



Lyon, le 30 septembre 2016

La présidente

N° D163734

Recommandée avec A.R.

Réf. : ma lettre n° D163091 du 5 août 2016

P.J. : 1

Monsieur le Maire,

Par lettre citée en référence, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de la commune d'Aix-les-Bains au cours des exercices 2009 à 2014.

A l'issue du délai d'un mois fixé par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous notifie à nouveau ce rapport, accompagné de votre réponse écrite.

En application du même article, vous avez l'obligation de communiquer le rapport d'observations de la chambre, auquel doit être jointe votre réponse écrite, à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de celle-ci, être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

Ce rapport devenant publiable et communicable dès cette réunion à toute personne qui en ferait la demande, conformément aux dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, je vous serais obligée de me faire connaître à quelle date ladite réunion aura lieu et de me communiquer, en temps utile, copie de son ordre du jour.

Monsieur Dominique DORD

Maire

Hôtel de Ville

Place Maurice Vollard

73100 AIX LES BAINS

En application de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations est, en outre, communiquée au préfet et au directeur départemental des finances publiques de la Savoie.

J'appelle votre attention sur les dispositions de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République et plus particulièrement sur son article 107 introduisant un article L. 243-7 au code des juridictions financières qui prévoit que "...Dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'exécutif de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes. Ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-10-1."

En application de ces dispositions, je vous demande de me communiquer, après sa présentation à l'assemblée délibérante dans le délai légal d'un an, le rapport relatif aux actions entreprises à la suite des observations de la chambre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Catherine de Kersauson

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SA
RÉPONSE**

**Commune d'Aix-les-Bains
(73)**

Exercices 2009 à 2014

**Observations définitives
délibérées le 3 juin 2016**

SOMMAIRE

1-	PRESENTATION DE LA COMMUNE.....	8
1.1-	Le suivi des précédentes recommandations.....	9
1.1.1-	Les relations de la commune avec la société anonyme du cercle d'Aix-les-Bains	9
1.1.2-	Les relations entre la commune et l'office du tourisme.....	11
1.1.3-	La régularisation de la garantie exercée par la ville au profit de la SEMA	12
2-	GOVERNANCE ET PILOTAGE	12
2.1-	Les délibérations portant délégation de compétence du conseil municipal au maire	12
2.2-	Le pilotage financier.....	13
2.3-	Le plan d'économies communal.....	13
2.4-	Le suivi et la gestion du patrimoine	13
2.4.1-	Les thermes nationaux.....	14
2.4.2-	Le réaménagement et la réorganisation du centre équestre	15
3-	LA QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE ET COMPTABLE.....	15
3.1-	La qualité de l'information financière et budgétaire	15
3.1.1-	Les débats d'orientation budgétaire	15
3.1.2-	La qualité des prévisions budgétaires	16
3.1.3-	La maquette du compte administratif	18
3.2-	La fiabilité des comptes	18
3.2.1-	La comptabilité d'engagement et le rattachement des charges et produits	18
3.2.2-	Les amortissements.....	19
3.2.3-	Le suivi de l'intégration des immobilisations achevées.....	19
3.2.4-	Les cessions d'actifs et les plus-values comptables.....	20
3.2.5-	Les provisions pour risque	20
3.2.6-	Les créances immobilisées	20
4-	LA SITUATION FINANCIERE.....	21
4.1-	La méthodologie appliquée	21
4.1.1-	Les budgets de la commune	21
4.1.2-	Le périmètre de consolidation retenu	21
4.2-	La formation de la capacité d'autofinancement	21
4.2.1-	L'évolution des produits de gestion	21
4.2.2-	L'évolution des charges de gestion.....	25
4.2.3-	La détermination de la capacité d'autofinancement (CAF) : de l'excédent brut de fonctionnement (EBF) à la capacité d'autofinancement brute	27
4.3-	Le financement des investissements.....	28
4.4-	La situation patrimoniale	30
4.4.1-	Le fonds de roulement net global.....	30
4.4.2-	Le besoin en fonds de roulement et la trésorerie (y compris comptes de rattachement budgets annexes).....	31
4.4.3-	L'endettement (budget principal et budgets annexes).....	31
4.4.4-	Les engagements et risques hors bilan.....	32
4.5-	Conclusion sur la situation financière	32
5-	LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	33
5.1-	Les effectifs et charges de personnel.....	33
5.2-	Le régime indemnitaire	34
5.2.1-	La délibération du 20 juin 2011	34
5.2.2-	La nouvelle bonification indiciaire (NBI)	36
5.3-	Des effectifs contraints mais non réduits.....	36
5.3.1-	La catégorie C prédomine et la pyramide des âges est élevée	37
5.3.2-	La mutualisation des services	38
5.4-	Un service ressources humaines structuré.....	40
5.4.1-	L'absentéisme.....	40

5.4.2-	Le régime de temps de travail	41
5.5-	La gestion des effectifs.....	42
5.5.1-	Les recrutements	42
5.5.2-	Le cas particulier du directeur général des services.....	43
5.6-	Les avantages en nature.....	43
5.6.1-	Les concessions de logement et les redevances correspondantes	43
5.6.2-	Les véhicules de fonction ou de service.....	44
6-	<u>LES RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS : REPARTITION ENTRE LES</u>	
	<u>DIFFERENTS ACTEURS.....</u>	45
6.1-	Le cadre général	45
6.2-	Une gestion non centralisée	45
6.2.1-	La procédure d'attribution favorise une reconduction quasi automatique	46
6.2.2-	La faiblesse des contrôles	46
6.2.3-	Le rappel des règles applicables aux conventions d'objectifs.....	46
6.3-	De nombreux locaux mis à disposition des associations	47
6.4-	Des cas particuliers.....	47
6.4.1-	Le festival MUSILAC et son financement.....	47
6.4.2-	La SASP Aix Maurienne Savoie basket	48

SYNTHESE

La chambre régionale des comptes a examiné la gestion de la commune d'Aix-les-Bains à compter de 2009 en l'actualisant jusqu'à l'exercice le plus récent. Les axes de contrôle ont porté sur la fiabilité des comptes, l'analyse de la situation financière, la gouvernance locale, la gestion des ressources humaines et le soutien aux associations locales. Aix-les-Bains est une commune touristique en mutation rapide avec une population en croissance régulière (+ 5 % depuis 2007).

Historiquement tournée vers le thermalisme et l'accueil des personnes âgées, elle s'oriente vers un tourisme plus sportif, plus jeune et fait évoluer son image. La réappropriation des bords du lac du Bourget par de l'habitat neuf et le développement d'activités de loisirs (complexe cinématographique, restaurant, bowling et machines à sous) est délibérément destinée à attirer une clientèle jeune. Le festival de musiques modernes, de renommée internationale, s'inscrit dans ce cadre et attire chaque année 80 000 festivaliers.

La collectivité présente une situation financière saine, caractérisée par un endettement maîtrisé, sans risque majeur, une fiscalité modérée et dispose d'un patrimoine important.

La chambre constate toutefois que les charges communales progressent plus vite que les recettes. La capacité d'autofinancement est en baisse et pourrait conduire, en l'absence de stabilisation des dépenses de fonctionnement, à une augmentation de la pression fiscale ou un recours accru à l'emprunt. Dans cette optique la collectivité pourrait chercher à réduire ses dépenses de personnel. Malgré le transfert du centre nautique à la communauté d'agglomération, la diminution du nombre d'emplois non permanents et le blocage de la valeur du point d'indice, la masse salariale a en effet augmenté pendant la période sous revue.

La politique salariale et indemnitaire apparaît parfois irrégulière au regard des textes applicables. La charge salariale représente plus de 50 % des dépenses de fonctionnement de la commune et constitue donc un enjeu de gestion majeur.

La pyramide des âges des employés communaux nettement déséquilibrée devrait conduire à définir une politique des ressources humaine plus maîtrisée.

Au terme du recensement engagé, le patrimoine conséquent de la commune devra être valorisé, notamment en ce qui concerne les anciens thermes qui représentent à eux seuls une surface de 50 000 m² en centre-ville. Ce bâti, historique et peu fonctionnel représente un potentiel rare de dynamisation du centre-ville, mais nécessitera des investissements coûteux et difficiles à amortir compte-tenu des nombreuses contraintes constatées.

Enfin la chambre constate que la collectivité soutient fortement un réseau associatif dense, sur lequel elle s'appuie pour animer, revitaliser et transformer l'image de la commune. Ces dépenses importantes devraient conduire la collectivité à approfondir une démarche de contrôle de l'emploi des nombreuses subventions attribuées.

RECOMMANDATIONS

1. Casino : La collectivité doit régulariser définitivement sa participation au capital de la société anonyme exploitant le casino en obtenant l'autorisation nécessaire par décret en Conseil d'Etat.
2. Contrôle des participations financières : La commune est incitée à se doter des moyens nécessaires à un meilleur contrôle des participations financières accordées à ses partenaires (office du tourisme, participations aux sociétés sportives, associations...).

La chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail 2015, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la commune d'Aix-les-Bains à compter l'exercice de 2009 en actualisant les données jusqu'au dernier exercice connu.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- ♦ le suivi des observations du rapport précédent ;
- ♦ la fiabilité des comptes ;
- ♦ l'analyse de la situation financière ;
- ♦ la gouvernance et le pilotage ;
- ♦ la gestion des ressources humaines ;
- ♦ la politique de soutien aux associations.

Conformément à l'article R. 241-2 du code des juridictions financières (CJF), l'engagement du contrôle a été notifié à Monsieur Dominique DORD, maire de la commune et ordonnateur unique sur l'ensemble de la période contrôlée, par courrier du 14 janvier 2015.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 15 juin 2015 avec M. Dominique DORD.

1- PRESENTATION DE LA COMMUNE

La commune d'Aix-les-Bains (28 729 habitants en 2012 contre 27 267 habitants en 2007, selon l'INSEE) se situe à proximité immédiate de Chambéry. Elle connaît une croissance démographique forte (+ 1462 habitants, soit une augmentation d'environ 5 %) depuis 2007. Cette évolution s'explique par le dynamisme du territoire, historiquement marqué par le thermalisme, mais aussi la présence d'un fort tissu industriel.

La ville s'étend sur la rive est du lac du Bourget, et se compose de deux zones distinctes, tant en termes d'urbanisation que d'activités :

- ♦ la ville « basse » occupe les berges du lac et présente un urbanisme moins dense et plus récent, des activités tournées vers les loisirs (dont un nouveau casino) en lien avec le lac ;
- ♦ la ville « haute » concentre les activités traditionnelles du thermalisme, le casino « historique », des hôtels (ou anciens hôtels reconvertis en résidence), les thermes (anciens et nouveaux) et les zones de commerces de proximité.

Ville thermale, surclassée en 1983 dans la catégorie des villes de 40 000 à 80 000 habitants, Aix-les-Bains comprend essentiellement des résidences principales (74,1 % en 2011). Le parc des résidences secondaires est néanmoins en nette progression.

La population est vieillissante et la tranche d'âge 45-79 ans fortement représentée, avec une nette proportion de personnes seules. L'image de la commune évolue néanmoins grâce à des aménagements en bord de lac (complexes de loisirs par exemple) et un dynamisme associatif fort.

La ville accueille depuis 5 ans « l'école Peyrefitte » (centre de formation spécialisée dans les métiers du « bien-être ») qui scolarise plus de 400 étudiants qui contribuent au rajeunissement de la population.

Aix-les-Bains a adhéré dès 1954 à une structure intercommunale, le syndicat intercommunal du lac du Bourget, devenu en 2007 la communauté d'agglomération du lac du Bourget dont elle est la ville centre.

Bien que le thermalisme ne soit plus l'activité principale du bassin aixois, Aix-les-Bains reste la quatrième ville thermale française avec 29 422 curistes accueillis en 2014. Elle a cependant cherché à compenser en partie la diminution constante du nombre de curistes en diversifiant son positionnement touristique.

La ville accueille deux casinos dont le plus ancien, le Grand Cercle (219 machines à sous et 5 tables de jeux traditionnels) date de 1850. Les deux appartiennent à la société anonyme dite « SA du Cercle d'Aix-les-Bains ». Cette société est le premier contribuable aixois et représentait environ 11 % des recettes fiscales en 2013. Le casino Grand Cercle est au 21^{ème} rang des casinos français (sur près de 200 casinos). Depuis 2010, la SA du Cercle d'Aix-les-Bains exploite en entrée de ville sous forme de filiale le « poker bowl », complexe de loisirs comportant un casino de moindre importance (63 machines à sous et 2 tables de jeux), un bowling, un espace de jeux et un restaurant. Ce nouveau complexe de loisirs constitue une attraction forte et contribue au renouvellement de la clientèle.

Le principal atout d'Aix-les-Bains est sa situation sur les rives du lac du Bourget. Elle est ainsi dotée du plus grand port de plaisance d'eau douce de France, dont la gestion transférée à la communauté d'agglomération du lac du Bourget, porte sur 1520 anneaux d'amarrage repartis sur trois sites (Grand port, Petit port et Ménard).

La commune a été classée station de tourisme par décret du 13 septembre 2013 pour une durée de 12 ans. Cette décision entraîne un sur-classement démographique, fondé sur la population touristique moyenne ajoutée à la population permanente. Le conseil municipal a délibéré le 16 décembre 2013 pour obtenir du préfet le classement démographique de la ville. Cette demande est toujours en cours.

1.1- Le suivi des précédentes recommandations

La commune d'Aix-les-Bains a fait l'objet d'un examen de la gestion portant sur les exercices 2003 et suivants. La chambre a analysé les actions entreprises en réponse aux observations du précédent rapport d'observations définitives (n° 2010-053 du 5 mars 2010).

1.1.1- Les relations de la commune avec la société anonyme du cercle d'Aix-les-Bains

1.1.1.1- La répartition du capital social

La chambre avait souligné la situation particulière dans laquelle se trouvait la commune en sa qualité d'actionnaire d'une société anonyme.

La commune pour des raisons historiques est assujettie au droit sarde dans certains domaines¹. Le casino du Grand Cercle est exploité par une société fondée en 1824 et reconfigurée en 1848 par lettre patente du gouvernement royal de Savoie. Son capital social partagé initialement entre le gouvernement sarde, le royaume de Savoie (et la commune d'Aix-les-Bains) a été respectivement transféré à l'Etat français et au département de la Savoie lors du rattachement à la France. En 1962, la société fut transformée en société anonyme, approuvée par décret du 7 décembre 1963, et son capital social réparti entre actionnaires publics (Etat, commune d'Aix-les-Bains) et particuliers.

¹ Du fait de la non rétroactivité de l'application de la loi Française aux situations juridiques antérieures au rattachement de la Savoie à la France en 1860.

La société anonyme, SA du Cercle d'Aix-les-Bains, regroupe aujourd'hui deux filiales, la société anonyme « Casino Grand Cercle », délégataire du casino historique et la société par actions simplifiée (SAS) « Nouveau Casino », délégataire du casino des bords du lac, le « poker bowl ».

Les articles L. 2253-1 et L. 2253-2 du CGCT prévoient qu'une commune ne peut être actionnaire que d'une société d'économie mixte ou d'une société exploitant un service public communal industriel et commercial². Toute autre participation au capital d'une société anonyme doit être autorisée par décret en Conseil d'Etat. La chambre constate que le statut de la commune, actionnaire minoritaire du capital de la SA « casino du grand cercle » est toujours irrégulière, et qu'aucune autorisation n'est intervenue pour régulariser cette participation, ce qui reste possible par décret en Conseil d'Etat.

1.1.1.2- Le renouvellement des délégations de service public

La délégation de service public d'exploitation du casino du centre-ville a été renouvelée au bénéfice du délégataire sortant et un nouveau casino a été créé, son exploitation étant également déléguée. La chambre a examiné l'économie générale de ces nouveaux contrats.

La nouvelle délégation d'une durée de 15 ans attribuée à la société « Casino Grand Cercle » a pris effet le 1^{er} novembre 2011 et prendra fin le 31 octobre 2026. Cette durée n'appelle pas d'observation puisque l'arrêté ministériel du 9 mai 1997 modifiant l'arrêté du 23 décembre 1959 relatif à la réglementation des jeux dans les casinos autorise une durée maximale de 18 ans.

Le fait que le bâtiment historique construit en 1850 pour héberger le casino « le Grand cercle » appartienne au délégataire historique (la société Casino Grand Cercle) constitue un obstacle objectif et désavantage une candidature potentielle. Ce bâtiment comporte outre les salles de jeux, des salons de réception et un théâtre de 700 places dont l'entretien et la maintenance sont à la charge du délégataire.

Le contrat de délégation prévoit un programme d'investissement de 14,7 M€ sur la période 2012–2026, dont 3,7 M€ affectés à la réhabilitation du seul théâtre. La première tranche de travaux, relative à la mise aux normes et la rénovation de la cage de scène, a été réalisée en 2012–2013 pour 1,2 M€ au-delà du budget initialement prévu de 0,7 M€.

Un avenant en date du 11 juillet 2014, a modifié le programme d'investissement et ajusté les missions confiées au délégataire. Le montant prévu pour la rénovation du théâtre a été ramené de 3,7 M€ à 2,2 M€, (dont les 1,2 M€ déjà réalisés) « à partir de 2013 ». L'enveloppe globale des investissements contractuels (14,7 M€) n'ayant pas été modifiée, la baisse des crédits affectés aux travaux du théâtre a été réemployée pour financer des investissements au casino (dont l'enveloppe est passée de 11 M€ à 12,5 M€).

La délégation de l'exploitation du casino Poker Bowl a également été renouvelée le 1^{er} novembre 2011. En effet depuis le 5 mai 2010, la SAS Nouveau Casino exploite ce site construit en entrée de ville.

Comme le souligne la société du Grand Cercle, le délégant a consenti un report et une diminution des engagements contractuels concernant les investissements attendus sur le théâtre, en contrepartie de revenus locatifs réduits. Le précédent rapport avait critiqué les conventions et conditions financières accordées par la ville et relatives à la gestion du théâtre implanté dans l'immeuble hébergeant le casino. La chambre constate que le théâtre est désormais loué directement à l'office du tourisme par la SA Casino Grand Cercle (bail

² Un casino constitue un service public administratif du fait de la loi.

daté du 23 octobre 2014) pour un loyer annuel en très forte diminution et fixé à 24 000 € HT alors que le bail antérieur imposait un loyer annuel de 183 946 € HT.

Cette importante réduction du loyer consenti à l'office de tourisme par le propriétaire de l'immeuble (délégataire de l'exploitation du casino) a permis à la ville de réduire les subventions d'exploitation accordées à l'office de tourisme municipal pour son fonctionnement.

*

La chambre note que les relations entre la SA Casino du Grand Cercle (propriétaire du bâtiment) et l'office du tourisme (locataire du théâtre) sont dorénavant inscrites au bail et fondées sur des critères déterminés par les parties quant aux charges et obligations réciproques.

Le délégataire présente chaque année à la commune un rapport sur chacun de ses établissements dans lesquels il expose les conditions de l'exécution de la délégation, ses résultats de gestion et l'utilisation de certains crédits affectés (dotation à la commune et prélèvement affecté notamment).

1.1.1.3- L'évolution du chiffre d'affaire et les reversements à la commune

Si les chiffres d'affaires, toutes recettes confondues (produits des jeux et autres activités), sont en diminution sur la période sous revue, le résultat net consolidé des deux casinos reste relativement stable. Les montants reversés à la commune (assis sur la seule partie du produit des jeux au sein du chiffre d'affaire) comprennent 4 composantes :

- ♦ un « prélèvement » sur le produit des jeux fixé à 15 % (taux maximal prévu par la loi) ;
- ♦ le reversement par l'Etat de 10 % de son propre prélèvement, éventuellement plafonné le cas échéant ;
- ♦ le « prélèvement à employer » prévu à l'article L. 2333-57 du CGCT, dont l'assiette est le gain réalisé par le casino lors de l'instauration de la progressivité des prélèvements de l'Etat (103 088 € sur l'exercice 2013 du Casino Grand Cercle et 32 700 € pour le Poker bowl) tel que modifié par la loi de finances rectificative n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 ;
- ♦ la dotation au développement culturel et touristique de la ville imposé contractuellement à l'exploitant et indexée sur l'évolution moyenne des produits des jeux des 3 derniers exercices (soit 454 224 € pour le Casino Grand Cercle et 35 491 € pour le Poker bowl, pour l'exercice 2013).

1.1.2- Les relations entre la commune et l'office du tourisme

L'office du tourisme a été constitué en EPIC en 2001, succédant ainsi à une association. Dans le cadre du précédent contrôle, la chambre avait constaté que la subvention de fonctionnement versée chaque année n'était pas conforme aux dispositions du code général des collectivités territoriales relatives aux établissements publics industriels et commerciaux (articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du CGCT). Les communes ne peuvent en effet subventionner un service public industriel et commercial, que par décision du conseil municipal motivée par l'un des trois motifs suivants :

- ♦ contraintes particulières de fonctionnement dues aux exigences du service public ;
- ♦ réalisation d'investissements ne pouvant être financés sans une hausse excessive des tarifs du service ;

- ♦ hausse excessive des tarifs par suppression de l'aide communale accordée dans une période de réglementation des prix.

La ville subventionne toujours largement l'office du tourisme (3 M€ annuels en moyenne sur la période sous revue). Il s'agit d'une des plus importantes subventions communale même si au budget primitif 2015, la subvention s'inscrivait en baisse par rapport à 2014 (2 854 k€).

Depuis 2013, la commune est liée à l'établissement public par une convention générale d'objectifs décrivant les missions assignées en matière d'accueil, promotion touristique, gestion d'équipements et animation du territoire ce qui constitue une bonne pratique.

Dans son article 4-3, cette convention prévoit la transmission annuelle d'un compte rendu financier comprenant un rapport d'activité (état de réalisation des actions, des dépenses, des différents chiffres d'affaires), les comptes annuels, le bilan financier et le compte de résultat de l'année précédente.

L'ordonnateur a précisé dans sa réponse à la chambre que le dernier rapport a fait l'objet d'une présentation au conseil municipal le 7 décembre 2015.

*

La chambre invite la commune à veiller à la bonne application de la convention qui la lie à l'office de tourisme et à se doter des outils d'analyse permettant d'apprécier l'exécution des missions de service public qui lui sont confiées.

1.1.3- La régularisation de la garantie exercée par la ville au profit de la SEMA

La société d'économie mixte pour l'expansion hôtelière thermale et touristique d'Aix-les-Bains (SEMA), au capital détenu majoritairement par la ville, créée le 31 décembre 1957, avait pour objet l'étude et la réalisation d'implantations économiques.

En 1994 la SEMA a été mise en cessation de paiement puis placée en redressement en 1996. Les actifs ont été cédés pour 4,5 MF à la chambre de commerce et d'industrie de Chambéry. La ville ayant accordé sa garantie, elle a dû honorer la dette vis-à-vis des banques créancières en lieu et place de la société.

En 2014, l'administrateur judiciaire ayant constaté l'absence de fonds disponibles pour le remboursement de la garantie prise en charge par la commune, la dette a été admise en non-valeur pour un total de 3 285 502,97 € et a fait l'objet d'une écriture de régularisation dans les comptes de la ville.

2- GOUVERNANCE ET PILOTAGE

2.1- Les délibérations portant délégation de compétence du conseil municipal au maire

Les délibérations relatives aux délégations de compétence du conseil municipal au maire sont conformes aux articles L. 2122-22 et suivant du CGCT et observe que le maire rend périodiquement compte au conseil municipal des actes accomplis dans le champ délégué.

2.2- Le pilotage financier

La direction des finances comporte, outre le directeur, 7 agents, dont une chargée du suivi des recettes, des emprunts et du contrôle de gestion. Le service « budget et comptabilité » comporte 3 personnes dont deux comptables. La chambre relève également que c'est au sein des services techniques qu'une section administrative et financière composée de 4 agents prend en charge les marchés publics ainsi que la gestion des paies pour l'ensemble des agents communaux.

En ce qui concerne le suivi de l'exécution du budget, une attention particulière est accordée :

- ♦ aux recettes provenant des droits de mutation et du reversement du casino, puisqu'il s'agit de recettes qui peuvent varier de façon importante en fonction de la conjoncture ;
- ♦ aux dépenses liées à la masse salariale.

En termes de pilotage financier, la collectivité s'est dotée d'un indicateur pertinent, « l'épargne nette » qu'elle suit avec attention et qui correspond au calcul suivant :

Tableau 1

Recette de fonctionnement – dépenses de fonctionnement
+ résultat financier
- annuité en capital de la dette
= épargne nette

Cet indicateur correspond à la notion de « capacité d'autofinancement nette », qui correspond au volume d'investissement que la collectivité peut financer sans recourir à l'emprunt et traduit la marge financière dégagée par la commune sur son fonctionnement.

2.3- Le plan d'économies communal

L'engagement de ne pas recourir au levier fiscal pendant la mandature, la baisse des dotations de l'Etat, la stagnation du produit des casinos et la volatilité du produit des droits de mutation à titre onéreux ont conduit la municipalité à lancer un plan triennal d'économies, pour préserver la capacité d'autofinancement de la ville à compter de 2015. Il a été présenté aux élus lors du débat d'orientation budgétaire.

Les principales pistes d'économies identifiées sont :

- ♦ le non renouvellement d'agents contractuels et le non remplacement de départs en retraite afin de réduire la masse salariale de 860 000 € dès 2015 ;
- ♦ des économies d'énergie par isolation des bâtiments communaux, mise en place d'un suivi des consommations et sanction des éventuels abus ;
- ♦ la réduction des subventions attribuées, notamment à l'office du tourisme (en baisse de 700 000 € sur 3 ans).

La chambre observe que le budget primitif 2015 a été voté avec des dépenses de fonctionnement réduites de 1,1 M € par rapport à l'exercice 2014.

2.4- Le suivi et la gestion du patrimoine

La commune est propriétaire d'un très important patrimoine immobilier représentant d'environ 180 000 m² dont près de 50 000 m² en centre-ville pour les seuls anciens thermes rachetés à l'Etat en 2012.

Suivie par 4 services (service bâtiment, service bureau d'étude environnement, direction du domaine public et de la sécurité, service économique), la gestion du patrimoine municipal mobilise 11,3 agents en équivalent temps plein (ETP).

Ce patrimoine est dans un état inégal et présente des enjeux historiques. Compte tenu de son importance et de sa qualité, une stratégie de gestion patrimoniale apparaît indispensable.

La commune s'est dotée, en 2014, d'un « comité de stratégie immobilière » ayant pour mission de piloter la gestion du patrimoine en définissant les orientations et les objectifs à proposer aux élus³.

Il a dressé un inventaire des biens communaux, étudié l'optimisation de leur gestion prévue d'ici 2017, pour des cessions estimées à 5 M€.

Les axes de progrès envisagés sont les suivants :

- ♦ libérer certains bâtiments pour les vendre ;
- ♦ densifier l'occupation de certains locaux ;
- ♦ mettre en location les bureaux ou logements vacants ;
- ♦ facturer des charges d'occupation aux associations utilisatrices de locaux communaux ;
- ♦ réévaluer les loyers le cas échéant et les rapprocher des prix du marché.

La chambre prend acte de la stratégie patrimoniale engagée et invite la commune à maintenir son approche tenant compte des modalités d'occupation des locaux, de leurs coûts et des changements de destination qui peuvent être envisagés sur le long terme, afin de mieux identifier et anticiper les impacts financiers des orientations mises en œuvre.

2.4.1- Les thermes nationaux

Les anciens thermes nationaux ont été rachetés par la ville à l'Etat en 2012, pour 1,2 M€ dont 540 000 € de subvention du conseil départemental de Savoie.

Considérant qu'elle n'était pas en mesure de mener une opération de reconversion de bâtiments anciens (fin XIXème et XXème) d'une telle complexité, la commune a fait appel à une filiale du groupe Vinci, ADIM développement, via un « appel à manifestation d'intérêt ».

Après un an et demi d'études préparatoires, ADIM Développement a estimé ne pas pouvoir engager une réhabilitation globale et a proposé une reconversion partielle du site fondée sur un programme de logements, du fait des :

- ♦ contraintes historiques (empilement des époques dans le bâti) ;
- ♦ contraintes de sécurité et de dépollution du site (présence de pyralène) ;
- ♦ difficultés à commercialiser un programme de bureaux et commerces d'une telle ampleur ;
- ♦ difficultés à créer les places de stationnement requises par le projet (évaluées à 250 places).

La ville souhaitant une proposition couvrant l'ensemble des anciens thermes et n'ayant aucune garantie d'ADIM Développement sur la réalisation des phases de bureaux et commerces, n'a pas donné suite avec cette société. La chambre constate qu'en application du règlement de consultation initiale, aucun protocole financier n'était dû ni n'est intervenu

³ Ce comité s'est réuni le 15 avril 2014, le 22 mai 2014, 25 juillet 2014 et le 28 janvier 2015.

avec ADIM Développement.

Un nouvel opérateur, le groupe Bouygues associé à la Société d'Economie Mixte d'aménagement de la Savoie (SAS), s'est depuis manifesté pour mener ce projet d'envergure.

La commune s'est fixé un plafond maximum d'investissement de 15 M€, le solde étant apporté par des investisseurs privés (le budget global de réhabilitation étant estimé à 40 M€).

La chambre constate toutefois qu'au-delà des études de faisabilité et de définition liées à cette opération, la commune assume également des charges importantes de maintenance, gardiennage et fluides (la moitié prise en charge par la commune et l'autre moitié par les locataires occupants) et qu'elle devra faire face à des travaux urgents de mise hors d'eau et de sécurité (dont une première tranche de 800 000 € en 2015).

2.4.2- Le réaménagement et la réorganisation du centre équestre

La ville est propriétaire d'un centre équestre qui a fait l'objet d'une délégation de service public. Le délégataire défaillant s'est vu retirer son agrément le 27 novembre 2014, puis a été placé en liquidation judiciaire et la délégation de service public a pris fin le 28 février 2015. Face à l'urgence de la situation, les équipements devant être entretenus et les animaux soignés et nourris, la ville a fait appel à la société anonyme d'économie mixte de construction et de rénovation de la région aixoise (SAEMCARRA) afin de pallier la défaillance du délégataire.

La convention afférente date du 2 mars 2015 et prévoit :

- ♦ une étude relative à l'état actuel du site, son réaménagement et son exploitation ;
- ♦ la gestion du site, en maintenant le service public jusqu'à la désignation d'un nouvel exploitant début 2016.

Or l'objet social de la SAEMCARRA comporte seulement 3 aspects :

- ♦ la construction et l'aménagement d'immeubles à usage principal d'habitation, leur gestion et leur mise en valeur ;
- ♦ la conduite des opérations d'infrastructures qui conditionnent ces constructions ;
- ♦ l'étude d'opérations de rénovation urbaine sur le territoire d'Aix-les-Bains.

Dans ces conditions, la chambre constate que si la SAEMCARRA n'était pas légitime pour gérer un centre équestre, seules des circonstances exceptionnelles et imprévisibles peuvent justifier son implication.

3- LA QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE ET COMPTABLE

3.1- La qualité de l'information financière et budgétaire

3.1.1- Les débats d'orientation budgétaire

Aux termes de l'article L. 2312-1 du CGCT, « dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci ». En application de l'article L. 2121-12 du même code, les élus se voient adresser préalablement une « note explicative de synthèse ». Afin d'assurer

l'effectivité du débat, cette note doit comprendre des éléments chiffrés et détaillés suffisamment précis s'agissant tant des orientations budgétaires de l'exercice que des « éléments d'analyse prospective, des informations sur les principaux investissements projetés, sur le niveau d'endettement, sur son évolution et sur l'évolution des taux de la fiscalité directe locale »⁴, à peine de nullité de la procédure d'adoption du budget⁵.

La chambre relève que les notes d'orientations budgétaires communiquées aux élus en vue de l'adoption du budget sont complètes et concourent à la bonne information du conseil municipal. Elles comprennent :

- ♦ une note sur le contexte national (croissance, inflation, chômage, conjoncture immobilière, taux d'intérêt ...) ;
- ♦ une analyse sur la tendance des recettes de la ville, quelle que soit leur nature (fiscalité, dotations ...) ;
- ♦ le cas échéant, des informations sur les impacts d'une réforme spécifique ;
- ♦ une présentation des objectifs de dépense, par grande catégorie (charges de personnel, charges générales etc.) avec l'indication des tendances (optimisation, réduction) ;
- ♦ des informations plus détaillées sur certaines dépenses (énergie et carburants, subventions ...) en précisant les objectifs d'optimisation le cas échéant ;
- ♦ la présentation des principales opérations d'investissement de l'année concernée ;
- ♦ un point de situation sur l'état de la dette (intérêts, encours) sur l'année concernée.

La chambre remarque toutefois que les notes d'orientations budgétaires des exercices sous revue se limitaient essentiellement au budget de l'année concernée, sans le situer dans le cadre des engagements pluriannuels mentionnés à l'article L. 2312-1 précité. La chambre prend note du vote sur un programme pluriannuel d'investissement portant sur les exercices 2015 à 2020, dont l'ordonnateur a indiqué qu'il est intervenu en juin 2015.

Les notes d'orientations budgétaires pourraient utilement être complétées par un tableau de bord synthétique présentant quelques indicateurs clés, leurs résultats sur l'année N et la trajectoire attendue pour les années suivantes en affichant la capacité d'autofinancement (ou épargne nette), l'encours de la dette ou la trajectoire des recettes et des dépenses en cohérence avec le plan d'économie (réduction annoncée des dépenses de 4 M€ sur 3 ans).

*

La chambre invite la commune à développer l'analyse pluriannuelle dans ses notes d'orientations budgétaires et à les étoffer en présentant les indicateurs principaux qu'elle suit dans une perspective pluriannuelle.

3.1.2- La qualité des prévisions budgétaires

L'article L. 1612-4 du CGCT prescrit aux communes d'évaluer leurs recettes et leurs dépenses inscrites au budget « de façon sincère ». Le taux d'exécution budgétaire permet d'évaluer la qualité de la prévision budgétaire.

⁴ Réponse du ministre des collectivités territoriales publiée au JOAN du 25/10/2011, p. 11319, à la question n° 113040

⁵ v. par ex. CAA Douai, 14/05/2005, *Commune de Breteuil-sur-Noye*, n°02DA00016

3.1.2.1- La section de fonctionnement du budget principal

Les taux d'exécution élevés de la section de fonctionnement témoignent d'une prévision budgétaire correctement effectuée.

Tableau 2

Dépenses	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Crédits ouverts	36 987 251	36 712 153	38 023 084	38 146 523	39 559 659	41 513 659
Dépenses	36 401 378	34 901 749	36 066 134	37 000 504	38 433 569	40 545 517
Crédits annulés	585 873	1 810 405	1 952 061	1 146 019	1 126 090	968 142
Taux d'exécution	98 %	95 %	95 %	97 %	97 %	98 %

Recettes	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Crédits ouverts	41 792 284	41 505 977	43 465 338	43 943 668	42 703 471	46 648 647
Recettes	42 420 502	42 045 734	44 637 485	44 258 640	43 474 630	47 399 549
Crédits annulés	628 218	539 757	1 172 148	314 971	771 160	750 902
Taux d'exécution	102 %	101 %	103 %	101 %	102 %	102 %

Source : comptes administratifs

3.1.2.2- La section d'investissement du budget principal

Les taux d'exécution budgétaire de la section d'investissement sont en baisse constante au cours de la période. Les restes à réaliser et les crédits annulés sont importants. Cependant, ces données intègrent l'ensemble des crédits de la section d'investissement, y compris les dépenses et recettes financières. Chaque année, une partie des crédits ouverts correspondants aux emprunts prévus, à un refinancement de dette ou à un emprunt assorti d'une option de tirage sur ligne de trésorerie ne sont pas mobilisés et sont annulés. Corrigé de ces données, le taux d'exécution des dépenses d'équipement est compris entre 63 % et 68 % sur l'ensemble de la période.

Le niveau important des restes à réaliser, en dépenses et recettes d'investissement, témoigne du décalage des opérations d'équipement.

Tableau 3

Dépenses d'équipement	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Crédits ouverts	29 677 522	26 502 443	27 611 586	26 537 677	23 884 129	29 260 089
Dépenses	21 351 148	15 980 695	16 727 188	15 520 959	13 047 754	17 918 000
Restes à réaliser	6 792 952	5 891 584	5 595 301	4 183 291	4 524 715	5 890 568
Crédits annulés	1 533 421	4 630 165	5 289 098	6 833 426	6 311 660	6 368 603
Taux d'exécution	72 %	60 %	61 %	58 %	55 %	61 %

Recettes d'équipement	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Crédits ouverts	27 989 315	24 991 412	23 285 477	20 779 587	20 062 409	26 091 000
Recettes	20 302 980	15 919 243	12 786 252	11 906 170	9 153 978	13 990 051
Restes à réaliser	5 936 968	2 994 231	4 026 418	3 266 907	4 196 525	4 124 069
Crédits annulés	1 760 767	5 842 960	5 391 052	5 580 867	6 675 318	5 624 123
Taux d'exécution	73 %	64 %	55 %	57 %	46 %	54 %

Source : comptes administratifs

La commune ne recourt pas de façon habituelle, à la gestion des opérations par autorisations de programme / crédits de paiement (AP/CP). Seule l'opération de reconversion des bâtiments des thermes a été présentée en AP/CP, au plan pluriannuel d'investissements 2015 - 2020. L'acquisition, en 2014, d'un nouveau logiciel financier et sa mise en œuvre progressive en 2015 devrait permettre la généralisation de cette procédure aux opérations les plus significatives.

*

Si le taux d'exécution des dépenses d'investissement n'appelle pas d'observations, la chambre prend acte de l'engagement de l'ordonnateur de recourir, à l'avenir, pour les opérations d'investissement les plus importantes, à la procédure des Autorisations de Programme / Crédits de Paiement qui permet, en procédant à une programmation pluriannuelle des investissements et une délégation annuelle des crédits de paiement, de préciser les prévisions budgétaires et d'améliorer la programmation financière des investissements.

3.1.3- La maquette du compte administratif

Si le compte administratif est globalement complet, en application de l'article L. 2313-1 du CGCT, l'annexe relative aux concours et subventions attribués à des tiers pourrait mieux valoriser les apports en nature concernant la mise à disposition de locaux ou de matériel aux associations bénéficiaires. La chambre prend note de la volonté de la collectivité de valoriser les apports en nature dans son compte administratif de l'exercice 2016, conformément aux obligations réglementaires en vigueur.

3.2- La fiabilité des comptes

3.2.1- La comptabilité d'engagement et le rattachement des charges et produits

L'article L. 2342-2 du CGCT prévoit que « le maire tient la comptabilité de l'engagement des dépenses » afin de retracer l'ensemble de celles qui ont été décidées au cours de l'exercice, au-delà des seules dépenses ayant donné lieu à décaissement. S'agissant des dépenses de fonctionnement, les charges et produits doivent être rattachés à la comptabilité de l'exercice⁶. Des rattachements trop importants en recettes ou en dépenses augmentent artificiellement les produits ou les charges et peuvent fausser le résultat.

Les écritures comptables montrent que la collectivité pratique une comptabilité d'engagement dont la qualité est satisfaisante, le service budget/comptabilité rappelant aux services communaux la procédure d'engagement et de rattachement applicable chaque fin d'année. A l'exception de l'exercice 2014, les charges rattachées ont représenté entre 2,7 % et 4 % du total des charges de gestion et les produits rattachés ont représenté 0,6 % à 2,2 % du total des produits de gestion.

⁶ Instruction M 14, Tome II, p. 107

Tableau 4

Rattachements	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Fournisseurs - Factures non parvenues	867 456	857 961	958 958	1 372 500	1 285 548	1 659 997
+ Personnel - Autres charges à payer	1 770	0	0	0	0	0
+ Organismes sociaux - Autres charges à payer	0	0	0	2 060	0	0
+ Etat - Charges à payer	30 053	1 516	24 787	29 383	0	0
+ Divers - Charges à payer	139 104	46 918	34 081	4 616	0	0
+ Produits constatés d'avance	0	0	0	0	0	0
= Total des charges rattachées	1 038 383	906 395	1 017 826	1 408 558	1 285 548	1 659 997
Charges de gestion	34 199 736	33 381 000	34 482 384	35 228 742	36 526 430	38 444 443
Charges rattachées en % des charges de gestion	3,0 %	2,7 %	3,0 %	4,0 %	3,5 %	4,3 %
Produits non encore facturés	142 889	93 507	177 158	0	697 230	4 644 476
+ Personnel - Produits à recevoir	0	0	0	0	53 690	0
+ Organismes sociaux - Produits à recevoir	0	0	0	0	0	0
+ Etat - Produits à recevoir	331 755	132 749	101 048	400 123	198 161	0
+ Divers - Produits à recevoir	0	0	0	150 000	0	0
+ Charges constatées d'avance	0	0	0	0	0	0
= Total des produits rattachés	474 644	226 256	278 206	550 123	949 081	4 644 476
Produits de gestion	41 180 934	40 676 772	42 327 218	42 407 351	42 782 328	42 754 694
Produits rattachés en % des produits de gestion	1,2 %	0,6 %	0,7 %	1,3 %	2,2 %	10,9 %
Différence (produits - charges rattachées)	- 563 739	- 680 139	- 739 620	- 858 436	- 336 467	2 984 479
Différence produits et charges rattachés/(produits + charges de gestion/2)	- 1,5 %	- 1,8 %	- 1,9 %	- 2,2 %	- 0,8 %	7,4 %

Source : CRC

3.2.2- Les amortissements

Les vérifications menées à partir des balances des comptes de gestion ont montré que les opérations d'amortissement sont correctement tenues aussi bien en charge, qu'aux comptes de bilan, en dotation, comme en reprise. Les durées d'amortissements adoptées par délibérations du conseil municipal sont conformes aux instructions comptables.

Tableau 5

Amortissements	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dotation aux amortissements des immobilisations (charge)	1 746 428	2 189 965	2 471 043	2 442 367	2 557 451	2 782 685
Amortissement des immobilisations (compte de bilan)	1 746 428	2 189 965	2 471 043	2 442 367	2 557 451	2 782 685
Anomalie en cas d'écart	0	0	0	0	0	0

Source : CRC

3.2.3- Le suivi de l'intégration des immobilisations achevées

En application de l'instruction M14, lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées aux comptes 231 et 232 sont virées au compte 21 par une opération d'ordre non budgétaire, permettant leur amortissement. La chambre constate que la commune procède

de manière régulière à l'intégration des immobilisations achevées.

Tableau 6

Immobilisations en cours	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Immobilisations corporelles en cours - Solde (A)	0	0	0	4 831 758	3 528 793	9 444 326
Immobilisations corporelles en cours - Flux (B)	5 235 272	5 583 208	7 436 395	4 831 758	3 528 793	7 588 122
Immobilisations corporelles - Solde (C)	217 291 025	225 857 037	236 877 667	231 259 287	246 115 402	253 478 809
Solde des immo en cours/Dépenses d'équipement de l'année (y c. tvx en régie)	0	0	0	0,46	0,43	0,78
Flux des immo en cours/Solde des immo en cours [(B) / (A)]	NC	NC	NC	1	1	0,8
Solde des immo en cours/Solde des immo corporelles [(A) / (C)]	0,0 %	0,0 %	0,0 %	2,1 %	1,4 %	3,7 %

Source : CRC

3.2.4- Les cessions d'actifs et les plus-values comptables

Les opérations de cessions d'actifs ainsi que les plus-values comptables enregistrées au cours de la période 2009–2013 sont parfaitement comptabilisées.

Tableau 7

Cessions d'immobilisations	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Valeur comptable des immobilisations cédées + diff. positive	354 458	610 632	1 981 315	1 396 861	152 162	746 430
Produit des cessions d'immobilisations + diff. négative	354 458	610 632	1 981 315	1 396 861	152 162	746 430
Anomalie en cas d'écart	0	0	0	0	0	0
Différence sur réalisation positive	9 106	227 897	1 467 760	843 600	71 148	470 196
Différence sur réalisation	9 106	227 897	1 467 760	843 600	71 148	470 196
Anomalie en cas d'écart	0	0	0	0	0	0
Différence sur réalisation négative	105 518	87 893	33 550	61 303	55 029	15 280
Différence sur réalisation	105 518	87 893	33 550	61 303	55 029	15 280
Anomalie en cas d'écart	0	0	0	0	0	0

Source : CRC

3.2.5- Les provisions pour risque

La commune a peu provisionné depuis 2009, la collectivité limitant le provisionnement aux risques forts. Compte tenu de ces éléments et eu égard aux règles de provisionnement, la politique de constitution des provisions n'a pas présenté d'anomalies notables pour la période sous revue.

3.2.6- Les créances immobilisées

Un montant de 38 312,72 € figure au compte 2764 « créances sur des particuliers et autres personnes de droit privé », depuis au moins 1997. Dès 2010 le comptable a attiré l'attention des services sur ce point critique.

La chambre prend acte de l'intention de la collectivité de régulariser ce compte en 2016.

4- LA SITUATION FINANCIERE

4.1- La méthodologie appliquée

4.1.1- Les budgets de la commune

La commune comprend deux budgets annexes concernant des services publics à caractère industriel et commercial (SPIC).

Tableau 8

Type de budget	Libellé de l'organisme	Nomenclature budgétaire et comptable	Recettes de fonctionnement 2013	
			En k€	En % du total
Budget principal	Aix-les-Bains	M14	43 743,4	96,1 %
Budget annexe	Eau	M49	1 034,1	2,30 %
Budget annexe	Parkings	M4	726,4	1,60 %
Total :			45 503,9	100 %

4.1.2- Le périmètre de consolidation retenu

La chambre n'a pas réalisé l'analyse financière consolidée des budgets annexes mais du seul budget principal, car il représente 96,1 % des recettes de fonctionnement.

Du fait d'un changement de périmètre important avec le transfert du centre nautique de la commune à la communauté d'agglomération du Lac du Bourget entre 2009 et 2010⁷, l'analyse a été réalisée sur les années 2010 à 2014 afin d'en neutraliser l'effet.

En outre, l'année 2014 comporte une écriture exceptionnelle, en dépense, née de l'appel en garantie de la ville au titre de la liquidation de la SEMA. Cette créance avait fait l'objet d'une provision qui a été reprise en 2014. Cette écriture a été neutralisée pour permettre les comparaisons entre les exercices.

4.2- La formation de la capacité d'autofinancement

4.2.1- L'évolution des produits de gestion

Dans les tableaux suivants, les produits de gestion regroupent :

- ♦ les recettes sur lesquelles la collectivité dispose d'une marge de manœuvre ou du pouvoir d'en fixer un taux (cas des taxes locales) ;
- ♦ les recettes issues de l'exploitation de services locaux (revenus du patrimoine ou d'un équipement).

Inversement les produits de gestion dits « rigides » concernent ceux sur lesquels la commune n'a pas de marge de manœuvre ou seulement de manière limitée.

⁷ Ce transfert a un impact à la baisse sur les ressources d'exploitation et sur plusieurs postes des charges de gestion (personnel, achats ...).

Tableau 9

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	20 384 476	21 701 525	23 168 637	23 533 933	23 965 470	24 313 669
+ Ressources d'exploitation	4 355 017	3 438 440	4 019 554	4 460 247	4 309 328	4 447 024
= Produits "flexibles" (a)	24 739 493	25 139 965	27 188 191	27 994 180	28 274 798	28 760 693
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	10 014 204	9 832 768	9 372 622	8 766 870	8 931 979	8 502 447
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	6 427 237	5 575 031	5 575 724	5 497 305	5 401 532	5 296 996
= Produits "rigides" (b)	16 441 441	15 407 799	14 948 346	14 264 175	14 333 511	13 799 443
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0	129 008	190 681	148 996	174 020	194 558
= Produits de gestion (a+b+c = A)	41 180 934	40 676 772	42 327 218	42 407 351	42 782 328	42 754 694

Source : CRC

Malgré la baisse des produits « rigides » (- 10,4 % sur 2010-2014), les produits de gestion augmentent de 2 M€ entre 2010 et 2014 soit + 5,1 %, essentiellement grâce au dynamisme des produits « flexibles » (+ 3,6 M€ sur la période 2010–2014).

4.2.1.1- Les produits « flexibles » : les ressources fiscales propres

Tableau 10

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Impôts locaux nets des restitutions	14 305 256	14 879 145	15 815 595	16 261 344	16 952 580	17 337 447
+ Taxes sur activités de service et domaine	5 138 099	5 384 595	5 519 785	5 618 060	5 502 104	5 602 222
+ Taxes sur activités industrielles	0	0	71 465	72 026	65 324	65 451
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	0	0	0	0	0	0
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	941 121	1 437 785	1 761 792	1 582 502	1 445 462	1 308 550
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	20 384 476	21 701 525	23 168 637	23 533 933	23 965 470	24 313 669

Les recettes fiscales augmentent fortement sur la période (+ 3 M€) alors que dans le même temps les taux d'imposition sont restés identiques depuis 2009. Ce dynamisme s'explique par l'évolution favorable des bases fiscales et des cessions immobilières compensant le relatif tassement des recettes issues de l'activité des casinos.

4.2.1.1.1- Evolution des taux et pression fiscale

Les taux des taxes d'habitation, foncière sur les propriétés bâties et foncière sur les propriétés non bâties n'ont pas augmenté durant la période sous revue (2009–2014) et sont pour deux d'entre elles inférieurs aux taux des communes de la même strate (communes de 20 000 à 50 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé, en l'attente d'un surclassement éventuel).

Tableau 11

	Taux Aix-les-Bains 2009 à 2014	Taux moyens de la strate en 2013	Taux moyens de la strate en 2014
Taxe d'habitation	13,77 %	18,00 %	18,15 %
Taxe foncière propriétés bâties	25,04 %	23,37 %	23,13 %
Taxe foncière propriétés non bâties	41,92 %	58,48 %	57,16 %

En contrepartie de cette stabilité fiscale, la commune ne pratique pas de politique spécifique d'abattements ou d'exonérations facultatives. En ce qui concerne la taxe d'habitation l'abattement légal pour charge de famille est à son niveau minimum. Pour la taxe foncière sur le bâti aucune exonération pour les habitations de moins de deux ans n'est accordée. La pression fiscale est donc faible et la commune évalue l'effort fiscal à 87,9 % du potentiel (rapport entre le potentiel fiscal des 3 taxes principales et les recettes réelles issues de ces taxes).

4.2.1.1.2- Evolution des bases

La commune d'Aix-les-Bains bénéficie de bases de taxe d'habitation et de taxe foncière supérieures aux moyennes de la strate :

Tableau 12

	Base fiscale Aix	Moyenne de la strate
Taxe d'habitation	1483	1168
Taxe foncière propriétés bâties	1214	1131

Ces bases ont par ailleurs fortement augmenté entre 2009 et 2014. Outre leur revalorisation annuelle dans le cadre de la loi de finances, la commune mène depuis 2009 un travail d'optimisation des bases avec les services fiscaux et un cabinet spécialisé afin d'ajuster les valeurs locatives à la réalité des immeubles assujettis.

4.2.1.1.3- L'activité immobilière

Le dynamisme des impôts locaux est complété par celui du produit des droits de mutation à titre onéreux que la commune explique par un effet volume et un effet prix (nouveaux programmes immobiliers, prix en progression, demande soutenue..).

4.2.1.2- Les produits « flexibles » : les ressources d'exploitation

Concernant les ressources pour lesquelles la collectivité dispose d'un pouvoir de décision, les variations notables concernent :

- ♦ la baisse importante des produits en 2010 qui s'explique par le transfert du centre nautique à la CALB au 1^{er} janvier 2010 soit 1 183 600 € de recettes transférées (montant 2009). Corrigées de cette modification de périmètre, les ressources d'exploitation sont en hausse d'environ 40 % entre 2009 et 2014,
- ♦ l'augmentation des ressources du domaine provenant de la refacturation à partir de 2012 des charges d'occupation du bâtiment des anciens thermes au prorata des occupations, ou des ventes d'eau minérale. La chambre constate que la plupart des redevances d'occupation du domaine public ont été progressivement actualisées et les tarifs rapprochés des conditions du marché.

Les produits liés aux « mises à disposition de personnel » augmentent du fait des agents mis à disposition de la CALB pour l'entretien des espaces verts, du centre nautique, de l'office du tourisme et du CCAS.

Tableau 13

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	148 538	155 996	104 439	144 785	132 750	105 260
+ Domaine et récoltes	131 812	161 262	230 180	260 054	288 080	336 223
+ Travaux, études et prestations de services	2 044 186	895 078	981 375	1 027 272	1 042 393	995 427
+ Mise à disposition de personnel facturée	1 197 632	1 325 440	1 721 850	1 611 376	1 499 521	1 567 159
+ Remboursement de frais	89 801	109 391	289 074	551 418	345 779	309 245
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	3 611 968	2 647 166	3 326 918	3 594 906	3 308 523	3 313 313
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	694 098	741 274	558 006	727 527	859 287	943 179
+ Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif	0	0	0	0	0	0
+ Excédents et redevances sur services publics industriels et commerciaux (SPIC)	48 951	50 000	134 629	137 815	141 517	190 532
= Autres produits de gestion courante (b)	743 049	791 274	692 635	865 342	1 000 805	1 133 711
Production stockée hors terrains aménagés (c)	0	0	0	0	0	0
= Ressources d'exploitation (a+b+c)	4 355 017	3 438 440	4 019 554	4 460 247	4 309 328	4 447 024

Source CRC

4.2.1.3- Les produits « rigides » : les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles sont en baisse de 15 % sur la période 2009-2014, tendance qui devrait s'accroître, la commune estimant à environ 3 M€ la baisse de la dotation de l'Etat sur la période 2015-2017. La chambre note la perte de la compensation par la CALB des « charges de centralité » de la ville pour un montant de 200 000 € en 2011.

Tableau 14

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dotation Globale de Fonctionnement	6 752 405	6 754 884	6 669 141	6 573 362	6 465 997	6 177 086
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	6 160 318	6 145 298	6 049 447	6 015 637	6 001 227	5 722 113
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	592 087	609 586	619 694	557 725	464 770	454 973
Autres dotations	11 116	11 232	11 023	10 952	5 616	5 616
<i>Dont dotation générale de décentralisation</i>	0	0	2 599	2 528	0	0
Participations	2 157 003	1 962 102	1 562 110	1 047 650	1 440 253	1 396 258
<i>Dont Etat</i>	531 487	300 057	241 558	185 508	227 995	246 435
<i>Dont régions</i>	10 000	23 965	13 000	14 144	16 320	13 080
<i>Dont départements</i>	196 765	134 733	120 066	132 439	128 575	129 000
<i>Dont communes</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Dont groupements</i>	506 613	407 059	207 041	158 309	438 884	295 064
<i>Dont fonds européens</i>	3 200	228 202	32 000	27 000	108 000	150 806
<i>Dont autres</i>	908 938	868 087	948 444	530 249	520 480	561 873
Autres attributions et participations	1 093 679	1 104 549	1 130 348	1 134 906	1 020 113	923 487
<i>Dont compensation et péréquation</i>	1 008 425	1 009 544	1 049 937	1 089 185	1 003 292	906 684
<i>Dont autres</i>	85 254	95 005	80 412	45 721	16 821	16 803
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	10 014 204	9 832 768	9 372 622	8 766 870	8 931 979	8 502 447

Source CRC

4.2.1.4- Les produits « rigides » : la fiscalité reversée :

La fiscalité reversée par l'EPCI est stable depuis 2010, aussi bien pour l'attribution de compensation que pour la dotation de solidarité communautaire. Le prélèvement du fonds de péréquation intercommunale est en revanche en augmentation depuis 2012. Il a représenté une contribution de 279 000 € en 2014 contre 173 499 € en 2013 et devrait s'élever à 382 000 € en 2015, selon l'estimation faite par le service des finances de la commune.

Tableau 15

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Attribution de compensation brute	5 614 548	4 720 222	4 720 222	4 720 222	4 720 222	4 720 222
+ Dotation de solidarité communautaire brute	812 689	854 809	854 809	854 809	854 809	854 809
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	0	0	693	-77 726	-173 499	-278 035
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	0	0	0	0	0	0
= Fiscalité reversée par l'Etat et l'interco.	6 427 237	5 575 031	5 575 724	5 497 305	5 401 532	5 296 996

4.2.2- L'évolution des charges de gestion

Les charges de gestion augmentent de 15,2 % entre 2010 et 2014 (neutralisation faite du transfert du centre nautique en 2010) soit à un rythme près de trois fois supérieur à l'évolution des recettes.

Tableau 16

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Charges à caractère général	7 600 276	7 227 114	7 774 168	8 138 741	8 350 630	7 585 543
+ Charges de personnel	18 142 655	17 357 384	17 963 369	18 319 531	18 930 335	18 872 975
+ Subventions de fonctionnement	7 830 102	8 154 359	8 285 541	8 267 656	8 742 280	8 171 698
+ Autres charges de gestion	626 702	642 143	459 305	502 814	503 185	3 814 227
= Charges de gestion (B)	34 199 736	33 381 000	34 482 384	35 228 742	36 526 430	38 444 443

Corrigées de la charge exceptionnelle représentée par l'apurement de la créance éteinte sur la SEMA (3 285 502 €), les dépenses en 2014 sont ramenées à 35 158 443 € mais restent en augmentation de 5,3 % depuis 2010.

4.2.2.1- Les charges à caractère général hors personnel

Les charges générales hors personnel, après avoir augmenté jusqu'en 2013, sont en nette baisse en 2014 (- 765 k€). La forte augmentation en 2011 des charges de contrats de prestations de services s'expliquent par la mise en œuvre d'un partenariat public-privé relatif à l'éclairage public communal. On notera qu'il s'agit d'une charge substituée puisqu'en parallèle l'exploitation en régie du réseau d'éclairage public a été arrêtée et que la consommation d'énergie a connu une baisse significative de 40 % depuis 2009. Au regard de la première année d'exploitation, les premiers résultats apparaissent positifs.

Les dépenses de publicité et communication ont connu une augmentation à partir de 2010 et sont restées au-delà de 300 000 € jusqu'en 2013. Si elles peuvent s'expliquer par des événements ponctuels tels que les célébrations du 150^{ème} anniversaire du rattachement de la Savoie à la France, des inaugurations de locaux de voirie, ou la mise en place d'une lettre d'information interne, elles n'en restent pas moins élevées.

Tableau 17

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Charges à caractère général	7 600 276	7 227 114	7 774 168	8 138 741	8 350 630	7 585 543
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	3 678 234	3 054 949	3 255 362	3 416 086	3 561 592	3 001 059
<i>Dont crédit-bail</i>	789	0	0	0	0	0
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	798 467	746 528	628 955	741 065	768 427	785 695
<i>Dont entretien et réparations</i>	599 239	691 929	674 750	698 474	645 981	640 688
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	266 619	256 427	152 995	163 985	195 850	195 158
<i>Dont autres services extérieurs</i>	420 751	436 600	481 319	518 003	567 746	455 353
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	73 000	108 882	173 818	144 503	133 494	121 445
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	347 769	405 391	974 840	942 778	977 103	1 088 552
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	428 497	418 076	337 899	459 037	454 690	295 340
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	269 122	359 604	344 271	306 682	360 210	259 152
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	89 186	80 445	96 384	88 412	85 311	91 032
<i>Dont déplacements et missions</i>	127 615	152 250	136 708	149 251	137 672	107 177
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	207 492	229 711	236 465	252 315	261 858	216 751
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	293 495	286 322	280 403	258 150	200 698	328 140

4.2.2.2- Autres postes de charges hors personnel

Les autres postes de dépenses significatifs concernent essentiellement les subventions aux associations et assimilées, en augmentation régulière entre 2009 et 2013, puis en baisse significative en 2014. Deux organismes bénéficient chacun de plus de 3 M€ de subventions, le CCAS (3,15 M€ en 2013 puis 3 M€ en 2014) et l'office du tourisme (3,5 M€ en 2013 et 3,3 M€ en 2014). Selon l'ordonnateur, les subventions ne devraient plus évoluer à la hausse et se stabiliser dans le cadre du plan d'économie mis en place sur la mandature.

Tableau 18

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Autres charges de gestion	626 702	642 143	459 305	502 814	503 185	3 814 227
<i>Dont contribution au service incendie</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Dont contribution aux organismes de regroupement</i>	46 166	48 764	50 884	51 234	51 302	45 848
<i>Dont autres contingents et participations obligatoires (politique de l'habitat par exemple)</i>	103 321	103 602	386	804	0	0
<i>Dont déficit (+) ou excédent (-) des budgets annexes à caractère administratif</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Dont indemnités (y c. cotisation) des élus</i>	265 497	266 233	261 090	265 843	296 678	281 686
<i>Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>	3 484	4 220	1 296	2 249	471	5 600
<i>Dont frais de fonctionnement des groupes d'élus</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)</i>	50 960	15 175	16 438	46 419	15 523	3 335 215

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Subventions de fonctionnement	7 830 102	8 154 359	8 285 541	8 267 656	8 742 280	8 171 698
<i>Dont subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)</i>	2 930 555	3 140 847	2 970 000	2 934 200	3 165 000	3 015 000
<i>Dont subv. autres établissements publics</i>	3 372 867	3 296 069	3 486 750	3 476 000	3 789 734	3 439 893
<i>Dont subv. aux personnes de droit privé</i>	1 526 680	1 717 443	1 828 791	1 857 456	1 787 546	1 716 805

4.2.3- La détermination de la capacité d'autofinancement (CAF) : de l'excédent brut de fonctionnement (EBF) à la capacité d'autofinancement brute

Tableau 19

De l'EBF à la CAF nette :	2009 (neutralisée)	2010	2011	2012	2013	2014 (corrigée SEMA)	Evolution 2010 / 2014
Produits de gestion	41 180 934	40 676 772	42 327 218	42 407 351	42 782 328	42 754 694	5,1 %
Charges de gestion	34 199 736	33 381 000	34 482 384	35 228 745	36 526 430	35 158 443	5,3 %
= Excédent brut de fonctionnement	6 981 198	7 295 772	7 844 834	7 178 609	6 255 898	7 596 251	4,1%
<i>en % des produits de gestion</i>	17,0 %	17,9 %	18,5 %	16,9 %	14,6 %	17,7 %	
+/- Résultat financier	- 944 103	- 1 259 436	- 1 202 050	- 1 128 548	-1 370 814	- 1 214 728	- 3,5 %
+/- Autres produits et charges excep. réels	307 406	295 046	65 803	72 513	181 863	- 68 859	-123 %
= CAF brute	6 344 501	6 331 382	6 708 587	6 122 574	5 066 947	6 312 664	- 0,3%
<i>en % des produits de gestion</i>	15,4 %	15,6 %	15,8 %	14,4 %	11,8 %	14,8 %	
- Annuité en capital de la dette	5 169 983	4 558 959	3 873 572	3 513 779	3 624 982	3 963 188	- 13 %
= CAF nette ou disponible	1 174 517	1 772 423	2 835 016	2 608 795	1 441 965	2 349 476	32,6 %

L'examen des charges et produits permet de déterminer l'excédent brut de fonctionnement (EBF). Cet indicateur correspond à l'excédent des produits de gestion rapporté aux charges de gestion, soit la marge financière issue de la gestion courante de la collectivité⁸.

L'excédent brut de fonctionnement était à un niveau satisfaisant jusqu'en 2012, mais on constate une tendance à la baisse en 2013 avec 14,6 % des produits de gestion. En 2014, l'EBF se redresse nettement grâce à la maîtrise des charges de gestion.

La CAF brute, qui correspond à l'EBF auquel est ajouté le résultat financier (contraction des intérêts d'emprunts et des produits financiers) ainsi que les autres produits et charges exceptionnels, est en baisse de 20 % entre 2010 et 2013. Cette tendance s'explique par l'apparition d'un effet ciseau dû à une augmentation des dépenses supérieure à celle des recettes entre 2010 et 2013. A l'instar de l'EBF, elle se redresse en 2014 pour atteindre un taux satisfaisant de 14,8 % des produits de gestion.

La baisse des annuités en capital de la dette sur la période (- 13 %) et la maîtrise des charges en 2014 donne une CAF nette (ou épargne nette) en très forte progression par rapport aux années précédentes. La capacité d'autofinancement de la commune après avoir connu une dégradation jusqu'en 2013 s'est donc fortement redressée.

En 2014 la charge exceptionnelle relative à l'apurement de la garantie communale accordée à la SEMA, fait chuter la CAF (- 936 524 €) malgré les économies réalisées. Sans cette charge exceptionnelle la CAF nette aurait été d'environ 2,3 M€.

4.3- Le financement des investissements

En 2011 et 2012, les produits de cessions ont connu des montants particulièrement importants du fait d'opérations spécifiques:

- ♦ 2011, vente de terrains à la Sollar (opération du Revard) et à l'association des parents d'enfants inadaptés ;
- ♦ 2012, vente d'un terrain à la société STEVA pour la réalisation d'une résidence senior et vente d'une ancienne ferme à des particuliers.

A l'image de l'évolution de la CAF nette, le financement propre disponible qui intègre les autres sources de financement est également en baisse à partir de 2012. A montant d'investissement quasi équivalent sur la période (soit autour de 10 M€), le besoin de financement s'est donc accru. En 2013, l'autofinancement communal représentait 56 % du programme d'investissement contre 72 % les années précédentes. Les 44 % de dépenses restant à financer l'ont été par le recours à l'emprunt et/ou la mobilisation du fonds de roulement.

Jusqu'en 2013 compte tenu de la tendance haussière des dépenses (supérieure à celle des recettes), la trajectoire financière s'annonçait difficile pour couvrir le besoin de financement des investissements. L'année 2014 voit la situation s'améliorer et le taux de financement propre se rétablit, à 71,6 %, conformément au plan de réduction des dépenses engagé par la commune.

⁸Pour rappel, 2009 a été exclue des calculs compte tenu du transfert du centre nautique.

Tableau 20

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
CAF brute	6 344 501	6 331 382	6 708 587	6 122 574	5 066 947	6 312 664
- Annuité en capital de la dette	5 169 983	4 558 959	3 873 572	3 513 779	3 624 982	3 963 188
= CAF nette ou disponible (C)	1 174 517	1 772 423	2 835 016	2 608 795	1 441 965	2 349 476
Taxes d'aménagement	250 154	436 683	302 805	109 948	248 925	187 025
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	2 131 708	1 443 022	1 296 276	1 500 564	1 259 277	1 155 642
+ Subventions d'investissement reçues	3 931 461	2 699 679	2 479 028	3 821 887	1 500 353	3 430 401
+ Produits de cession	248 940	522 739	1 947 766	1 335 558	97 134	731 150
+ Autres recettes	5 904	46 408	-753	58 540	31 896	821 989
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	6 568 167	5 148 530	6 025 121	6 826 497	3 137 585	6 326 207
= Financement propre disponible (C+D)	7 742 684	6 920 953	8 860 137	9 435 291	4 579 550	8 675 683
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. travaux en régie)</i>	<i>75,3 %</i>	<i>72,4 %</i>	<i>86,1 %</i>	<i>90,5 %</i>	<i>56,1 %</i>	<i>71,6 %</i>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	10 282 726	9 564 848	10 285 692	10 426 847	8 162 761	12 114 433
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	2 260 559	1 766 144	998 513	2 081 746	1 411 264	1 077 135
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	345 352	3 493	-7 793	67 563	75 982	1 289 335
- Participations et inv. financiers nets	0	0	480 000	-276 802	-240 000	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-1 155	2 227	-1 730	-5 082	-2 405	-2 150
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-5 144 798	-4 415 759	-2 894 545	-2 858 980	-4 828 052	-5 803 069
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	74 602	41 305	3 396	0	-2 045	-4 423
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-5 070 196	-4 374 455	-2 891 149	-2 858 980	-4 830 097	-5 807 092
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	5 644 537	5 901 194	2 500 000	3 000 000	3 000 000	5 890 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	574 341	1 526 739	-391 149	141 020	-1 830 097	82 508

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

4.4- La situation patrimoniale

4.4.1- Le fonds de roulement net global

Tableau 21

au 31 décembre en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dotations, réserves et affectations	169 217 736	175 185 359	181 603 815	187 869 194	193 976 821	198 741 668
+/- Différences sur réalisations	- 6 183 029	- 6 054 860	- 4 620 650	- 4 448 050	- 4 431 931	- 3 977 015
+/- Résultat (fonctionnement)	4 041 510	4 820 129	4 596 327	3 668 902	2 600 191	6 863 751
+ Subventions	24 195 289	26 856 501	29 136 852	32 919 044	35 163 444	38 515 636
<i>dont subventions transférables</i>	1 583 972	430 729	253 235	695 198	691 875	660 696
<i>dont subventions non transférables</i>	22 611 317	26 425 772	28 883 617	32 223 846	34 471 569	37 854 941
+ Provisions pour risques et charges	3 830 053	3 411 181	3 305 502	3 356 502	3 305 502	49 939
= Ressources propres élargies	195 101 560	204 218 310	214 021 846	223 365 592	230 614 026	240 193 979
+ Dettes financières (hors obligations)	37 521 216	38 861 223	38 740 528	38 706 746	42 436 945	44 375 058
= Ressources stables (E)	232 622 776	243 079 533	252 762 374	262 072 338	273 050 971	284 569 037
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	218 144 417	227 241 794	237 360 141	232 590 084	246 683 884	252 237 822
<i>dont subventions d'équipement versées</i>	7 714 995	8 437 444	8 151 456	8 996 333	9 063 684	8 673 939
<i>dont autres immobilisations incorporelles</i>	611 924	960 897	865 915	1 056 488	1 516 240	1 132 957
<i>dont immobilisations corporelles</i>	208 023 001	216 048 955	226 068 274	220 539 568	234 346 266	240 673 232
<i>dont immobilisations financières</i>	1 794 497	1 794 497	2 274 497	1 997 694	1 757 694	1 757 694
+ Immobilisations en cours	1 325 232	1 326 555	1 285 593	6 117 351	4 852 722	10 729 919
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	7 816 849	7 689 472	7 689 472	16 796 716	16 774 229	16 774 229
+ Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition ou d'une affectation	14 060	14 060	14 060	14 060	14 060	14 060
+ Immobilisations sous mandats ou pour compte de tiers (hors BA, CCAS et caisse des écoles)	- 39 070	- 80 375	- 83 770	- 83 770	- 81 725	- 77 303
= Emplois immobilisés (F)	227 261 488	236 191 506	246 265 496	255 434 440	268 243 171	279 678 728
= Fonds de roulement net global (E-F)	5 361 288	6 888 027	6 496 878	6 637 898	4 807 801	4 890 309
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	55,4	72,3	66,2	66,4	46,3	44,8

Le bilan de la commune s'est dégradé ces dernières années puisque le fonds de roulement net global qui représentait un peu plus de 2 mois de fonctionnement courant entre 2010 et 2012 se stabilise à environ 1,5 mois de fonctionnement en 2013 et 2014.

Entre 2009 et 2014, les actifs se sont appréciés de 52 M€ environ et ont été financés à 86 % par des ressources propres élargies (y compris subventions et provisions) et à 14 % par de nouveaux emprunts. A fin 2014 l'encours de la dette représente environ 15,8 % des ressources stables de la collectivité.

*

La collectivité assure le renouvellement de ses immobilisations de manière satisfaisante. Mais la dégradation du fonds de roulement constatée en 2013 et 2014, si la tendance se poursuivait, serait susceptible de poser difficulté.

4.4.2- Le besoin en fonds de roulement et la trésorerie (y compris comptes de rattachement budgets annexes)

L'apurement de la créance sur la SEMA contribue également à la baisse du BFR. La trésorerie connaît donc une très forte augmentation par rapport à 2013. La chambre note qu'elle est alimentée à hauteur de 712 600 € en 2014 par la trésorerie des budgets annexes eau et parkings, mobilisée au profit du budget principal.

La collectivité dispose par ailleurs d'une ligne de trésorerie qui a été portée de 600 000 € à 1,2 M€ en 2014.

Tableau 22

au 31 décembre en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Fonds de roulement net global	5 361 288	6 888 027	6 496 878	6 637 898	4 807 801	4 890 309
- Besoin en fonds de roulement global	3 650 613	2 615 168	2 194 188	3 577 638	3 544 417	130 108
= Trésorerie nette consolidée	1 710 674	4 272 859	4 302 690	3 060 260	1 263 383	4 760 201
en nombre de jours de charges courantes	17,7	44,9	43,8	30,6	12,2	43,6

4.4.3- L'endettement (budget principal et budgets annexes)

Tableau 23

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dettes agrégées (au 31 décembre)	39 672 440	41 276 723	41 354 708	40 982 208	44 677 738	47 120 535
dont encours dette budget principal	37 487 738	38 829 973	38 504 670	38 401 517	41 948 092	43 906 987
dont encours dette budget annexe eau	2 184 702	2 446 750	2 850 038	2 580 691	2 729 646	3 213 548
dont encours dette budget annexe parking	0	0	0	0	0	0
CAF brute budget principal	6 344 501	6 331 382	6 708 587	6 122 574	5 066 947	6 312 664
Capacité de désendettement (en années)	6,3	6,5	6,2	6,7	8,8	7,5

Source : comptes administratifs ; données CRC

Au regard des ratios mais aussi de l'évolution des bases fiscales de la commune et de ses objectifs d'investissement (environ 10 M€ par an), l'endettement global reste soutenable mais atteint un plafond au regard de l'annuité que la commune peut assumer toutes choses égales par ailleurs. A fiscalité égale et à niveau d'investissement maintenu, il serait de bonne gestion de ne pas dépasser l'encours de dette constaté au 31 décembre 2014⁹.

En 2013 la commune a intégré à son actif le centre de congrès par transfert de l'office du tourisme. La ville a également repris à cette occasion le capital restant dû des emprunts contractés par l'office du tourisme pour rénover le centre de congrès, soit 3 035 603 € au 31 décembre 2013. A la suite de ce transfert, la durée moyenne de désendettement est de 7,5 années, ce qui la situe dans la moyenne des communes comparables.

⁹ La ville se fait assister par le cabinet Finance Active pour la gestion de sa dette, dans le cadre d'un marché. Ce cabinet a notamment réalisé un audit de la dette au 31 décembre 2011, qui conclut à une situation saine et maîtrisée.

Le taux moyen des emprunts est de 3,1 % en 2014, ce qui est satisfaisant et 94,5 % de la dette est composé d'emprunts classés A1 ne comportant aucun risque. Seuls 5,5 % de cet encours est classés en B1 et présente un risque limité¹⁰.

*

La chambre constate que le stock de dette est important puisqu'il représente fin 2014, 110 % des recettes de cette même année.

L'endettement d'Aix-les-Bains est cependant soutenable, compte tenu du montant de dette par habitant, de son taux moyen, de son absence de risque de taux d'une part, de l'évolution des bases fiscales et du plan d'économies annoncé d'autre part. L'ordonnateur a indiqué que l'encours de dette actuel et l'annuité de remboursement à couvrir (5,5 M€ intérêts compris, budget principal et budgets annexes) devaient s'entendre comme des plafonds à ne pas dépasser.

4.4.4- Les engagements et risques hors bilan

La commune a donné sa garantie pour des emprunts dont le capital restant dû au 31 décembre 2014 était de 53,6 M€ et dont l'annuité garantie (capital + intérêts) s'élevaient à 4,2 M€ en 2014, soit environ 10 % des recettes de fonctionnement du budget communal. On notera que 35 % du capital des emprunts garantis l'a été sous la période sous revue¹¹.

Les articles L. 2252-1 et D. 1511-32 du CGCT disposent que le montant des annuités garanties, ajoutées à l'annuité de la dette de la commune, ne doit pas dépasser 50 % des recettes réelles de fonctionnement. Au cas présent le montant total des annuités garanties et des annuités de la commune respecte la réglementation puisqu'il représente environ 9,7 M€, soit 22,6 % de ses recettes réelles de fonctionnement de l'exercice.

Si le montant global garanti apparaît important, la chambre constate que 87 % concernent une garantie apportée aux organismes de logements sociaux, comportant de faibles risques, tant au regard des taux, (fixes ou indexés sur le livret A, variant entre 0,73 % et 3,60 %) qu'en égard à la qualité des organismes bénéficiaires (OPAC, SEM etc.). Les 13 % restant de l'encours sont pour la plupart des prêts à taux fixe, concernant pour les plus gros montants la SEM « société d'aménagement de la Savoie » et l'association « les papillons blancs » (association pour personnes déficientes) au titre de la construction d'un centre d'aide par le travail.

Enfin, la commune est engagée à hauteur de 13,3 M€ au titre du contrat de partenariat public privé concernant l'éclairage public communal qui pèsera jusqu'en 2025 dans les comptes des charges courantes.

4.5- Conclusion sur la situation financière

Entre 2009 et 2013, la commune d'Aix-les-Bains a vu sa capacité d'autofinancement se réduire du fait de la baisse des dotations de fonctionnement, de l'augmentation des dépenses, plus rapide que celle des recettes, et du maintien d'un fort niveau d'investissement. Cette trajectoire, si elle se poursuivait, serait difficilement soutenable à moyen terme, sauf à recourir au levier fiscal et/ou à l'endettement.

¹⁰ Classement des emprunts selon la circulaire du 25 juin 2010 des ministères de l'intérieur, de l'économie et du budget, relative aux produits financiers offerts aux collectivités locales et à leurs établissements publics.

¹¹ Capital initial garanti à fin 2013 : 72,1 M€ / capital garanti en 2009 – 2013 : 25,3 M€

L'objectif poursuivi par l'ordonnateur de rétablir le montant de la CAF nette et de la maintenir à un niveau égal à environ 2,5 M€, grâce aux mesures d'économie de fonctionnement mises en place, est nécessaire à la réalisation des futurs investissements et est quasiment atteint en 2014.

La situation financière structurelle est saine et contrôlée. La commune suit avec attention des indicateurs financiers pertinents. A fin 2014, elle présentait une bonne solvabilité.

5- LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

5.1- Les effectifs et charges de personnel

Tableau 24

Effectifs en ETP	2009	2010	2011	2012	2013	2014	VMA % 09-14
Titulaires	412	335	293	346	424	427	0,70 %
Non titulaires	67	112	149	87	25	33	- 13,20 %
TOTAL	479	447	442	433	449	460	- 0,80 %

Une première lecture de ce tableau¹² pourrait faire conclure à une maîtrise des effectifs communaux. Il faut néanmoins, nuancer cette observation et rappeler qu'au cours de la période sous revue, la commune a procédé au transfert à la communauté d'agglomération, des 19 agents du centre nautique, assuré de nouvelles compétences auparavant réalisées par les service de l'Etat et offert de nouveaux services à la population aixoise. La baisse apparente des effectifs communaux résulte du transfert des agents à la CALB.

Tableau 25

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	VMA 09-13 (%)
Charges de personnels	18 142 655	17 357 384	17 963 369	18 319 531	18 930 335	18 872 975	1,10 %
Charges de fonctionnement	16 057 080	16 023 616	16 519 014	16 909 210	17 596 095	18 444 443	2,40 %
Ch. personnels / ch. Fonction.	53 %	52 %	52 %	52 %	52 %	49 %	- 1,60 %

Source : ANAFI, montants tenant compte des atténuations de charges

Une présentation plus détaillée du tableau des effectifs est faite au point 5.3 du présent rapport.

Si la masse salariale n'apparaît pas contenue et a augmenté de 6,8 % entre 2009 et 2013, malgré le transfert de 19 agents à la CALB (comparaison des totaux généraux 2009-2013), la collectivité a toutefois bénéficié de financements d'Etat ou européens importants venant diminuer le montant des dépenses de personnel financé par le contribuable local.

Il n'en reste pas moins que si la commune n'avait pas transféré 19 agents à la communauté d'agglomération, à compétences identiques, les dépenses de personnel auraient augmenté de 11,3 % en 4 ans.

¹² Les effectifs sont présentés en ETP en non en effectifs physiques.

*

La chambre, au regard de l'évolution des effectifs communaux sur la période, invite la commune à contenir tant le nombre d'emplois que l'évolution de la masse salariale.

5.2- Le régime indemnitaire

Tableau 26

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	VMA
T.I.* titulaires	9 400 454	9 162 566	9 273 142	9 354 100	9 467 286	9 248 117	- 0,40 %
T.I. non titulaires	1 654 934	1 387 949	1 625 752	1 818 678	1 927 730	1 561 271	- 1,44 %
TOTAL T.I.	11 055 388	10 550 515	10 898 894	11 172 778	11 395 016	10 809 388	0,56 %
R.I.** titulaires	890 459	898 163	1 065 231	1 257 809	1 293 575	1 760 895	18,58 %
R.I. non titulaires	85 243	82 221	126 711	125 662	161 478	186 142	21,56 %
Total R.I.	975 702	980 384	1 191 942	1 383 471	1 455 053	1 947 037	18,85 %
% : R.I./T.I.	8,8 %	9,29 %	10,94 %	12,38 %	12,76 %	18,01 %	19,60
Total titulaires	10 290 913	10 060 729	10 338 373	10 611 909	10 760 861	11 009 012	1,70 %
Total non titulaires	1 740 177	1 470 170	1 752 463	1 944 340	2 089 208	1 747 413	0,10 %
Total général	12 031 090	11 530 899	12 090 836	12 556 249	12 850 069	12 756 425	1,47 %

Source : comptes administratifs

*T.I. : traitement indiciaire. Il comprend

Pour les titulaires : le salaire indiciaire et le supplément familial

Pour les non-titulaires : le salaire indiciaire mensuel et le supplément familial, les salaires horaires, les vacations.

**R.I. : régime indemnitaire. Il comprend toutes les primes existantes fixes plus la prime annuelle, à l'exception des heures supplémentaires et des astreintes.

La chambre constate que le régime indemnitaire n'a cessé d'augmenter sur la période, passant de 8,8 % du traitement indiciaire en 2009 à 18,01 % en 2014.

Le régime indemnitaire des agents titulaires et des non titulaires connaît sur la période, en valeur moyenne annuelle, une augmentation significative. Sur la période 2009-2014, la masse financière consacrée au régime indemnitaire augmente de 50 %. Seules les années 2010 et 2012 (et uniquement pour les agents non titulaires), retracent une relative modération qui s'explique notamment par le transfert au 1er janvier 2010 de la gestion du centre nautique à la CALB (17 agents titulaires et 2 agents non titulaires).

En réponse au rapport d'observations provisoires, l'ordonnateur précise que ces variations sont la conséquence de la volonté de la collectivité de mieux tenir compte des caractéristiques de rémunération des personnels (niveau antérieur de primes plus faibles que dans les collectivités voisines, implication forte des agents, voire difficulté de recrutement pour des profils précis).

L'exercice 2014 se caractérise par une baisse de la part du traitement indiciaire des non titulaires (qui s'explique par le non-renouvellement de 8 contrats) et une hausse apparente de celle du régime indemnitaire des titulaires. Cela résulte d'une mauvaise imputation de la prime de fin d'année (PFA) qui jusqu'en 2013 inclus était imputée à tort au titre du traitement indiciaire. L'ordonnateur a indiqué à la chambre qu'elle est correctement imputée au régime indemnitaire depuis 2014.

5.2.1- La délibération du 20 juin 2011

Avant 2011, le régime indemnitaire était régi par une délibération du 27 juin 2002 modifiée et complétée à plusieurs reprises (5 février 2004, 31 janvier 2005 et 8 mars 2007).

En application d'une délibération du 20 juin 2011 le régime indemnitaire de l'ensemble des agents communaux, titulaires et non titulaires a été revu afin de le rendre « plus transparent et équitable entre les agents d'un même cadre d'emploi exerçant des fonctions similaires ». La commune souhaitait :

- ♦ une meilleure lisibilité des primes pour les agents ;
- ♦ revaloriser la catégorie C ;
- ♦ valoriser les responsabilités de certains agents ;
- ♦ rendre la commune attractive en matière de recrutement.

L'ensemble du personnel est concerné par son application à l'exception des agents non titulaires de droit privé (emplois aidés CAE CUI), des emplois saisonniers et des vacataires selon l'article 1 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 et du code du travail.

5.2.1.1- Les modalités d'attribution

Le texte institue des primes de fonction spécifiques accordées à toutes les filières et tous agents communaux, quel que soit leur grade, en fonction de critères d'attribution individuelle (implication dans le poste, disponibilité, fiabilité, présence, ancienneté, sens du service public) et une modulation en fonction du niveau du poste (pénibilité, technicité requise etc....).

Ces primes ont été créées en corollaire de l'Indemnité d'Emploi des Missions des Préfectures (IEMP) et de l'Indemnité d'Administration et de Technicité dont peuvent bénéficier les agents de catégorie B et C.

5.2.1.1.1- La prime de fonction

La prime de fonction annuelle varie selon la catégorie de l'agent : 130 € pour la catégorie C, 200 € pour la catégorie B et 300 € pour catégorie A. La chambre rappelle que les primes et indemnités sont créées par filières territoriales, pour chaque cadre d'emploi, par catégorie et sont encadrés par un taux plancher et un taux plafond. Elles sont attribuées par décision individuelle.

Pour les agents de catégorie A, une prime de fonction et de résultat (PFR) a été instituée, alors même que les entretiens d'évaluation n'ont été mis en place qu'en 2012. La chambre estime que le maintien du régime antérieur jusqu'à l'instauration de l'entretien d'évaluation (mis en place en 2012) aurait permis d'appliquer le nouveau dispositif dans de meilleures conditions.

5.2.1.1.2- Des primes spécifiques liées aux responsabilités supplémentaires

Des primes spécifiques liées aux responsabilités supplémentaires exercées ou aux efforts de développement des compétences sont attribuées aux agents. La chambre prend acte des indicateurs et des critères que l'ordonnateur lui a apporté dans sa réponse.

La commune a récemment révisé son régime indemnitaire en s'appuyant sur le décret 2014-513 du 20 mai 2014, créant un nouveau régime indemnitaire de référence applicable aux seuls fonctionnaires de l'Etat relevant des filières administratives et sociale, à compter du 1^{er} juillet 2015 (avant d'être généralisé à l'ensemble des corps de l'Etat au plus tard au 1^{er} janvier 2017). Il aura vocation à remplacer tous les régimes indemnitaires existants et notamment la prime de fonction et de résultats (PFR).

5.2.2- La nouvelle bonification indiciaire (NBI)

Créée par la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991, elle constitue un élément à part entière de la rémunération. Son originalité tient au fait qu'elle n'est pas liée au grade ni à l'échelon de l'agent mais au poste occupé. Les agents non titulaires ne peuvent en bénéficier à l'exception de ceux recrutés en application de l'article 38 de loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et du décret n° 96-1087 du 10 décembre 1996 relatif au recrutement des travailleurs handicapés.

La commune d'Aix-les-Bains octroyait au 1^{er} janvier 2015, une NBI à 110 agents pour un total de 1500 points :

- ♦ 13 agents de catégorie A pour un total de 320 points ;
- ♦ 9 agents de catégorie B pour un total de 125 points ;
- ♦ 88 agents de la catégorie C pour un total de 1 055 points.

Sur les 88 agents de catégorie C, 61 agents en bénéficient au titre de l'accueil « à titre principal ». De ce fait 70,33 % de la NBI bénéficie à la catégorie C. Le nombre d'agents censés assurer de l'accueil « à titre principal » semble disproportionné au regard des collectivités comparables.

La nouvelle bonification indiciaire (NBI) accordée aux agents communaux, est strictement conditionnée par les textes et ne saurait constituer une majoration de rémunération si les conditions d'attribution ne sont pas remplies. La chambre invite donc la commune à réexaminer les attributions effectuées au regard des textes en vigueur.

5.3- Des effectifs contraints mais non réduits

Le transfert à la CALB du centre nautique, s'est accompagné du départ de 19 agents au 1^{er} janvier 2010. Comme indiqué précédemment, corrigés de ces transferts, en équivalent temps plein (ETP) les effectifs communaux sont restés constants entre 2009 et 2014.

Tableau 27

Effectifs d'Aix-les-Bains (ETP)	2009 ¹³	2010	2011	2012	2013	2014	VMA % 09-14
Titulaires	412	335	293	346	424	427	0,7 %
Non titulaires	67	112	149	87	25	33	- 13,20 %
TOTAL en ETP	479	447	442	433	449	460	- 0,8 %

Comptes administratifs

Pour la période sous revue la collectivité a mené un important travail de rationalisation et de modernisation des missions de ses agents. Selon l'ordonnateur, au cours des exercices examinés, 20 agents ont bénéficié d'un reclassement afin de tenir compte de leur état de santé, 18 animateurs ont été recrutés pour assurer les missions découlant de la réforme des rythmes scolaires, et de nombreuses fiches de poste ont été revues, de sorte qu'à effectif constant, de nouvelles missions ont été mises en place au bénéfice de la population.

¹³ Dont les 19 agents ultérieurement transférés

5.3.1- La catégorie C prédomine et la pyramide des âges est élevée

Selon les données issues du bilan social 2013,

- ♦ 451 agents sur 578 (personnes physiques et non ETP) relèvent de la catégorie C, soit 78 % ;
- ♦ 88 agents de la catégorie B, soit 15 % ;
- ♦ 39 agents de la catégorie A soit 7 %.

Très classiquement, ce sont les services technique et administratif communaux qui emploient le plus d'agents. Au cas présent, la filière technique représente 44,3 % des effectifs communaux et continue de se renforcer.

La chambre note aussi que l'âge des agents est plus élevé que la moyenne. Selon le bilan social 2013, la catégorie des 40-60 ans est sur représentée avec 116 agents âgés de 51 à 55 ans. Très naturellement la proportion des agents de plus de 60 ans aura tendance à augmenter et les départs en retraite seront importants dans les années à venir. Ces caractéristiques nécessitent que la collectivité anticipe de nombreuses cessations d'activité, et adapte les postes et les emplois pour approfondir la mutualisation des services avec l'agglomération.

La chambre observe des variations importantes du nombre d'agents non titulaires au cours de l'exercice 2014.

Selon le bilan social 2013, la filière « animation » absorbe 60 % de ces effectifs, particulièrement dans le cadre des restaurants scolaires, suivie de la filière technique.

Le tableau ci-après reprend la masse salariale correspondant aux seuls agents non-titulaires.

Tableau 28

Année	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nombre	449	405	383	415	400	339
Coûts	1 574 780€	1303 867€	1 545 412€	1 744 629€	1 861 493€	1 561 271€

Source : données communales

Le travail saisonnier se caractérise par l'exécution de tâches normalement appelées à se répéter chaque année en fonction du rythme des saisons ou des modes de vie collectifs. Le recrutement des saisonniers est régi par l'article 3 al. 2 de la loi statutaire du 26 janvier 1984. Ces contrats de droit public ont une durée maximale de 6 mois par période de 12 mois.

Tableau 29

Emplois saisonniers (personnes physiques)	Année	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	Nombre	160	111	110	95	101	68
	Coûts salariaux	115 482 €	136 538 €	108 771 €	139 979 €	118 824 €	76 012 €

Source : données communales

La chambre constate que le nombre des saisonniers est en nette diminution sur la période contrôlée.

5.3.2- La mutualisation des services

La loi du 16 décembre 2010 incite les EPCI et leurs communes membres à procéder à des opérations de mutualisation de leurs personnels. La commune d'Aix-les-Bains y a recouru à plusieurs titres et en fait un axe de réorganisation significatif.

5.3.2.1- Des conventions concrétisent cette mutualisation

5.3.2.1.1- La convention d'entretien des plages

La communauté d'agglomération du Lac du Bourget (CALB) est compétente pour la création, l'aménagement et la gestion des 6 plages du territoire, y compris la surveillance de la qualité de l'eau et de la baignade, les pouvoirs de police restant de la compétence des maires. La commune et l'EPCI ont conclu une convention le 5 juillet 2013, d'une durée de 5 ans, afin que les services communaux entretiennent les plages et leurs équipements pendant la saison estivale (à hauteur de 330 heures annuelles).

La chambre n'a pu connaître ni la durée effectivement réalisée, des documents faisant état de 300 heures ; ni les modalités de contrôle permettant de la valider. La convention ne mentionne pas les mois d'application et l'article D. 5211-16 CGCT n'est pas respecté : *«le coût unitaire est constaté à partir des dépenses des derniers comptes administratifs, actualisées des modifications prévisibles des conditions d'exercice de l'activité au vu du budget primitif de l'année. Le remboursement des frais s'effectue sur la base d'un état annuel indiquant la liste des recours au service, convertis en unités de fonctionnement. Le coût est porté à la connaissance des bénéficiaires de la mise à disposition, chaque année avant la date d'adoption du budget prévue à l'article L. 1612-2 du CGCT. Pour l'année de signature de la convention, le coût unitaire est porté à la connaissance des bénéficiaires de la mise à disposition dans un délai de 3 mois à compter de la signature de la convention..... ».*

La convention de mutualisation devrait être revue car elle ne prévoit pas l'établissement d'un état annuel nécessaire au remboursement des charges salariales ni d'une manière générale, l'information due au bénéficiaire de la mise à disposition, de sorte que l'EPCI ne semble ainsi pas disposer de l'information lui permettant d'anticiper le coût à venir de la mutualisation mise en place.

5.3.2.1.2- La création du service commun « des droits des sols »

La CALB sur le fondement de l'article L. 5211-4-2 du CGCT¹⁴ (comme le permet la loi

¹⁴ Art n° 5211-4-2 du CGCT : En dehors des compétences transférées, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes membres peuvent se doter de services communs.

Les effets de ces mises en commun sont réglés par convention après avis du ou des comités techniques compétents. Pour les établissements soumis au régime fiscal prévu à l'article 1609 nonies C du code général des impôts, ces effets peuvent également être pris en compte par imputation sur l'attribution de compensation prévue au même article.

Les services communs sont gérés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Les fonctionnaires et agents non titulaires communaux qui remplissent en totalité ou en partie leurs fonctions dans un service ou une partie de service mis en commun sont de plein droit mis à disposition de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pour le temps de travail consacré au service commun.

L'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre exerce à leur égard les prérogatives reconnues à l'autorité investie du pouvoir de nomination à l'exception de celles mentionnées aux articles 39, 40, 61, 64, 73, 75, 78, 79, aux sixièmes à huitième alinéas de l'article 89 et suivants et aux articles 92 à 98 de la loi n° 84 -53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Les agents mis à disposition en vertu de l'alinéa précédent conservent, s'il y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84 -53 du 26 janvier précitée.

2010-1563 du 16 décembre 2010) a souhaité prendre l'instruction des autorisations d'urbanisme à son compte alors que la commune disposait d'un service urbanisme employant 3 agents.

Le service désormais mutualisé est composé de 7 personnes, dont 4 issus des services de l'Etat qui avaient l'option de muter à la CALB, et 3 agents communaux.

Par délibération du 19 novembre 2014, en conséquence de la loi ALUR n° 2014-366 du 24 mars 2014 qui confie aux collectivités locales l'instruction autonome des autorisations d'urbanisme, la CALB a créé ce service, dont elle supporte seule les charges.

Cette mission dévolue aux collectivités à compter du 1^{er} juillet 2015, se substitue à la mise à disposition gratuite des services de l'Etat pour l'instruction des dossiers d'urbanisme.

Une commune souhaitant bénéficier du service de la CALB doit adopter une convention, définissant la nature des actes à instruire. Une fiche d'impact jointe à la convention doit préciser ses effets sur l'organisation et les conditions de travail des agents concernés. Aix-les-Bains a transféré 3 agents de son service à la CALB et passé une convention conforme aux textes précités

La chambre constate que la commune a scindé son service, ne transférant à l'EPCI que la seule instruction et conservant les missions connexes, assumant ainsi elle-même une partie du coût, qui autrement aurait dû être supporté par la CALB alors que la commune est à l'origine de la majorité des dossiers traités. Cette organisation, pour complexe qu'elle puisse paraître, est économe des deniers de la communauté d'agglomération.

5.3.2.1.3- La convention de mise à disposition du service voirie pour l'entretien des points d'apport volontaire (déchets)

Par convention du 9 avril 2012, en application de l'article L. 5211-4-1 II du CGCT, la commune d'Aix-les-Bains a mis à disposition de la CALB, le service communal de voirie en ce qui concerne l'entretien des 57 points d'apport volontaire (PAV). Sur le fondement de l'article D. 5211-16 du CGCT, la convention prévoyait un nombre total de 741 heures, avant revalorisation en 2015 à hauteur de 23 minutes par Point d'Apport Volontaire, soit un total de 1205 heures.

La commune n'a pu produire d'explication quant à cette revalorisation.

5.3.2.2- La mandature 2014-2020 envisage un approfondissement de la mutualisation

Selon l'ordonnateur une réflexion se poursuit sur l'opportunité de mutualiser d'autres services avec la communauté d'agglomération (direction du système de l'information, ressources humaines, marchés publics par exemple). Un séminaire s'est tenu en ce sens le 29 janvier 2015 et une réunion technique s'est tenu le 23 février 2015.

La Chambre observe un engagement dans un processus de mutualisation des services respectifs de la commune et de la CALB, portant sur des services hors des compétences transférées à l'EPCI, ce qui traduit un effort de rationalisation notable.

5.4- Un service ressources humaines structuré

5.4.1- L'absentéisme

L'absentéisme des agents communaux représente pour Aix-les-Bains un sujet central.

Tableau 30

Absentéisme En jours dont	2009	2010	2011	2012	2013	2014
maladie ordinaire	6 736	5 326	5 624	4 982	5 802	6 878
Accidents du travail	1 268	1 404	672	1 055	1 314	1 417
Congé longue durée	2 218	2 792	2 460	3 243	3 533	2 122
Congé longue Maladie	1 274	1 413	383	1 133	1 461	2 079
TOTAL	12 639	11 601	10 270	12 101	13 664	13 658
En % de temps de travail	10,45 %	9,6 %	8,6 %	9,8 %	11,1 %	10,8 %

Source : commune d'Aix-les-Bains

La chambre constate tout d'abord que les maquettes du bilan social et du compte administratif ne sont pas harmonisées, ce qui nuit à la lisibilité des données recensées.

Par ailleurs, elle relève que l'absentéisme pour raison de santé est important, au-delà de la moyenne des collectivités de taille équivalente (9,1 % en 2013). En 2013, les absences ont représenté 25 jours par agent, (soit une augmentation de 17 % entre 2007 et 2013). En 2014, l'absentéisme concernait particulièrement le service des parcs et jardins (2 097 jours), la propreté urbaine (1 985 jours) et le service scolaire (1 881 jours).

5.4.1.1- Différentes actions ont été mises en œuvres

La commune a pris différentes mesures de nature à lutter contre l'absentéisme :

Soit par des actions préventives :

- ♦ création d'un poste d'assistante sociale chargée d'accompagner les agents en difficulté dans leurs démarches, de les aider à accéder à leurs droits ;
- ♦ création d'un poste de chargé de prévention santé chargée d'accompagner les agents en situation de restriction ou de handicap pour travailler à l'adaptation de leur poste de travail ;
- ♦ adaptations ergonomiques des postes de travail pour les agents reconnus travailleurs handicapés ;
- ♦ recours à une psychologue du travail.

Soit par des actions organisationnelles :

- ♦ édition hebdomadaire des absences transmises par les gestionnaires à la DRH ;
- ♦ suivi des comités médicaux et des commissions de réforme et entretiens avec les agents concernés ;
- ♦ constitution (en 2011) d'une cellule santé composée du médecin de prévention, de l'assistante de personnel, de la DRH et de la chargée de prévention santé, qui évoque mensuellement les situations des agents en arrêt ou dont l'état de santé est jugé inquiétant ;
- ♦ mise en place (en 2014) d'un formulaire d'entretien de reprise du travail.

Soit par des sanctions. Depuis 2013 des contrôles médicaux sont effectués :

- ♦ à partir du 3^{ème} arrêt sur les 12 derniers mois ;
- ♦ pour tout arrêt de plus de 21 jours consécutifs ;

- ♦ ou en cas de doute sur l'état de santé réelle de l'agent.

La chambre prend acte des mesures de prévention mises en place par la commune et l'invite à réaliser le bilan de ces différentes actions.

5.4.1.2- Le coût des remplacements

Ce n'est qu'à partir de 2011 que les données relatives au coût du remplacement des agents ont pu faire l'objet d'un suivi par la commune.

Tableau 31

Coût des remplacements	2011	2012	2013	2014
Brut	443 007,52€	559 864,12€	630 198,55€	307 592,83€
Contributions sociales	183 529,51€	232 613,03€	263 763,50€	127 922,33€
TOTAL	626 537,03€	792 477,15€	893 962,05€	435 515,16€

Source : données communales

La chambre relève une diminution de moitié de ce coût en 2014 par rapport à 2013, s'expliquant, par :

- ♦ la stabilisation en 2014 de l'absentéisme avec une forte diminution des congés maladie de longue durée ;
- ♦ le non remplacement de certains départs en retraite ;
- ♦ une redéfinition de la politique de remplacement des agents absents, privilégiant le recours à des heures supplémentaires et complémentaires.

Une étude comparative sur le coût des heures supplémentaires et complémentaires dues aux agents en poste au regard de la charge du remplacement des agents absents, pourrait contribuer au bilan des mesures prises.

5.4.2- Le régime de temps de travail

5.4.2.1- Le protocole ARTT

Le protocole en vigueur, signé le 26 novembre 2001, a mis en place le régime des 35 heures (avec 15 jours de RTT à compter du 1^{er} janvier 2002) appliqué différemment selon les directions. Certains services, en fonction de leur activité saisonnière, peuvent avoir recours aux cycles de travail (sur deux semaines, sur deux mois ou sur un an) avec un régime du temps de travail différent selon les cas.

Le régime est fondé sur 1 607 heures de travail annuel pour un agent à temps complet.

La chambre prend acte d'une démarche d'actualisation engagée en 2016, prenant en compte le sujet des horaires variables.

5.4.2.2- Les congés annuels

Les congés annuels se montent à 25 jours auxquels s'ajoutent les bonifications hors saison (1 à 2 jours de fractionnement) et pour ancienneté (1 jour pour 20 ans, 2 pour 25 ans et 3 pour 30 ans).

La chambre rappelle que le décret 85-1250 du 26 novembre 1985, précise le nombre de jours de congés dont peut bénéficier un agent territorial. Selon les textes en vigueur les congés octroyés par la collectivité au titre de l'ancienneté n'ont aucune base légale. La

chambre invite la collectivité à respecter la législation applicable en y mettant fin.

5.4.2.3- Les heures supplémentaires

Tableau 32

Heures sup. et coûts	2010		2011		2012		2013		2014	
Propreté urbaine	2 837,5	44 104 €	3 001,5	45 250 €	2 387,5	33 362 €	2 531	38 641 €	2 204	32 512 €
Parcs et jardins	1 439,5	19 521 €	1 832	25 207 €	1 629,75	23 705 €	1 491,75	22 807 €	1 212	16 986 €
Police municipale	828,5	15 506 €	742	14 365 €	1 011,5	18 325 €	1 413,75	24 249 €	1 038	19 163 €
TOTAL	8162,5	131 554 €	1 0712	167 189 €	9 357,75	160 176 €	7 869,19	127 237 €	7 056	116 507 €

A l'article II.3 du protocole du 26 nombre 2001 sont précisées les modalités de recours aux heures supplémentaires. Après vérification par sondage des bulletins de salaires, il est constaté une proratisation de ces heures supplémentaires. Elles sont accordées en fonction du besoin du service et sur demande du chef de service. Il existe un formulaire de relevé de ces heures. Les services les plus consommateurs sont :

- ♦ le service de la propreté urbaine ;
- ♦ les parcs et jardins ;
- ♦ la police municipale.

En 2014, tous services confondus, leur montant s'est élevé à 116 507 €. Au regard des deux années précédentes, le montant est en nette diminution.

5.4.2.4- Les heures complémentaires

Les heures complémentaires concernent essentiellement le service des restaurants scolaires, composés d'animateurs à temps partiel dont le temps de travail se situe entre 18% et 25 % d'un temps complet. Le besoin de remplacement étant ponctuel et imprévisible, le système des heures complémentaires apparaît comme le mieux adapté à la continuité du service.

5.5- La gestion des effectifs

5.5.1- Les recrutements

La chambre a examiné les procédures de recrutement et constate tout d'abord l'absence de difficulté à pourvoir les postes offerts. Si des fiches de poste détaillées existent, on notera toutefois qu'elles ne sont pas systématiquement présentes dans les dossiers des agents.

La collectivité utilise de nombreux supports (parfois peu classiques tels l'université de Savoie, l'institut des jeunes sourds ...) pour faire connaître ses vacances de postes. La procédure de recrutement est formalisée.

5.5.2- Le cas particulier du directeur général des services

5.5.2.1- Les faits

Le directeur général des services (DGS) a atteint l'âge de 62 ans en 2012, mais n'a fait valoir ses droits à la retraite qu'au 1^{er} janvier 2015. Le poste n'a pas été supprimé des effectifs de la commune au budget primitif 2015 mais aucune déclaration de vacance de poste ni recrutement n'ont été réalisés, la collectivité n'excluant pas de mutualiser ce poste avec la communauté d'agglomération.

La chambre constate que la collectivité continue de faire appel à l'expertise de l'ancien DGS sous forme de vacations. Une délibération du 15 décembre 2014 a été prise en ce sens en vue du recrutement d'un expert territorial chargé de vacations, dans le cadre d'un montant plafonné.

Sur la base d'un forfait journalier de 425 € brut, ce dispositif était prévu à compter du 1^{er} janvier 2015 pour une durée de 6 mois, renouvelable en fonction de besoins spécifiques. Un arrêté du 26 janvier 2015 recrute M. G. « vacataire » en qualité d'expert territorial et lui attribue des missions précises.

5.5.2.2- L'analyse de la situation

M. G. âgé de 65 ans, en tant qu'agent de la FPT peut cumuler une pension de retraite avec une activité professionnelle en qualité de non titulaire (auxiliaire, contractuel, vacataire) pour une durée inférieure à 28 heures mensuelles, sous réserve d'une limitation de son traitement.

La création d'un emploi fonctionnel administratif ou technique par les communes est liée aux seuils démographiques posés par les textes réglementaires. Ces conditions de seuils s'appliquent directement aux communes. Le régime de droit commun pour le recrutement de cet emploi est le détachement, toutefois par dérogation, le recrutement direct est possible au-delà de 80 000 habitants (art. 47 loi du 26 janvier 1984).

La fonction d'expert territorial occupée par M. G. s'inscrivait dans la continuité de la fonction de DGS précédemment occupée jusqu'au 31 décembre 2014.

Selon la chambre cette situation est irrégulière, comme tend à l'établir une jurisprudence récente (CAA Nancy 9 janvier 2014) qui considère illégal le recrutement d'un vacataire pour pourvoir aux besoins d'un emploi permanent ouvert au tableau des effectifs.

La chambre constate que cette situation est de nature à maintenir une ambiguïté importante sur le rôle et les missions attribuées au vacataire.

Conformément aux déclarations de l'ordonnateur, elle ne se conçoit que pour la durée nécessaire au recrutement d'un nouveau DGS, éventuellement en mutualisation avec la communauté d'agglomération.

5.6- Les avantages en nature

5.6.1- Les concessions de logement et les redevances correspondantes

Depuis 2012 (décrets n° 2012-752 du 9 mai 2012 et n° 2013-651 du 19 juillet 2013), le droit sur les concessions de logement a évolué et fixe de manière précise les obligations incombant aux collectivités, à savoir :

- ♦ fixer par délibération la liste des emplois pour lesquels un logement de fonction peut être attribué.

L'article 21 de la loi du 28 novembre 1990 définit les obligations des collectivités et précise qu'un logement de fonction peut être concédé gratuitement ou moyennant une redevance, en raison des contraintes liées à l'exercice d'emplois ouvrant droit à logement de fonction. Les décisions individuelles, signées de l'autorité territoriale, doivent le cas échéant être prises en application de la délibération générale. Cette même disposition existe également pour les agents occupant un emploi fonctionnel d'une commune de plus 5 000 habitants (la loi du 12 juillet 1999).

- ♦ définir les conditions d'astreintes d'un poste ouvrant droit à une « concession de logement ».

Le décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 a supprimé la notion « d'utilité de service » et fixe de nouvelles conditions d'octroi de ces logements, notamment la nécessité pour les collectivités attribuant le logement par « convention d'occupation précaire avec astreinte », de définir les conditions de l'astreinte auxquelles est assujettie le poste.

- ♦ respecter le critère familial dans l'attribution des nouvelles « concessions de logements ».

L'arrêté du 22 janvier 2013 a notamment précisé que le nombre de pièces des concessions de logements affectés devait être fonction du nombre d'occupants, correspondant à l'agent territorial et sa famille.

La chambre note qu'aucune délibération n'a été prise en application des nouvelles dispositions, mais que 8 agents communaux bénéficient de logements par nécessité absolue de service et 7 agents en bénéficient par utilité de service. Si les décrets de 2012 et 2013 précités accordaient la possibilité de conserver les anciennes dispositions réglementaires jusqu'au 1^{er} septembre 2015, pour les logements attribués avant 2012, la chambre constate que la commune a affecté un logement par « convention d'occupation précaire avec astreinte » à un agent technique du service des parcs et jardins depuis l'édiction des nouvelles règles. Après examen de cette convention, la chambre constate qu'elle ne respecte pas les conditions imposées par les textes en vigueur.

La chambre invite la commune à mettre en œuvre la nouvelle réglementation relative aux logements de fonction et à prendre les arrêtés individuels les attribuant.

5.6.2- Les véhicules de fonction ou de service

5.6.2.1- Les voitures de fonction

La voiture de fonction est celle mise à disposition permanente et exclusive de certains fonctionnaires d'autorité pour les nécessités de service ainsi que pour leurs déplacements privés. L'article 21 de la loi du 28 novembre 1990 modifiée les énumère limitativement : « ce sont des agents occupant un emploi fonctionnel, directeur des services d'une commune de 5 000 habitants et plus, ainsi que directeur général adjoint des services d'une commune de plus de 80 000 habitants ». La voiture de fonction constitue un avantage en nature donnant lieu à imposition et cotisations sociales.

La chambre note qu'aucune voiture de fonction n'a été accordée aux fonctionnaires d'autorité, mais que 18 agents bénéficient d'une voiture de service avec remisage à domicile.

5.6.2.2- Les voitures de service

La ville dispose de 145 véhicules de service dont 52 utilitaires légers et 45 véhicules légers, entretenus par le centre technique municipal. La circulaire n° 97-4 du 5 mai 1997 applicable

aux agents de l'Etat se transpose aux agents de la fonction publique territoriale et limite l'usage des véhicules de service aux strictes nécessités du service et recommande un encadrement des exceptions à ce principe. Si une autorisation expresse de remisage à domicile peut être accordée, couvrant les trajets jusqu'au domicile, l'usage privatif de la voiture est interdit.

La commune d'Aix-les-Bains dispose au 1^{er} janvier 2015 d'un parc de véhicules de service avec remisage à domicile qu'elle justifie par le niveau de responsabilité, les interventions d'urgence et la fréquence des déplacements de ces agents. A la lecture de la liste des bénéficiaires, la chambre constate que ces véhicules de services avec autorisation de remisage à domicile sont assimilables à des véhicules de fonction. En effet, en pratique, la voiture de service devrait bénéficier à un agent dont les missions impliquent des déplacements ce qui ne semble pas justifié pour les personnes relevant du cabinet, de la direction des ressources humaines ou certains agents dont les missions et la fréquence des déplacements n'exigent pas qu'ils disposent en permanence d'un véhicule.

La chambre a constaté l'absence de carnets de bord des véhicules, un suivi kilométrique mensuel étant seulement effectué par le centre technique municipal (CTM). Ce système déclaratif n'est manifestement pas suffisant pour suivre l'utilisation des véhicules de service. Des incohérences de kilométrage parcourus par certains agents au regard leur mission ont d'ailleurs été mises en évidence. La collectivité doit pouvoir justifier l'usage de ses véhicules et mettre en place à cette fin un suivi approprié de la flotte.

6- LES RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS : REPARTITION ENTRE LES DIFFERENTS ACTEURS

6.1- Le cadre général

La vie associative aixoise est dynamique avec 275 associations présentes.

Tableau 33

Montants des subventions par secteurs (en K€)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
TOTAL général	7 990	8 154	8 285	8 267	8 742	8 171
En % des dépenses de fonctionnement	20,36 %	21,69 %	20,54 %	20,45 %	21,48 %	
En % moyenne de la strate	9,40 %	9,19 %	9,08 %	8,99 %	8,80 %	
Dont Secteur sportif	714	796	858	924	812	778
Dont Secteur culturel	264	276	323	296	315	299
Dont Secteur scolaire	113	155	160	149	157	157
TOTAL HORS CCAS ET OT	1 091	1 227	1 341	1 369	1 284	1 234

Sources : Comptes administratifs / données communales / Bercy

Les subventions aux associations représentent pour la commune d'Aix-les-Bains un poste important de dépenses de fonctionnement, d'environ 5 % sur la période (hormis les secteurs social et touristique).

Alors que la collectivité a élaboré un plan d'économie de 4 M€ pour tenir compte de l'évolution de ses charges et de ses ressources, les montants des subventions aux associations attribués en 2014 n'ont que peu diminué en 2015.

6.2- Une gestion non centralisée

6.2.1- La procédure d'attribution favorise une reconduction quasi automatique

Pour toute demande de subvention, la procédure prévoit un guichet unique (direction des finances) avant transmission des demandes pour instruction aux différents services. Depuis 2015 les documents à fournir pour le renouvellement des subventions sont recensés dans un formulaire unique. Par ailleurs la chambre constate l'absence de plafond aux montants attribuables, l'arbitrage étant réalisé in fine par le maire.

6.2.2- La faiblesse des contrôles

Pour toute subvention dépassant la somme de 23 000 € versée, les collectivités doivent passer une convention en application de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et du décret 2001- 495 du 6 juin 2001. Au-delà de 75 000 € et 153 000 €, les articles L. 2313-1-1 du CGCT et L. 612- 4 du code du commerce imposent des obligations supplémentaires.

La Chambre a procédé à l'examen des dossiers d'attributions aux associations dont la subvention est au minimum de 23 000 €. Elle constate que si les conventions d'objectifs sont présentes et conformes, les contrôles de l'utilisation des sommes allouées sont peu fréquents. Il n'existe pas d'outil à la disposition des services qui faciliterait et harmoniserait les contrôles. Enfin elle relève l'absence d'objectifs fixés aux associations subventionnées dès lors que leurs actions sont menées dans le cadre de leur objet social.

La mise en place récente d'un contrôle de gestion interne, sous la responsabilité du directeur financier et en lien direct avec le DGS et le maire, afin de mieux évaluer le soutien communal apporté aux associations et à l'emploi des fonds attribués constitue une mesure de bonne gestion. Enfin elle prend acte de l'engagement de la collectivité d'étendre progressivement la fonction de contrôle de gestion.

6.2.3- Le rappel des règles applicables aux conventions d'objectifs

Pour les subventions dépassant la somme de 23 000 €, le premier article du décret n° 2001-495 du 6 juin 2001, précisant les dispositions de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, impose de conclure une convention définissant l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée.

Pour les subventions supérieures à 75 000 €, ou qui représentent 50 % du budget de l'association bénéficiaire, l'article L. 2313-1-1 du CGCT impose par ailleurs que le bilan de l'association soit certifié et annexé au compte administratif.

Enfin, pour les associations recevant des subventions supérieures au seuil de 153 000 €, l'article L. 612-4 du code du commerce, et l'article 4.1 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 modifiée relative au mécénat et aux associations, prévoient que celles-ci fassent certifier leur bilan, leur compte de résultat et leurs annexes par un commissaire aux comptes.

Concernant les subventions exceptionnellement accordées sur plusieurs exercices, la circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations financières entre pouvoirs publics et monde associatif, confirme qu'une convention d'objectifs pluriannuelle est requise dans le cadre de subvention n'excédant pas 200 000 € cumulés sur trois exercices successifs.

Au cas présent, la chambre constate que les conventions d'objectifs sont jointes aux arrêtés de subventions.

*

La chambre note que la commune d'Aix-les-Bains n'a pas fait évoluer ses modalités

d'attribution de subventions aux associations pendant la période contrôlée.

Le soutien attribué est peu encadré et si un contrôle des sommes allouées est prévu, il est peu pratiqué. La chambre recommande donc à la commune de mettre en œuvre un suivi plus formalisé des aides attribuées.

6.3- De nombreux locaux mis à disposition des associations

De nombreuses aides en nature sont apportées par la commune aux associations¹⁵. Cet effort financier prend la forme de prêts temporaires de salles communales ou de mises à disposition de locaux communaux à titre permanent.

Outre la gratuité des salles, les associations aixoises bénéficient également de celle des fluides et charges afférentes. La chambre note la présence (sous forme d'état récapitulatif) de ces mises à disposition dans les annexes des comptes administratifs en application des articles L. 1611-4 et L. 2313 du CGCT.

Si le droit en vigueur autorise une mise à disposition gracieuse, une telle pratique ne constitue pas une bonne gestion financière. La chambre prend acte de la décision de l'ordonnateur de mener une étude approfondie au cas par cas dans un souci de rationalisation.

6.4- Des cas particuliers

6.4.1- Le festival MUSILAC et son financement

6.4.1.1- Historique

Le festival MUSILAC est un festival de musique rock en plein air, créé en 2002¹⁶. Il se déroule sur 3 jours sur les bords du lac du Bourget. Afin de pérenniser ce spectacle, les deux fondateurs ont créé une SARL le 3 juillet 2005¹⁷ avec un capital de 20 000 €, qui propose désormais chaque année à l'office de tourisme d'Aix-les-Bains un programme musical, la gestion d'un parking de 4 000 places et d'un second de 1 000 places.

6.4.1.2- Le partenariat d'Aix-les-Bains

Chaque année l'office du tourisme d'Aix-les-Bains et la SARL MUSILAC concluent une convention de partenariat, complétée par un cahier des charges qui mentionne les obligations d'organisation du festival, l'aménagement du site, la logistique, le programme, la gestion des campings et la billetterie.

Ce document n'est pas tripartite et la commune d'Aix-les-Bains n'intervient pas directement dans l'organisation du festival. Elle ne contribue à son financement que par le biais de la subvention de fonctionnement qu'elle attribue chaque année à l'office de tourisme. En 2015 ce dernier a reçu une subvention globale de la commune de 3,33 M€.

¹⁵ Pour rappel, la chambre souligne que la jurisprudence considère comme une « subvention » à la fois les aides financières directement versées aux associations, mais également les aides en nature apportées. Ainsi, la mise à disposition d'équipements communaux est assimilée à une subvention en nature qui répond aux mêmes obligations que les subventions, notamment au regard des exigences de transparence et de publicité des comptes. Réponse ministérielle JOAN 16/06/09 question n° 27320.

¹⁶ Site internet de la société MUSILAC

¹⁷ Données par score et décisions

6.4.2- La SASP Aix Maurienne Savoie basket

Tableau 34

Exercices	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
SASP basket	92 000 €	129 000 €	108 000 €	112 000 €	110 000 €	120 000 €	114 000 €

Le régime juridique des concours financiers des collectivités territoriales et EPCI aux clubs sportifs a été organisé initialement par la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984, relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, modifiée en 1999 et 2000. Cette loi est désormais codifiée dans le code du sport par l'ordonnance du 23 mai 2006. Les articles L. 113-2 et R. 113-1 à R. 113-4 du code du sport définissent de manière très précise les conditions dans lesquelles les associations ou les entreprises sportives peuvent recevoir des subventions publiques. Ces subventions doivent servir des missions d'intérêt général et faire l'objet de conventions passées entre l'association ou l'entreprise bénéficiaire et la collectivité donatrice.

La commune d'Aix-les-Bains a conclu avec la société anonyme une convention conformément à l'article L. 113-2 du code du sport et participe aux dépenses engagées par la SASP pour la gestion du centre de formation. En 2014, ce montant s'est élevé à 102 000 €.

Pour les exercices examinés, la collectivité n'a pas pu produire les comptes d'emploi de la subvention communale, au motif de la spécificité de l'objet et la nature de la subvention, qui constitue un versement direct à une société de droit privé. Le service des sports a seulement communiqué un bilan et un compte de résultat de la société, éléments qui ne permettent pas d'examiner la destination exacte de la subvention.

La chambre prend acte de l'engagement de la commune, même si la convention est conforme à la réglementation, d'exiger de la SASP Aix Maurienne Savoie basket les comptes d'emploi de l'utilisation de la subvention communale.