



Lyon, le 13 septembre 2019

La présidente

N° D192176

Recommandée avec A.R.

Réf. : ma lettre n° D191897 du 26 juillet 2019

P.J. : 1

ANNULE ET REMPLACE L'ENVOI N° D192160 DU 10 SEPTEMBRE 2019

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 de Chamrousse au cours des exercices 2012 à 2017. Celui-ci a également été communiqué, pour ce qui le concerne, à votre prédécesseur.

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. 243-14 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 Philippe CORDON
Maire
Mairie
35, place des Trolles
38410 CHAMROUSSE

En application de l'article R. 243-17 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 l'Isère.

J'appelle enfin votre attention sur les dispositions de l'article L. 243-9 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'ordonnateur 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. 143-9."

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.

Marie-Christine Dokhélar



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

COMMUNE DE CHAMROUSSE
(Département de l'Isère)

Exercices 2012 à 2017

Observations définitives
délibérées le 9 juillet 2019

SOMMAIRE

SYNTHESE	4
RECOMMANDATIONS	6
1- PRESENTATION DE LA COMMUNE	8
1.1- Démographie	8
1.2- Budget	8
1.3- Intercommunalité	8
1.4- Economie	9
2- LA GOUVERNANCE	9
3- LES ACTIONS CONDUITES EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT DE LA STATION	9
3.1- La régie des remontées mécaniques de Chamrousse	9
3.1.1- Historique.....	9
3.1.2- Le contrôle de la régie.....	10
3.1.3- Les recettes issues de l'exploitation des remontées mécaniques.....	10
3.1.4- La taxe « loi montagne ».....	11
3.1.5- La redevance versée par la régie.....	11
3.1.6- Les tarifs des remontées mécaniques.....	12
3.1.7- Conclusion sur la régie des remontées mécaniques.....	12
3.2- La gestion des secours sur le domaine skiable	13
3.3- L'office du tourisme	13
3.4- Le cinéma	14
3.5- Le restaurant de la Croix	15
3.6- La structure « Les Marmots »	16
3.7- L'ancien club alpin français	16
3.8- Le spa « Les balcons de Recoin »	17
3.9- La politique de soutien aux sportifs de haut niveau	17
4- LE PROJET CHAMROUSSE 2020-2030	18
4.1- La révision du PLU	19
4.2- La société d'économie mixte	19
4.2.1- La création de la SEM.....	19
4.2.2- L'objet social.....	20
4.2.3- Les statuts.....	20
4.2.4- Le contrôle de la SEM par le conseil municipal.....	21
4.2.5- Le fonctionnement de la SEM.....	22
4.3- La création de la ZAC	23
4.3.1- La sélection de l'aménageur.....	23
4.3.2- La sélection des opérateurs.....	24
5- LA GESTION INTERNE	25
5.1- La gestion des ressources humaines	25
5.1.1- Les effectifs.....	25
5.1.2- Le temps de travail.....	25
5.1.3- L'absentéisme.....	26
5.1.4- Les heures supplémentaires.....	26
5.1.5- Le régime indemnitaire.....	27
5.1.6- Formations.....	27
5.1.7- L'évaluation des personnels.....	27
5.1.8- Le dossier des agents.....	27
5.1.9- Les agents mis à disposition de la régie des remontées mécaniques.....	27
5.1.10- L'indemnité de fonction des élus.....	28
5.1.11- Les frais de mission des élus.....	28
5.2- Les relations avec les associations	28
5.3- La commande publique	29
5.3.1- L'organisation de la commande publique.....	29

5.3.2-	La passation des marchés.....	29
5.3.3-	Le suivi des marchés.....	30
5.3.4-	Les cartes d'achat.....	30
5.3.5-	Le marché de maîtrise d'œuvre pour le réaménagement du centre bourg de Recoin.....	31
5.4-	La gestion des biens communaux.....	32
5.4.1-	L'amortissement.....	32
5.4.2-	Le traitement des frais d'étude.....	32
5.4.3-	Les biens mis à la disposition de la régie.....	32
5.4.4-	Le choix de la location et du crédit-bail.....	33
5.5-	Conclusion sur la gestion interne.....	33
6-	<u>LA FIABILITE DES COMPTES.....</u>	<u>33</u>
6.1-	L'information du conseil municipal.....	33
6.2-	La régularité budgétaire.....	34
6.2.1-	La qualité de la prévision budgétaire.....	34
6.2.2-	Les délais de paiement.....	34
6.2.3-	La tenue de la comptabilité.....	35
6.3-	Les règles comptables.....	35
6.3.1-	Le contrôle de régies par l'ordonnateur.....	36
6.3.2-	La vérification d'un échantillon de régies.....	36
6.4-	Conclusion sur la fiabilité des comptes.....	37
7-	<u>LA SITUATION FINANCIERE.....</u>	<u>37</u>
7.1-	La formation de la capacité d'autofinancement brute.....	37
7.2-	Le financement des investissements.....	39
7.3-	L'endettement et les engagements hors bilan.....	40
7.4-	La situation bilancielle.....	41
7.5-	Analyse financière prospective.....	42
7.5.1-	Scénario de l'ajustement par la dette.....	42
7.5.2-	Scénario pour améliorer la capacité de désendettement.....	43
7.5.3-	Scénario de la réduction des dépenses d'équipement.....	43
7.6-	Conclusion de l'analyse financière.....	43
8-	<u>ANNEXES.....</u>	<u>45</u>
8.1-	Annexe 1 : Endettement.....	45
8.2-	Annexe 2 : Analyse financière prospective.....	46
8.3-	Annexe 3 : Comparaison entre les analyses produites.....	50

SYNTHESE

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Chamrousse pour les exercices 2012 à 2017.

La commune a été créée en 1989 par le regroupement de quatre hameaux du massif de Belledonne. La population décroît régulièrement, atteignant 462 habitants en 2015.

La commune a créé une régie personnalisée à autonomie financière pour gérer les remontées mécaniques, mais n'a pas conclu de convention avec cette structure. Les comptes de fin d'exercice de la régie ne sont jamais transmis à la commune et le conseil municipal n'a pas été appelé à se prononcer sur le règlement intérieur du service. La commune ne dispose d'aucun moyen de contrôle du calcul de la taxe Loi Montagne que lui verse chaque année la régie ni sur les tarifs décidés par son conseil d'administration. Aucune convention n'a été conclue pour la gestion des opérations de secours par la régie.

Les initiatives engagées pour favoriser l'attractivité de la station appellent plusieurs observations : les informations produites à la commune par l'office du tourisme sont insuffisantes, la gestion du cinéma ne donne pas lieu à la tenue d'une véritable comptabilité analytique, l'ancien bâtiment du club alpin français a été mis à disposition d'une association qui bénéficie d'avantages en nature importants, qui doivent être valorisés avec précision.

La nouvelle équipe municipale a engagé un vaste projet de rénovation urbaine de la station qui a nécessité la révision du plan local d'urbanisme (PLU), la création d'une société anonyme d'économie mixte locale (SAEML) et d'une zone d'aménagement concerté (ZAC).

Le contrôle qu'exerce la commune sur la SAEML est défaillant : les documents de prévisions, tels que les projets d'activités, d'opérations immobilières et de trésorerie, n'ont pas été réclamés par la commune alors que leur production était prévue au traité de concession conclu entre la commune et la SAEML.

La gestion des ressources humaines appelle de nombreuses observations : le temps de travail des agents est inférieur à la durée réglementaire, des indemnités sont versées pour le paiement d'heures supplémentaires sans délibération conforme à la réglementation, des astreintes sont rémunérées sans que leur calcul ne soit explicité, le nouveau régime indemnitaire « RIFSEEP » n'a pas été mis en place.

La gestion de la commande publique est caractérisée par de nombreuses faiblesses, comme l'absence de récapitulatif des marchés mandatés, de guide de la commande publique, un archivage défaillant. Plusieurs défauts de mise en concurrence sont relevés.

La situation financière de la commune est préoccupante. A l'exception des exercices 2012 et 2017, la capacité d'autofinancement nette a été négative. Par conséquent, la réalisation des investissements a nécessité une ponction sur le fonds de roulement de 1,2 M€ et surtout le recours à l'emprunt pour 6,5 M€, ce qui porte l'encours de la dette à plus de 10 M€, soit plus de 23 k€ par habitant, alors même que le niveau de l'endettement était déjà élevé.

Or la commune est engagée dans une opération de renouvellement immobilier qui pourrait se traduire par une forte participation financière, notamment pour subvenir aux besoins de la société d'exploitation constituée à cet effet. Au surplus, la situation financière de la régie des remontées mécaniques va probablement nécessiter une contribution significative de la commune au cours des prochaines années.

Compte tenu de la diminution des recettes issues de l'exploitation des remontées mécaniques et du niveau élevé de la fiscalité locale, la commune n'a d'autre solution que de limiter au maximum ses investissements ainsi que ses engagements vis-à-vis de la société d'exploitation, et de poursuivre de manière très rigoureuse ses efforts de réduction des dépenses de fonctionnement, et ce, pendant plusieurs exercices.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : définir un plan pluriannuel d'investissement prenant en compte la situation financière de la commune.

Recommandation n° 2 : poursuivre les efforts de réduction des dépenses de fonctionnement.

Recommandation n° 3 : améliorer la gestion des ressources humaines en procédant à l'évaluation régulière des agents, en mettant en place le RIFSEEP, et en instaurant une durée du travail conforme à la réglementation.

Recommandation n° 4 : améliorer le contrôle de la SAEML, en exigeant la production d'une information du conseil municipal conforme aux règles en vigueur.

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Chamrousse pour les exercices 2012 à 2017, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettre du 11 septembre 2018 adressée à M. Philippe Cordon, maire de la commune depuis le 4 avril 2014. Son prédécesseur sur la période contrôlée, M. Jacques Guillot, a également été informé par courrier du 18 septembre 2018.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- ♦ la gouvernance ;
- ♦ l'aménagement et l'exploitation du domaine skiable et le suivi de l'activité (notamment la fréquentation, la tarification, la prise en compte de l'environnement) ;
- ♦ la fiabilité des comptes ;
- ♦ la gestion interne ;
- ♦ la gestion des projets immobiliers.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 al.1 du code des juridictions financières a eu lieu le 10 décembre 2018 avec M. Philippe Cordon. Il a également eu lieu avec M. Jacques Guillot le même jour.

Lors de sa séance du 21 janvier 2019, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 27 février 2019 à M. Cordon et M. Guillot ainsi que, pour celles les concernant, à M. Vincent Malfer, directeur général de la SERL, Mme Patricia Macioca-Wattel, directrice de Rhône-Alpes GCC Immobilier, M. Leyssieux, président de l'association Environnement Chamrousse, M. Gaillard, directeur général d'AKTIS, M. Rémy Angelo, président de ARC SAS et M. Eric Brassart.

Après avoir examiné les réponses écrites et procédé aux auditions demandées, la chambre, lors de sa séance du 9 juillet 2019, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

1- PRESENTATION DE LA COMMUNE

La commune de Chamrousse a été créée en 1989 par le regroupement de territoires des communes de Saint-Martin d'Uriage, Séchillienne et Vaulnaveys-le-Haut.

Située dans le massif de Belledonne, au-dessus de la vallée du Grésivaudan et de l'agglomération grenobloise, la station, qui s'étend sur 1 330 hectares, comprend plusieurs sites urbanisés à des altitudes différentes : Le Recoin (1 650 mètres), la Roche-Béranger (1 800 mètres), le domaine de l'Arselle (1 700 mètres) et Bachat-Bouloud (1 700 mètres).

1.1- Démographie

La commune compte 462 habitants (2015) et sa population est en diminution :

Tableau 1 : Evolution de la population

1975	1982	1990	1999	2006	2007	2008	2013	2015
533	607	544	518	480	473	466	473	462

*De 1962 à 1999 : population sans doubles comptes ; pour les dates suivantes : population municipale.
(Sources : Ldh/EHESS/Cassini jusqu'en 1999¹² puis Insee à partir de 2006'.)*

Toutefois, compte tenu de sa situation en tant que station de sports d'hiver, la commune a fait l'objet d'un surclassement dans la catégorie démographique des communes de 5 000 à 10 000 habitants, par arrêté préfectoral n° 90-5955.

1.2- Budget

Pour la même raison, le budget de la commune est sans rapport avec celui de la moyenne des communes de taille comparable.

Tableau 2 : Principales données financières en 2017

Budget principal uniquement	Total, en milliers d'euros	Montant en euros par habitant	Moyenne en euros par habitant des communes de taille comparable
Recettes de fonctionnement	6 260	13 179	742
Charges de fonctionnement	5 311	11 182	597
<i>Dont charges de personnel</i>	<i>1 735</i>	<i>3 652</i>	<i>211</i>
Résultat de fonctionnement	948	1 197	145
Ressources d'investissement	1 734	3 650	389
Emplois des investissements	2 660	5 600	384
<i>Dont dépenses d'équipement</i>	<i>1 954</i>	<i>4 113</i>	<i>302</i>
Encours de la dette au 31 décembre	9 034	19 019	524

Source : portail de la DGFIP

1.3- Intercommunalité

Chamrousse est membre de la communauté de communes du Pays du Grésivaudan (CCPG), qui regroupe 101 100 habitants et 46 communes et dispose d'un budget de 123 M€ en fonctionnement et 66 M€ en investissement.

¹ Fiches Insee - Populations légales de la commune pour les années 2006 à 2015.

Cet établissement a des compétences importantes en matière de développement économique, notamment à travers la gestion de zones industrielles, de pépinières d'entreprises et d'ateliers-relais, ainsi que dans le domaine de l'environnement, tout particulièrement en ce qui concerne la gestion des déchets.

1.4- Economie

La commune compte 497 entreprises en 2018. Il s'agit essentiellement de petits commerces exerçant dans le domaine du tourisme et de propriétaires de logements (le plus souvent meublés) mis à la location saisonnière.

2- LA GOUVERNANCE

M. Jacques Guillot, maire depuis le 20 septembre 1990, ne s'est pas représenté aux élections municipales de 2014, à l'issue desquelles M. Philippe Cordon a été élu.

L'élection du maire n'a pas fait l'objet d'une délibération mais figure au procès-verbal daté du 4 avril 2014.

Par délibération du 4 avril 2014, le conseil municipal a donné un certain nombre de délégations au maire.

Par arrêtés du 17 avril 2014, le maire a accordé des délégations de fonctions à Mme Sandrine Etchessahar (1^{ère} adjointe), M. Nano Pourtier (2^{ème} adjoint), M. Eric Brassart (3^{ème} adjoint).

Après la démission de M. Brassart, le maire a accordé de nouvelles délégations à MM. Vanet et Pourtier, par arrêté du 22 janvier 2018.

3- LES ACTIONS CONDUITES EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT DE LA STATION

3.1- La régie des remontées mécaniques de Chamrousse

3.1.1- Historique

L'exploitation des remontées mécaniques avait été confiée en 1950 par le département de l'Isère à la société d'aménagement de Chamrousse (SAC) devenue Chamrousse développement. Une convention de délégation de service public avait été signée le 28 juillet 1981 entre la SAC et le département de l'Isère, alors autorité organisatrice des services de remontées mécaniques. Par convention du 29 février 2000 entre le département et la commune, celle-ci a été érigée en autorité organisatrice des services de la station et, à ce titre subrogée dans les droits et obligations du département.

Le 2 octobre 2007², le tribunal de commerce de Lyon a prononcé la liquidation du groupe « Transmontagne » auquel appartenait la société Chamrousse développement. Le 16 du même mois, le conseil municipal a décidé la création d'une régie municipale personnalisée dotée de l'autonomie financière pour reprendre le contrôle des remontées mécaniques, dont les statuts ont été adoptés par délibération n° 1 du 22 octobre 2007 du conseil municipal de Chamrousse.

² La plupart des informations contenues dans cette partie proviennent du journal municipal de juillet 2013.

Les statuts d'origine ont été modifiés par la délibération n° 1 du 18 août 2014, qui étend la compétence de la régie à l'exploitation du domaine de ski nordique, et par celle n° 17 du 3 octobre 2017³, qui a élargi les activités de la régie au déneigement de la voirie communale et à l'entretien des espaces verts de la commune (statuts actuels, datés du 22 octobre 2017).

Il n'a pas été conclu de convention entre la commune et la régie des remontées mécaniques.

La régie des remontées mécaniques a repris le personnel (18 agents permanents et 130 saisonniers) ainsi que les 10 M€ d'emprunts en cours contractés par la société délégataire et les engins de remontée mécanique acquis en crédit-bail. Il a également été nécessaire de rajeunir le parc des remontées mécaniques et d'acquérir de nouveaux engins de neige de culture, le tout représentant un investissement de 20 M€.

3.1.2- Le contrôle de la régie

En l'absence de convention, les modalités du contrôle de la commune sur la régie des remontées mécaniques ressortent uniquement des textes en vigueur et des dispositions des statuts. Il n'a pas été prévu d'obligation d'information du conseil municipal par les élus de la commune siégeant au conseil d'administration de la régie.

Certes, un comité de pilotage de la station réunit tous les mercredi matin le directeur général des services de la mairie, le directeur de la régie des remontées mécaniques et le directeur de l'office de tourisme. En période d'ouverture de la station, le directeur de l'école de ski se joint à ce comité de pilotage. Les réunions de ce comité permettent un échange régulier d'informations sur la gestion courante de la station.

Le code général des collectivités territoriales (CGCT) a prévu les conditions du contrôle des régies par la commune de rattachement et notamment :

- ♦ l'article L. 2221-3 qui prévoit que « *Les conseils municipaux déterminent les services dont ils se proposent d'assurer l'exploitation en régie et arrêtent les dispositions qui doivent figurer dans le règlement intérieur de ces services.* »
- ♦ et l'article R. 2221-52 qui dispose que « *Le compte, affirmé sincère et véritable, daté et signé par le comptable, est présenté au juge des comptes et transmis pour information à la collectivité de rattachement dans un délai de deux mois à compter de la délibération du conseil d'administration.* »

Or la chambre constate que le compte de fin d'exercice de la régie n'a jamais été transmis au conseil municipal, pour information dans un délai de deux mois à compter de la délibération du conseil d'administration, et que le conseil municipal n'a pas été sollicité pour arrêter les dispositions du règlement intérieur de la régie.

La chambre rappelle la consistance que doit présenter le compte de fin d'exercice d'une régie tel que prévu par les articles R. 2221-49 à 51 du CGCT : inventaire, rapport du directeur présenté en annexe au compte financier, balance des comptes, compte de résultat, bilan et tableau d'affectation du résultat, tous documents nécessaires à la prise de décision du conseil municipal, notamment en matière d'élaboration de la politique tarifaire et de niveau de service souhaité pour les usagers.

3.1.3- Les recettes issues de l'exploitation des remontées mécaniques

En l'absence de convention entre la commune et la régie des remontées mécaniques, et de dispositions spécifiques dans les statuts comme dans les délibérations du conseil municipal qui régissent les relations entre la commune et la régie des remontées mécaniques, il n'existe

³ Et non pas la délibération n° 1 du 3 octobre 2017 comme indiqué à l'article 2 des statuts.

aucun dispositif fixant les méthodes de calcul de la taxe Loi montagne (voir infra) et de la redevance d'occupation du domaine public par les activités de la régie.

La chambre recommande à l'ordonnateur d'établir les conventions nécessaires.

3.1.4- La taxe « loi montagne »

L'article L. 2333-49 du CGCT⁴, dispose que « les entreprises exploitant des engins de remontée mécanique peuvent être assujetties en zone de montagne à une taxe communale portant sur les recettes brutes provenant de la vente des titres de transport et dont le produit est versé au budget communal. Le montant de la taxe est inclus dans le prix du titre de transport et perçu sur l'utilisateur. L'assiette de la taxe ne comprend ni le montant de celle-ci, ni celui de la taxe départementale prévue à l'article L. 3333-4. »

La commune encaisse une taxe sur les remontées mécaniques fixée au taux de 3 %, conformément à la délibération du conseil municipal du 20 octobre 1989.

Le produit de cette taxe a évolué de la manière suivante :

Tableau 3 : Taxe sur les remontées mécaniques

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Département de l'Isère 2 %	160 273	187 150	169 974	161 259	159 512	136 796
Régie des remontées 3 %	240 409	280 724	254 963	241 889	239 267	205 193
Total	400 682	467 875	424 937	403 148	398 779	341 989

Source : comptes administratifs et journaux grand-livre

Le département reverse à la commune l'intégralité du produit de la taxe qu'il perçoit.

Comme elle ne contrôle pas le calcul de ce chiffre d'affaires, la commune ne peut s'assurer que le produit de la taxe a bien été calculé conformément aux dispositions de l'article L. 2333-49 du CGCT et qu'aucune déduction n'a grevé le chiffre d'affaires pris en compte, et notamment que les gratuités et rabais décidés par le seul délégataire ont bien été valorisés et réintégrés au montant sur lequel est appliqué le taux de la taxe.

3.1.5- La redevance versée par la régie

Selon l'ordonnateur, à la suite de la liquidation judiciaire de la société Transmontagne, titulaire de la délégation de service public (DSP) pour l'exploitation des remontées mécaniques, la commune a demandé à la régie le paiement d'une redevance qui venait en lieu et place de l'ancienne « redevance de concession » payée par le délégataire et qui représentait 5 % de son chiffre d'affaires.

Le conseil municipal fixe chaque année le montant de cette redevance qui s'élève à 500 k€ depuis 2014, sans référence au chiffre d'affaires.

Tableau 4 : Redevance financière versée par la régie

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Redevance financière versée par la régie des remontées mécaniques	620 000	550 000	500 000	500 000	500 000	500 000

Source : comptes de gestion.

⁴ Cette taxe est couramment appelée « Taxe loi Montagne » car elle est issue de la loi « Montagne » n° 85-30 du 9 janvier 1985 et de ses modifications ultérieures.

3.1.6- Les tarifs des remontées mécaniques

La régie a indiqué ne transmettre aucun document particulier au conseil municipal concernant les tarifs, au motif que l'établissement était une régie à autonomie financière.

L'article R. 2221-61 du CGCT dispose, en effet, que « *la tarification des prestations et produits fournis par la régie est fixée par le conseil d'administration* ».

Néanmoins, à l'exception de la saison 2017/2018, les tarifs ont toujours été approuvés par le conseil municipal. En procédant ainsi, le conseil municipal joue son rôle de contrôle du fonctionnement de la régie.

En effet, dans une réponse ministérielle du 26 juillet 1999, il a été rappelé la nécessité de concilier l'autonomie décisionnelle et financière de la régie avec la tutelle administrative exercée par la commune de rattachement. « *La loi reconnaît en effet une large marge d'appréciation à la commune qui détermine l'organisation administrative et financière de la régie (article L. 2221-10 du CGCT). Si la commune n'a pas de pouvoir direct d'injonction vis-à-vis de la régie, elle peut toutefois instituer des modalités spécifiques de gestion au sein du règlement intérieur dont elle arrête les dispositions (R. 323-8), dans les limites fixées par les dispositions réglementaires ci-dessus. On peut ainsi envisager que la commune introduise une possibilité de nouvelle délibération du conseil d'administration ou encore de consultation préalable pour certaines décisions, telle que la détermination des taux des redevances dues par les usagers.* »

Cependant, le contrôle exercé par la commune sur les tarifs est uniquement formel puisque les délibérations portant adoption des tarifs sont passées après l'ouverture de la saison d'été et que les tarifs des deux saisons ont déjà été publiés.

Le contrôle de la commune sur la régie concernant la fixation des tarifs nécessiterait que ceux-ci lui soient communiqués avant toute publication et tout accord avec les partenaires commerciaux, de telle sorte que le conseil municipal puisse, le cas échéant, demander au conseil d'administration de la régie de reprendre une délibération portant sur ces tarifs.

Tableau 5 : Adoption des tarifs des forfaits

	Date d'adoption par la régie	Date d'adoption par le conseil municipal	Date d'ouverture de la saison (été)	Date d'ouverture de la saison d'hiver
2012/13	27/03/2012	27 juin 2012	23/06/2012	01/12/2012
2013/14	06/05/2013	25 juin 2013	non communiqué	07/12/2013
2014/15	04/03/2014	30 juin 2014	28/06/2014	06/12/2014
2015/16	20/04/2015	9 juillet 2015	20/06/2015	05/12/2015
2016/17	21/03/2016	12 juillet 2016	18/06/2016	10/12/2016
2017/18	24/03/2017 (été) 11/07/2017 (hiver)	Les tarifs de cette saison n'ont pas été approuvés par le conseil municipal.	17/06/2017	02/12/2017
2018/19	04/04/2018 (été) 27/06/2018 (hiver)	28 juin 2018	16/06/2018	01/12/2018

Source : commune

3.1.7- Conclusion sur la régie des remontées mécaniques

La chambre rappelle à l'ordonnateur les dispositions du CGCT portant sur le contrôle des régies par la commune, à propos tant de l'engagement de décisions portant sur le long terme, que du calcul des taxes et redevances versées à la commune et de l'adoption des tarifs appliqués aux utilisateurs des remontées mécaniques.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur indique demander au directeur de la régie un rapport d'activités détaillé, et envisager d'établir une convention avec la régie.

3.2- La gestion des secours sur le domaine skiable

L'article L. 2112-1 du CGCT dispose que « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale...* » L'article L. 2212-2-5° du CGCT, précise que le maire doit « *...prévenir, par des précautions convenables, et [...] faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pouvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure.* » Ce pouvoir de police ne peut, ni être partagé avec le conseil municipal (CE, 20 février 1946, Cauchois), ni délégué (en cas d'exploitation d'un service public par une personne privée), ni faire partie des compétences transférées dans le cadre de la coopération intercommunale (sauf exceptions).

Le maire peut confier à un tiers, tel qu'un exploitant de remontées mécaniques, l'organisation de la sécurité sur les pistes, sans pour autant que cet acte ne l'exonère de ses responsabilités (article L. 742-1 du code de la sécurité intérieure).

La délégation de missions de secours à un prestataire doit faire l'objet d'une convention spécifique qui précise les qualifications exigées des personnels concernés, les moyens mis en œuvre pour la prévention et pour l'exercice des secours, ainsi que les procédures d'information de la commune.

Le tarif des secours doit être décidé chaque année par le conseil municipal et une régie comptable peut être créée, éventuellement au sein des services du prestataire afin d'encaisser les paiements versés par les bénéficiaires des secours (article L. 2231-4-15° du CGCT).

Il n'a pas été passé de convention entre la commune et la régie des remontées mécaniques. Le seul lien entre les deux entités en ce qui concerne la gestion des secours tient en l'article 2 des statuts de la régie qui disposent que « *[...] la régie a pour compétence [...] la mise en œuvre matérielle des secours sur le domaine skiable alpin et sur le domaine de ski nordique [...]* »

La régie facture ses interventions à la commune.

La chambre recommande à la commune d'établir une convention avec la régie qui fixera les modalités de remboursement des frais que celle-ci engage pour assumer sa mission de secours.

3.3- L'office du tourisme

L'office de tourisme de Chamrousse a été créé par décret du 18 juin 1969. Il a obtenu le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) par arrêté préfectoral du 9 avril 1997. Il dispose de deux bureaux d'information (Chamrousse 1650 & 1750) et reçoit plus de 30 000 visiteurs par an. Il est dirigé aujourd'hui par M. Franck Lecoutre.

Les statuts en vigueur de l'office de tourisme ont été adoptés par délibération n° 4 du 4 avril 2014. Auparavant, il était régi par un règlement intérieur⁵ adopté le 19 juin 2008.

Une convention d'objectifs a été conclue entre la commune et l'office de tourisme le 18 août 2014, pour une période de trois ans. A l'issue de cette échéance, une nouvelle convention a été conclue en date du 12 septembre 2017.

Il est de jurisprudence constante que le personnel des établissements publics industriels et commerciaux relève bien des règles du droit privé (code du travail) à l'exception du directeur et du comptable public⁶. Ce principe a été précisé par l'article R. 133-11 du code du tourisme.

Or, l'article 3.2.1 des statuts de 2014, et plus encore le contrat de travail du directeur, et tout particulièrement les stipulations relatives au calcul de sa rémunération, font apparaître que celui-ci relève du droit privé.

La chambre observe par conséquent le défaut de contrôle de la commune sur le fonctionnement de l'office de tourisme.

Par délibération n° 4 du 26 mai 2016, le conseil municipal a décidé, conformément à la possibilité offerte par la loi du 7 août 2015, (loi NOTRÉ), de conserver son office du tourisme. Cette délibération a été remplacée par la délibération n° 7 du 26 août 2016, qui confirme le maintien de l'office de tourisme, mais en prenant appui sur le projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, et en affirmant la distinction de la marque territoriale de Chamrousse par rapport à celle de la communauté de communes du Grésivaudan.

A l'exception de l'article 3.1.13 des statuts du 28 avril 2014, qui prévoit l'approbation du budget de l'office de tourisme par le conseil municipal, aucun article des statuts et des conventions d'objectif ne prévoit de procédure pour informer le conseil municipal des activités de l'office de tourisme.

L'office de tourisme présente chaque année le bilan de ses activités au cours d'une réunion publique ouverte aux professionnels du tourisme de la commune. En revanche, il ne publie pas de rapport annuel et ne produit aucune information écrite au conseil municipal. La chambre recommande à l'ordonnateur d'exiger la production, au moins une fois par an, d'un compte rendu d'activité par l'office du tourisme afin que le conseil municipal puisse en débattre.

3.4- Le cinéma

La commune gère en régie directe un cinéma, « Le Schuss », destiné à la distraction des vacanciers pendant l'ouverture de la station. La commune est propriétaire des locaux et du matériel. Le service de la projection des films, de même que l'accueil du public, sont assurés par des agents de la commune (le projectionniste est un saisonnier). En revanche, la programmation et la fourniture de films ont été confiées à une société privée.

La comptabilité analytique de l'activité du cinéma en place depuis 2014 ne donne pas une image fiable du coût du service. En effet, cette comptabilité ne fait pas apparaître les frais de personnel en 2014 et 2015, et le montant des locations de films n'est pas renseigné.

⁵ Ce règlement intérieur fait toutefois référence à des statuts (Titre 3, article 1) qui n'ont pu être produits par la commune.

⁶ Question écrite n° 20357 de M. Charles Ginésy (Alpes-Maritimes) publiée dans le JO Sénat du 6 février 1997 et réponse du ministère chargé de la Fonction publique publiée dans le JO Sénat du 10 avril 1997 - page 1129 – et jurisprudence CE, 26 janvier 1923, de Robert Lafregeyre ; 8 mars 1957, Jalenques de Labeau ; TC, 4 juillet 1991, Mme Pillard.

Tableau 6 : Dépenses et recettes du cinéma €

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dépenses	33 075	26 242	22 405	55 877	49 241	84 431
<i>dont investissement</i>		-	-	4 254	2 218	1 872
<i>dont frais de personnels communaux</i>	17 466	14 711			31 948	19 031
<i>dont redevance versée au programmeur</i>	1 507	1 196	1 440	1 440	1 572	917
<i>dont frais de distribution</i>		2 679	10 981	8 820	9 167	-
Recettes	20 426	8 123	24 585	43 357	21 651	47 538
<i>dont subvention</i>	-	-	-	-	-	-
<i>dont remboursement sinistre</i>	-	-	-	20 000	-	10 498
<i>Solde à la charge de la commune</i>	-12 649	-18 119	2 179	-12 520	- 27 590	- 36 893

Source : commune de Chamrousse.

La chambre recommande à l'ordonnateur d'améliorer la tenue de la comptabilité analytique du cinéma.

3.5- Le restaurant de la Croix

Le restaurant d'altitude « restaurant de la Croix de Chamrousse » a fait partie du domaine privé de la commune et a été géré, d'abord en direct sous la forme d'une régie puis sous la forme d'une délégation de service public.

Le restaurant a été intégré dans le domaine privé de la commune le 29 mai 2015, laquelle a engagé une consultation afin de choisir une société susceptible de reprendre la gestion de l'établissement sous la forme d'un bail commercial. La commune a retenu la candidature de la société « Les 3 A ».

Cette société a bénéficié d'une convention d'exploitation présentée sous la forme d'un bail commercial dérogatoire conformément à l'article L. 145-5 du code du commerce pour une durée d'un an, qui a été renouvelée une fois.

L'exploitation du restaurant ayant donné toute satisfaction, le conseil municipal a décidé, par délibération du 22 mai 2017, d'autoriser le maire à conclure avec cette société une convention dans les conditions suivantes :

- ♦ versement d'un droit d'entrée de 300 k€ ;
- ♦ réalisation de travaux pour environ 150 k€ à la charge du preneur ;
- ♦ bail d'une durée de neuf ans ;
- ♦ loyer de 50 k€ ;
- ♦ répartition des travaux d'entretien à négocier entre les parties ;
- ♦ règlement de la taxe foncière par le preneur.

Le bail conclu le 26 juin 2017 précise que le droit d'entrée de 300 k€ comprend une part de 100 k€ de rachat de matériel. L'article 8.2.2 du bail dresse une liste de travaux à réaliser à la charge du bailleur.

Du matériel du restaurant a fait l'objet d'une cession à la société 3 A pour 100 k€.

Le montant du loyer versé par le preneur (50 k€ par an) est peut-être justifié par les perspectives d'équilibre économique du restaurant, bien qu'aucune étude ne permette pas de l'affirmer, en ce sens, et aussi par l'obligation pour le preneur de réaliser 150 k€ d'investissements. Il est sans rapport avec le montant des travaux réalisés par la commune, prévus pour près de 3 M€ (délibérations n° 34 du 14 mars 2012 et n° 4 du 4 juin 2012).

La chambre relève que le conseil municipal n'a pas débattu du montant du loyer ni de la composition du droit d'entrée.

3.6- La structure « Les Marmots »

Cette structure d'accueil pour les enfants âgés de trois mois à six ans, a été gérée jusqu'à présent sous la forme d'une régie directe. Elle dispose de 50 places en hiver et de 24 places en été.

La comptabilité analytique de cette structure, produite par la commune, fait apparaître un solde négatif annuel du service, situé entre 160 k€ et 190 k€.

Tableau 7 : Dépenses et recettes des Marmots

En euros	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dépenses	339 704	381 073	353 633	377 684	366 820	357 296
<i>dont frais de personnel</i>	293 336	292 616	292 134	331 034	318 544	318 971
<i>dont investissement</i>	-	41 694	3 850	386	-	1 439
Recettes	172 156	204 031	178 084	217 476	203 645	167 180
<i>dont subvention CAF</i>	43 288	66 516	53 967	82 710	67 529	70 028
<i>dont participation des familles</i>	128 739	137 515	118 117	134 766	136 116	97 152
Solde à la charge de la commune	167 548	177 042	175 549	160 208	163 175	190 116

Source : comptabilité analytique fournie par la commune

La commune a engagé une procédure de sélection pour une délégation de service public, qui a abouti au choix de l'entreprise « Crèches de France ». Le contrat a été attribué par délibération du conseil municipal n° 2 du 29 octobre 2018 et le contrat de délégation a été signé le 21 décembre 2018. Selon l'ordonnateur, il est prévu le remboursement des personnels mis à disposition pour 97 k€, celui des charges liées au bâtiment pour 15 k€ et la facturation des repas estimée à 20 k€.

Compte tenu des spécificités de ce service, il a été prévu à l'article 32 du contrat que la commune verserait au délégataire une subvention annuelle d'exploitation⁷ de 196 k€ HT⁸. Toutefois, il est également prévu qu'en cas d'occupation supérieure à une estimation déterminée, les recettes issues de cette surperformance seront partagées à égalité entre les parties.

Le montant de cette subvention correspond au déficit du service constaté au cours des années précédentes et pris en charge par la commune.

La procédure de sélection du délégataire n'appelle pas d'observation.

Le personnel en fonctions a été repris par le délégataire, sous forme de détachement ou de mise à disposition, et un inventaire précis des biens meubles et immeubles a été dressé.

3.7- L'ancien club alpin français

Le club alpin français (CAF) a bâti le premier refuge de la station en 1911. Ce bâtiment a été restauré par la commune pour un montant de 581 k€ TTC financé par une subvention de l'Etat, du conseil départemental et un emprunt de 358 k€⁹. L'inauguration a eu lieu le 8 juillet 2018.

Ce bâtiment est destiné à devenir une « maison de l'environnement » qui sera mise à la

⁷ Conformément aux termes du premier alinéa de l'article L. 2224-2 du CGCT.

⁸ Une formule de révision de ce montant a été fixée à l'article 34 du contrat.

⁹ Source : délibération du conseil municipal du 12 octobre 2016.

disposition de l'association « Environnement Chamrousse », créée le 24 avril 2018, qui regroupe des chasseurs et des professionnels du pastoralisme. Il devrait être un lieu d'échanges et de débats et accueillir diverses manifestations telles que des expositions destinées au grand public.

La commune avait mis à disposition du président de l'association un véhicule, avec gratuité des frais d'entretien et de carburant. Cet avantage en nature avait été irrégulièrement accordé¹⁰ ; ce véhicule ne peut qu'être mis à la disposition de l'association elle-même, et sa mise à disposition, ainsi que les dépenses qui s'y rattachent éventuellement (carburant, entretien, assurances) constituent des subventions en nature qui doivent être évaluées et figurer dans les annexes budgétaires après avoir été approuvées par une délibération du conseil municipal.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a mis fin à cette mise à disposition à compter du 16 avril 2019.

Par ailleurs, l'article 13 des statuts stipule que l'association recrutera du personnel. La chambre recommande à l'ordonnateur de veiller à ce que ces personnels ne soient pas des agents mis à disposition par la commune et que les charges de personnel de l'association ne soient pas financées par des subventions versées par la commune. Dans le cas contraire, compte tenu de ce que les statuts prévoient qu'un représentant de la commune est membre de droit de l'association et que celle-ci a manifestement été créée sous l'impulsion du conseil municipal au moment de l'ouverture de la « maison de l'environnement », l'association pourrait se voir qualifiée de « transparente ».

3.8- Le spa « Les balcons de Recoïn »

En 2016, la commune a fait l'acquisition d'une partie d'un bâtiment et d'un terrain de 1 477 m² situés à l'entrée du bourg du Recoïn, dans le cadre de la procédure de liquidation judiciaire de la société « Chamrousse jeunesse et sport investissement ». Le spa constitue un centre sportif de 600 m² comprenant une piscine, des saunas un hammam et des salles de massage.

Cette acquisition, intervenant dans le cadre d'une liquidation judiciaire, a été faite pour un montant de 480 k€ (445 k€ pour l'acquisition et 35 k€ de frais d'agence) par l'intermédiaire de l'agence AMPAO, après autorisation du conseil municipal par délibération n° 13 du 26 mai 2016.

Par délibération n° 2 du 12 octobre 2016, le conseil municipal a autorisé le maire à signer un bail commercial avec la société ARH Actisource. Cette société ayant résilié le bail par courrier du 28 juillet 2017, la commune a lancé une consultation pour trouver un nouvel exploitant et, par délibération n° 3 du 14 novembre 2017, le conseil municipal a autorisé le maire à signer un bail commercial dérogatoire avec la société SASU Tagmel¹¹, qui prévoit un loyer annuel fixe de 15 k€ complété d'une part proportionnelle au chiffre d'affaires réalisé. La convention stipule (article 9) que le preneur prend en charge la part d'impôt foncier due par le bailleur.

3.9- La politique de soutien aux sportifs de haut niveau

La commune verse chaque année une subvention à des sportifs de haut niveau pour apporter un soutien à leur carrière. En contrepartie, ces sportifs s'engagent à valoriser la station dès que l'occasion leur en est donnée et tout particulièrement aux moments de leurs apparitions lors de manifestations publiques. Une convention est conclue entre la commune et le sportif.

¹⁰ Article 21 de la loi du 28 novembre 1990 modifié par la loi du 7 août 2015 (Loi NOTRé).

¹¹ Signé le 23 novembre 2017.

Ces subventions représentent un total de 71 k€ pour la période 2012 à 2017.

Tableau 8 : Subventions versées aux sportifs de haut niveau

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Montant total des subventions versées à des sportifs	13 250	13 150	15 350	6 100	10 000	13 500
Nombre de sportifs subventionnés	11	12	10	11	3	4

Source : Journaux Grand-Livre de la commune

En l'absence de stipulation à cet effet dans les conventions, la chambre recommande à l'ordonnateur de s'assurer que le bénéficiaire de la subvention a correctement rempli sa mission, par exemple en exigeant la production d'un compte rendu destiné à être communiqué au conseil municipal.

4- LE PROJET CHAMROUSSE 2020-2030

La nouvelle équipe municipale, élue en 2014, a engagé un vaste programme de requalification de la station. A cet effet, la commune a d'abord commandé à l'agence d'urbanisme de la région grenobloise (AURG) une analyse du plan local d'urbanisme (PLU) et un bilan des projets et perspectives sur les secteurs du Recoin et de Roche-Béranger. Ces études ont conduit à lancer un concours d'urbanisme et d'architecture pour formaliser des projets.

Au préalable, la commune a souhaité une consultation sous la forme de marché à procédure adaptée afin de s'assurer les services d'un assistant à maîtrise d'ouvrage pour organiser ce concours. Par délibération n° 3 du 9 mars 2015, la commune a sélectionné à cet effet la SCET et a décidé de lancer le concours d'urbanisme prévu¹².

Par délibération n° 9 du 3 décembre 2015, le conseil municipal a retenu la candidature du cabinet AKTIS « Architecture et urbanisme durables » pour formuler une proposition d'aménagement du site du Recoin.

Le projet proposé par l'agence AKTIS comprenait notamment¹³ :

- la création de nouvelles surfaces commerciales enrichies par une salle de conférences et une salle multimédia modulable ;
- l'augmentation de la capacité d'accueil, d'hébergement et d'habitation, dont 600 appartements en résidence de tourisme ;
- l'édification d'un complexe hôtelier de 160 places (3 et 4 étoiles) comprenant un restaurant panoramique, un espace pour séminaires et un centre balnéotonique ;
- un aménagement « cœur de village » constitué d'un dédale de bâtiments de verre et de bois.

Ce marché est étudié dans le chapitre ci-dessous se rapportant à la commande publique.

L'ensemble est fondé sur la volonté de préserver l'environnement, d'économiser l'énergie, de faire appel aux nouvelles technologies et de répondre aux nouveaux usages de la clientèle, tels que le cotravail¹⁴.

Ce projet, dénommé « la ville grandeur nature », lancé par la commune de Chamrousse, la communauté de communes du pays du Grésivaudan et Grenoble-Alpes-Métropole, a été

¹² La composition du jury a été décidée par délibération n° 4 du 20 avril 2015.

¹³ Source : délibération n° 2 du 10 mars 2017 du conseil municipal, qui présente le projet en détail.

¹⁴ « co-working ».

désigné en 2016 comme lauréat de l'appel à projets « démonstrateurs industriels pour la ville durable » (DIVD), parmi 16 autres lauréats retenus par le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer.

L'engagement de ce projet a nécessité la création d'une société d'économie mixte et la création d'une zone d'aménagement concerté (ZAC). La révision du PLU, qui avait été initiée avant la présentation du projet AKTIS, a été adaptée pour tenir compte des caractéristiques de la conception architecturale retenue par la commune.

4.1- La révision du PLU

Par délibération n° 4 du 30 septembre 2015, le conseil municipal a décidé de prescrire la révision du plan local d'urbanisme (PLU) en vue de rénover le modèle de développement urbain de la station, faire de Chamrousse une « commune à vivre toute l'année », préserver les ressources naturelles, paysagères, prendre en compte les risques naturels, et conforter et diversifier les activités économiques et commerciales face aux enjeux spécifiques des territoires de montagne.

Le projet fait également l'objet d'une procédure de déclaration d'utilité publique (DUP), qui vaudra aussi enquête parcellaire, mise en compatibilité du schéma de cohérence territoriale (SCOT) valant unité touristique nouvelle (UTN) et mise en compatibilité du PLU. La procédure est toujours en cours début 2019.

4.2- La société d'économie mixte

4.2.1- La création de la SEM

Par délibération n° 3 du 12 juillet 2016, la commune a décidé de la création d'une SEM et de la doter d'un capital de 4,3 M€, réparti entre la commune (3,3 M€) et des partenaires privés (1 M€). Le montant de ce capital a été réduit à 3,952 M€ par délibération n° 1 du 10 mars 2017 et réparti de la manière suivante :

- ♦ commune de Chamrousse : 3 102 k€ (78,50 %) ;
- ♦ Caisse des dépôts et consignations : 500 k€ (12,65 %) ;
- ♦ CERA¹⁵ : 100 k€ (2,53 %) ;
- ♦ Crédit agricole : 100 k€ (2,53 %) ;
- ♦ CIC : 50 k€ (1,26 %) ;
- ♦ SAFIDI : 100 k€ (2,53 %).

D'après le rapport du commissaire aux apports sur les apports effectués lors de la constitution de la société SAEML Chamrousse aménagement en mars 2017 (joint en annexe de la délibération du conseil municipal du 10 mars 2017), les apports ont été rémunérés par la remise de 31 010 actions de 100 € chacune à la commune de Chamrousse sur un total de 39 520 actions, ce qui lui permettait d'être majoritaire dans la répartition du capital (75,5 %).

La participation de la commune était constituée d'apports en nature, comprenant principalement le restaurant d'altitude de « La Croix de Chamrousse », pour un montant de 2,2 M€ et des terrains, dont la valeur a été estimée à 902 k€¹⁶.

Le capital de la SEM a été à nouveau réduit à 3,902 M€ par délibération n° 5 du 22 mai 2017.

¹⁵ Caisse d'Epargne de Rhône-Alpes.

¹⁶ Source : pacte d'actionnaires.

Par délibération n° 6 du 28 juin 2018¹⁷, le conseil municipal a décidé de céder des actions à la communauté de communes du pays du Grésivaudan pour un montant de 1 111 900 €. Cette décision a eu pour effet de réduire la part de la commune, la répartition étant désormais la suivante :

- ♦ commune de Chamrousse : 51 % ;
- ♦ CCPG : 28,5 % ;
- ♦ CDC : 12,82 % ;
- ♦ autres actionnaires : 7,68 %.

Cette même délibération dispose que les sièges au conseil d'administration seraient répartis de la manière suivante :

- ♦ commune : quatre sièges ;
- ♦ CCPG : trois sièges ;
- ♦ autres actionnaires : trois sièges.

La commune obtiendrait ainsi 40 % des sièges, proportion inférieure à celle du capital qu'elle détient (51 %). Cette répartition est donc contraire au principe énoncé par l'article L. 1524-5 du CGCT qui dispose :

« [...] Dans une proportion au plus égale à celle du capital détenu par l'ensemble des collectivités territoriales ou de leurs groupements actionnaires par rapport au capital de la société, les statuts fixent le nombre de sièges dont ils disposent au conseil d'administration ou de surveillance, ce nombre étant éventuellement arrondi à l'unité supérieure. Les sièges sont attribués en proportion du capital détenu respectivement par chaque collectivité ou groupement. [...] »

Le préfet de l'Isère a exercé un recours gracieux auprès du président de la CCPG, par courrier du 28 septembre 2018, le motif principal étant l'absence d'intérêt communautaire de la SEM pour la communauté de communes. A ce jour, la décision du président de la CCPG n'est pas connue mais il pourrait invoquer la compétence « développement économique et touristique » de l'EPCI, et par conséquent, maintenir sa décision de participation au capital, selon le maire de Chamrousse.

4.2.2- L'objet social

L'objet social de la SEM est principalement¹⁸ :

- ♦ l'acquisition puis la gestion de biens immobiliers ou fonciers ;
- ♦ la réalisation d'opérations d'aménagement publiques ou privées ;
- ♦ l'exploitation de services marchands et de services publics.

4.2.3- Les statuts

Les statuts et le pacte d'actionnaires ont été approuvés par délibération n° 1 du 10 mars 2017 (annexe 3 de la délibération) ; ils créent une société anonyme d'économie mixte locale (SAEML).

Ce pacte prévoit la constitution du comité d'engagement et des risques, dont les membres sont deux représentants de la commune de Chamrousse, un représentant de la Caisse des dépôts et un représentant des autres actionnaires privés. Le projet de pacte approuvé par le

¹⁷ Cette délibération a été complétée par celle du 30 juillet 2018 qui précise que l'opération de cession d'actions est exonérée de droits, conformément à l'article 1042 du code général des impôts.

¹⁸ Source : délibération du conseil municipal n° 1 du 10 mars 2017.

conseil municipal est cependant incomplet ; l'article 22, portant sur la reprise des apports en nature par la commune de Chamrousse, est présenté comme étant « en cours de discussion entre les actionnaires ».

La chambre s'étonne qu'un dispositif ayant des conséquences sur le patrimoine de la commune ait pu ainsi être soustrait à l'approbation du conseil municipal.

La commune dispose néanmoins d'un exemplaire signé de toutes les parties, daté du 26 juin 2017 et dans lequel l'article 22 a été complété.

4.2.4- Le contrôle de la SEM par le conseil municipal

Par délibération n° 1 du 22 mai 2017, le conseil municipal a désigné ses représentants au sein du conseil d'administration et de l'assemblée générale. A la suite de la démission de M. Eric Brassart du conseil municipal, celui-ci a été remplacé par M. Nano Pourtier, par délibération n° 3 du 17 janvier 2018. En revanche, le maire, M. Cordon a succédé à M. Brassart en tant que président directeur général de la SEM.

Par délibération n° 2 du 22 mai 2017, la commune a désigné ses représentants au sein du comité d'engagement.

Conformément à l'article L. 1524-5 alinéa 12 du CGCT, les membres du conseil d'administration représentant une collectivité locale, sont tenus de rédiger chaque année un rapport écrit qui est soumis à l'assemblée délibérante :

« [...] Les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs groupements actionnaires se prononcent sur le rapport écrit qui leur est soumis au moins une fois par an par leurs représentants au conseil d'administration ou au conseil de surveillance, et qui porte notamment sur les modifications des statuts qui ont pu être apportées à la société d'économie mixte. Lorsque ce rapport est présenté à l'assemblée spéciale, celle-ci assure la communication immédiate aux mêmes fins aux organes délibérants des collectivités et groupements qui en sont membres. [...] ».

Cette obligation est reprise à l'article 28 des statuts de la SAEML qui stipulent que :

« Les représentants des collectivités territoriales actionnaires doivent présenter au minimum une fois par an aux collectivités dont ils sont les mandataires un rapport écrit sur la situation de la société, et portant notamment sur les modifications des statuts qui ont pu être apportées. La nature de ces documents et les conditions de leur envoi ou mise à disposition sont déterminées par la loi et les règlements. »

De leur côté, les commissaires aux comptes ont pour mission de contrôler et de certifier les comptes de la société dans les conditions prévues aux articles L. 823-10 et suivants du code de commerce, et d'informer les actionnaires du résultat de leurs travaux. Il s'agit notamment :

- ♦ d'un rapport général concernant la certification proprement dite des comptes ;
- ♦ d'un rapport spécial qui vise essentiellement à informer l'assemblée générale des conditions dans lesquelles sont conclues les conventions sur lesquelles elle doit se prononcer.

Or la commune n'a été en mesure de produire aucun de ces documents, ni aucune information quant à l'activité de la SAEML, alors même que celle-ci fonctionne depuis le 10 mars 2017, et que, selon l'ordonnateur, l'assemblée générale s'est réunie le lundi 26 juin 2017 et le conseil d'administration aux dates suivantes :

- ♦ jeudi 7 décembre 2017 ;
- ♦ jeudi 11 janvier 2018 ;

- ♦ mardi 20 mars 2018 ;
- ♦ vendredi 29 juin 2018 ;
- ♦ vendredi 23 novembre 2018.

La chambre recommande à l'ordonnateur de veiller à ce que les obligations d'information du conseil municipal énoncées ci-dessus soient respectées.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur indique que le premier rapport d'activités de la SAEML a été produit le 28 mars 2019.

4.2.5- Le fonctionnement de la SEM

Le conseil municipal a décidé par délibération n° 1 du 10 mars 2017, que la SEM ne comprendrait ni personnels ni locaux et que son administration et son fonctionnement seraient assurés par des structures extérieures désignées après mise en concurrence, en qualité d'assistants à la maîtrise d'ouvrage.

A cet effet, et compte tenu de l'absence de personnel au sein de la société et afin de la rendre opérationnelle dès sa création, le conseil municipal, par cette même délibération, a lancé un appel d'offres pour l'assistance à la maîtrise d'ouvrage (AMO), relatif à la vie sociale, la gestion, la comptabilité, le suivi financier et le pilotage d'opérations de la SAEML Chamrousse aménagement. L'ensemble était réparti en deux prestations :

- ♦ prestation n° 1 : vie sociale, gestion, comptabilité de la société ;
- ♦ prestation n° 2 : pilotage opérationnel de la société.

Par délibération n° 3 du 22 mai 2017, le conseil municipal a désigné la société d'équipement du Rhône et de Lyon (SERL) pour effectuer deux prestations prévues dans le cadre de cette AMO pour un prix s'élevant respectivement à 283 k€ HT et 444 k€ HT, soit un total de 728 k€ HT.

M. Brassart, président de la SEM et troisième adjoint au maire de la commune de Chamrousse, avait été directeur général de cette société, jusqu'au 18 octobre 2016¹⁹. Il était excusé lors de la réunion de ce conseil municipal et avait donné un pouvoir à M. Nano Pourtier.

A la suite d'un recours gracieux exercé par le préfet de l'Isère, daté du 25 juillet 2017, portant sur la compétence de la commune pour passer ce marché dont l'exécution se fera au profit de la SEM, le conseil municipal a décidé, par délibération n° 1 du 6 septembre 2017, de retirer toutes les décisions prises à son propos.

La SAEML a ensuite engagé une autre procédure de sélection à l'issue de laquelle une proposition de la SERL a été à nouveau retenue.

La SERL a assuré sa mission d'AMO de la SAEML jusqu'à ce que son avis dans la sélection des opérateurs de la ZAC soit mis en cause par le maire de Chamrousse, ce qui a entraîné son retrait de la SAEML.

Un nouveau marché a été passé, organisé de manière différente puisqu'il a été réparti en trois lots qui ont été attribués de la manière suivante :

- 1 – pilotage général, avec rôle de supervision des lots 2 et 3 : Skallians ;
- 2 – chargé d'opération d'aménagement : Territoires 38/ Elegia ;
- 3 – administration de la SEM : Territoires 38/Elegia.

¹⁹ Date à laquelle il a été remplacé.

La chambre constate que l'ensemble des fonctions opérationnelles et de gestion se trouvent ainsi externalisées, ce qui ne garantit pas l'effectivité du contrôle. Elle souligne le risque d'une insuffisance de maîtrise du projet, dans le cadre de ce marché.

4.3- La création de la ZAC

L'ampleur du projet a nécessité le recours à la procédure de la ZAC « Chamrousse attitude » sur un périmètre de 22,5 hectares. Le principe de la création de la ZAC a été approuvé par délibération n° 2 du conseil municipal du 10 mars 2017, qui comprend de nombreux détails sur la nature du projet.

La commune a fait appel, d'une part, à des opérateurs chargés de réaliser des constructions sur des lots déterminés et d'en assurer la commercialisation conformément au projet d'ensemble de la ZAC, et, d'autre part, à un aménageur chargé de reprendre l'ensemble des procédures lancées par la commune sur le projet, notamment les études, missions foncières, et commercialisation des terrains, mais également l'analyse de la consultation engagée pour la sélection des opérateurs chargés de la réalisation des constructions.

4.3.1- La sélection de l'aménageur

Par délibération n° 2 du 6 septembre 2017, le conseil municipal a lancé une consultation, sous la forme d'une procédure de concession afin de confier au concessionnaire les missions suivantes :

- ♦ maîtrise d'ouvrage des travaux d'aménagement et d'équipement ;
- ♦ la réalisation d'études ;
- ♦ la maîtrise foncière ;
- ♦ la vente de terrains ;
- ♦ la mobilisation de financements.

A l'issue de cette procédure, seule la SAEML « Chamrousse aménagement » a remis une offre à la date limite de dépôt le 6 novembre 2017.

Par délibération n° 8 du 6 décembre 2017, le conseil municipal a approuvé :

- ♦ la sélection de la SAEML « Chamrousse aménagement » comme aménageur de la ZAC ;
- ♦ le traité de concession à passer entre la commune de Chamrousse et la SAEML ;
- ♦ le principe d'une participation globale de la commune de 11,456 M€ au projet ;
- ♦ le principe de versement d'avances annuelles fixées à 440 k€ pendant toute la durée de l'opération.

D'après cette même délibération, la commission de sélection des aménageurs était composée de M. Jacques Lefort, M. Pierre Vanet et M. Joël Bernigaud.

Ces derniers ne figurent pas dans la liste des élus chargés de représenter la commune au conseil d'administration, par la délibération n° 1 du 22 mai 2017.

L'article 30 du traité de concession stipule, conformément aux dispositions de l'article L. 300-5 II du code de l'urbanisme, que le concessionnaire doit produire chaque année, avant le 31 mars, un compte rendu financier adressé au concédant comprenant en annexe :

- ♦ un bilan prévisionnel de ses activités ;
- ♦ un plan de trésorerie ;
- ♦ un tableau des acquisitions et cessions immobilières réalisées pendant la durée de l'exercice ;

- ♦ le cas échéant, un compte-rendu de l'utilisation des subventions versées par d'autres personnes publiques à l'opération d'aménagement ;
- ♦ un plan détaillé faisant apparaître :
- ♦ les surfaces acquises et restant à acquérir ;
- ♦ les surfaces commercialisées et restant à commercialiser ;
- ♦ les surfaces publiques ou communes ne pouvant être cédées ;
- ♦ la valeur du stock des terrains inscrit dans ses comptes ;
- ♦ le planning recalé de l'opération ;
- ♦ une note de conjoncture.

Il est précisé dans le traité de concession (et toujours conformément à l'article L. 300-5 du code de l'urbanisme) que l'ensemble de ces documents doit être soumis à l'examen de l'organe délibérant du concédant, qui doit se prononcer par un vote.

Le compte-rendu à la collectivité pour 2018 a été présenté au conseil municipal du 28 mars 2019.

4.3.2- La sélection des opérateurs

La consultation a été lancée par la commune le 15 mars 2017 pour la cession de droits à bâtir pour une surface totale de 63 500 m² répartis en neuf lots.

Le règlement de la consultation précise, en sa section 5, que la procédure ressort de la responsabilité exclusive « de la commune et/ou de son futur aménageur ».

Le traité de concession conclu le 13 décembre 2017 entre la commune et la SEM stipule dans son article 3 que la SEM est chargée, en tant qu'aménageur, « *sous le contrôle de la ville...* » de « *définir les modalités de cession des terrains à commercialiser et mettre en place les moyens nécessaires pour assurer la commercialisation de l'opération dans les meilleurs conditions possibles...* ».

Par conséquent, la procédure engagée par la commune a été reprise par la SEM tout en restant contrôlée par la commune.

Trois offres ont été reçues, provenant des sociétés Bouygues immobilier, GCC immobilier, et ARC SAS. L'offre de la société Bouygues immobilier a été rapidement écartée.

Les deux candidats retenus pour présenter un projet ont été auditionnés le 13 décembre 2017. Ces auditions ont nécessité l'envoi d'un questionnaire supplémentaire, qui a été reçu le 19 décembre par les deux concurrents.

La SAEML « Chamrousse aménagement » a produit une analyse des offres, datée du 30 décembre 2017 et signée par M. Eric Brassart. Cette analyse concluait en faveur de GCC immobilier.

Le maire de Chamrousse a réuni un conseil d'adjoints le 30 décembre, auquel ne participait pas M. Brassart²⁰.

La comparaison des analyses des offres fait apparaître d'importantes différences d'appréciation (annexe 3). Le conseil municipal s'est prononcé le 17 janvier 2018 sur la base

²⁰ A l'issue de la réunion du 30 décembre 2017, le maire a informé M. Brassart de ce que le conseil avait retenu la candidature d'ARC SAS par 3 voix contre 1 à la société GCC. M. Brassart a répondu en annonçant sa démission, officiellement présentée par courrier du 4 janvier. Indisponible pour des raisons de santé.

de l'analyse de l'assistant à maîtrise d'ouvrage Aktis, validée par le groupe d'adjoints le 30 décembre précédent, qui avait rejeté la proposition de la SEM fondée sur l'analyse de la SERL.

5- LA GESTION INTERNE

5.1- La gestion des ressources humaines

5.1.1- Les effectifs

La commune comptait 38 agents titulaires représentant 32,9 équivalents temps pleins. Les non titulaires sont essentiellement de saisonniers qui n'interviennent qu'au moment de l'ouverture de la station.

L'évolution par catégorie fait apparaître une diminution des agents de catégorie B au profit des agents de catégorie C, comme cela est constaté fréquemment dans les communes de taille comparable. Le total des effectifs a diminué de manière significative.

Tableau 9 : Effectifs par catégorie

	2012	2013	2014	2015	2016
Titulaires					
A	3	3	4	4	4
B	6	4	3	2	2
C	29	31	33	32	32
Total	38	38	40	38	38
Non Titulaires					
C uniquement	48	50	40	30	35
Total général	86	88	80	68	73

Source : commune de Chamrousse.

En équivalent temps plein, l'évolution des effectifs des agents non titulaires a été la suivante²¹ :

- ♦ janvier 2012 : 33
- ♦ janvier 2013 : 41
- ♦ janvier 2014 : 29
- ♦ janvier 2015 : 15
- ♦ janvier 2016 : 23

Selon le bilan social 2017, la commune employait 60 agents au 31 décembre 2017.

5.1.2- Le temps de travail

Le temps de travail annuel des agents est de 1 572 heures par an. La différence constatée avec la durée réglementaire de 1 607 heures résulte de l'application de « journées du maire » et de « jours de fractionnement » tels que prévus par la circulaire interne du 5 juin 2018.

Or les agents ne peuvent se voir octroyer au mieux par an que deux jours de congés supplémentaires dit « jours de fractionnement »²² dans les conditions du décret du

²¹ Source : commune de Chamrousse.

²² Le décret du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux prévoit la possibilité d'octroyer deux jours de congés supplémentaires dit « jours de fractionnement » lorsque le nombre de jours de

26 novembre 1985. L'octroi de jours de congé exceptionnel, tels que la « journée du maire », est irrégulier si son application aboutit à une durée annuelle du temps de travail inférieure à 1 607 heures.

La chambre recommande à l'ordonnateur de faire adopter par le conseil municipal une délibération permettant de se conformer à la réglementation.

5.1.3- L'absentéisme

Les statistiques produites par la commune montrent la grande différence entre l'absentéisme des agents titulaires ou stagiaires, qui se situe entre 20 et 60 jours par agent et par an, et celle des autres agents, qui est nulle.

Selon le bilan social 2017, le taux d'absentéisme compressible est particulièrement faible, de 3,68 % pour les agents permanents et 0,12 % pour les agents contractuels non permanents.

5.1.4- Les heures supplémentaires

Les services sont dotés d'un dispositif de contrôle du temps de travail.

D'après les fichiers de paye pour les exercices 2012 à 2017, le volume d'heures supplémentaires réalisé par les agents est très élevé, même si une baisse est amorcée depuis 2016.

Tableau 10 : Les heures supplémentaires payées

	2012 ²³	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre d'heures supplémentaires payées	663	5 192	4 709	4 079	3 306	2 300
Montant total payé en euros	9 527	83 590	72 862	65 721	54 534	38 727
Moyenne des heures supplémentaires / agent sur une année	31	59	59	60	45	38

Source : Fiche de paye, commune de Chamrousse, bilan social 2017

Le paiement d'indemnité horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) est fondé sur une délibération du conseil municipal du 1^{er} décembre 1989 qui prévoit pour les agents percevant une rémunération inférieure à l'indice brut 380, la possibilité de percevoir des IHTS.

La rubrique 210224 de l'article D. 1617-19 du CGCT qui fixe la liste des pièces justificatives à joindre à l'appui des mandats de paiement, prévoit que la délibération relative à la mise en place des indemnités horaires pour travaux supplémentaires doit être suffisamment précise, s'agissant des emplois et des missions ouvrant droit à l'attribution d'heures supplémentaires. Or la délibération du 1^{er} décembre 1989 ne détermine ni les catégories d'agents ni la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation d'heures supplémentaires. En outre, le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux IHTS n'a pas été pris en compte par la commune.

Les dépassements du contingent maximal de 25 heures correspondent à des régularisations de cumuls d'heures supplémentaires effectuées sur plusieurs mois.

Enfin, le calcul (taux et nombre) des versements d'indemnités d'astreinte n'est pas précisé dans les fiches de paye.

congé pris en dehors de la période du 1^{er} mai au 31 octobre est au moins égal à huit et un jour lorsque ce nombre est compris entre cinq et sept jours.

²³ Pour l'exercice 2012, seules les données des mois d'octobre, novembre et décembre étaient disponibles.

Suite à la recommandation de la chambre de soumettre au conseil municipal une délibération conforme au décret n° 2002-60 et à l'article D. 1617-19 du CGCT, précisant les catégories d'agents et la liste des emplois susceptibles d'effectuer des heures supplémentaires, en indiquant que la récupération doit être la règle et le versement d'indemnités l'exception, la commune a délibéré le 11 décembre 2018 en ce sens.

La chambre recommande également à l'ordonnateur de justifier, le cas échéant, les dépassements de la limite des 25 heures supplémentaires mensuelles, après information du comité technique et de justifier le calcul des indemnités d'astreinte versées à certains agents.

5.1.5- Le régime indemnitaire

La commune n'a pas mis en place le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) (décret du 20 mai 2014) alors qu'elle a revu le régime indemnitaire par la délibération du 12 avril 2017.

La chambre recommande de mettre en place rapidement cette réforme pour l'ensemble des agents de la commune.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur s'engage à faire adopter le RIFSEEP avant la fin de l'année 2019.

5.1.6- Formations

Des agents bénéficient de formations en fonction des offres publiées par le centre de gestion. Selon le bilan social 2017, 60 jours de formation ont été suivis par des agents sur emploi permanent en 2017. Néanmoins, il n'existe pas de plan de formation, ni de bilan annuel des formations reçues.

La chambre recommande de respecter ces obligations.

5.1.7- L'évaluation des personnels

La commune ne pratique pas l'évaluation de ses agents, sauf à l'occasion d'une promotion interne.

La chambre rappelle l'obligation de l'organisation d'une évaluation annuelle pour tous les agents.

5.1.8- Le dossier des agents

Les dossiers sont bien tenus. La chambre rappelle cependant l'obligation de numérotation des pièces de chaque dossier.

5.1.9- Les agents mis à disposition de la régie des remontées mécaniques

Une convention, approuvée par la délibération du 3 octobre 2017, prévoit chaque année la mise à disposition d'agents de la commune auprès de la régie des remontées mécaniques afin d'assurer le déneigement de la voirie communale et l'entretien des espaces verts. Cette convention ne prévoit pas de facturation.

Ces agents sont placés sous l'autorité du directeur de la régie, qui conduit lui-même ces opérations, lesquelles sont réalisées à l'aide du matériel de la commune.

La chambre recommande de simplifier cette pratique en négociant avec le directeur de la régie sa mise à disposition de la commune pour la réalisation de ces travaux. Cette mise à disposition devra faire l'objet d'une facturation adressée par la régie à la commune afin de dédommager la régie du temps passé par son directeur pour le service de la commune.

5.1.10- L'indemnité de fonction des élus

L'indemnité de fonction des élus, prévue à l'article L. 2123-20 du CGCT, est calculée en appliquant un pourcentage de l'indice brut 1 015 de la fonction publique. Ce pourcentage varie en fonction de la tranche de population dans laquelle est classée la collectivité. L'arrêté de surclassement démographique n° 90.5955 a permis à la commune de Chamrousse d'appliquer les taux correspondant aux communes de 5 000 à 10 000 habitants.

Cependant, la commune a appliqué, pour la période entre 2012 et mars 2014, les taux de 31 % pour le maire et 8,25 % pour les adjoints, ce qui correspond aux taux applicables à une commune de 500 à 999 habitants.

Conformément à la loi n° 2006-437 du 14 avril 2006, la commune a obtenu la dénomination de « commune touristique » par arrêté préfectoral ainsi que le classement en « station classée de tourisme » par décret. Ce classement a permis la majoration des indemnités du maire et des adjoints (article L. 2123-22 du CGCT).

Par délibération du 4 avril 2014 le conseil municipal a décidé d'appliquer un taux de 17 % pour le maire et 6,60 % pour les adjoints, auxquels s'ajoute la majoration de 50 % prévue pour les communes touristiques, en adéquation avec la réglementation.

5.1.11- Les frais de mission des élus

L'indemnité de fonction a pour objet de couvrir les frais exposés par le maire et ses adjoints dans l'exercice de leurs fonctions (article L. 2123-20 du CGCT). Seules les missions exceptionnelles accomplies hors du territoire communal sont susceptibles de faire l'objet d'un remboursement, à condition d'avoir été préalablement et expressément autorisées par le conseil municipal, conformément à l'article L. 2123-18 du CGCT.

Par délibération du 30 juin 2008, le conseil municipal a décidé du remboursement par la commune « *des frais réels de missions à chacun des membres du Conseil Municipal pendant la durée du mandat* ». La chambre relève le caractère trop général et imprécis de cette délibération.

En application de l'article R. 2123-22-1 du CGCT, le défraiement des élus s'effectue forfaitairement dans les mêmes conditions que celles définies pour les déplacements des agents publics (soit pour la période concernée une indemnité forfaitaire de nuitée de 60 € dans le cas général et de 70 € en région parisienne, et une indemnité de repas de 15,25 €). Or à plusieurs reprises des élus ont obtenu un remboursement de frais réels.

Les demandes de remboursement concernent également des frais de restauration dont les factures indiquent plusieurs convives, mais beaucoup ne précisent pas leur identité et leur lien avec la collectivité.

5.2- Les relations avec les associations

Selon les années, il n'y a eu que deux ou trois associations bénéficiant d'une subvention supérieure à 23 000 €. Les délibérations du conseil municipal précisent bien qu'une convention va être signée avec chacune d'entre elles. La chambre recommande à l'ordonnateur de procéder sans tarder à la conclusion de ces conventions.

5.3- La commande publique

La commune ne tient pas de récapitulatif des marchés mandatés et les listes de marchés passés – qui sont incomplètes – ne contiennent pas toujours les informations sur le montant des marchés, de sorte qu'il est impossible de connaître de façon simple et exhaustive le montant des marchés passés par la commune.

5.3.1- L'organisation de la commande publique

Les besoins de travaux, fournitures et services sont définis en concertation par le responsable de chaque service, le directeur général des services et le deuxième adjoint ; ces demandes sont ensuite soumises sans aucun formalisme au maire et à ses adjoints pour arbitrage.

Le lancement des consultations et leur suivi sont réalisés par un agent administratif mais les demandes de devis sont effectuées par le responsable de service concerné par le besoin.

Il n'y a pas de guide ni de fiches formalisant les procédures à mettre en œuvre pour la passation des marchés.

L'organisation de l'archivage des dossiers de marchés n'est pas satisfaisante : certains documents (revue de consultation, analyse des offres) sont totalement dématérialisés et enregistrés uniquement sur l'ordinateur de l'agent concerné ou du directeur général des services alors que d'autres se trouvent en format papier dans un dossier. De fait, l'agent chargé de la gestion de la commande publique a parfois eu des difficultés à produire des pièces essentielles d'un marché telles que le règlement de consultation ou l'analyse des offres.

La chambre recommande de s'assurer de la bonne conservation de toutes les pièces des marchés.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur indique proposer à l'assemblée délibérante de juin 2019 un guide d'achats et préparer des règles d'archivage et bénéficier de l'assistance juridique d'un conseil extérieur.

5.3.2- La passation des marchés

L'examen d'un échantillon de marchés a permis de constater que des marchés dépassant le seuil de 25 000 € HT n'ont fait l'objet que de demandes de devis, sans procédure adaptée ni publicité :

- ♦ marché pour l'assurance de la flotte automobile et bris de machines (2016/12) pour un montant de 33 k€ TTC ;
- ♦ marché pour l'assurance dommage-ouvrage dans le cadre du réaménagement du site sommital de la Croix (2013/6) pour un montant de 39 k€ HT ;
- ♦ marché de travaux pour la réalisation de piste de descente VTT et parcours VAE (2016/9) pour 89 k€ HT.

Les marchés à procédure adaptée ou formalisée sont publiés sur la plateforme AWS.

Par ailleurs, les deux marchés ci-dessous, enregistrés sur la plateforme AWS, ne sont pas mentionnés dans la liste des marchés produite par la commune, ce qui montre la difficulté du suivi des procédures :

- ♦ exploitation du SPA « Les balcons du Recoin » (MAPA) ;
- ♦ mission de commissaire aux comptes (MAPA).

Le marché engagé pour la réhabilitation de l'ancien chalet du CAF (marché n° 2017/1) a été passé selon une procédure adaptée avec avis pour neuf lots pour un montant total de 41 k€. Un dixième lot a été nécessaire par la suite, nommé par la commune « lot 2 bis » ; celui-ci n'a fait l'objet d'un devis auprès d'une seule entreprise pour un montant de 14 k€ HT alors qu'il aurait dû être passé selon les mêmes modalités de publicité et de procédure que les autres lots.

5.3.3- Le suivi des marchés

Le service fait est attesté par le directeur général des services ou l'adjoint.

Jusqu'en 2018, les mandats de paiement relatifs aux marchés n'étaient pas de type « marché » et ne comportaient pas la référence du marché ; par conséquent, il n'était pas possible de suivre l'exécution comptable directement sur le logiciel.

Pour les marchés de travaux importants (par exemple : réhabilitation du chalet CAF, aménagement du site sommital de la Croix), un marché de maîtrise d'œuvre a été passé, ce qui a permis à la commune de se décharger en partie du suivi de l'exécution.

5.3.4- Les cartes d'achat

La carte d'achat a été instaurée comme nouveau moyen de paiement par le décret du 26 octobre 2004 relatif à l'exécution des marchés publics par carte d'achat.

Les modalités d'application ont été fixées par l'instruction comptable n° 05-025-MO_M9 du 21 avril 2005 qui précise notamment que la carte d'achat « *ne modifie en rien les règles en matière de passation de marchés publics. Une carte d'achat ne fonctionnera qu'auprès de fournisseurs préalablement référencés par l'entité publique. L'exécution par carte d'achat doit avoir une justification de gestion, cohérente avec l'outil d'exécution du marché qu'elle constitue : achats récurrents, de petits montants, besoin de délégation sécurisée du droit de commande des agents* ».

Dans chaque entité publique y recourant, l'ordonnateur délègue un droit de commande à des porteurs de carte désignés, au moyen d'une carte émise par un opérateur bancaire. La carte d'achat permet de passer des commandes de fournitures et de services de petit montant (montant maximum préfixé) auprès de fournisseurs préalablement référencés (agréés) par l'ordonnateur.

Un système informatique bancaire implanté chez le fournisseur contrôle, pour chaque commande, l'habilitation du porteur de carte et ses droits d'utilisation (chaque carte est paramétrée).

L'opérateur bancaire restitue périodiquement à l'ordonnateur un relevé précis des commandes initiées par carte. Après validation du service fait et mandatement, ces relevés sont transmis au comptable pour paiement accompagnés des justificatifs correspondants précisés dans l'article 7 du décret précité, et notamment la facture pour les achats de proximité.

A Chamrousse, la carte d'achat a été mise en place par délibération du 3 décembre 2012 pour trois ans puis renouvelée par délibération du 23 mars 2015 (non fournie par la commune). Elle renvoie au règlement intérieur pour tout ce qui concerne les délégations faites aux agents, mais ce règlement intérieur n'a jamais été adopté.

Quatre personnes disposent d'une carte d'achat : la responsable de la halte-garderie les Marmots ; l'agent en charge de la comptabilité ; l'agent en charge du secrétariat et des marchés publics et le directeur général des services.

Aucune analyse de la cartographie des achats n'a précédé ce choix. Aucune de ces personnes n'a reçu de délégation du maire, aucun fournisseur n'est référencé et aucun contrôle interne n'est effectué sur le contenu des commandes passées.

L'objet des achats est diversifié : restaurant, hôtel, supermarché, magasin de bricolage et d'ameublement mais aucune pièce justificative autre que le relevé n'est fourni à l'appui du mandat. Or l'article 7 du décret du 26 octobre 2004 énonce les justificatifs que l'ordonnateur doit fournir au comptable²⁴. Il est donc impératif de joindre au relevé d'opérations les factures.

D'après les relevés de la Caisse d'Epargne, le montant total des transactions effectuées par carte d'achat s'élève à 17 010,46 € pour l'exercice 2017.

La chambre relève que l'un des détenteurs de carte d'achat est un agent de la comptabilité, ce qui est contraire aux règles prudentielles de séparation des fonctions ; elle recommande la mise en place d'un contrôle effectif de ces outils de paiement.

5.3.5- Le marché de maîtrise d'œuvre pour le réaménagement du centre bourg de Recoign

Un concours de maîtrise d'œuvre urbaine a été organisé, avec l'appui de la SCET en tant qu'AMO, afin de sélectionner un cabinet d'architecte. A l'issue de la procédure, la commission d'appel d'offres a sélectionné l'offre du cabinet AKTIS, qui était la plus chère (409 k€ HT contre 390 k€ HT, 306 k€ HT et 101 k€ HT).

Ce marché a fait l'objet de quatre avenants :

- ♦ n° 1 pour prendre en considération un changement de sous-traitant, sans changement du montant total du marché ;
- ♦ n° 2 pour effectuer une étude d'inventaire et de diagnostic du stationnement : 38 k€ HT ;
- ♦ n° 3 pour la mise en compatibilité du PLU et du SCOT : 49 k€ HT ;
- ♦ n° 4 pour un complément d'étude dans le cadre du DIVD²⁵ : 60 k€ HT.

Ainsi, le montant du marché est passé de 409 k€ HT à 557 k€, soit une augmentation de 36,2 %, en raison de la prise en compte de missions dont la plupart étaient pourtant prévisibles.

Ce marché ayant été passé postérieurement à l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et les avenants n° 2 à 4 étant postérieurs au décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, autorisant un dépassement du prix initial du marché jusqu'à 50 % sous certaines conditions, cette augmentation du prix est régulière. La chambre relève néanmoins qu'il y a eu une mauvaise analyse des besoins.

²⁴ Le relevé d'opérations doit mentionner le nom ou la raison sociale de l'émetteur et le nom de l'entité publique débitrice. Pour chaque créance née d'une exécution par carte d'achat portée par l'émetteur sur le relevé d'opérations, l'accepteur ou l'entité publique précise :

a) le nom ou la raison sociale, le numéro unique d'identification de l'accepteur tel que défini à l'article 1^{er} du décret du 16 mai 1997 susvisé ;
b) l'identification de la carte utilisée ou de son porteur ;
c) la date d'utilisation de la carte d'achat ;
d) le montant de la créance née et, le cas échéant, l'indication de la TVA ;
e) la nature de la dépense ou, pour les marchés écrits exécutés par carte d'achat et conclus aux conditions prévues par une convention de prix, le décompte des sommes dues : nature des fournitures ou services, prix et, le cas échéant, quantité.

²⁵ DIVD : la démarche « démonstrateurs industriels pour la ville durable » regroupe des établissements publics et des entreprises privées pour déployer localement des innovations techniques et de gouvernance. Elle met en œuvre un projet appuyé par l'État.

Par ailleurs, la commission d'appel d'offres du 12 octobre 2015 (ouverture des enveloppes des prix) a estimé ne pas pouvoir se déterminer en fonction du prix.

Le règlement de consultation prévoyait que : « *Si le pouvoir adjudicateur désigne plusieurs lauréats, après négociation avec tous les lauréats, le marché sera attribué par le pouvoir adjudicateur sur la base de l'offre économiquement la plus avantageuse* »

Or le jury a décidé, non pas de négocier, mais d'avoir un entretien avec chacun des quatre candidats. Cette audition, qui n'était pas prévue par le règlement de consultation, n'était pas destinée à rechercher le meilleur prix. La commune n'a pas cherché à réduire le prix proposé.

5.4- La gestion des biens communaux

La commune ne dispose pas de fichier retraçant son inventaire mais seulement de l'état de l'actif tenu par le comptable public.

5.4.1- L'amortissement

La commune n'a pas l'obligation d'amortir et par conséquent n'a délibéré que pour l'amortissement des subventions versées aux autres organismes publics (compte 20418) pour une durée d'amortissement de dix ans et les frais d'études (compte 2031) pour une durée d'amortissement de cinq ans, respectivement les délibérations du 7 décembre 2009 et du 26 novembre 2011.

La commune tient un tableau des subventions reçues. Cependant la ventilation des amortissements entre le tableau et l'état de l'actif n'est pas concordant au 31 décembre 2017 : l'amortissement cumulé de la subvention SE 38 (n° R.300-204158) est de 73 k€ sur l'état de l'actif mais de 93 k€ sur le tableau d'amortissement, et l'amortissement cumulé des travaux électrification (n° 2008-1) est de 60 k€ sur l'état de l'actif mais de 40 k€ sur le tableau d'amortissement.

5.4.2- Le traitement des frais d'étude

Les frais d'études, lors du lancement des travaux, doivent être inscrits au compte d'immobilisation correspondant par opération d'ordre budgétaire.

Si les travaux ne sont pas suivis de réalisation, les frais d'études doivent être amortis.

Les frais d'études qui ne sont pas menées en vue de la réalisation d'un amortissement s'imputent au compte 617. Or aucun amortissement ou virement au compte d'immobilisation n'ont été effectués depuis 2014.

5.4.3- Les biens mis à la disposition de la régie

Selon le document intitulé « inventaire » de la commune, des biens ont été mis à la disposition de la régie des remontées mécaniques :

- ♦ un terrain pour une valeur de 416 k€ acquis le 24 décembre 2003, or sur l'état de l'actif le bien correspondant n° AA24-12-2003 a une valeur de 31 k€ ;
- ♦ l'installation pour la neige de culture ;
- ♦ dix télésièges et dix téléskis.

Ces biens n'apparaissent pas dans l'état de l'actif de la commune et aucune écriture comptable n'a été passée pour enregistrer cette mise à disposition. La seule mise à disposition enregistrée comptablement est celle d'un garage pour une valeur de 125 k€.

5.4.4- Le choix de la location et du crédit-bail

La commune privilégie le crédit-bail et la location pour sa flotte de véhicules plutôt que l'acquisition ; à la date du 22 novembre 2018, elle disposait de 32 véhicules dont 17 pour les travaux techniques liés à la neige.

En 2017, le coût de la location était de 145 712,79 € (compte 611 utilisé à tort pour tous les véhicules de déneigement, chargeurs, tractopelles), celui du crédit-bail (6122) 9 511,70 €, et celui des locations des véhicules de tourisme (6135) 72 227,56 €.

5.5- Conclusion sur la gestion interne

La gestion interne de la commune présente de nombreuses carences.

En matière de gestion des ressources humaines, la chambre souligne la nécessité de mettre en place le RIFSEEP, de procéder régulièrement à l'évaluation des agents, d'appliquer la durée légale du temps de travail, et de délibérer sur les IHTS.

La commande publique, insuffisamment organisée, nécessite une mise à jour des connaissances des agents, la définition d'un cadre juridique des procédures, une meilleure maîtrise du recensement des commandes passées et des outils de contrôle notamment pour ce qui concerne l'usage de la carte d'achat. En outre, le contrôle a révélé quelques situations où les règles relatives aux marchés publics n'ont pas été respectées.

Enfin, la chambre recommande de soumettre les déplacements et les frais de l'ordonnateur à l'examen du conseil municipal.

6- LA FIABILITE DES COMPTES

La commune est dotée d'un budget principal M14, et de trois budgets annexes « eau et assainissement », « lotissement des Roches Vertes » et « chalet des Cimes ». Toutefois, ce dernier budget a été créé par délibération n° 7 du conseil municipal du 12 avril 2017 et n'a encore pas fait l'objet d'un budget primitif à ce jour. Le budget annexe eau et assainissement a été clôturé par délibération n° 5 du conseil municipal du 17 janvier 2018 en raison du transfert de cette compétence à la communauté de communes du pays du Grésivaudan.

6.1- L'information du conseil municipal

Le CGCT n'impose pas la tenue d'un débat d'orientation budgétaire pour les communes de moins de 3 500 habitants. Cependant, compte tenu de l'importance du budget, qui est sans rapport avec ceux de la moyenne des communes de taille comparable, et compte tenu également de la situation financière de la commune telle que présentée ci-dessous, sa tenue permettrait une meilleure information du conseil municipal, notamment sur les engagements pluriannuels et la structure de la dette.

Plusieurs prescriptions relatives aux annexes budgétaires et découlant de l'application des règles de la nomenclature M14 n'ont pas été respectées.

Ainsi, par exemple, l'annexe présentant la liste des emprunts par nature et par structure de taux, ne contient pas le détail des crédits de trésorerie (compte 519 – exercice 2014 et 2015) ni celui des renégociations d'emprunt (exercice 2015 délibération du 9/3/2015 avec la Caisse d'épargne). De même, l'état des provisions n'est pas renseigné et la reprise partielle effectuée en 2014 ne figure pas dans l'annexe.

Si les opérations liées aux cessions sont indiquées, les variations du patrimoine sont manquantes en 2012, 2017 et partielles en 2014²⁶.

Tous les engagements hors bilan, notamment les contrats de crédit-bail et les subventions sont absents, et les autres éléments d'informations tel que l'état du personnel ne sont renseignés qu'en 2012-2014. La liste des budgets annexes et leur agrégation avec le budget principal ne sont présentées qu'en 2012-2015.

6.2- La régularité budgétaire

6.2.1- La qualité de la prévision budgétaire

Les taux de réalisation des dépenses et des recettes de fonctionnement masque (entre le budget primitif et le compte administratif) sont satisfaisants. En revanche, les réalisations des dépenses d'équipement sont parfois très inférieures aux prévisions, notamment en 2016.

Tableau 11 : Taux de réalisation des dépenses et recettes

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Moyenne
Dépenses de fonctionnement	106 %	105 %	108 %	106 %	105 %	100 %	105 %
Recettes de fonctionnement	108 %	98 %	106 %	106 %	100 %	93 %	102 %
Dépenses d'équipement	88 %	65 %	88 %	98 %	32 %	118 %	82 %
Recettes d'équipement	99 %	46 %	90 %	77 %	97 %	25 %	72 %

Source : comptes

Cependant, le taux de réalisation des recettes de fonctionnement dissimule des disparités importantes entre les chapitres. Ainsi, en 2017, une prévision largement sous-évaluée au chapitre 77 (produits exceptionnels : 402 000 € de crédits votés pour 785 030 € de crédits employés) a permis de compenser la très faible réalisation au compte 7585 (mise à disposition du restaurant de la Croix, 19 415 € de crédits employés pour 236 000 € de crédits votés).

Le faible taux de réalisation des dépenses d'équipement est souvent compensé par la constatation de restes à réaliser (RAR) sauf pour l'exercice 2016 où le taux très faible (31 %) n'a pourtant donné lieu à aucun reste à réaliser.

En revanche, en recettes, la constatation des restes à réaliser n'est pas systématique et même absente depuis le compte administratif de 2015. En outre, il y a une incohérence entre le montant figurant sur l'état des restes à réaliser produit par l'ordonnateur (194 000 €) et le montant figurant au compte administratif (63 000 €).

La commune a été dans l'impossibilité de justifier les restes à réaliser inscrits. Par ailleurs, le fait que ces derniers ne soient pas pris en compte systématiquement et l'absence de comptabilité d'engagement pendant la période contrôlée mettent en cause leur fiabilité.

6.2.2- Les délais de paiement

Dans ses précédentes observations, la chambre avait souligné l'importance des délais de paiement aux fournisseurs qui pouvaient atteindre plus de 90 jours et jusqu'à 264 jours (remplacement d'un pupitre de la station-service pour un montant de 29 k€). La chambre relevait par ailleurs qu'aucun intérêt moratoire n'avait été versé aux fournisseurs ou prestataires payés tardivement et qu'aucune convention à l'effet de fixer un délai de règlement conventionnel des commandes publiques n'avait été signée entre le comptable et l'ordonnateur de la commune.

²⁶ Les sorties ne sont pas mentionnées.

La commune n'a tenu aucun compte de ces observations : elle n'effectue aucun suivi de ses délais de paiement et le montant des intérêts moratoires s'est élevé à 399,11 € en 2017.

Cette situation résulte probablement de la trésorerie tendue de la commune (voir infra) mais probablement aussi de la négligence des services. En tout état de cause, elle est préjudiciable aux entreprises fournisseurs de la commune.

La chambre recommande à l'ordonnateur de solliciter l'éditeur de son logiciel comptable et les services de la DGFIP²⁷ (trésorerie de Domène) afin de mettre en place des flux « retour » qui permettront à la commune d'intégrer les dates de paiement correspondant à chaque mandat au sein de son logiciel.

6.2.3- La tenue de la comptabilité

6.2.3.1- *La comptabilité d'engagement*

Bien que soumise à la comptabilité d'engagement en application du CGCT (article L. 2342-2), la commune ne l'a mise en place qu'à compter de l'exercice 2018.

La commune n'a pas l'obligation de procéder aux rattachements comptables.

6.2.3.2- *Les provisions*

En balance d'entrée de l'exercice 2012, compte 4911, une provision était présente pour 541 255,47 € ; elle a été partiellement reprise en 2014 à hauteur de 540 162 € lors de l'effacement de la dette de la société Transmontagne du fait de sa liquidation judiciaire.

6.2.3.3- *Les imputations comptables*

L'imputation 6226, « honoraires », est utilisée de manière quasi systématique pour des dépenses qui n'ont rien à voir avec des honoraires. Ainsi, par exemple, sur l'exercice 2017, des « honoraires » sont versés pour financer des cours dispensés par l'école de ski français aux enfants de la halte-garderie, des activités périscolaires ou encore des subventions aux personnes physiques (délibération du 3 décembre 2015).

L'imputation 6232, fêtes et cérémonies, est utilisée à tort pour le remboursement des frais de déplacement et de restaurant du maire.

Les frais de restaurant/boisson du maire et de ses invités sont comptabilisés au compte 6232 au lieu du compte 6536.

Les frais de déplacements du maire et des adjoints sont comptabilisés au compte 6251 au lieu du compte 6532.

6.3- Les règles comptables

La commune a créé neuf régies de recettes : cinéma, photocopies, taxe de séjour, bibliothèque, patinoire, frais de secours, multi-accueil les Marmots, station-service, droit de place ; et deux régies d'avance : école et mairie, jeunesse. Plusieurs régies sont saisonnières (cinéma, patinoire, secours, droit de places). La régie multi accueil des Marmots a cessé d'exister début 2019, l'activité étant gérée dans le cadre d'une délégation de service public.

²⁷ Direction générale des finances publiques.

6.3.1- Le contrôle de régies par l'ordonnateur

Par ailleurs, l'ordonnateur n'effectue pas de contrôle inopiné des régies et aucun procès-verbal de vérification effectuée par le comptable public n'a pu être présenté.

Conformément aux dispositions de l'article R. 1617-17 du CGCT et de l'instruction codificatrice n° 06-031 A-B-M du 21 avril 2006 (p. 89), relative aux régies du secteur public local (titre 6, chapitre 2), « *l'ordonnateur veille à ce que le régisseur intervienne seulement pour les opérations prévues par l'acte constitutif de la régie et au respect des modalités de fonctionnement également déterminées dans l'acte de création de la régie et le cas échéant des sous régies* ».

L'ordonnateur doit également contrôler la tenue d'un dossier pour chaque régie et sous régie, dans lequel sont regroupés tous les documents tels que l'acte constitutif de la régie, l'acte de nomination du régisseur, les décisions relatives au cautionnement et à l'indemnité de responsabilité du régisseur, ou encore les procès-verbaux des vérifications effectuées par ses soins et ceux du comptable.

Bien que cela ne soit pas obligatoire, la chambre recommande à l'ordonnateur de conserver une copie de l'ensemble des dossiers des régies, par sécurité.

La chambre recommande à l'ordonnateur de procéder au contrôle sur place des régies et sous régies d'avances et de recettes, selon une fréquence qu'il aura déterminée et conformément aux termes de l'instruction codificatrice n° 06-031 A-B-M du 21 avril 2006 (titre 6, chapitre 3, paragraphe 2.2).

6.3.2- La vérification d'un échantillon de régies

Le contrôle de la régie de recettes des secours et de la régie d'avance petites dépenses a fait apparaître que les dossiers administratifs (acte de création et le cas échéant modification de la régie, acte de nomination du régisseur, cautionnement) étaient classés et à jour.

En revanche, le suivi comptable est effectué avec retard, notamment pour la régie des secours ; le régisseur verse son encaisse à la caisse du comptable de façon régulière, mais l'émission des titres de régies et des titres des impayés est réalisée environ six mois après l'encaissement ou la facturation.

La délibération du 30 juin 2008 modifiant l'acte de création de la régie d'avances manque de précision quant aux dépenses autorisées (par exemple : 6188 - autres frais divers, 6228 – diverses rémunérations) et est inexacte sur d'autres (6232 pour de l'hôtellerie et des frais de bouche dans le cadre des réunions de travail). En outre, la délibération fixant le montant de l'avance affecte des montants à chaque type de dépense, or il n'y a aucune précision sur le sens de cette affectation.

Par ailleurs, les dépenses ne sont pas payées directement par le régisseur ou ses mandataires, mais par tout agent de la collectivité susceptible d'effectuer un achat avec ses deniers personnels puis de se faire rembourser par la régie sur présentation de la facture, le régisseur intégrant cette dépense dans sa régie comme s'il l'avait faite lui-même.

La régie de recettes de la station-service a été tenue par un agent de la police municipale, jusqu'en août 2018, alors qu'il ne pouvait être chargé d'une telle fonction.

En effet, la cour administrative d'appel de Nantes²⁸ puis la réponse ministérielle du 20 mai 2014²⁹ ont souligné que les missions des agents de police municipale étaient limitées à celles définies par les textes en vigueur.

Etant donné que l'article L. 511-1 du code de la sécurité intérieure ne prévoit pas, parmi les missions des policiers municipaux, la fonction de régisseur d'une recette communale à caractère financier et comptable ; celle-ci est par conséquent incompatible avec les fonctions de policier municipal.

6.4- Conclusion sur la fiabilité des comptes

L'examen des documents budgétaires et comptable ainsi que le contrôle de deux régies ont fait apparaître l'absence de comptabilité d'engagement, des imputations comptables erronées, d'importants retards de paiement sans versement d'intérêts moratoires et une utilisation irrégulière des régies, lesquelles sont insuffisamment contrôlées.

La chambre souligne que la mauvaise qualité des documents budgétaires nuit à l'information des élus et des citoyens, que les retards de paiement sont préjudiciables aux fournisseurs et que l'utilisation irrégulière des régies entraîne des risques de dépenses incontrôlées ou de disparition d'encaissement. Par conséquent, la chambre invite l'ordonnateur à mettre rapidement bon ordre dans la tenue des comptes de la commune.

7- LA SITUATION FINANCIERE

Les deux budgets annexes représentant une part très faible de l'activité de la commune, l'analyse financière ne porte que sur le budget principal, sauf en ce qui concerne l'endettement car la capacité de désendettement de la commune est affectée de manière significative par les emprunts restant en cours sur les budgets annexes.

Tableau 12 : Consolidation des recettes de fonctionnement

Identifiant	Libellé budget	Libellé de l'organisme	Recettes de fonctionnement	
			2017 (en €)	%
21380567400016	Budget principal	CHAMROUSSE	6 510 950	94,17 %
21380567400032	Budget annexe	EAU ASST CHAMROUSSE	234 770	3,40 %
21380567400065	Budget annexe	LOT ROCHES VERTES CHAMROUSSE	168 544	2,44 %
TOTAL			6 914 264	100,00 %

Source : comptes de gestion.

7.1- La formation de la capacité d'autofinancement brute

La capacité d'autofinancement brute (CAF) brute représente, potentiellement, les ressources dégagées du fonctionnement permettant de couvrir le remboursement en capital de la dette et de financer les équipements. L'excédent brut de fonctionnement (EBF), constitué par l'excédent des produits sur les charges de gestion, conditionne le niveau de la CAF brute.

L'analyse est fondée sur les données traitées par ANAFI, logiciel d'analyse financière des chambres régionales des comptes, de 2012 à 2017.

²⁸ Cour administrative d'Appel de Nantes, 19 novembre 1998, n° 96NT01246.

²⁹ Réponse ministérielle publiée au JOAN du 20 mai 2014.

La période sous revue (2012/2017) comprend deux exercices exceptionnels : 2012 et 2017. En 2012, la commune a connu la conjonction de ressources d'exploitation élevées à 2,2 M€, et de charges de gestion contenues à 5,3 M€. En 2017, la commune a bénéficié de produits exceptionnels pour un montant de 676 k€, constitués du droit d'entrée du gestionnaire du restaurant de la Croix (200 k€) et de la facturation de services rendus à la SAEML (450 k€).

Si l'on fait abstraction de ces deux exercices, la CAF brute a augmenté de 16,0 %. Cette amélioration est due notamment à l'évolution favorable du résultat financier qui passe de - 271 k€ à - 210 k€ sous l'effet du vieillissement de la dette, à la réduction des charges à caractère général (- 17,8 %) et à la maîtrise des charges de personnel (- 11,6 %).

Par ailleurs, les produits de gestion ont diminué (- 10,2 % entre 2013 et 2016 et - 33,1 % sur l'ensemble de la période), en raison tout particulièrement de la réduction des produits « flexibles » (- 13,1 % au cours de la période sous revue).

Les produits « rigides » ont diminué de 33,1 % en raison de la diminution à partir de 2015 de la dotation de solidarité communautaire brute, qui est égale à zéro en 2017, et à l'évolution du FPIC³⁰ et de solidarité qui passe de - 9 k€ en 2012 à - 86 k€ en 2016 mais qui est nul en 2017.

Tableau 13 : La capacité d'autofinancement brute

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation sur la période	Variation 2016/2013
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	2 939 887	2 989 824	3 245 655	3 175 523	2 960 983	2 736 520	- 6,92 %	- 0,96 %
+ Ressources d'exploitation	2 212 128	2 051 091	2 143 902	1 755 018	1 886 677	1 739 842	- 21,35 %	- 8,02 %
= Produits "flexibles" (a)	5 152 015	5 040 915	5 389 557	4 930 541	4 847 660	4 476 362	- 13,11 %	- 3,83 %
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	786 486	697 290	662 986	569 727	415 412	449 189	- 42,89 %	- 40,42 %
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	631 009	646 499	624 322	558 978	469 668	498 199	- 21,05 %	- 27,35 %
= Produits "rigides" (b)	1 417 495	1 343 789	1 287 308	1 128 705	885 080	947 388	- 33,16 %	- 34,14 %
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0	0	0	0	0	0	N.C.	
= Produits de gestion (a+b+c = A)	6 569 511	6 384 704	6 676 865	6 059 246	5 732 740	5 423 749	- 17,44 %	- 10,21 %
Charges à caractère général	2 588 323	2 759 151	2 754 131	2 298 681	2 265 635	2 084 688	- 19,46 %	- 17,89 %
+ Charges de personnel	1 888 561	2 040 700	1 898 991	1 923 545	1 802 233	1 734 852	- 8,14 %	- 11,69 %
+ Subventions de fonctionnement	784 505	757 550	765 250	776 197	876 450	991 250	- 26,35 %	+ 15,70 %
+ Autres charges de gestion	107 525	142 841	688 838	100 583	100 333	100 994	- 6,07 %	- 29,76 %
= Charges de gestion (B)	5 368 913	5 700 242	6 107 210	5 099 007	5 044 651	4 911 784	- 8 51 %	- 11,50 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	1 200 597	684 461	569 656	960 239	688 089	511 965	- 57,36 %	+ 0,53 %
<i>en % des produits de gestion</i>	18,3 %	10,7 %	8,5 %	15,8 %	12,0 %	9,4 %		
+/- Résultat financier (réel seulement)	- 237 342	- 271 824	- 293 751	- 252 356	- 210 725	- 192 509	- 18,89 %	- 22,48 %
+/- Autres produits et charges excep. réels	- 79 262	909	17 839	- 215 967	2 412	676 689	N.C.	NS
= CAF brute	883 993	413 547	293 743	491 915	479 777	996 145	- 12,69 %	+ 16,02 %
<i>en % des produits de gestion</i>	13,5 %	6,5 %	4,4 %	8,1 %	8,4 %	18,4 %		

Source : Logiciel d'analyse financière des juridictions financières.

³⁰ FPIC : Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales. Créé par la loi de finances en 2011.

Les produits « flexibles » sont ceux sur lesquels la commune dispose, en principe, d'une marge de manœuvre : produits fiscaux dont elle fixe le taux de la contribution, ressources d'exploitation dont elle fixe les tarifs, ici essentiellement les produits tirés de l'exploitation des engins de remontées mécaniques.

La diminution des ressources d'exploitation résulte, en l'absence d'une baisse des tarifs, de la baisse de la fréquentation de la station ou de l'utilisation par les skieurs de forfaits moins coûteux.

La diminution des produits fiscaux traduit la stagnation des bases fiscales ainsi que le fait que la fiscalité de la commune étant déjà très élevée, et en l'absence d'abattements, il est difficile d'augmenter à nouveau les taux. En outre, la fiscalité reversée par l'intercommunalité et l'État a diminué de 4,6 %.

De fait, la commune dispose de très peu de marge de manœuvre sur ses recettes.

Tableau 14 : Fiscalité

	Produits en milliers d'euros 2012	Produits en euros par habitant 2012	Produits en milliers d'euros 2017	Produits en euros par habitant 2017	Moyenne des communes de taille comparable en (euros par habitant) 2017
Taxe d'habitation	705	1 520	769	1 618	112
Foncier bâti	1 305	2 813	1 343	2 828	107
Foncier non bâti	11	23	11	24	44
	Bases en milliers d'euros 2012	Bases en euros par habitant 2012	Bases en milliers d'euros 2017	Bases en euros par habitant 2017	Moyenne des communes de taille comparable en 2017 (euros par habitant)
Taxe d'habitation	5 537	11 932	6 033	12 700	1 019
Foncier bâti	4 816	10 379	4 587	9 656	786
Foncier non bâti	10	22	11	23	115
	Taux voté en 2012		Taux voté en 2017		Taux moyen des communes de taille comparable en 2017
Taxe d'habitation	12,74 %		12,74 %		10,84 %
Foncier bâti	27,10 %		29,27 %		13,67 %
Foncier non bâti	105,13 %		105,13 %		37,98 %

Source : DGFIP

7.2- Le financement des investissements

Les dépenses d'équipement ont atteint plus de 9,1 M€, avec un engagement particulièrement soutenu en 2013 et 2017.

Aucun financement n'a pu provenir de la CAF nette, négative de - 411 k€ en cumul sur la période.

Les recettes d'investissement ont été constituées essentiellement de subventions d'investissement, pour plus de 1 M€, du FCTVA de 0,5 M€ des taxes locales d'équipement et d'aménagement pour 0,3 M€, ainsi que des produits de cession pour 0,5 M€.

Ainsi, le cumul du financement propre disponible a été de moins de 2 M€, ce qui a nécessité le recours à l'emprunt pour un montant de 6,2 M€ ainsi que la mobilisation du fonds de roulement net global pour plus de 1,2 M€.

Tableau 15 : Le financement des investissements

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Cumul sur les années
CAF brute	883 993	413 547	293 743	491 915	479 777	996 145	3 559 120
- Annuité en capital de la dette	562 823	697 645	753 222	616 672	685 493	655 192	3 971 048
= CAF nette ou disponible (C)	321 170	- 284 098	- 459 479	- 124 757	- 205 716	340 953	- 411 927
TLE et taxe d'aménagement	16 746	1 034	10 250	247 926	26 738	28 659	331 352
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	177 031		138 861	30 432	31 103	118 568	495 995
+ Subventions d'investissement reçues	147 994	280 810	300 050	183 500	25 645	79 030	1 017 030
+ Produits de cession	385 300	6 050	1 210	48 000	0	100 000	540 560
+ Autres recettes	0	0	0	6 800	0	0	6 800
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	727 071	287 894	450 371	516 658	83 486	326 257	2 391 737
= Financement propre disponible (C+D)	1 048 241	3 796	- 9 108	391 901	- 122 230	667 210	1 979 809
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	85,5 %	0,1 %	- 0,7 %	51,5 %	- 10,5 %	35,9 %	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	1 225 951	2 872 179	1 228 432	760 850	1 159 508	1 858 250	9 105 170
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	69 626	6 689	0	0	0	0	76 315
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	- 38 640	0	0	0	0	- 38 640
- Participations et inv. financiers nets	0	0	92	0	0	0	92
- Charges à répartir	0	0	0	337 005	0	0	337 005
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 247 336	- 2 836 433	- 1 237 631	- 705 953	- 1 281 738	- 1 191 040	- 7 500 132
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 247 336	- 2 836 433	- 1 237 631	- 705 953	- 1 281 738	- 1 191 040	- 7 500 132
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	3 114 771	20 000	1 337 005	1 000 000	780 000	6 251 776
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 247 336	278 339	- 1 217 631	631 051	- 281 738	- 411 040	- 1 248 356

Source : ANAFI

7.3- L'endettement et les engagements hors bilan

L'encours de dettes du budget principal (net de la trésorerie) est passé de 6 M€ en 2012 à près de 10 M€ en 2017, soit une augmentation de 66 %. Les charges d'intérêt ont été supérieures à 200 k€ chaque année, sauf en 2017 et le taux d'intérêt apparent³¹ se situe entre 2 et 4 %, ce qui est élevé ; il a même atteint 6,9 % en 2015³².

La capacité de désendettement mesure le nombre d'années qui seraient nécessaire pour rembourser le total de la dette si la totalité de la CAF brute y était consacrée. Le seuil d'alerte est considéré atteint à partir de 12 ans. Plus la capacité de désendettement est élevée, plus la situation de la commune est critique.

³¹ Taux d'intérêt apparent : rapport entre la charge des intérêts de l'année n et l'encours de la dette en année n-1 (il s'agit du taux global prenant en compte les emprunts nouveaux et les emprunts antérieurs en cours).

³² Le tableau d'analyse de l'endettement du budget principal se trouve en annexe.

La chambre observe qu'à l'exception de l'exercice 2012, la capacité de désendettement consolidée du budget principal et des budgets annexes de la commune a toujours été très supérieure au seuil d'alerte, parfois même au-delà du double de ce seuil. L'exercice 2017 ne peut valablement être pris en considération car la CAF brute de l'exercice bénéficiait de l'effet de ressources exceptionnelles d'un montant de 676 k€. En retirant cette ressource du montant de la CAF brute, on obtiendrait un montant de 465 k€, ce qui ferait une capacité de désendettement de 23,1 années.

La chambre rappelle à l'ordonnateur, que dans ses précédentes observations du 7 décembre 2005, elle avait déjà souligné l'importance de l'endettement de la commune, en insistant sur le fait que la CAF brute ne permettait pas de couvrir l'annuité de la dette, laquelle croissait régulièrement, et ajoutait « *L'encours de la dette, devenu supérieur à 10 000 € par habitant dès l'année 2000, est en augmentation, et est très élevé. La commune a recouru chaque année (de 1997 à 2003) à l'emprunt de façon notable ; en outre, des crédits de trésorerie ont été consolidés en fin d'année au cours des exercices 2002 et 2003* ».

Aujourd'hui l'endettement par habitant est de 23 356 €³³, soit plus du double du montant de 2005.

Tableau 16 : Capacité de désendettement consolidée

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
= Encours de la dette consolidée (tous budgets et hors dettes réciproques)	8 198 386	10 569 622	9 788 409	10 458 553	10 720 571	10 790 482
/ CAF brute consolidée tous budgets	1 161 347	916 368	373 214	602 055	647 148	1 142 648
= Capacité de désendettement en années (dette consolidée/CAF brute consolidée)	7,06	11,53	26,23	17,37	16,57	9,44
Intérêts des emprunts et dettes	314 683	344 705	366 708	659 885	278 890	258 247
/ Encours de la dette consolidée	8 198 386	10 569 622	9 788 409	10 458 553	10 720 571	10 790 482
= Taux apparent de la dette consolidée (tous budgets)	3,8 %	3,3 %	3,7 %	6,3 %	2,6 %	2,4 %

Source : comptes de gestion.

La commune pratique largement la location plutôt que l'acquisition de matériel, notamment en ce qui concerne les matériels roulants (19 véhicules en location plus trois en crédit-bail).

Cette politique a pour effet de reporter sur la section de fonctionnement des dépenses qui, habituellement, relèvent de l'investissement. Mais elle a aussi pour conséquence de dispenser la commune de dépenses d'amortissement. Plus encore, la charge de location et de crédit-bail pourrait être considérée comme un endettement caché qui devrait être alors réintégré à la charge de la dette. Cela représente un coût total pour l'exercice 2017 de 227 k€.

7.4- La situation bilancielle

Le besoin en fonds de roulement (BFR) mesure les ressources financières nécessaires pour payer les créanciers. Ajouté à la trésorerie il constitue le fonds de roulement.

Un BFR positif traduit une insuffisance de ressources d'exploitation pour payer les créanciers et nécessite un prélèvement sur le fonds de roulement et fait diminuer la trésorerie.

Le BFR n'a été négatif que deux années, faisant ainsi apparaître la difficulté de la commune à faire face à ses charges.

³³ Soit (10 790 x 482) / 462.

Le fonds de roulement net global a connu des variations irrégulières, notamment une forte augmentation en 2013. Il a été négatif en 2017.

La trésorerie est tendue et a même été négative en 2017, alors même que la commune dispose d'une facilité de trésorerie de 400 k€ depuis 2014.

L'ancien ordonnateur explique que la commune a dû en début de période assumer les conséquences des difficultés de la gestion des remontées mécaniques et précise que les recettes attendues des cessions foncières devraient soulager la trésorerie de la commune.

Tableau 17 : Trésorerie

au 31 décembre en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Fonds de roulement net global	957 238	1 235 577	17 945	648 997	368 587	- 42 453
- Besoin en fonds de roulement global	908 263	1 100 569	- 113 985	230 015	- 244 489	210 589
=Trésorerie nette	48 975	135 007	131 930	418 982	613 076	- 253 042
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	3,2	8,3	7,5	26,9	42,6	- 18,1
<i>Dont trésorerie active</i>	248 975	335 007	531 930	818 982	1 013 076	146 958
<i>Dont trésorerie passive</i>	200 000	200 000	400 000	400 000	400 000	400 000

Source : ANAFI

7.5- Analyse financière prospective

Trois scénarios ont été étudiés pour la période 2018/2022 à partir des données constatées sur la période sous revue :

- ♦ réduction des ressources fiscales de 2 % par an ;
- ♦ réduction des charges à caractère général de 1 % par an ;
- ♦ stabilité des intérêts d'emprunts à 192 k€ par an ;
- ♦ stabilité des annuités d'emprunt en capital de 655 k€ par an ;
- ♦ encaissement de subventions d'investissement de 175 k€ par an ;
- ♦ encaissement de produits de cession de 30 k€ par an ;
- ♦ charges à répartir de 70 k€ par an ;
- ♦ emprunts d'une durée de 20 ans au taux de 1,5 %.

Dans les deux premiers scénarios les dépenses d'équipement s'élèvent à 1,5 M€ par an, alors que dans le troisième, elles sont limitées à 500 k€.

7.5.1- Scénario de l'ajustement par la dette

Dans ce scénario³⁴, la commune équilibre ses comptes en ayant recours à l'endettement.

Chaque année de nouveaux emprunts sont souscrits pour un montant se situant entre 1,4 M€ et 2 M€, aboutissant à un cumul de 8,7 M€ qui s'ajoute à un encours de 9 M€, issu de la période précédente, soit un total de 13,7 M€ d'encours de la dette.

Ce scénario se traduirait, en 2022, par une CAF de - 894 k€, un encours de dette par habitant de 28 944 € et une capacité de désendettement de 258 années, ce qui est totalement inenvisageable.

³⁴ Voir les tableaux en annexe.

7.5.2- Scénario pour améliorer la capacité de désendettement

Ce scénario est destiné à mesurer les efforts à engager pour aboutir à une capacité de désendettement de 12 ans à l'échéance 2022 tout en maintenant une politique d'investissement de 1,5 M€ par an.

La commune doit restaurer sa capacité d'autofinancement en dégagant un surcroît d'excédent brut de fonctionnement de 205 k€ par an. Chaque année, la commune doit ainsi dégager, par rapport à l'année précédente, un surcroît de recettes ou une diminution des dépenses de 205 k€.

Parallèlement chaque année de nouveaux emprunts sont contractés pour financer les nouveaux investissements pour un montant moyen de 1,1 M€ ce qui porte l'encours de dette à 10,9 M€ en 2022.

Etant donné que les taux d'imposition sont déjà très élevés, que les dépenses des personnels ont déjà été fortement maîtrisées, il reste peu de marges de manœuvre pour réaliser des économies, qui résident dans les subventions de fonctionnement et les charges à caractère général.

7.5.3- Scénario de la réduction des dépenses d'équipement

La réduction des dépenses d'investissement à 500 k€ par an, malgré un encours de dette stable à 9 M€, ne permet pas de retrouver une capacité de désendettement acceptable (81 années) si, par ailleurs rien n'est engagé pour restaurer la CAF.

7.6- Conclusion de l'analyse financière

L'endettement de la commune, déjà constaté en 2005 s'est accru et atteint un seuil critique.

En dépit des efforts incontestables réalisés pour maîtriser les dépenses de fonctionnement, notamment en ce qui concerne les charges de personnel et les charges à caractère général, la commune se trouve dans une situation délicate qui obère sa capacité à investir et met en péril sa trésorerie et par là-même, sa capacité à payer les charges courantes.

S'ajoute l'engagement de la commune à financer une part de l'activité de la SAEML, prévue à hauteur de 400 k€ dans le pacte d'actionnaires, mais qui serait réduit à 150 k€ selon l'ordonnateur. Il ne faudrait pas que l'activité de la SAEML et notamment le financement des premiers investissements, nécessitent un engagement plus important de la part de la commune.

Plus encore, la situation financière très préoccupante de la régie des remontées mécaniques risque de conduire à un appel à contribution de la part de la commune, dont le montant reste à définir mais qui pourrait atteindre plusieurs centaines de milliers d'euros par an.

Compte tenu de la stagnation de ses bases fiscales et du haut niveau des taux d'imposition d'une part, et de la baisse récurrente des produits issus du fonctionnement de la station de ski, d'autre part, elle dispose de faibles marges de manœuvre dans l'évolution de ses ressources.

Les investissements prévus pour rénover la station ne peuvent être que progressifs et ne produiront leurs effets que lorsque la station accueillera effectivement un nombre plus important de touristes, ce qui ne saurait être espéré avant la fin des travaux prévus pour 2030.

Par conséquent, la chambre recommande à la commune de poursuivre ses efforts de réduction des dépenses de fonctionnement, de marquer une pause dans ses investissements et de limiter le plus possible ses engagements vis-à-vis de la SAEML « Chamrousse Développement ». La constitution d'un plan pluriannuel d'investissement, inexistant à ce jour, pourrait répondre à cette nécessité.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur fait part d'une étude prospective de mai 2019, pour organiser les futurs investissements de la commune, notamment immobiliers, en tenant compte des recettes fiscales attendues en retour et de la réduction de certaines dépenses, notamment en personnel.

8- ANNEXES**8.1- Annexe 1 : Endettement****Tableau 18 : Endettement de la commune**

Principaux ratios d'alerte	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Encours de dettes du budget principal, net de la trésorerie hors compte de rattachement	5 992 976	8 943 031	8 114 955	8 546 836	8 816 581	9 941 879
Charge d'intérêts	237 342	271 824	293 751	589 361	210 725	192 509
Taux d'intérêt apparent du budget principal	3,8 %	3,2 %	3,7 %	6,9 %	2,4 %	2,1 %
Encours de dette total du budget principal au 31 décembre	6 190 583	8 607 709	7 874 487	8 594 819	8 909 327	9 034 135
CAF brute	883 993	413 547	293 743	491 915	479 777	996 145
Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse* en années (dette Budget principal net de la trésorerie*/CAF brute du BP)	6,8	21,6	27,6	17,4	18,4	10,0
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	7,0	20,8	26,8	17,5	18,6	9,1

Source : logiciel d'analyse financière des juridictions financières, d'après les comptes de gestion.

8.2- Annexe 2 : Analyse financière prospective

Tableau 19 : Scénario 1 - 1,5 M€ d'investissement - ajustement par la dette

1. La capacité d'autofinancement brute prospective (scénario n° 1 au fil de l'eau, ajustement par la dette)						
	n-1	n	n+1	n+2	n+3	n+4
en milliers d'euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits flexibles	4 476	4 422	4 368	4 315	4 264	4 213
Dont ressources fiscales propres	2 737	2 682	2 628	2 576	2 524	2 474
Dont ressources d'exploitation	1 740	1 740	1 740	1 740	1 740	1 740
+ Produits rigides	947	947	947	947	947	947
Dont dotations et participations	449	449	449	449	449	449
Dont fiscalité reversée par l'Interco et l'Etat	498	498	498	498	498	498
= Produits de gestion (a)	5 424	5 369	5 315	5 263	5 211	5 161
Charges à caractère général	2 085	2 064	2 043	2 023	2 003	1 983
+ Charges de personnel	1 735	1 735	1 735	1 735	1 735	1 735
+ Subventions de fonctionnement	991	991	991	991	991	991
+ Autres charges de gestion	101	101	101	101	101	101
= Charges de gestion (b)	4 912	4 891	4 870	4 850	4 830	4 810
Excédent brut de fonctionnement au fil de l'eau (a-b)	512	478	445	413	382	351
en % des produits de gestion	9,4 %	8,9 %	8,4 %	7,8 %	7,3 %	6,8 %
+ Résultat financier réel	- 193	- 203	- 225	- 249	- 273	- 298
dont intérêts d'emprunts dette ancienne	193	192	192	192	192	192
dont intérêts d'emprunts dette nouvelle		11	33	57	81	106
= CAF brute	996	275	220	164	109	53
en % des produits de gestion	18,4 %	5,1 %	4,1 %	3,1 %	2,1 %	1,0 %
2. Le financement des investissements prospectif						
en milliers d'euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CAF brute	996	275	220	164	109	53
- Remboursement de la dette en capital ancienne	655	655	655	655	655	655
- Remboursement de la dette en capital nouvelle		0	62	132	209	292
= CAF nette (c)	341	- 380	- 497	- 623	- 755	- 894
en % des produits de gestion	6,3 %	- 7,1 %	- 9,3 %	- 11,8 %	- 14,5 %	- 17,3 %
Taxes locales d'équipement	29	0	0	0	0	0
+ FCTVA	119	305	246	246	246	246
+ Subventions d'investissement	79	175	175	175	175	175
+ Produits de cession	100	30	30	30	30	30
= Recettes d'investissement hors emprunt (d)	326	510	451	451	451	451
Financement propre disponible (c-d)	667	130	- 46	- 172	- 304	- 443
Fi. propre disponible / dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	35,9 %	8,7 %	- 3,0 %	- 11,4 %	- 20,3 %	- 29,6 %
- Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	1 858	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500
- Charges à répartir	0	70	70	70	70	70
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 1 191	- 1 440	- 1 616	- 1 742	- 1 874	- 2 013
Nouveaux emprunts de l'année*	780	1 440	1 616	1 742	1 874	2 013
Reconstitution (+) du fonds de roulement net global sur l'exercice (si capacité de financement)	- 411	0	0	0	0	0
3. La situation bilancielle prospective						
en milliers d'euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fonds de roulement net global (FRNG)	- 42	- 42	- 42	- 42	- 42	- 42
en nombre de jours de charges courantes	- 3,0	- 3,0	- 3,0	- 3,0	- 3,0	- 3,0
Encours de dette	9 034	9 819	10 718	11 673	12 683	13 749
dont dettes antérieurement contractées	9 034	8 379	7 724	7 069	6 414	5 759
dont dettes nouvellement contractées		1 440	2 994	4 603	6 269	7 989
Capacité de désendettement (dette/ CAF) en années	9,1	35,7	48,7	71,0	116,6	258,8
Taux de charge de la dette (annuité K+i) / Pdts gestion	15,6 %	16,0 %	17,7 %	19,7 %	21,8 %	24,1 %
Taux d'intérêt apparent de la dette	2,1 %	2,1 %	2,1 %	2,1 %	2,2 %	2,2 %

Tableau 20 : Scénario 2 - 1,5 M€ d'investissement - capacité de désendettement cible à 12 ans en 2022

1. La capacité d'autofinancement brute prospective						
	n-1	n	n+1	n+2	n+3	n+4
en milliers d'euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits flexibles	4 476	4 422	4 368	4 315	4 264	4 213
Dont ressources fiscales propres	2 737	2 682	2 628	2 576	2 524	2 474
Dont ressources d'exploitation	1 740	1 740	1 740	1 740	1 740	1 740
+ Produits rigides	947	947	947	947	947	947
Dont dotations et participations	449	449	449	449	449	449
Dont fiscalité reversée par l'Interco et l'Etat	498	498	498	498	498	498
= Produits de gestion (a)	5 424	5 369	5 315	5 263	5 211	5 161
Charges à caractère général	2 085	2 064	2 043	2 023	2 003	1 983
+ Charges de personnel	1 735	1 735	1 735	1 735	1 735	1 735
+ Subventions de fonctionnement	991	991	991	991	991	991
+ Autres charges de gestion	101	101	101	101	101	101
= Charges de gestion (b)	4 912	4 891	4 870	4 850	4 830	4 810
Excédent brut de fonctionnement au fil de l'eau (a-b)	512	478	445	413	382	351
en % des produits de gestion	9,4 %	8,9 %	8,4 %	7,8 %	7,3 %	6,8 %
+ Surcroît cumulé d'EBF pour atteindre la cible de désendettement		205	410	615	717	819
Surcroît annuel d'EBF ou profil d'effort		205	205	205	205	205
en % des charges de gestion (baisse des charges)		4,2 %	8,4 %	12,7 %	14,8 %	17,0 %
en % des ressources fiscales (hausse des impôts)		7,6 %	15,6 %	23,9 %	28,4 %	33,1 %
= Excédent brut de fonctionnement cible		683	855	1 027	1 099	1 171
en % des produits de gestion	0,0 %	12,7 %	16,1 %	19,5 %	21,1 %	22,7 %
+ Résultat financier réel	- 193	- 201	- 219	- 235	- 249	- 262
dont intérêts d'emprunts dette ancienne	193	192	192	192	192	192
dont intérêts d'emprunts dette nouvelle		9	27	43	57	70
+ Autres prod. et charges excep. réels (hors cessions)	677	0	0	0	0	0
= CAF brute	996	482	636	793	850	908
en % des produits de gestion	18,4 %	9,1 %	12,1 %	15,2 %	16,5 %	17,8 %
2. Le financement des investissements prospectif						
en milliers d'euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CAF brute	996	482	636	793	850	908
- Remboursement de la dette en capital ancienne	655	655	655	655	655	655
- Remboursement de la dette en capital nouvelle		0	53	105	153	202
= CAF nette (c)	341	- 173	- 72	33	42	52
en % des produits de gestion	6,3 %	- 3,2 %	- 1,4 %	0,6 %	0,8 %	1,0 %
Taxes locales d'équipement	29	0	0	0	0	0
+ FCTVA	119	305	246	246	246	246
+ Subventions d'investissement	79	175	175	175	175	175
+ Produits de cession	100	30	30	30	30	30
= Recettes d'investissement hors emprunt (d)	326	510	451	451	451	451
Financement propre disponible (c-d)	667	336	379	484	493	503
Fi. propre disponible / dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	35,9 %	22,4 %	25,3 %	32,3 %	32,9 %	33,5 %
- Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	1 858	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500
- Charges à répartir	0	70	70	70	70	70
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 1 191	- 1 234	- 1 191	- 1 086	- 1 077	- 1 067
Nouveaux emprunts de l'année*	780	1 234	1 191	1 086	1 077	1 067
Reconstitution (+) du fonds de roulement net global sur l'exercice (si capacité de financement)	- 411	0	0	0	0	0

3. La situation bilancielle prospective						
*y. c. leurs propres intérêts sur 6 mois en moyenne						
en milliers d'euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fonds de roulement net global (FRNG)	- 42	- 42	- 42	- 42	- 42	- 42
en nombre de jours de charges courantes	- 3,0	- 3,0	- 3,1	- 3,1	- 3,1	- 3,1
Encours de dette	9 034	9 613	10 096	10 422	10 691	10 902
dont dettes antérieurement contractées	9 034	8 379	7 724	7 069	6 414	5 759
dont dettes nouvellement contractées		1 234	2 372	3 353	4 277	5 142
Capacité de désendettement (dette/ CAF) en années	9,1	20,0	15,9	13,1	12,6	12,0
Taux de charge de la dette (annuité K+i) / Pdts gestion	15,6 %	15,9 %	17,4 %	18,9 %	20,3 %	21,7 %
Taux d'intérêt apparent de la dette	2,1 %	2,1 %	2,2 %	2,3 %	2,3 %	2,4 %

**Tableau 21 : Scénario 3 - Réduction des investissements à 500 k€
et ajustement par la dette**

1. La capacité d'autofinancement brute prospective (scénario n° 1 au fil de l'eau, ajustement par la dette)						
	n-1	n	n+1	n+2	n+3	n+4
en milliers d'euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits flexibles	4 476	4 422	4 368	4 315	4 264	4 213
<i>Dont ressources fiscales propres</i>	2 737	2 682	2 628	2 576	2 524	2 474
<i>Dont ressources d'exploitation</i>	1 740	1 740	1 740	1 740	1 740	1 740
+ Produits rigides	947	947	947	947	947	947
<i>Dont dotations et participations</i>	449	449	449	449	449	449
<i>Dont fiscalité reversée par l'Interco et l'Etat</i>	498	498	498	498	498	498
= Produits de gestion (a)	5 424	5 369	5 315	5 263	5 211	5 161
Charges à caractère général	2 085	2 064	2 043	2 023	2 003	1 983
+ Charges de personnel	1 735	1 735	1 735	1 735	1 735	1 735
+ Subventions de fonctionnement	991	991	991	991	991	991
+ Autres charges de gestion	101	101	101	101	101	101
= Charges de gestion (b)	4 912	4 891	4 870	4 850	4 830	4 810
Excédent brut de fonctionnement au fil de l'eau (a-b)	512	478	445	413	382	351
<i>en % des produits de gestion</i>	9,4 %	8,9 %	8,4 %	7,8 %	7,3 %	6,8 %
+ Résultat financier réel	- 193	- 195	- 204	- 214	- 226	- 238
<i>dont intérêts d'emprunts dette ancienne</i>	193	192	192	192	192	192
<i>dont intérêts d'emprunts dette nouvelle</i>		3	12	22	34	46
+ Autres prod. et charges excep. réels (hors cessions)	677	0	0	0	0	0
= CAF brute	996	283	241	199	156	114
<i>en % des produits de gestion</i>	18,4 %	5,3 %	4,5 %	3,8 %	3,0 %	2,2 %
2. Le financement des investissements prospectif (scénario n° 1 au fil de l'eau, ajustement par la dette)						
en milliers d'euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CAF brute	996	283	241	199	156	114
- Remboursement de la dette en capital ancienne	655	655	655	655	655	655
- Remboursement de la dette en capital nouvelle		0	19	50	84	123
= CAF nette (c)	341	- 372	- 432	- 506	- 583	- 664
<i>en % des produits de gestion</i>	6,3 %	- 6,9 %	- 8,1 %	- 9,6 %	- 11,2 %	- 12,9 %
Taxes locales d'équipement	29	0	0	0	0	0
+ FCTVA	119	305	82	82	82	82
+ Subventions d'investissement	79	175	175	175	175	175
+ Produits de cession	100	30	30	30	30	30
= Recettes d'investissement hors emprunt (d)	326	510	287	287	287	287
Financement propre disponible (c-d)	667	138	- 145	- 219	- 296	- 377
<i>Fi. propre disponible / dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	35,9 %	27,5 %	- 29,0 %	- 43,8 %	- 59,2 %	- 75,4 %
- Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	1 858	500	500	500	500	500
- Charges à répartir	0	70	70	70	70	70
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 1 191	- 432	- 715	- 789	- 866	- 947
Nouveaux emprunts de l'année*	780	432	715	789	866	947
Reconstitution (+) du fonds de roulement net global sur l'exercice (si capacité de financement)	- 411	0	0	0	0	0
3. La situation bilancielle prospective (scénario n° 1 au fil de l'eau, ajustement par la dette)						
en milliers d'euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fonds de roulement net global (FRNG)	- 42	- 42	- 42	- 42	- 42	- 42
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	- 3,0	- 3,0	- 3,1	- 3,1	- 3,1	- 3,1
Encours de dette	9 034	8 812	8 853	8 937	9 064	9 234
dont dettes antérieurement contractées	9 034	8 379	7 724	7 069	6 414	5 759
dont dettes nouvellement contractées		432	1 129	1 868	2 650	3 475
Capacité de désendettement (dette/ CAF) en années	9,1	31,2	36,7	45,0	58,1	81,3
<i>Taux de charge de la dette (annuité K+i) / Pds gestion</i>	15,6 %	15,8 %	16,5 %	17,5 %	18,5 %	19,7 %
<i>Taux d'intérêt apparent de la dette</i>	2,1 %	2,2 %	2,3 %	2,4 %	2,5 %	2,6 %

8.3- Annexe 3 : Comparaison entre les analyses produites

Tableau 22

Items	Analyse SAEML	Analyse Aktis
OFFRE D'ARC SAS		
Niveau et conditions de l'offre financière d'acquisition des droits à construire	<p>Le candidat propose une charge foncière de 7 M€ HT sur les îlots sur lesquels il candidate.</p> <p>Le bilan financier attendait sur ces îlots une charge foncière minimum de 8 M€.</p> <p>Le candidat ne répond pas aux montants minimums attendus.</p>	<p>Le candidat propose un montant de charge de 7 M€ HT mais a confirmé à l'oral accepter une clause à meilleure fortune qui permettrait d'atteindre voire de dépasser les 8 M€ HT.</p> <p>Il n'y a que 4 conditions préalables usuelles et acceptables qui ne mettent pas en péril le potentiel démarrage des travaux en juin 2019.</p> <p>Le promoteur assume sa prise de risque en professionnel de ce métier avec un minimum de conditions suspensives classiques.</p> <p>L'offre concerne aussi d'autres lots hors ZAC.</p>
Engagement sur le planning et les garantis d'achèvement de l'opération	<p>Le candidat présente un planning opérationnel en phase avec les attentes de la commune pour le seul îlot A de la ZAC. Le planning des autres îlots n'est pas renseigné.</p> <p>Par ailleurs, le modèle financier présenté est tel que le candidat pourrait avoir des difficultés à sortir l'opération.</p> <p>Les coûts de construction présentés ne sont pas appropriés pour les produits hôteliers.</p> <p>Les loyers projetés pour les commerces ne sont pas adaptés aux circonstances du projet.</p> <p>Globalement, certaines caractéristiques de l'offre du candidat sont de nature à fragiliser son dossier et ne pas offrir les garanties nécessaires à la réussite du projet. Le risque d'échec est réel.</p>	<p>Le lot A sera livré fin 2021. Pour le reste, le candidat a indiqué oralement que le planning serait décidé en concertation avec l'aménageur et la commune.</p> <p>Les coûts des travaux sont raisonnables et devraient permettre d'obtenir rapidement des exploitants des loyers acceptables et, des investisseurs, des rendements en correspondance avec le risque.</p>
Niveau d'engagement et d'ambition sur le respect des cahiers des charges architectural environnemental et énergétique.	<p>Faible prise en compte des enjeux du projet</p> <p>Le candidat ne présente pas d'engagement et d'ambition particuliers si ce n'est la validation des ambitions architecturales du projet sans plus détailler ces dernières. La thématique environnementale qui est majeure pour ce projet n'est pas abordée par le candidat.</p>	<p>Le candidat est pionnier dans le domaine des enjeux environnementaux et s'engage à « garantir la réalisation de l'image architecturale choisie par la commune ».</p>
Montage opérationnel et financier	<p>Le candidat ne répond pas au règlement de consultation en ce qui concerne la nécessité de répondre avec une équipe complète, en particulier en ce qui concerne les exploitants.</p> <p>La philosophie du candidat quant au programme a étonnement évolué durant la consultation. Cette évolution laisse à penser que le candidat n'a pas de maîtrise de son sujet et nous dit ce que nous voulons entendre.</p> <p>Par ailleurs, la proposition de montage financier présente des coûts de construction non appropriés, ainsi que des loyers très élevés, non justifiés et surtout non confirmés par des exploitants potentiels. L'analyse du contexte marché par le candidat est très peu développée. En l'état, les propositions formulées ne sont pas attractives pour d'éventuels exploitants.</p>	<p>Le candidat a de nombreuses références en montage complexe avec hôtels, bureaux, logements et centres commerciaux beaucoup plus importants que Chamrousse.</p> <p>Il propose de travailler avec des investisseurs institutionnels tels que AXA, SOGECAP...</p>
Moyens humains, matériels et financiers	Limités voire insuffisants	<p>Le candidat dispose de 26 personnes dont 10 ingénieurs.</p> <p>De nombreuses références ont été produites oralement.</p>

OFFRE GCC IMMOBILIER		
Niveau et conditions de l'offre financière d'acquisition des droits à construire	Le candidat propose un montant de charge foncière de 4,2 M€ HT sur les flots sur lesquels il candidate, soit un montant conforme au bilan financier de la ZAC. Le candidat répond aux montants minimum attendus.	L'offre initiale est de 3 M€, soit inférieure au bilan provisoire de la ZAC qui attend 4,2 M€. Oralement, le candidat a proposé de revoir l'offre à la hausse mais en énonçant des conditions impossibles à remplir
Engagement sur le planning et les garantis d'achèvement de l'opération	Le niveau des loyers et des coûts de construction sont globalement cohérents et justifiés. Le candidat propose un montage et des données économiques crédibles qui démontrent la crédibilité de la proposition. Le candidat présente des garanties suffisantes.	Le planning présenté est précis et complet mais les trop nombreuses conditions préalables mettent en péril ce planning. Les niveaux de loyer sont trop haut par rapport au marché. Les taux de rentabilité investisseurs sont trop bas par rapport à la prise de risque.
Niveau d'engagement et d'ambition sur le respect des cahiers des charges architectural environnemental et énergétique.	Le candidat a bien pris en compte les problématiques et ambitions du projet.	Le candidat a bien pris en compte les problématiques et ambitions du projet.
Montage opérationnel et financier	Le candidat présente une équipe complète. Le montage opérationnel et financier est précis et crédible. Les conditions restent globalement classiques et acceptables.	Le candidat présente une équipe complète. Le montage opérationnel et financier issu de cette organisation débouche sur un montage précis, mais globalement les coûts de travaux sont beaucoup trop élevés pour que le couple exploitants-investisseurs fonctionne. Concernant le parking, il n'est proposé que 325 places au lieu de 400 dans la fiche du lot. Le coût des travaux est anormalement élevé.
Moyens humains, matériels et financiers	Le candidat, de par ses références, présente toutes les compétences pour la réalisation de ce projet complexe techniquement et financièrement.	Le candidat ne possède qu'une seule référence en tant que promoteur. Il s'agit avant tout d'une entreprise générale de construction, sa branche promotion est récente et peu expérimentée, et ne comprend que 4 à 5 personnes.

Source : rapport d'analyse des offres présentés par la SAEM Chamrousse aménagement et signés respectivement par M. Brassart et M. Cordon.

Les publications de la chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes
sont disponibles sur le site internet des juridictions financières :
<https://www.ccomptes.fr>

Chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes
124-126 boulevard Vivier Merle CS 23624
69503 Lyon Cedex 03

auvergnerrhonealpes@crtc.ccomptes.fr