans après des premiers travaux ayant fragilisé l'édifice, dommages auxquels se sont ajoutés des délits et des fraudes. La reprise du projet, confiée à un nouveau consortium, a été à nouveau compromise par la tempête Alex, notamment à cause de la dégradation de la route permettant d'y accéder. *In fine*, le budget des travaux pour une circulation alternée (et non le doublement du tube) est passé de 150 M€ à 250 M€, financés, en raison du statut international du tunnel, par les États français et italien.

L'incertitude quant au rétablissement de cet axe routier pénalise l'économie de la commune, et plus particulièrement les commerçants.

Plus généralement, Tende se trouve privée de l'attraction des activités touristiques à proximité (accès compromis vers l'Italie, et ses stations de ski notamment à Limone Piemonte de l'autre côté du col de Tende, ou plus généralement des grands domaines de la province de Coni).

1.2.5 Une population communale très affectée

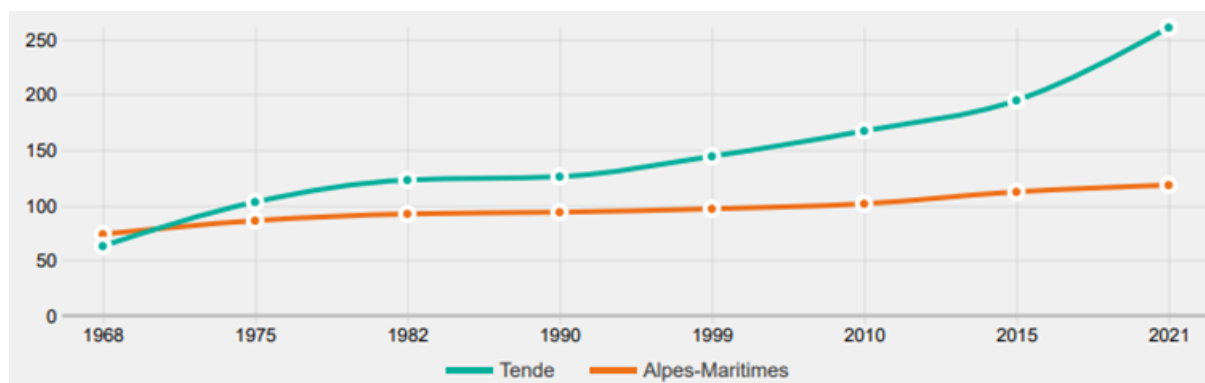
La commune totalise 2 021 habitants selon le dernier recensement Insee (2021) et 1 797 habitants en 2023 selon un recensement communal, ce qui représente une diminution notable de 11 % directement imputable à la tempête Alex et ses conséquences, selon la commune.

Une partie des habitants pourraient avoir choisi de se reloger dans des communes moins affectées par les désordres sur les axes routiers. Notamment, selon le dernier recensement la commune voisine de Breil-sur-Roya enregistre une augmentation de 3,8 % de sa population par rapport à 2021⁶.

La densité de population à Tende est faible (11,5 habitants au km²) et vieillissante (17,3 % de la population a plus de 75 ans en 2021). Le vieillissement de la population est d'ailleurs plus marqué à Tende avec des valeurs supérieures à la moyenne départementale sur toutes les tranches d'âge après 50 ans.

Avec une population globale en baisse, la part des plus âgés tend proportionnellement à augmenter, avec une tendance plus marquée que dans le reste du département.

Graphique n° 1 : Équilibre entre personnes âgées et jeunes – nombre de personnes de plus de 65 ans pour 100 jeunes de moins de 20 ans



Source : Insee, RP, chiffres clés de l'observatoire des territoires.

La tranche d'âge des 0 à 14 ans est particulièrement peu représentée (9,8 %) en 2021, malgré la présence de deux écoles et d'un collège sur le territoire de la commune dont la fréquentation tend à baisser depuis 2021.

⁶ soit 2 121 habitants en 2022.

Tableau n° 1 : La fréquentation des écoles et collège de la commune

<i>Nombre d'élèves inscrits</i>	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023
<i>École primaire de Tende</i>	80	85	53	61
<i>École primaire le Petit Bois de</i>	33	34	26	20
<i>Collège Jean-Baptiste Ruscas</i>	94	82	72	88
Total	207	201	151	161

Source : annuaire éducation.

La commune relève par ailleurs que « le nombre de personnes par ménage qui était en moyenne de 1,93 en 2014 a chuté en 2023 pour n'être plus que de 1,79, l'accueil de nouvelles familles avec enfants étant quasiment stoppé par les effets de la tempête. En 2023, on dénombre en effet 1 537 personnes réparties dans 857 ménages. »

La population active exerce dans l'administration publique, l'enseignement, la santé et l'action sociale (65,6 %), dans le secteur des commerces, transports et services divers (22,3 %), l'industrie (5,7 %), la construction (5,4 %), l'agriculture (0,9 %). Les retraités représentent 37,6 % de la population.

La commune n'appartient à aucune aire d'attraction des villes ni à aucune unité urbaine 2020, elle est cependant rattachée à la zone d'emploi et au bassin de vie de Menton.

Concernant l'occupation de ses logements, Tende présente un pourcentage de résidences principales faible (42,5 %), avec une part de résidences secondaires en hausse constante entre 2010 et 2021 (44,3 %) et un pourcentage de logements vacants significatif (13,1 %). Ces dernières données doivent être regardées avec prudence, compte tenu de la modification du parc habitable découlant des destructions et contraintes de construction, d'autant que la commune relève en 2024 : que « l'évolution du nombre de logements entre 2014 et 2023 fait état d'une perte globale de 57 logements, 27 en résidences principales et 30 en résidences secondaires, ce qui correspond aux logements détruits ou rendus inutilisables par la tempête Alex ».

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Tende, située dans la Haute vallée de la Roya, est une commune montagnarde transfrontalière exposée à différents risques. Elle a été frappée dans la nuit du 2 au 3 octobre 2020 par un événement météorologique violent se traduisant par des précipitations record et des crues torrentielles : la tempête Alex.

Les effets de cette tempête perdurent au-delà des destructions et nuisent à l'attractivité de la commune, qui connaît un déclin démographique marqué.

2 LE CONTEXTE DE LA RECONSTRUCTION SUR LA COMMUNE

2.1 Une reconstruction encadrée

2.1.1 Un pilotage par l'État

Le Gouvernement a désigné dès le 6 octobre 2020 une mission d'inspection interministérielle confiée conjointement au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et à l'Inspection générale de l'administration (IGA). Cette mission a pour objectif de dresser un diagnostic, analyser, et piloter un retour d'expérience sous l'égide de la préfecture.

Lors de son passage dans les vallées sinistrées le 7 octobre 2020, le Président de la République a annoncé la mobilisation de financements exceptionnels, dont un fonds d'urgence évalué alors à 100 M€. Il s'est également exprimé sur le souhait d'une reconstruction des zones touchées par la tempête Alex dans les Alpes-Maritimes.

Le 14 octobre 2020, un préfet chargé spécifiquement de la reconstruction a été nommé. Sous son autorité, une mission interministérielle de reconstruction des vallées (MIRV) était établie le 16 octobre afin de coordonner ses missions : rétablir aux côtés des collectivités territoriales les services publics de base et accompagner les territoires sinistrés sur tous les volets de la reconstruction (gestion du risque et de l'exposition des populations aux aléas climatiques, mobilisation du fonds de prévention des risques majeurs, appui aux entreprises, aide aux sinistrés pour l'instruction de leurs dossiers d'assurance).

2.1.2 L'application de dispositifs spécifiques

La tempête Alex a été reconnue par la préfecture en tant que catastrophe naturelle pour la commune, au titre des inondations, par arrêté du 7 octobre 2020, puis au titre des mouvements de terrains par arrêté du 14 décembre 2020 – les sols ayant été fragilisés par les pluies et l'inondation. Ces arrêtés permettent d'engager des processus d'indemnisation par les assureurs des dommages causés aux biens.

Par ailleurs, la commune a pu actionner le mécanisme de l'urgence impérieuse prévu à l'article R. 2122-1 du code de la commande publique en sa version 2020 qui dispose que *« l'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables lorsqu'une urgence impérieuse résultant de circonstances extérieures et qu'il ne pouvait pas prévoir ne permet pas de respecter les délais minimaux exigés par les procédures formalisées (...). Le marché est limité aux prestations strictement nécessaires pour faire face à la situation d'urgence »*.

Le rétablissement des services publics a été conduit au cours d'une phase d'urgence, d'octobre 2020 jusqu'au 30 juin 2021, permettant d'engager les premiers travaux pour un rétablissement minimal des infrastructures. Lors de cette phase, le préfet a pris plusieurs arrêtés dans le cadre des dispositions de l'article R. 214-44 du code de l'environnement pour permettre les travaux rétablissant le libre écoulement des eaux et la consolidation des infrastructures (*cf.* annexe n° 3).

Enfin, un arrêté ministériel du 29 janvier 2021 reconnaît le caractère de calamité agricole à la tempête Alex, ouvrant droit aux agriculteurs à un dispositif spécifique d'indemnisation.

2.2 La prise en compte des risques dans l'information aux habitants et pour l'aménagement du territoire

2.2.1 Les plans de prévention des risques

2.2.1.1 Le cadre réglementaire

Le plan de prévention des risques (PPR) réglemente l'usage du sol et s'impose à tous les documents d'urbanisme (il vaut servitude d'utilité publique et doit à ce titre être annexé au plan local d'urbanisme ou au document en tenant lieu, conformément à l'article L. 126-1 du code de l'urbanisme). Il définit les mesures adaptées selon l'importance de l'aléa et la nature du projet afin de réduire l'impact d'un phénomène prévisible sur les personnes et les biens.

L'article L. 61-1 du code de l'environnement pose le principe de la responsabilité de l'État pour élaborer et mettre en application les PPR. Il s'agit d'un document qui permet de mutualiser le risque à l'échelle nationale par les mécanismes de la loi Barnier du 2 février 1995.

L'article L. 562-1 du code de l'environnement précise qu'un PPR a pour objet de délimiter les zones exposées à des risques de celles qui n'y sont pas exposées directement, et de définir les mesures de prévention, de protection, de sauvegarde qui doivent être prises. Le PPR traduit l'exposition aux risques de la commune dans l'état actuel, et il est susceptible d'être modifié si cette exposition devait être modifiée à la suite d'évènements naturels ou de travaux de prévention de grande envergure.

La nature des mesures réglementaires applicables est définie dans les articles R. 562-3 à R. 562-4 du code de l'environnement. Ces mesures portent sur des prescriptions de protection vis-à-vis du bâti existant ou futur et sur une meilleure gestion du milieu naturel. En pratique, la portée réglementaire d'un PPR permet de faire contrôler son respect ou de passer en phase contentieuse face à un contrevenant.

Le plan délimite des zones dans lesquelles sont applicables des interdictions, des prescriptions réglementaires homogènes et/ou des mesures de prévention, de protection et de sauvegarde. Dans les zones rouges, le principe d'inconstructibilité prévaut. Dans les zones bleues, des aménagements ou constructions sont autorisés sous réserve de prendre des mesures adaptées au risque.

2.2.1.2 Les plans préexistants à la tempête Alex sur la commune

La commune dispose de deux PPR :

- le PPR mouvements de terrain, prescrit par arrêté du 19 juillet 2010 a été approuvé le 12 juillet 2016 et n'a fait l'objet d'aucune révision. Il rend obligatoire, sur certaines zones qu'il détermine et pour des classes d'aléas importants, la réalisation de travaux de protection contre les aléas naturels faisant l'objet du PPR, au bénéfice de biens ou activités existants, considérés comme des enjeux particulièrement importants ou vulnérables. Il implique la réalisation de travaux de protection des populations pour les chutes de blocs.
- le PPR avalanches, prescrit par arrêté du 6 juin 2001 a quant à lui été approuvé le 12 septembre 2005. La commune a reçu une notification du 20 septembre 2024 de la préfecture relative à la réalisation d'études complémentaires pour le risque avalanche sur la commune de Tende pour prendre en compte un aléa de référence exceptionnel en sus de l'aléa centennal. Il pourrait en résulter une procédure de révision ou de modification du PPR avalanches, ou des travaux supplémentaire pour la commune.

Compte-tenu des spécificités du territoire de la commune et de son exposition aux risques et de l'impact de la tempête Alex, la chambre relève tout l'intérêt d'une mise à jour de ces deux PPR au regard de l'évolution des connaissances disponibles.

2.2.1.3 Le projet de plan de prévention du risque inondation

Le 17 avril 2024, une réunion de présentation aux personnes publiques associées pilotée par la préfecture s'est tenue pour présenter l'étude des aléas et des enjeux pour l'élaboration des PPR inondation (PPRI) de la vallée de la Roya. L'élaboration du PPRI est annoncée comme une procédure « au long cours », qui débutera par l'étude et la caractérisation des aléas, parallèlement à l'analyse des enjeux (fonctionnement du territoire, exposition et vulnérabilité, carte des niveaux d'urbanisation).

Les services de la préfecture ont pour objectif de produire les évaluations et les cartes d'aléas en 2025 et les cartes de zonage réglementaires ultérieurement.

2.2.2 Le porter à connaissance

L'absence de PPR inondations est actuellement palliée par les recommandations du porter à connaissance (PAC) publié le 31 mars 2021 par la préfecture des Alpes-Maritimes. Ce document pose un cadre qui s'ajoute aux PPR existants de la commune.

Une première zone rouge, ou d'exposition directe, correspond à la zone où des phénomènes particulièrement dangereux pour les vies humaines ont été observés ou sont manifestement susceptibles de se produire. Elle comprend la bande active du transport solide et de mouvements de terrains actifs repérables visuellement sur les orthophotos prises post crues. Cette zone prend également en compte l'intensité des phénomènes torrentiels. Enfin, elle intègre les bâtiments considérés comme soumis à une exposition « très forte » au risque, c'est-à-dire n'ayant pas forcément été impactés par la crue mais qui sont devenus très exposés à la suite du phénomène naturel.

Une seconde zone orange, d'exposition rapprochée, correspond à une zone instable susceptible d'évoluer défavorablement en raison de sa proximité immédiate avec la zone d'exposition directe, comme les bords de talus érodés, par exemple. Cette zone comprend une bande forfaitaire de dix mètres, de part et d'autre de la zone d'exposition directe. Lors des intempéries, cette zone est impactée par des phénomènes de faible intensité.

Ces deux zones sont régies par un principe d'inconstructibilité de projets tels que des bâtiments neufs, la reconstruction de biens détruits, la création d'extension d'aires de camping ou de caravanage, l'implantation d'habitats légers de loisirs ou de résidences démontables, la création de sous-sol, le dépôt de matériaux ou de remblais.

Des exceptions de constructibilité sont prévues notamment pour les projets d'infrastructures publiques de transport ou bien aux constructions et installations techniques liées à la gestion et à l'utilisation des cours d'eau. La constructibilité en zones d'exposition rapprochées peut également être autorisée pour des projets de rénovation, réhabilitation ou confortement sur biens existants.

Une troisième zone jaune, d'analyse au cas par cas, peut être potentiellement exposée à des risques résiduels non négligeables. Cette zone est régie par un principe de constructibilité sous conditions. Il s'agit de qualifier les aléas qui menacent le terrain-assiette du projet, de vérifier si cet aléa est compatible avec le projet, de proposer des dispositions constructives qui permettent une prise en compte efficiente des aléas considérés dans une logique de prévention, de vérifier que le projet n'aggrave pas les risques ou n'en crée pas de nouveaux. Cette zone comprend une bande forfaitaire de 40 mètres de large de part et d'autre de la zone d'exposition rapprochée. Dans ses recommandations, la préfecture des Alpes-Maritimes invite les collectivités concernées à solliciter son avis pour tout projet inclus dans l'une des trois zones à risques identifiés.

Sans avoir la portée réglementaire d'un PPR, l'avis des services préfectoraux contribue :

- à garantir la conformité des projets aux objectifs de prévention des risques naturels et de protection des biens et activités ;

- à présumer favorablement de la compatibilité des autorisations d'urbanisme avec les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, le service instructeur (commune ou intercommunalité) ayant alors le choix entre refuser le permis de construire ou de n'être accepté que sous réserve de prescriptions spéciales.

2.2.3 Le plan communal de sauvegarde et le document d'information communal sur les risques majeurs

Dans les communes exposées à un risque majeur au moins, le maire communique à la population, par tout moyen approprié, les caractéristiques du ou des risques majeurs, les mesures de prévention, les modalités d'alerte et d'organisation des secours et, le cas échéant, celles du plan de sauvegarde mis en œuvre dans la commune, en application de l'article L. 731-3 du code de la sécurité intérieure.

Le plan communal de sauvegarde (PCS), relai local du dispositif ORSEC, est obligatoire pour les communes dotées d'un PPR et a pour objet de préparer la réponse aux situations de crise et de regrouper l'ensemble des documents de compétence communale contribuant à l'information préventive et à la protection de la population. Il détermine, en fonction des risques connus, les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes, fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité, recense les moyens disponibles et définit la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population. Il doit faire l'objet, tous les cinq ans, d'un exercice associant les services de secours.

En l'espèce, du fait de l'existence de deux PPR sur la commune, Tende s'est dotée sur la période contrôlée de deux plans communaux de sauvegarde : le premier étant arrêté en novembre 2009, le second le 6 octobre 2022. Le PCS a été mis à jour en octobre 2024 concernant la liste des contacts, et la mise à jour des biens mobilisables (destructions dues à la tempête).

Deux exercices ont été organisés avec l'aide de la préfecture le 14 octobre 2022 (pluie/inondation) et le 8 juin 2023 (feu de forêt), et un autre le 12 décembre 2024 (séisme) visant essentiellement à exercer les membres du poste de commandement communal. Ces exercices sont réalisés « en salle » et il n'y pas eu d'exercice associant les services de sécurité civile ou la population.

La commune indique n'être pas en mesure de préparer un exercice associant la population car elle ne dispose pas des ressources d'ingénierie suffisante. Elle précise participer autant que possible aux exercices proposés par la préfecture et a également participé à un exercice « prépa'risk » organisé par une association.

En revanche, depuis 2020 et dans le cadre d'une alerte rouge, la commune précise avoir ouvert ses centres d'accueil pour la tempête Aline (le 20 octobre 2023) et la tempête Leslie (le 18 octobre 2024) et avoir organisé la coordination des services en amont. Seule une dizaine d'administrés se sont rendus au centre de Saint-Dalmas en 2023, aucun administré dans les centres en 2024.

En termes de communication, selon les dispositions de l'article R. 731-8 du code de la sécurité intérieure, « *les plans communaux et intercommunaux de sauvegarde font l'objet d'une information régulière des acteurs concernés par les plans, sous l'autorité du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre* ». L'information délivrée s'adresse donc davantage aux acteurs qui doivent être mobilisés lors de la réalisation d'un risque.

Les plans communaux et intercommunaux de sauvegarde font l'objet d'une information régulière des acteurs concernés par les plans, sous l'autorité du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Une de leur composante est le document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM), en vertu du 2° de l'article R. 731-2 du code de la sécurité intérieure. Il constitue une information à destination des populations prévue dans les articles L. 125-2 et R. 125-9 à R. 125-14 du code de l'environnement sur les risques naturels et technologiques prévisibles et les mesures de prévention et de sauvegarde prévues pour en limiter les effets, obligatoire pour la commune. Il est mis à la disposition du public par voie électronique et publié au recueil des actes administratifs.

La commune a bien élaboré un DICRIM en 2019, et ce dernier est consultable sur le site internet de la commune.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Un pilotage par l'État de la reconstruction est intervenu rapidement dans les vallées sinistrées grâce à la mise en place d'une mission dédiée.

Les reconstructions interviennent dans un cadre juridique spécifique pour l'urgence et impliquent des règles d'urbanisme visant à appréhender et faire connaître à la population les risques pesant sur la commune.

FIABILITE DES COMPTES ET ANALYSE FINANCIERE DE LA COMMUNE

2.3 La fiabilité des comptes

La commune de Tende présente son activité à travers le budget principal et trois budgets annexes (transports scolaires, crèche, caisse des écoles). Fin 2023, le budget principal couvrait 92 % des dépenses totales, c'est pourquoi l'analyse de la fiabilité des comptes et la situation financière sont limitées au seul budget principal.

Tableau n° 2 : Évolution des dépenses et des recettes réelles

<i>en M€</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Produit de fonctionnement</i>	3,10	3,09	2,98	3,49	3,37
<i>Charges de fonctionnement</i>	2,75	2,60	2,58	2,46	3,04
<i>Ressources d'investissement</i>	1,47	1,47	4,42	1,90	1,86
<i>Dépenses d'investissement</i>	0,88	1,29	3,05	2,00	2,05
<i>Total des recettes</i>	4,58	4,56	7,41	5,39	5,23
<i>Total des dépenses</i>	3,63	3,89	5,64	4,46	5,09

Source : chambre régionale des comptes d'après les fiches individuelles des collectivité-locale-gouv.fr.

Le budget principal enregistre une dépense moyenne annuelle de 4,5 M€, variant entre 3,6 M€ en 2019 et 5 M€ en 2023. Ce budget est globalement en hausse, bien qu'une contraction ait été enregistrée en 2022.

Les obligations de la commune de Tende en matière d'information budgétaire et de fiabilité des comptes sont restreintes en raison de la taille de la commune (moins de 3 500 habitants). Les contrôles réalisés portent sur la fiabilité du compte de résultat, du bilan et du patrimoine, ainsi que sur le respect des exigences de transparence dans le processus budgétaire.

2.3.1 Les provisions

Le compte de gestion 2023 révèle la présence de créances anciennes, d'un montant de près de 230 000 € pour les exercices antérieurs à 2023, et dont la plus ancienne remonte à 1992. Une provision pour créance douteuse a été constituée au 31 décembre 2021 à hauteur de 36 654 €. Les créances concernent pour certaines d'entre elles des factures d'eau alors que la compétence est transférée à la CARF depuis 2020. En raison de leur ancienneté, le recouvrement d'une partie de ses créances pourrait être compromis. La chambre recommande de vérifier, en concertation avec le comptable public, chargé du recouvrement des créances, que ces dernières sont encore fondées, sinon à engager des reprises sur provisions et/ou des inscriptions en non-valeur.

Par ailleurs, un contentieux oppose la collectivité à une entreprise, choisie pour les travaux de réfection du bassin. Celle-ci a saisi le tribunal administratif pour obtenir réparation du préjudice suite au report des travaux après la destruction du bassin par la tempête Alex. Le 1^{er} octobre 2024, la requête de l'entreprise a été rejetée par décision du tribunal administratif, au motif que la tempête Alex était un cas de force majeure entraînant la résiliation du contrat et de nature à exonérer la commune de toute responsabilité à l'égard de la société. Une provision de 215 000 € a été constituée pour couvrir les risques liés à ce contentieux, dont le montant est comparable ; elle devrait être reprise sous réserve que la société n'interjette appel.

2.3.2 Une affectation de résultat du budget transport

Par délibération en date du 24 juillet 2020, le conseil municipal de Tende a décidé d'affecter l'excédent du résultat budgétaire 2019 de l'annexe des transports au budget principal, pour un montant de 7 500 €.

La chambre rappelle que seuls les excédents exceptionnels résultant du fonctionnement d'un service public industriel et commercial (SPIC) peuvent être reversés au budget principal, selon les dispositions des articles R. 2221-48 et R. 2221-90 alinéa 3 du code général des collectivités territoriales et la jurisprudence⁷.

2.3.3 Les restes à réaliser

La commune de Tende présente des restes à réaliser (RAR) importants, tant en dépenses qu'en recettes à la section d'investissement. Concernant les dépenses, les RAR dépassent même les crédits inscrits au budget primitif 2024, s'élevant à 6,7 M€ contre 6,2 M€. En recettes, les RAR s'élèvent à 3,9 M€, tandis que les crédits ouverts au budget primitif 2024 sont de 7,6 M€. Ainsi, les RAR connaissent un solde négatif de 2,7 M€ à la clôture de l'exercice 2023. Conformément à l'article R. 2311-11 du code général des collectivités territoriales, « *les restes à réaliser de la section d'investissement, arrêtés à la clôture de l'exercice, correspondent aux dépenses engagées mais non mandatées et aux recettes certaines qui n'ont pas donné lieu à l'émission d'un titre* ».

Tableau n° 3 : Les restes à réaliser de 2019 à 2023

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Dépenses</i>	3 872 312	3 980 995	6 319 453	6 237 378	6 725 664
<i>Recettes</i>	2 972 4530	3 335 356	3 975 738	3 642 718	3 958 732
<i>Solde</i>	-899 859	-645 639	-2 343 715	-2 594 660	-2 766 932

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion de la commune de Tende

Cependant, bien que le montant des RAR soit significatif, les documents fournis à la chambre n'ont pas permis de vérifier leur validité. Par exemple, un RAR de 1,6 M€ a été constaté pour l'opération du pont de Campileggio, mais aucun engagement juridique n'a été pris pour valider ce report, tel qu'un marché public ou une délibération portant sur le vote d'une autorisation de programme et/ou d'un réajustement de la ventilation des crédits de paiement. Il en va de même pour l'opération de reconstruction du pont Sainte-Anne, opération pour laquelle un reste à réaliser est constaté pour un montant de 570 436 €.

⁷ Conseil d'État, 9 avril 1999, commune de Bandol, n° 170999.

Concernant les RAR, l'exécution des recettes est parfois largement décorrélée de l'avancement des travaux. À titre d'exemple, la commune a perçu l'intégralité du financement pour la reconstruction et la démolition du pont de Campileggio, bien que l'opération n'en soit qu'à 4 % de réalisation, compliquant ainsi la validation des RAR. Les seules lettres de notification ne suffisent pas à justifier un RAR en recettes : des documents supplémentaires marquant l'engagement du financeur, comme les arrêtés d'attribution, voire les délibérations ou les conventions signées sont nécessaires. L'ordonnateur indique, s'agissant des financements du département, qu'il ne dispose que des courriers de notification et qu'il n'est pas en mesure de produire les documents ci-avant énumérés.

Ces lacunes dans l'évaluation des RAR sont de nature à remettre en cause la sincérité du budget pour des montants significatifs.

Selon l'instruction budgétaire et comptable M14, jusqu'en 2024⁸, un exemplaire de l'état des RAR devait être joint au compte administratif à titre de justification des restes à réaliser inscrits ; deux exemplaires de l'état devaient être adressés au comptable qui en retournait un exemplaire revêtu de son accusé de réception au maire, lequel le joignait au budget de reprise du résultat de l'exercice à titre de justification. L'état des restes à réaliser n'a pas été produit par la commune.

Recommandation n° 1. : Se conformer à l'article R. 2311-11 du CGCT pour procéder à l'évaluation des restes à réaliser en dépenses et en recettes.

2.3.4 La comptabilité du patrimoine communal

Enfin, l'ordonnateur a bien respecté ses obligations en matière de comptabilité des immobilisations. En effet, les dépenses enregistrées au compte 23 « *immobilisations en cours* » ont été correctement transférées au compte 21 « *immobilisations corporelles* » dès l'achèvement des immobilisations, en particulier en 2022.

Bien qu'un apurement de l'état d'actif ait été réalisé par certificat de l'ordonnateur du 16 octobre 2023, permettant de retirer certaines immobilisations endommagées par la tempête, telles que les travaux d'aménagement du camping Saint-Dalmas et de la piscine, cet ajustement reste partiel. En effet, tous les biens affectés par la tempête n'ont pas été déclassés. Par conséquent, l'état d'actif doit mentionner des biens, acquis ou mis en service avant 2020, qui ont été totalement détruits, comme la route du quartier Avraire, le cimetière de Saint-Dalmas, la place Ponte et la voie romaine.

La commune ne dispose pas d'un inventaire physique des biens constituant son patrimoine. La chambre engage l'ordonnateur à procéder à une vérification de l'existence et de l'état des immobilisations, en coordination avec le comptable public. L'inventaire comptable devra être ajusté en fonction des résultats de cette vérification physique. La mise à jour de l'inventaire physique des biens est également indispensable dans le cadre des relations contractuelles avec les assureurs.

⁸ L'instruction budgétaire et comptable M57 a fait évoluer ces dispositions pour 2025.

Recommandation n° 2. : Mettre en place l'inventaire physique des immobilisations et veiller à sa cohérence avec l'état de l'actif du comptable public.

2.3.5 Les obligations de transparence dans le processus budgétaire

La présentation des annexes budgétaires peut être améliorée. En effet, bien que les communes de moins de 3 500 habitants bénéficient d'un cadre souple, elles sont tenues de fournir des informations détaillées, notamment sur leur situation patrimoniale. Cependant, pour la période examinée, la commune n'a pas toujours complété ces annexes de manière optimale. Par exemple, l'annexe B 12.2 du compte administratif 2023 ne mentionne pas les biens sortis de l'actif durant l'année, alors que cela est précisé dans l'apurement effectué par certificat administratif de l'ordonnateur du 16 octobre 2023.

En outre, l'annexe B 11.1, relative à la liste des organismes de regroupement, n'en mentionne aucun, bien que la commune soit adhérente à plusieurs d'entre eux.

2.4 Une situation financière saine

2.4.1 Une capacité d'autofinancement stimulée par les produits exceptionnels et l'ajustement de la fiscalité

Tableau n° 4 : Principaux soldes de gestion du budget principal

en €	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Produits de gestion (A)</i>	3 009 346	3 089 129	2 982 715	3 488 600	3 217 127
<i>Charges de gestion (B)</i>	2 533 192	2 477 526	2 434 161	2 357 071	2 695 268
<i>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</i>	476 154	611 603	548 554	1 131 528	521 859
<i>+/- Résultat financier</i>	- 42 044	- 33 684	- 25 006	- 20 414	137 475
= CAF brute	430 098	577 919	522 244	1 105 576	659 226
<i>- Annuité en capital de la dette</i>	194 154	160 722	137 637	69 848	70 491
<i>CAF brute en % des produits de gestion</i>	14,8 %	18,7 %	17,5 %	31,7 %	20,5 %
= CAF nette ou disponible	235 944	417 197	384 607	1 035 728	588 735

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion de la commune de Tende

Au cours de la période contrôlée, la commune présente une situation financière saine caractérisée par un excédent brut de fonctionnement (EBF) et une capacité d'autofinancement (CAF) représentant 14 % des produits de gestion.

La CAF brute connaît une tendance à la hausse, avec un niveau moyen de 659 000 €. Les charges de gestion sont relativement stables, en augmentation toutefois au cours de l'exercice 2023, principalement du fait d'une augmentation de la masse salariale à partir de 2022 (208 000 € entre 2022 et 2023). L'exercice 2024 devrait être marqué par une nouvelle hausse de la CAF en raison de l'encaissement d'une indemnité d'assurance d'un montant de 839 816 €.

L'arrivée à échéance, en 2021, de trois emprunts du budget principal (20001011, 2001082 et MON14364) a entraîné une réduction des charges financières.

2.4.1.1 Des produits de gestion renforcés

Tableau n° 5 : Les produits de gestion du budget principal

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Fiscalité totale (nette)</i>	1 574 086	1 512 611	1 448 604	1 532 710	1 563 328
<i>Ressources</i>	457 914	642 821	482 257	459 819	405 953
<i>Ressources</i>	965 684	933 698	1 051 853	1 496 071	1 247 846
<i>Produits de gestion</i>	3 009 346	3 089 129	2 982 715	3 488 600	3 217 127

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion de la commune de Tende

La perception de recettes exceptionnelles a contribué à renforcer la capacité d'autofinancement brute à un niveau confortable. Toutefois, cette dynamique reste alimentée par des recettes conjoncturelles. Bien que la commune ait recouru à l'augmentation des taux de fiscalité en 2020, 2021 et 2024, cette mesure n'a permis que de stabiliser les recettes fiscales, en compensant l'amointrissement des bases fiscales. Parallèlement, la hausse des dépenses de fonctionnement, en particulier la masse salariale, demeure structurelle. La tendance doit être intégrée dans les projections de la commune, d'autant que cette dernière projette des investissements lourds, tels que les travaux de sécurisation des blocs, estimés à 6,4 M€.

La fiscalité directe locale, incluant la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, la taxe foncière et la contribution économique territoriale (CET), a généré un revenu annuel moyen de 821 000 € entre 2019 et 2023. Il a été maintenu grâce à l'augmentation des taux, compensant la baisse observée entre 2019 et 2021. Les revenus de la fiscalité ont été marqués par une diminution de 8 % entre 2019 et 2021, principalement en raison de la réduction de 11 % de la base de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et de la baisse de 7 % du nombre de logements soumis à la taxe d'habitation (TH). La réduction des bases est notamment liée à la destruction des biens provoquée par la tempête Alex, selon l'ordonnateur.

Les produits des taxes ont progressivement retrouvé une trajectoire ascendante, grâce à l'augmentation du taux de la TFPB, passé de 13,28 % en 2020 à 23,90 % en 2021, et revalorisés en 2024 pour atteindre 25,57 %. Dans le même temps, l'ordonnateur a augmenté le taux de la taxe d'habitation pour les résidences secondaires et les locaux vacants, le portant de 15,34 % à 16,41 %.

Entre 2019 et 2022, les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) ont fortement augmenté, atteignant 188 000 € avant de disparaître en 2023 et 2024. Enfin, la fiscalité sur la consommation d'électricité et la taxe de séjour représentaient 2 % des recettes fiscales globales. L'attribution de compensation (AC), représentant le flux financier entre la commune et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), a diminué de 34 113 € à partir de 2020, en raison du transfert de la compétence incendie et secours du service départemental (SDIS). Ce produit reversé a constitué plus de 41 % des produits fiscaux de la commune tout au long de la période.

Les ressources institutionnelles ont augmenté, grâce à la dotation de solidarité rurale et aux aides post-tempête. À ce titre, la dotation globale de fonctionnement (DGF), avec ses différentes composantes, a représenté près de 70 % (67 %) des ressources institutionnelles de la commune. Elle a progressé de 10 % entre 2019 et 2023, sous l'influence principale de la troisième fraction de la dotation de solidarité rurale (cible), destinée aux 10 000 communes de moins de 10 000 habitants les plus défavorisées.

Les contributions spécifiques, notamment le fonds européen et les participations du département ont fortement influencé les ressources de la collectivité, particulièrement en 2022. Une aide majeure a été accordée dans le cadre de la gestion de crise post-tempête Alex, avec une contribution exceptionnelle de 207 000 € attribuée par arrêté du 23 juin 2022, au titre du fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE). Dans le même sens, le département a apporté une contribution de 64 300 € pour le fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU).

Enfin, les autres ressources d'exploitation, comprenant les revenus locatifs, les redevances ainsi que les produits exceptionnels, ont été soutenues grâce au dynamisme des produits exceptionnels tels que les dons. En revanche, les revenus issus des immeubles ont diminué de 42 % entre 2019 et 2023, principalement en raison de la perte de terrains, telle que la destruction partielle de la base des sapeurs forestiers compensée par le fonds Barnier.

Entre 2020 et 2023, un total de 441 240 € a été alloué sous forme de dons à la commune. Les contributions les plus importantes proviennent des associations (214 600 €). Le secteur public a versé 119 630 €, dont 99 800 € du bloc communal, incluant 25 000 € de la communauté d'agglomération Sud Sainte-Baume et 15 000 € de la commune de Chatte. Les administrations de l'État ont apporté 9 900 €.

Tableau n° 6 : Dons affectés à la section de fonctionnement

<i>en €</i>	2020	2021	2022	2023	Total
<i>Administration</i>	0	0	9 900	0	9 900
<i>Collectivités</i>	9 515	0	11 214	0	109 729
<i>Secteur privé</i>	68 050	131 565	6 714	30 320	236 650
<i>Secteur privé</i>	14 409	0	47 681	1 500	63 390
<i>Particuliers</i>	11 985	4 050	5 333	0	21 568
Total	192 759	135 615	81 043	31 821	441 238

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la commune de Tende

2.4.1.2 Une relative stabilité des charges de gestion**Tableau n° 7 : Les charges de gestion du budget principal**

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Charges à caractère général</i>	949 311	834 335	907 708	970 607	973 971
<i>Charges de personnel</i>	1 153 052	1 129 116	1 068 859	1 036 722	1 245 586
<i>Subventions de</i>	218 650	247 809	229 465	217 141	240 248
<i>Autres charges de gestion</i>	212 178	266 266	228 128	132 602	235 463
<i>Charges de gestion</i>	2 533 192	2 477 526	2 434 161	2 357 071	2 695 268

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion de la commune de Tende comptes de gestion

Malgré une hausse significative de la masse salariale en 2023, qui représente 45 % des charges courantes de la commune entre 2019 et 2023, les charges de gestion restées maîtrisées, grâce à une gestion contenue des autres dépenses de fonctionnement.

La masse salariale a augmenté de 20,17 % entre 2022 et 2023, malgré une réduction des effectifs sur la même période, passant de 30 ETPT à 28 ETPT pourvus sur emplois budgétaires, selon les comptes administratifs 2022 et 2023. La hausse traduit notamment l'introduction d'un référentiel indemnitaire RIFSEEP voté par délibération du 28 janvier 2023 prenant en compte les fonctions et l'engagement professionnel et la revalorisation de 1,5 % du point d'indice de la fonction publique, appliquée au 1^{er} juillet 2023.

À la fin de l'année 2023, l'effectif rattaché au budget principal de la commune comptait 28 équivalents temps plein (ETP), répartis entre la filière technique (14 ETP), la filière administrative (6 ETP) et la police municipale (2 ETP). Parmi ces agents, 90 % sont de catégorie C, 4 % de catégorie B et 7 % de catégorie A. Par ailleurs, 82 % sont titulaires de la fonction publique et 94 % travaillent à temps plein. La commune explique par ailleurs avoir mis en place des dispositifs bénéficiant au personnel (tickets restaurant par exemple), et avoir converti un poste d'agent municipal en poste de policier municipal.

Les autres charges de gestion, notamment liées à la gestion des bâtiments, du parc automobile, des espaces verts, des écoles et de la voirie, ont été maintenues à un niveau stable. Les dépenses en fluides sont restées constantes malgré les réquisitions effectuées suite à la tempête. Parmi les charges les plus importantes figurent l'entretien des bâtiments, les assurances, les locations et l'entretien de la voirie. Les subventions aux associations et aux budgets annexes représentent, quant à elles, 9 % des charges courantes.

2.4.2 Des investissements autofinancés et largement subventionnés

Tableau n° 8 : Les investissements du budget principal

en €	2019	2020	2021	2022	2023
= CAF nette ou disponible (C)	235 944	417 197	384 607	1 035 728	588 735
Taxe d'aménagement	6 513	8 957	12 699	3 332	2 052
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	443 145	0	0	453 133	297 791
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	253 280	303 360	217 394	680 204	826 601
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	727	703 005	2 425 856	329 941	106 269
+ Produits de cession	83 000	0	0	0	0
+ Autres recettes	0	57 606	108 500	20 000	10 053
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	786 665	1 072 927	2 764 449	1 486 610	1 242 766
= Financement propre disponible (C+D)	1 022 608	1 490 124	3 149 056	2 522 339	1 831 501
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	457 561	870 365	2 008 353	1 892 145	1 861 077
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	391 598	357 235	1 125 599	629 305	- 152 295
Fonds de roulement net global	1 817 378	2 174 613	3 300 212	3 929 518	3 777 223
en nombre de jours de charges courantes	257,6	316,1	489,8	603,3	539,0

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion de la commune de Tende.

L'autofinancement dégagé a permis à la commune de Tende d'investir davantage que les communes comparables, sans recourir à la dette. En 2022, la commune a réalisé une dépense de 904 € par habitant, contre une moyenne de 439 € par habitant pour la strate, selon les fiches de la direction générale des finances publiques (DGFIP) des comptes individuels des collectivités.

Entre 2019 et 2023, la commune a investi plus de 7,09 M€. Ces dépenses ont enregistré une nette hausse à partir de 2021, passant de 457 561 € en 2019 à 2 M€ en 2021.

2.4.2.1 Une part importante de subventions d'investissement

Entre 2019 et 2023, la commune a reçu plus de 5,4 M€⁹ de subventions d'investissement, représentant un taux de financement de plus de 76 % par rapport aux dépenses d'équipement réalisées sur la même période. Ce montant est particulièrement significatif compte tenu de la taille de la commune, avec une moyenne de 456 € par habitant, alors que les communes de taille comparable bénéficient en moyenne de 86 € par habitant (Source : Fiche DGFIP - comptes individuels des collectivités - 2022).

2.4.2.2 Une mobilisation du fonds de roulement récente

Le fonds de roulement a connu une nette augmentation en début de période, passant de 1,8 M€ en 2019 à 3,9 M€ en 2022. Toutefois, en raison de l'intensification des dépenses d'équipement, il diminue légèrement avec une mobilisation de 152 295 € du fonds de roulement. La tendance pourrait s'accroître compte tenu des investissements projetés

2.4.2.3 Une moindre mobilisation des autres financements

La dette de la commune a diminué de 63,4 %, principalement en raison du transfert d'un emprunt à la CARF en 2022 et du remboursement du capital des emprunts précédents. Aucun nouvel emprunt n'a été contracté pendant la période examinée. En conséquence, la capacité de désendettement était de 1,4 an à la fin de l'année 2023. La structure de la dette n'expose pas la collectivité à un risque financier : au 31 décembre 2023, la dette s'élevait à 822 262 € (données du compte administratif 2023) et était composée de quatre contrats classés en A1 selon la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales, avec une structure simple (taux fixe, variable ou préfixé, sans option en faveur de la banque).

⁹ Ce montant réintègre notamment les deux premiers acomptes versés au titre de la dotation de solidarité de l'État en 2020 pour 677 067 € et en 2021 pour 2 164 272 € imputés au compte 1348 et qui apparaissent dans les fonds affectés à l'équipement.

2.4.3 Le besoin en fonds de roulement et la trésorerie

Tableau n° 9 : Le besoin en fonds de roulement et la trésorerie du budget principal

en €	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement global (E)	1 817 378	2 174 613	3 300 212	3 929 518	3 777 223
Besoin en fonds de roulement global (F)	154 931	236 737	-53 478	124 116	224 315
Trésorerie (E – F)	1 662 447	1 937 876	3 353 690	3 805 402	3 552 908
En nombre de jours de charges courantes	235,6	281,7	497,8	584,2	507,0

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion de la commune de Tende.

Le besoin de fonds de roulement est relativement stable, sauf en 2021. Le délai global moyen de paiement est constant entre 2020 et 2021 (il s'élève respectivement à 16,45 et 17,76 jours toutes dépenses confondues et se raccourcit même sur les dépenses d'investissement de 30,05 à 21,33 jours. Aucune mobilisation de la ligne de trésorerie n'a été effectuée.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La fiabilité des comptes et la situation financière de la commune sont satisfaisantes pendant la période contrôlée.

La commune a bénéficié de recettes exceptionnelles, d'une relative stabilité des charges de gestion permettant de dégager une capacité d'autofinancement.

La sincérité de la section d'investissement peut être améliorée. La commune est faiblement endettée et les investissements ont largement été subventionnés.

Cependant, les évolutions récentes de la population, qui connaît une baisse significative, et la destruction de biens communaux après le passage de la tempête sont de nature à entrevoir une modification possible des équilibres à court terme.

La commune a déjà eu recours à l'augmentation du taux de la fiscalité, ses marges de manœuvre pourraient se trouver affaiblies, elle devra donc se montrer vigilante dans les décisions d'investissement à venir.

3 LES CONSEQUENCES DE LA TEMPETE ALEX POUR LES FINANCES DE LA COMMUNE

La commune indique avoir consacré un montant de 2,1 M€ aux dépenses directement liées aux conséquences de la tempête Alex. Les principales opérations figurent en annexe n° 2.

3.1 La gestion de l'urgence en 2020 : un impact en exploitation

Après le passage de la tempête Alex, la commune de Tende a dû engager des dépenses d'urgence pour assurer la sécurité de la population, gérer l'isolement des zones touchées et procéder à la remise en état des infrastructures endommagées. Ces dépenses d'urgence ont couvert plusieurs aspects fondamentaux de la gestion de la crise : la sécurité des habitants et la fourniture de produits de première nécessité mais aussi la remise en état des infrastructures essentielles. Ces efforts ont permis d'assurer une prise en charge efficace de la situation, tout en amorçant les premières étapes de la reconstruction.

Les charges de gestion réalisées entre 2020 et 2021 directement liées à la crise engendrée par la tempête Alex ont été évaluées à 294 557 €. Elles concernent principalement les besoins urgents, tels que l'hébergement et la restauration des personnes sinistrées. Elles incluent également le remboursement des frais de logement pour les médecins intervenus sur place, ainsi que les besoins en alimentation et en fluides.

Les charges sont aussi rattachées aux aides et au secours, aux subventions aux associations de secours, aux dotations diverses et l'entretien des infrastructures, y compris des bâtiments et de la voirie. La majeure partie des dépenses, soit 207 000 € TTC, a été financée par le fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE). Le département a apporté une contribution de 64 300 € pour le fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU). Les recettes perçues par la commune couvrent presque complètement les dépenses liées à la crise constatées à la section de fonctionnement, le reste à charge pour la commune pouvant être évalué à environ 23 000 €.

La commune a réquisitionné des terrains pour installer des centres d'hébergement d'urgence. En raison de l'impraticabilité des routes et de l'isolement de certaines zones, elle a dû également mobiliser des véhicules de secours pour évacuer les populations et assurer les transports des biens de première nécessité. La commune a dû réquisitionner le carburant et l'essence disponible afin d'éviter la pénurie.

3.2 Une première indemnité d'assurance reçue en 2024

Par décision du maire en date du 22 décembre 2023, la commune de Tende a validé l'indemnisation par son assureur des dommages subis par les bâtiments communaux à la suite de la tempête.

Pour la piscine, l'indemnisation totale s'élève à 1,28 M€ répartie entre le bâtiment attenant à la piscine pour 48 378 € et le bassin pour 1,23 M€. Par ailleurs, le camping Saint-Dalmas bénéficie d'une indemnisation de 37 270 €, tandis que les réparations de la base des sapeurs forestiers sont couvertes à hauteur de 251 084 €. D'autres bâtiments, tels que l'école maternelle du Vieux Tende, les toilettes du jardin d'enfants, le chalet d'entrepôt du cimetière Saint-Dalmas, le dépôt de matériel de maçonnerie, l'atelier de ferronnerie, le terrain de caravaning, la maison des jeunes et de la culture, la salle des fêtes, le parking Saint-Lazare, la chapelle de Viévol et le parking du Vieux Tende, sont indemnisés pour un montant total de 35 395 €. L'indemnisation totale des sinistres est estimée à 1,6 M€ avec un premier versement de 839 000 € effectué en 2024.

Le mécanisme d'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles est régi par la loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 modifiée relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles.

Les contrats d'assurance garantissent les assurés contre les effets des catastrophes naturelles, cette garantie est couverte par une cotisation additionnelle à l'ensemble des contrats d'assurance dommage et à leurs extensions couvrant les pertes d'exploitation. En contrepartie, et pour la mise en œuvre des garanties, les assurés exposés à un risque sont soumis à certaines règles de prescription fixées par le PPR. Leur non-respect peut entraîner une suspension de la garantie-dommage ou une atténuation de ses effets.

3.3 L'impact de la tempête Alex sur les investissements

Au 31 décembre 2023, la commune de Tende avait mandaté 1,6 M€, tandis qu'elle avait encaissé 3,18 M€ selon le PPI de l'ordonnateur (annexe n° 2). Le solde, d'un montant de 1,58 M€, s'explique par les avances perçues et le décalage dans le démarrage des travaux.

Tableau n° 10 : Soldes des opérations d'investissement liées à la tempête Alex (en €)

<i>année</i>	invest.	DSCE	hors DSCE	solde cumulé
2019	dépenses	0	0	0
	recettes	0	0	0
	SOLDE 2019	0	0	0
2020	dépenses	0	0	0
	recettes	677 067	0	677 067
	SOLDE 2020	677 067	0	677 067
2021	dépenses	897 218	90 290	987 508
	recettes	2 314 272	60 000	2 374 272
	SOLDE 2021	1 417 054	-30 290	1 386 764
2022	dépenses	89 166	145 430	234 596
	recettes	0	20 000	20 000
	SOLDE 2022	- 89 166	- 125 430	- 214 596
2023	dépenses	134 735	262 284	397 018
	recettes	0	114 126	114 126
	SOLDE 2023	- 134 735	- 148 158	- 282 892
	SOLDE CUMULE	1 870 221	- 303 877	1 566 344

Source : PPI de la commune.

3.3.1 Une augmentation significative des dépenses d'équipement liées aux conséquences de la tempête Alex

Les investissements ont fortement progressé à partir de 2021, passant de 457 561 € en 2019 à 870 365 € en 2020, puis enregistrant une nette augmentation dans les années suivantes, atteignant 2 M€ en 2021 et dépassant les 4,1 M€ prévisionnels en 2024. Cette hausse significative est directement liée aux projets de reconstruction post-tempête Alex.

À ce titre, avant la tempête Alex, les dépenses de la commune étaient principalement consacrées à la reconstruction de l'hôtel de ville, avec un investissement de 707 200 € en 2020 dans le cadre d'un projet estimé à plus de 2,9 M€ selon le plan pluriannuel d'investissement de la commune (PPI). Cette opération ne doit pas être regardée comme une opération de reconstruction imputable à la tempête Alex, même si l'évènement météorologique en a ralenti l'exécution.

S'ajoutaient les travaux de la station d'épuration de Tende, réalisés sous mandat par le SIVOM de la Roya à hauteur de 185 000 €, ainsi que l'acquisition d'équipements pour les services techniques, incluant des balayeuses, pour un montant total de 276 300 € sur deux ans.

Les premiers investissements consécutifs à la tempête Alex ont été réalisés à la fin de l'année 2020, avec l'acquisition de véhicules tout-terrain. En 2021, un acompte de 893 320 € a été versé au SMIAGE dans le cadre d'une délégation de maîtrise d'ouvrage, formalisée par une convention signée le 18 mars 2021, et modifiée par un avenant en date du 22 février 2022 et en juin 2024 (sans mise en concurrence), pour la réalisation des travaux de reconstruction. L'acompte a couvert les travaux suivants : la route de la Pia, zone 2 (541 343 €), la route de la Pia, zone 1 (126 987 €), la construction du mur de soutènement pour la bordure de la place Ponte (171 000 €) et les travaux de réaménagement des berges du camping (54 000 €).

Dans le même temps, la commune a entrepris l'aménagement des jardins d'enfants du musée de Tende et du centre hospitalier universitaire (CHU), ainsi que des études concernant les risques de glissements de terrain, en particulier pour l'auberge Le Mouton-Dort à Saint-Dalmas-de-Tende et sur la route de Viévolà à Tende. Des études topographiques ont aussi été réalisées pour le cimetière de Tende (17 452 €) et pour le pont Campileggio (27 613 €). Les petites opérations de travaux (à 90 000 €) ont été attribuées à plusieurs entreprises sans publicité ni mise en concurrence préalable. Les études et les opérations plus importantes ont fait l'objet de procédures formalisées.

Enfin, les travaux de remise en état du pont de Campileggio, de reconstruction du pont Sainte-Anne, de réhabilitation de la piste des Merveilles, de réfection du cimetière de Saint-Dalmas, de reconstruction du mur Vallo Alpino, ainsi que de rénovation de la piste de chien de traîneau ont été poursuivis entre 2022 et 2023.

Au total, de 2019 à 2023 plus de 2 M€ ont été mandatés pour la reconstruction post-tempête.

La commune a recherché la meilleure couverture de ses opérations. Un fonds régional d'aménagement du territoire solidarité inondation Alex 06 (FRAT Alex) aurait dû participer au financement de la reconstruction à hauteur de 400 000 €. Ces opérations ayant été quasi intégralement financées par d'autres dispositifs, ce fonds n'a finalement que très peu été mobilisé. La commune explique avoir proposé de reporter le fonds sur d'autres opérations de reconstruction, sans succès.

3.3.2 Un changement de volume des dépenses d'équipement à venir en lien avec la tempête Alex

La commune dispose d'un plan pluriannuel d'investissements (PPI). Ce PPI est un document de suivi interne qui mentionne un montant total de 37,4 M€, dont plus de 20 M€ sont dédiés aux travaux liés aux conséquences de la tempête Alex. Parmi ces investissements, 13 M€ concernent des opérations éligibles à la dotation de solidarité complémentaire en faveur de l'équipement (DSCE), financées à 80 % par l'État et à 20 % par le département. En outre, parmi les 7 M€ de dépenses supplémentaires non couvertes par le dispositif, la reconstruction de la piscine, estimée à plus de 3 M€, représente l'un des projets les plus importants.

Un second volet du plan est dédié aux actions éligibles dans le cadre de la stratégie territoriale pour la prévention des risques en montagne (STEPRIM), pour un montant total de 8,4 M€ dont 6,4 M€ sont alloués à la protection contre les chutes de blocs de roches, tandis qu'environ 1,7 M€ sont destinés aux travaux liés aux glissements de terrain sur le secteur Mouton-Dort à Saint-Dalmas.

3.3.2.1 Les opérations éligibles à la dotation de solidarité complémentaire en faveur de l'équipement : un dispositif de l'État

Après la survenue de l'évènement météorologique, l'État a mis en place une dotation exceptionnelle de 150 M€, répartie en 100 M€ pour financer les infrastructures et projets résilients, et 50 M€ pour soutenir les projets de développement et d'attractivité des vallées.

Par arrêté préfectoral du 24 septembre 2021, une aide financière de 9,47 M€, représentant 80 % d'une dépense subventionnable hors taxe estimée à 11,83 M€, a été attribuée à la commune de Tende. Cette aide inclut une avance de 677 067 €, destinée à financer les travaux d'urgence sur les biens non assurables du patrimoine communal, conformément à l'arrêté du 21 décembre 2020.

L'aide couvre 22 opérations, dont huit représentent 82 % du montant total de la dotation. Les principales opérations incluent la réfection de la route du quartier Avraire (19 %), le Pont Carrière des Pierres Vertes (13 %), la démolition et reconstruction du pont de Campileggio (13 %), le jardin d'enfants de Tende (9 %), la reconstruction du pont sur la route de la Pia-Iguaï, zone 2 (8 %), la sécurisation du pont de l'Arme Creuse (8 %), la réfection du mur de soutènement sur la route de la Pia, zone 2 (7 %) et le Pont de Terris (Sainte-Anne) (7 %).

Fin 2023, la commune a perçu 2,8 M€ de l'État, correspondant à 24 % du montant total de la subvention (cf. annexe n° 1).

3.3.2.2 Le département complète le financement de l'État

En juillet 2021, le département a attribué une subvention de 2,21 M€ à la commune de Tende, validée lors du conseil municipal du 22 septembre 2023. Cette aide complète le financement de l'État dans le cadre du DSCE et permet de couvrir l'intégralité des opérations financées par ce dispositif. Fin 2023, seule l'avance de 150 000 € a été encaissée par la commune soit 7 % de la subvention allouée.

Afin d'assurer une prise en charge totale, le préfet des Alpes-Maritimes a délivré, par arrêté du 27 avril 2022, une dérogation à l'obligation d'autofinancement minimal de la commune à hauteur de 20 % prévue par l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales. Cette dérogation bénéficie à la commune de Tende, déclarée en état de catastrophe naturelle par un arrêté ministériel du 7 octobre 2020.

Par ailleurs, des divergences apparaissent entre les plans de financement notifiés par l'État et le département. En effet, la commune a adopté la subvention du département en se basant sur son plan de financement initial sans prendre en compte les ajustements réalisés par l'État, rendant ainsi le suivi des dossiers plus complexe. L'ordonnateur précise que la commune a soumis les mêmes dossiers de demande de subvention à l'État et au département. Cependant, l'arrêté préfectoral attribuant la DSEC n'est intervenu que le 24 septembre 2021, après le vote de la subvention par le département (16 juillet 2021), empêchant ainsi la commune d'intégrer ces ajustements. À ce jour, aucune correction n'a été apportée.

3.3.3 Les principales opérations financées par le dispositif de la dotation de solidarité complémentaire en faveur de l'équipement

3.3.3.1 La reconstruction des routes principales de la commune

La réfection de la route Avraire a été dès le début identifiée comme une priorité pour la commune, ce qui a conduit à sa sélection parmi les projets éligibles à la dotation de solidarité. Le coût des travaux a été estimé à 2,7 M€, dans le cadre d'une autorisation de programme (AP) approuvée par délibération en date du 12 avril 2024. Ce projet fait partie des opérations confiées au SMIAGE. À ce jour, les études sont terminées et les travaux ont démarré à l'automne 2024. Certaines réparations, comme l'ajout d'une glissière de sécurité absente auparavant, ne nécessitent pas de reconstruction à l'identique.

Il en est de même pour la route de la Pia (zone 2), située après l'intersection de la piste de Cagnourine, qui a été emportée lors du passage de la tempête, entraînant la destruction complète du mur de soutènement. Cette opération, estimée à 1,1 M€, a également fait l'objet d'un vote d'une autorisation de programme (AP), et la maîtrise d'ouvrage a aussi été déléguée au SMIAGE. À ce jour, un montant de 744 550 € a été dépensé, et 28 740 € ont été perçus dans le cadre de la DSEC (part État).

3.3.3.2 La reconstruction des principaux ponts

Le projet de démolition et de reconstruction du pont de Campileggio appelé également « pont des truites », situé sur le lit de la Roya, illustre les questionnements et l'impact financier d'une construction durable. Le pont initial, bien qu'obstrué, a résisté aux intempéries et a fait l'objet de réparations pour un montant de 55 392 €.

Cependant, le redimensionnement du pont réouvert est jugé nécessaire pour le consolider et prévenir les risques de débordement, d'après le rapport hydraulique réalisé pour la commune intégrant les préconisations du service de restauration des terrains en montagne. Ce redimensionnement implique non seulement une reconstruction à plus grande portée, mais également une modification de l'emplacement du pont, qui sera déplacé sur l'avenue Marius Barrucchi. Cette révision vise à mieux sécuriser l'infrastructure tout en assurant une stabilisation des berges. Le coût des travaux de démolition et de reconstruction du pont a été réévalué et est désormais estimé entre 2,5 et 3 M€, un montant nettement supérieur à celui initialement prévu.

Le même constat s'applique à la reconstruction du pont de l'Arme Creuse, emporté par la tempête, dont le coût a été réévalué de 902 578,32 € à 1 083 094 €, conformément à la délibération du 12 avril 2024. Une étude de levée topographique réalisée en 2021 par un architecte, pour un montant de 1 728 €, a précédé cette réévaluation. Le pont, qui sera reconstruit sur le lit du Refrei, ne sera pas remis à l'identique, mais sera allongé et surélevé pour répondre aux nouvelles exigences de sécurité.

Il en est de même pour la reconstruction du pont de Terris (Sainte-Anne), situé sur le lit de la Roya, qui ne sera pas réalisée à l'identique. Le nouveau pont sera conçu sans pile centrale, avec une structure transparente et submersible pour mieux résister aux crues. En attendant les travaux définitifs, un gué provisoire a été installé. L'ordonnateur précise que le montant initialement prévu pour le pont de Terris était de 957 636 €. Cependant, les services de l'État ont réévalué les dépenses éligibles à 812 436 €, estimant que plus de 140 000 € n'étaient pas éligibles à la DSEC. Le pont, situé entre les communes de Tende et La Brigue, permet la circulation des piétons et des véhicules. La maîtrise d'ouvrage a été transférée à la commune de Tende, qui pilote désormais le projet en collaboration avec La Brigue, selon une convention signée le 26 avril 2022. Les études ont commencé en 2022, mais les travaux ne débuteront qu'en 2025. Par ailleurs, l'assistance à maîtrise d'ouvrage a été confiée par la commune de Tende à un établissement public administratif dont elle est adhérente, sans frais supplémentaires.

3.3.4 Les principales opérations de reconstruction après le passage de la tempête Alex hors dotation de solidarité complémentaire en faveur de l'équipement

Le projet de reconstruction de la piscine est évalué à 2,4 M€ selon l'autorisation de paiement validée par la délibération du 16 avril 2024, bien qu'il soit estimé à 3,1 M€ dans le cadre du PPI, avec une subvention de 2,1 M€ attribuée. L'emplacement de la nouvelle piscine devrait être modifié pour tenir compte des effets de la tempête Alex, et elle serait désormais installée en dehors de la zone rouge. Une étude hydraulique a validé la faisabilité du nouveau site. La commune a sollicité l'assureur pour recueillir son assentiment, en particulier en ce qui concerne l'assurance sur le plan de la responsabilité civile de la collectivité.

La réfection du cimetière Saint-Dalmas avait initialement été estimée à 3,08 M€ dans l'autorisation de programme (AP) de la délibération du 14 avril 2023. L'AP a été réajustée à 1,5 M€. En 2024, un montant de 779 035 € a été alloué à ce projet, la somme de 557 661 € avait été inscrite au budget conformément au plan pluriannuel d'investissement (PPI) et 50 000€ ont réellement été encaissés.

3.3.5 Le mécanisme du fonds de prévention des risques naturels majeurs au bénéfice de la commune

En réponse aux dommages causés par la tempête Alex, la commune de Tende a noué un partenariat avec l'établissement public foncier de Provence-Alpes-Côte d'Azur, dans le cadre du fonds de prévention des risques naturels majeurs, afin de sécuriser les terrains sinistrés ou exposés à des risques naturels, notamment les inondations. Une convention cadre, adoptée par délibération en juillet 2021, a été établie entre l'établissement public foncier de Provence-Alpes-Côte d'Azur et les collectivités territoriales pour gérer les acquisitions nécessaires et assurer la sécurisation des biens. Dans ce cadre, plusieurs délibérations ont été prises par la commune pour définir les parcelles à acquérir afin de les rendre inconstructibles, comme l'illustre la délibération n° 2023-15 du 31 mars 2023.

En ce qui concerne les biens de la commune, une délibération du 22 septembre 2023 a validé la cession du bâtiment « base des sapeurs forestiers », endommagé et classé à haut risque torrentiel par les services de l'État, à la communauté d'agglomération de la Riviera Française (CARF). Une demande de financement a été soumise via le fonds Barnier pour cette cession. Après une évaluation du bien à 408 000 € et la prise en compte de l'indemnité d'assurance de 65 681 €, le montant de l'acquisition a été fixé à 342 319 €.

3.3.6 Les dons et legs perçus en investissement

La commune a également bénéficié de financements privés, notamment de la part du secteur bancaire avec une contribution de 40 000 € pour la réhabilitation du jardin d'enfants du musée de Tende. Ce montant a été complété par un financement de 14 484 € accordé par une association pour ce projet, qui a également apporté 6 000 € en 2022 pour la réhabilitation de la via ferrata. Par ailleurs, une autre association a attribué un total de 78 500 €, dont 75 000 € pour la réhabilitation du jardin d'enfants du centre hospitalier universitaire (CHU) de Nice à Tende, et 3 500 € pour l'acquisition de matériel de sonorisation.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les reconstructions liées à la tempête Alex affectent les comptes 2021 de la commune, leur coût s'élevant à près de 1 M€. Durant les exercices 2022 et 2023, les reconstructions ont représenté un montant de dépenses de moins de 400 000 € annuels mais les montants devraient augmenter significativement dans les années à venir (estimation à plus de 4 M€ en 2024, et à près de 9 M€ en 2025).

Cette temporalité résulte du fait que les dégâts occasionnés par la tempête ont isolé la commune et ont reporté les travaux de reconstructions importants. Le décalage a permis la prise en compte des contraintes et des risques à plus long terme, les reconstructions dites résilientes présentant par ailleurs un surcoût très significatif.

La commune a reçu des financements importants pour des opérations de reconstruction, en particulier de la part de l'État.

4 L'AVENIR DE LA COMMUNE : L'INTEGRATION D' ACTIONS DE PREVENTION DES RISQUES ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE

4.1 Le défi d'un aménagement sous contrainte

Outre l'exposition aux risques, et les conséquences de la tempête Alex encore prégnantes, le développement et l'attractivité de la commune sont freinés par le manque de disponibilités foncières : le PAC et l'absence de PLU restreignent les zones constructibles. Dans son patrimoine propre, la commune ne dispose pas d'espaces disponibles pour l'accueil d'activités, toutefois, certains tiers disposent encore de rares espaces aménageables (trois gares SNCF avec leurs terrains attenants et deux étages de la médiathèque du Conseil Départemental). Les 4 500 mètres carrés de l'hôpital de proximité Saint-Lazare, évacué pendant la tempête, en zone rouge du PAC, n'a pas de porteur identifié et nécessiterait d'importants et coûteux travaux de rénovation. Le patrimoine SNCF (Gares de Viévola, Tende et Saint-Dalmas et les terrains attenants) constitue la surface disponible aménageable la plus importante pour y implanter des activités. Ainsi, les possibilités de développement économiques sont restreintes.

Les projets durables et respectueux de l'environnement demandent également parfois plus d'investissement humain, logistique et temporel : ainsi, il s'agit de faire réaliser des études préalables (Natura 2000 par exemple) ou d'associer et réunir une pluralité d'acteurs par exemple, comme cela a été fait par la MIRV. En effet, dans le prolongement des reconstructions post-tempêtes, la mission a organisé des concertations en 2022, afin de contribuer davantage à la relance économique des vallées. Le programme « petites villes de demain » traduit cet engagement, et sur la base d'une contractualisation entre les communes, la CARF¹⁰ et l'État.

La commune s'inscrit dans cette dynamique de concertation et, à titre d'exemple, a ouvert des réunions publiques pour le PLU et projette un groupe de travail pour lutter contre la vacance commerciale.

Par ailleurs, certaines restrictions pourtant vertueuses, sont, selon l'ordonnateur parfois mal perçues par les administrés, notamment pour ce qui concerne les restrictions opposées à certaines constructions ainsi que sur la durée des travaux.

Enfin, le devenir du centre hospitalier de Tende, évacué lors de la tempête Alex dans les locaux voisins du CHU de Nice constitue un enjeu important, tant pour le maintien d'emplois permanents que pour l'offre sanitaire et médico-sociale de proximité proposée à la population. Un projet bâtiminaire est en cours de discussion.

¹⁰ Par la mobilisation du fonds « Avenir montagne » sur le volet investissement et en intervenant dans le cadre de sa compétence de développement économique élargie à la promotion du tourisme.

4.2 La réponse de la commune

4.2.1 Une déclinaison opérationnelle

La commune dispose d'un PPI retraçant les opérations réalisées, et à venir, et s'implique dans la prévention des risques naturels (le dispositif STEPRIM, à titre illustratif, est détaillé dans le paragraphe suivant).

La chambre observe que la superposition des dispositifs et des interlocuteurs présente un risque de perte de financement et de suivi inadéquat. Ainsi, 33,52 M€ sont alloués dans le cadre de la STEPRIM, qui regroupe les fonds éligibles du fonds de prévention des risques naturels majeurs (FNPRM) ainsi que la dotation de solidarité. Par ailleurs, 50 M€ sont alloués par la MIRV pour financer la reconstruction de la Vallée, ces derniers en réalité constitués d'un agrégat de dispositifs tels que le Fonds « avenir montagne ».

Par ailleurs, la commune a transmis une synthèse de ses projets en matière d'attractivité, déclinés autour des orientations suivantes :

- habitat - de la réhabilitation à la restructuration : vers une offre attractive, résiliente et adaptée de l'habitat en centre bourg ;
- environnement / ressources naturelles : adaptation aux effets du changement climatique et amélioration du confort urbain / connaissance, préservation des milieux.
- développement économique, artisanat et commerces : renforcement des fonctions de centralités des centres bourgs, soutien à l'installation de commerces et d'artisans ;
- aménagement et urbanisme : réaménagement des espaces publics, pour des centres-bourgs conviviaux et favorable à la diversification des pratiques de mobilités / vers une ville frugale ;
- patrimonial, culturel, tourisme durable : valorisation des patrimoines matériels et immatériels, leviers de l'attractivité touristique et de l'identité locale.

À ces orientations correspondent des projets, les porteurs (maîtres d'ouvrage déléguée, maîtres d'ouvrage), les financeurs. Cette approche apporte des réponses à des risques, des contraintes, de façon opérationnelle et met en exergue les partenariats de la commune.

4.2.2 Une inscription de la commune dans la prévention des risques

La STEPRIM, dont le pilotage, la coordination et le suivi sont assurés par la CARF, regroupe les fonds éligibles du FNPRM ainsi que la dotation de solidarité mais aussi de la dotation cantonale, le département, le FRAT (région), l'agence de l'eau. Elle bénéficie principalement à la commune de Tende.

Une enveloppe initiale de 13,76 M€ est en cours de finalisation pour Tende à hauteur de 33,52 M€ représentant ainsi 41 % des crédits. Le financement du programme est principalement assuré par l'État via le FPRNM et le fonds de solidarité (15,4 M€), suivi du département (10,2 M€), du SMIAGE (5 M€) et de la région (1,8 M€).

Le programme a pour objet de poursuivre les travaux de reconstruction en harmonisant les connaissances sur l'ensemble des aléas de montagne et en accélérant la mise en œuvre des stratégies de protection contre les aléas gravitaires. Il repose sur un diagnostic approfondi visant à identifier d'éventuels manques et à dégager des synergies entre les outils et actions les plus pertinentes sur les principaux axes de prévention (amélioration de la connaissance des aléas, information, réduction de la vulnérabilité).

Il se décline en sept axes. Les axes 7 et 6, relatifs aux travaux de protection passive et active sont les plus importants sur le plan financier. Ces derniers bénéficient principalement à Tende, avec respectivement 22,04 M€ et 6,9 M€ attribués. Pour les travaux de protection passive (axe 7), Tende pourrait percevoir 8,19 M€ sur un total de 22,04 M€, soit 37 % des crédits. Pour les travaux de protection active (axe 6), Tende pourrait percevoir 5,3 M€ sur un total de 6,90 M€, soit 77 % des crédits consacrés à cet axe. En outre, la commune de Tende bénéficie, dans une moindre mesure, des crédits inscrits dans les axes 3 et 4 visant à améliorer les alertes et la gestion de crise des risques naturels via la création d'une réserve civile et une meilleure prise en compte du risque dans l'urbanisme.

Le PPI de la commune prévoit 8,4 M€ pour les opérations éligibles à la STEPRIM. Les projets principaux incluent la protection des chutes de blocs prévus initialement à 5,3 M€ revalorisés dans les autorisations de programme à hauteur de 6,4 M€ et les travaux de glissements de terrain du secteur Mouton-Dort revalorisés à plus d'1,67 M€.

Concernant spécifiquement l'opération des travaux de protections pour parer à la chute de blocs, le projet engagé depuis 2020, intégré dans la STEPRIM serait financé à 40 % par l'État et à 60 % par le département. L'objectif est de protéger les différents quartiers de Tende contre le risque de chutes de blocs et d'éboulements. Ce plan prescrit des études pour définir les travaux de protection visant à réduire la vulnérabilité des personnes et des biens dans les secteurs à risque. Quatre secteurs ont été identifiés : le village de Tende, le hameau du Granile, le village de Saint-Dalmas de Tende, et le quartier de la Minière.

Dans une moindre mesure, dans le cadre de la sécurisation des routes départementales 91 et 6204, la commune de Tende a sollicité un financement pour son plan d'intervention pour le déclenchement des avalanches (PIDA). Ce plan, déjà en vigueur et mis en œuvre par arrêtés municipaux du 16 janvier 2003 (RD 91) et du 27 mars 2009 (RD 6204), vise à protéger ces axes routiers des risques d'avalanches durant la période hivernale. Le montant total des dépenses liées à ce projet pour l'année 2023 s'élevait à 80 369 €, principalement financés par le département. Chaque année, la commune renouvelle sa demande de financement afin de couvrir une part importante des dépenses engagées pour la sécurisation de ses routes.

4.2.3 Des projets touristiques durables qui valorisent Tende au-delà du territoire de la commune

Dans le cadre du programme « petites villes de demain », la CARF porte des projets profitant à la fois à la population de la vallée et au tourisme, par exemple des projets de réaménagement des espaces publics pour des centres bourgs (5 opérations pour 4,73 M€ HT), mais aussi le projet cyclotourisme Roya.

Dans ce cadre, trois projets portés par la commune ont été choisis par le comité de sélection « Avenir des Vallées » mis en place par la Mission interministérielle de Reconstruction des Vallées. Ils doivent être financés pour partie par l'État, et éventuellement par le département, la commune, voire par d'autres tiers (agences). Ces projets ont été inscrits au PPI de Tende :

- le développement du pôle pêche estimé à 654 000 € intégrant un parcours de pêche (de Castérino), une maison de la pêche, la réhabilitation de bassins tampons (en centre bourg de Tende) ;
- le projet de *pumptrack* (ou circuit tout terrain fermé) estimé à 154 000 €, visant à développer le filière cyclotourisme et VTT dans une optique de tourisme 4 saisons, durable, et à faible impact environnemental ;
- la réfection de la cabane pastorale de la Valette estimée à 131 800 €.

Ces projets – dont les montants sont susceptibles d'être revus - intègrent *ab initio* des enjeux et des objectifs en faveur de la transition écologique.

En outre, la commune de Tende participe activement au projet de développement pluriannuel régional européen « Vermenagna-Roya » qui promeut un tourisme familial durable dans les vallées Vermenagna-Roya en valorisant le chemin de fer Coni-Nice-Vintimille, le patrimoine culturel et naturel à proximité de la ligne. Le projet s'inscrit dans un programme européen plus vaste de coopération frontalière Alpes latines coopération transfrontalière (ALCOTRA) ; permettant un financement partiel par le fonds européen de développement régional (FEDER). Outre la valorisation de la ligne de chemin de fer, à titre d'exemple, le fonds permet de reconstruire ou remettre en état des bâtiments et lieux chargés d'histoire, comme l'église Saint-Michel (réfection de la toiture) ou de projeter des activités autres (par exemple, la commune a sollicité ce fonds pour un projet de muséographie de la maison du miel, à l'étude actuellement).

Avec l'appui de la CARF, la création d'un groupement européen de coopération territoriale¹¹ est par ailleurs à l'étude pour favoriser le développement du tourisme, de la santé, du sport, des transports pour conforter la position transfrontalière historique de la commune.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Tende doit faire face à des contraintes en termes d'attractivité, en raison des difficultés d'accès, mais la collectivité se saisit des outils disponibles : elle investit dans le tourisme durable et s'inscrit dans des projets de dynamisation des villages et hameaux, et s'implique dans des travaux permettant la protection des populations.

Elle bénéficie du soutien de la communauté d'agglomération et de l'opportunité du projet régional Alcotra, notamment.

¹¹ Les groupements européens de coopération territoriale (GECT) ont été créés pour faciliter la coopération transfrontière, transnationale et interrégionale entre les États membres ou leurs collectivités régionales et locales. Les GECT permettent aux partenaires de mettre en œuvre des projets communs, d'échanger des compétences et d'améliorer la coordination en matière d'aménagement du territoire. Source : Parlement européen.

ANNEXES

Annexe n° 1. Suivi des encaissements de la DSCE (en €).....	48
Annexe n° 2. Extrait du PPI portant sur les opérations post-Alex (en €).....	50
Annexe n° 3. Les différentes procédures d'urgence permettant d'accélérer l'achat public.....	53

Annexe n° 1.Suivi des encaissements de la DSCE (en €)

libellé de l'opération	Plan de financement						Suivi des encaissements Part État				Suivi des encaissements Part Département		
	Dépenses retenues initialement	Subvention DSCE retenue initialement	Montant de la subv Initiale du département	Dépenses prévisionnelles révisées	DSCE révisée	Part département Révisée	1er acompte	2e acompte	3e acompte	Total	1er acompte	2e acompte	Total
Réfection route quartier avraire	2 230 523	1 784 418	356 884	1 339 000	1 067 719	267 800		28 740		28 740			
Réfection du chemin silices de la Roya	128 116	102 493	20 499										
Pont de Terris (Sainte Anne)	812 436	649 949	129 990	957 636	649 948	191 527	324 974			324 974	69 035		69 035
Route d'accès au cimetière de Saint-Dalmas	171 044	136 835	27 367										
Pont Carrière de pierres vertes	1 539 812	1 231 849	246 370	1 150 474	920 380	230 095							
Réfection mur de soutènement et chaussée -voie Romaine-quartier Colombera	666 065	532 852	106 570	686 047	548 837	137 209							
Place Ponte -Ruelle des jardins	93 614	74 891	14 978	38 679	30 943	7 736	30 042			30 042	7 510		7 510
Sécurisation du pont de camping Saint Jacques+berge	137 562	110 050	22 010	159 899	126 272	31 980	110 050			110 050	27 872		27 872
Sécurisation du pont de l'arme creuse	902 578	722 063	144 413	868 818	695 055	173 764							
Réfection mur de soutènement route de la Pia -zone 1	197 732	158 185	31 637	187 280	139 992	37 456	125 664			125 664	31 416		31 416
Réfection mur de soutènement route de la Pia -zone 2	872 129	697 704	139 541	929 305	718 631	185 861		697 704		697 704			
Réfection mur de soutènement route de la Pia -Iguaï-zone 1	75 668	60 534	12 107	111 801	75 566	22 360		60 534		60 534			
Reconstruction d'un pont- route de la Pia -Iguaï-zone 2	941 441	753 153	150 631	1 455 301	1 147 359	291 060							
Réfection de gabions route de la Pia -Iguaï-zone 3	16 250	13 000	2 600	19 339	15 471	3 868	13 000			13 000	3 250		3 250

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

libellé de l'opération	Plan de financement						Suivi des encaissements Part État				Suivi des encaissements Part Département		
	Dépenses retenues initialement	Subvention DSCE retenue initialement	Montant de la subv Initiale du département	Dépenses prévisionnelles révisées	DSCE révisée	Part département Révisée	1er acompte	2e acompte	3e acompte	Total	1er acompte	2e acompte	Total
Réfection d'un mur de soutènement d'un talus _route de storze	54 549	43 639	8 728	16 935	13 548	3 387	43 639			43 639	10 917		10 917
Réfection accès parking vieux hôpital local	175 153	140 122	28 024	180 408	144 326	36 082							
Réfection piste Vellaga			0										
Débouchage ouvrage hydrauliques piste de Soeggi			0										
Piste des merveilles	369 475	295 580	59 116	457 419	365 935	91 484		295 580		295 580			
Jardin d'enfants Tende	1 065 501	852 401	170 480										
Démolition et reconstruction du pont de Campilleggio (pont des truites)	1 389 265	1 111 412	222 282	1 389 265	1 111 412	277 853	29 698	1 081 714		1 111 412			
Réfection du pont de Campilleggio			0										
	11 838 913	9 471 130	1 894 226	9 947 605	7 771 394	1 989 521	677 067	2 164 272		2 841 339	150 000		150 000

Annexe n° 2.Extrait du PPI portant sur les opérations post-Alex (en €)

Libellé opération	COUTS INITIAUX DES PROJETS		2019		2020		2021		2022		2023		2024		2025	
	Coût total de l'opération en TTC	Recettes inscrites sur PPI	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
Réfection Pia zone 1	158 437	132 030				105 624	158 437	26 406								
Réfection Pia zone 2	1 109 796	878 151					425 959	697 704								
Réfection Pia Ugai zone 1	135 125	78 447					131 185	60 534								
Réfection Pia Ugai zone 3	19 339	16 115				13 000		3 250			19 339					
Route quartier Avraire	2 685 267	2 237 722						28 740					500 000	416 666	2 185 267	1 821 056
Route chemin silices	194 395	134 892														
Route cimetière St Dalmas	205 253	171 043														
Réfection voirie voie romaine	799 278	666 065														
Réfection place ponte	75 122	62 602				50 082	75 122	12 520								
Réfection mur Storze	65 600	54 556				43 639		10 917								
Accès parking hôpital	210 184	175 152														
Construction du pont de Campileggio	1 667 122	1 389 265				29 698		1 081 714	4 320		51 073					
Construction du pont Ste Anne	1 155 437	995 737				324 974		69 035	864		4 563					
Berge et pont du camping	188 769	137 922				110 050	104 787	27 872	83 982							
Réfection Pia Ugai zone 2 (pont)	1 146 405	955 337											500 000	416 666	646 405	538 671
Réfection Pont Arme Creuse	1 084 822	902 578					1 728						350 000	291 666	733 094	610 912
Pont Carrières pierres vertes	1 847 774	1 539 811											500 000	416 666	1 347 774	1 123 145

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Libellé opération	COUTS INITIAUX DES PROJETS		2019		2020		2021		2022		2023		2024		2025	
	Cout total de l'opération en TTC	Recettes inscrites sur PPI	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
Reconstruction piste des Merveilles	543 200	369 475						295 580			59 760					
Sous total opérations éligibles DSCE	13 291 324	10 896 899	0	0	0	677 067	897 218	2 314 272	89 166	0	134 735	0	1 850 000	1 541 664	4 912 540	4 093 783
Réfection place Ponte - urgence	200 000	116 611											200 000	116 611		
Réfection du cimetière de Saint Dalmas	1 587 219	1 090 994					17 543	50 000			8 184		761 492	507 661	800 000	533 333
Aménagement jardin CHU	64 467	30 000					46 927	10 000	10 140	20 000						
Reconstruction du mur du stade pelouse	1 200 000	800 000											400 000	266 667	800 000	533 333
Etudes glissement de terrain	68 580	0					17 880		11 760				15 000			
Réfection pont de campileggio	86 002						7 940		78 062							
Vallon de Pagiui	45 468								45 468							
Mur musée Vallo Alpino	136 951	114 126									136 951	114 126				
Reconstruction piscine	3 167 000	2 006 304											767 000	0	2 400 000	2 006 304
Passerelle piste Merveille	10 260	0														
Réfection piste chien de traîneaux	147 000	97 878									117 148					
Passerelle piste Merveille 1	13 200	0											13 200			
Sirènes hameaux	92 700	61 800											10 000		82 700	61 800
Achat terrains fonds Barnier	0	0														
Achat terrains post travaux ALEX	25 000	0											25 000			
Achat terrain Risso	6 000	4 800											6 000	4 800		
Réhabilitation pharmacie	54 000	26 694											54 000	26 694		
Sous total opérations hors DSCE	6 903 847	4 349 208	0	0	0	0	90 290	60 000	145 430	20 000	262 284	114 126	2 251 692	922 433	4 082 700	3 134 771

Libellé opération	COUTS INITIAUX DES PROJETS		2019		2020		2021		2022		2023		2024		2025	
	Cout total de l'opération en TTC	Recettes inscrites sur PPI	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
Total Général	20 195 170	15 246 107	0	0	0	677 067	987 508	2 374 272	234 596	20 000	397 018	114 126	4 101 692	2 464 097	8 995 240	7 228 554

Annexe n° 3. Les différentes procédures d'urgence permettant d'accélérer l'achat public

Lors des tempêtes Alex et Aline, les acheteurs publics ont été confrontés à des situations pour lesquelles la conclusion rapide d'un marché de travaux, de fournitures ou de service s'est imposée. Il est alors possible de déroger aux règles de la commande publique ou environnementales via plusieurs procédures : celles de l'urgence simple, de l'urgence impérieuse et de l'urgence civile (relevant de la loi sur l'eau).

- **L'urgence simple permet de réduire les délais de consultation.**

L'urgence simple s'apprécie au cas par cas et permet de diminuer les délais minimums de réception des candidatures et des offres (lorsque l'acheteur est dans l'incapacité de les respecter) ainsi que les délais d'envoi des renseignements complémentaires sur les documents de la consultation. Les délais sont alors réduits de moitié, comme par exemple des appels d'offres ouverts qui passent de 35 jours à 15 jours dans le cadre du délai d'urgence.

À la suite des tempêtes, la mise en œuvre de la procédure d'urgence simple s'est traduite notamment par des demandes visant à autoriser la réalisation de travaux sur les traversées de villages ayant fait l'objet de schémas GEMAPI.

- **La procédure d'urgence d'impérieuse permet de recourir à un marché public négocié sans publicité ni mise en concurrence préalables.**

L'article R. 2122-1 du code de la commande publique prévoit la procédure d'urgence impérieuse qui peut être qualifiée « d'urgence renforcée » par rapport à « l'urgence simple ». Dans ce cadre, le marché est conclu uniquement pour satisfaire les besoins ne pouvant souffrir d'aucun retard (relatifs par exemple à la salubrité, à la sécurité ou l'hygiène publique).

Trois conditions cumulatives à l'urgence impérieuse sont exigées : l'existence d'un événement imprévisible, d'une urgence incompatible avec les délais exigés par d'autres procédures, et un lien de causalité entre l'événement imprévisible et l'urgence qui en résulte. D'interprétation stricte, l'urgence impérieuse est circonscrite aux phénomènes extérieurs, imprévisibles et irrésistibles pour l'acheteur, comme, par exemple, une catastrophe naturelle. Les mesures qui s'imposent doivent alors être prises dans les meilleurs délais.

À la suite des tempêtes, par arrêté du 6 octobre 2020, puis du 02 novembre 2023, le préfet des Alpes-Maritimes a autorisé les collectivités à débiter les travaux d'urgence nécessaires à la reconstruction, sans pourtant perdre le bénéfice ultérieur d'une subvention. Ces travaux ont concerné la réfection des voies gravement endommagées, la consolidation des ouvrages menaçant de s'effondrer. Dans ce cadre, le préfet a été amené à rappeler les règles de la commande publique par le biais de plusieurs circulaires.

- **L'urgence, au titre de la loi sur l'eau, permet de faciliter les travaux relatifs au libre écoulement des eaux et à la consolidation des infrastructures,**

Pour les travaux en rivière n'entrant pas dans le cadre de l'urgence impérieuse, les dispositions de l'article R. 214-44 du code de l'environnement ont permis, au titre de l'urgence, de réaliser des opérations contribuant au rétablissement du libre écoulement des eaux et des infrastructures. Cependant, cette procédure ne concerne que des opérations visant à faire cesser un danger grave et présentant un caractère d'urgence.

À la suite de la tempête Alex, plusieurs arrêtés préfectoraux ont été pris valant déclaration d'intérêt général et reconnaissance du caractère d'urgence des travaux de rétablissement du libre écoulement des eaux, pour la période du 13 octobre 2020 jusqu'au 30 juin 2021 (arrêté du 07 octobre 2020, dont la validité est fixée au 31 décembre 2020 ; arrêté du 12 octobre 2020, dont la validité est prorogée jusqu'au 31 décembre 2020 ; arrêté du 12 janvier 2021, dont la validité est fixée au 31 mars 2021 ; arrêté du 31 mars 2021, qui proroge la validité du caractère d'urgence des travaux de rétablissement du libre écoulement des eaux jusqu'au 30 juin 2021). Les articles 2 de ces arrêtés préfectoraux comportent une liste non exhaustive des travaux strictement nécessaires pour faire face au caractère impérieux de l'urgence. Ensuite, pour la période du 30 juin 2021 jusqu'au 31 décembre 2021, ce caractère d'urgence a pu être reconnu de manière ponctuelle, au cas par cas pour certains projets par arrêté préfectoral, après examen par la DDTM.

À la suite de la tempête Aline, le régime de l'urgence de l'article R. 214-44 du code de l'environnement a été de nouveau mis en œuvre par l'arrêté préfectoral du 25 octobre 2023. La période d'urgence a été fixée jusqu'au 31 décembre 2023 par l'arrêté préfectoral du 25 octobre 2023, puis modifiée par arrêté du 15 novembre 2023 et prolongée jusqu'au 31 mars 2024 par arrêté préfectoral du 27 décembre 2023.

Ces arrêtés ont été précédés de réunions techniques (regroupant les collectivités et les maîtres d'ouvrages notamment) afin de préciser et présenter la mise en œuvre de la procédure d'urgence au titre de la loi sur l'eau. De plus, afin de suivre et de coordonner ces travaux, la DDTM a été renforcée, de septembre 2022 à septembre 2023, avec la nomination d'un ingénieur dédié à cette fonction. Au total, les travaux réalisés dans les différents cours d'eaux sur l'ensemble des trois vallées sinistrées ont fait l'objet de 350 porter-à-connaissance (PAC), au titre de la loi sur l'eau.

Chambre régionale
des comptes

Provence-Alpes-Côte d'Azur



Chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur

17 traverse de Pomègues
13295 Marseille Cedex 08

paca-courrier@crtc.ccomptes.fr
www.ccomptes.fr/crc-provence-alpes-cote-dazur