

FACTURES IMPAYEES : 5 099 943 F

Madame, Monsieur,

Comme nous nous y étions engagés, nous vous communiquons les observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes, concernant la gestion de la commune de Saint-Paul de Varces, au cours des exercices 1989 à 1995, période pendant laquelle Monsieur BONZY était maire.

Ces observations émanent donc d'une juridiction compétente et impartiale. Elles ont été lues en séance publique du conseil municipal le vendredi 7 juin 1996.

Afin d'éviter la remarque qui consisterait à nous reprocher d'avoir isolé des passages sélectionnés et par souci de transparence, nous publions ces observations dans leur intégralité.

Leur lecture nous a confortés dans l'idée que "la situation financière de la commune est très dégradée".

Nous trouvons anormal que les habitants de Saint-Paul de Varces pâtissent d'erreurs de gestion aussi caractérisées :

- 5 099 943 F de factures impayées.
- "insincérité des budgets et des comptes administratifs depuis 1992 dont l'équilibre n'était qu'apparent"
- "utilisation des crédits de la commune à d'autres fins que la gestion de celle-ci".
- "recrutement dérogatoire de certaines personnes et niveau des rémunérations versées au regard du grade des intéressés".

Le conseil municipal de Saint-Paul de Varces a pris acte de ces observations définitives et se réserve le droit de donner les suites qui s'imposent pour défendre les intérêts de la commune et de ses habitants.

Le conseil municipal

F. DIAZ	J.C. MICHAUD	B. BONNIN	J. LAYDEVANT	F. GUYON	G. GUILLOTE
G. JALLIFIER-TALMAT	J. BARET	F. BENEZECH	J.F. BONFA	G. CORNUT	
P. FALK	G. GADUEL	S. HYGOUNET	M. KUCHLE	Y. LEMONNIER	J. MALLET
D. ROSSINI	E. SCORDEL				

Cette publication est financée par les élus.

Vous recevrez dans les prochains jours les observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes de 1990.

30 MAI 1996

Le Président

RECOMMANDEE AVEC A.R.

N° 1017
YO/PT/GB

Reçu le 31 MAI 1996

Monsieur le Maire,

Par lettre en date du 15 Janvier 1996, j'ai porté à votre connaissance les observations provisoires de la Chambre régionale des comptes concernant la gestion de la commune de Saint Paul de Varces au cours des exercices 1989 à 1995.

La Chambre a pris acte de vos réponses parvenues les 31 janvier et 26 février 1996 ainsi que de celles de l'ancien Maire parvenues le 29 janvier 1996. Elle a arrêté ses observations définitives qui tiennent compte de ces réponses et portent sur les points suivants :

- la situation financière de la collectivité
- la construction du groupe scolaire
- la politique foncière
- les dépenses de fonctionnement.

Située en fond de vallée au Sud de l'agglomération grenobloise, à proximité de l'axe Grenoble Sisteron et de la future autoroute, St Paul de Varces est une commune de 1.534 habitants dont l'activité fut longtemps exclusivement agricole. La proximité de l'agglomération grenobloise a favorisé depuis quelques années un fort accroissement de la population. Quelques entreprises artisanales y sont implantées, mais il n'y a pas actuellement de perspectives de développement d'entreprises plus importantes.

Monsieur François DIAZ
Maire de Saint Paul de Varces
Mairie
Place de l'Eglise
38760 SAINT PAUL DE VARCES

1 - LA SITUATION FINANCIERE DE LA COLLECTIVITE

a) Présentation des comptes :

La juridiction a constaté que, depuis 1992, les budgets de la commune ont été proposés et votés en équilibre et que les comptes administratifs ont été présentés avec un excédent global ainsi que l'indique le tableau ci-dessous :

	BP 92	CA 92	BP 93	CA 93	BP 94	CA 94	BP 95
Fonctionnement							
dépenses	5.371.736	3.971.877	7.194.900	5.570.099	5.160.000	4.416.069	6.142.500
recettes	5.371.736	5.317.165	7.194.900	5.851.352	5.160.000	4.983.673	6.142.500
résultat		1.345.288		281.252		567.604	
Investissement							
dépenses	4.985.418	2.456.417	5.095.268	2.430.765	3.405.000	1.150.851	3.006.735
recettes	4.279.182	1.434.070	5.095.268	2.718.156	3.405.000	1.107.150	3.006.735
résultat		-1.022.347		287.390		43.701	

Les caractéristiques majeures de cette période sont toutefois la quasi absence de dépenses d'investissement hors remboursement de la dette, l'absence de capacité d'autofinancement, le poids important des charges de personnel et des frais financiers qui, en 1994, représentent 63 % de la section de fonctionnement. Par ailleurs, on observe un écart sensible entre les prévisions budgétaires et les réalisations constatées au compte administratif, particulièrement en 1993 et 1994.

En outre, ce constat d'équilibre apparent doit être fortement nuancé puisque l'instruction a permis de noter l'insincérité des comptes présentés en révélant l'existence de nombreuses créances sur la collectivité relatives aux exercices antérieurs qui n'avaient fait l'objet jusqu'en 1995 d'aucune inscription budgétaire et, de ce fait, d'aucune prise en charge au compte administratif.

b) Sincérité des comptes

Selon les états produits par le comptable, le montant des sommes restant dues par la commune de Saint Paul de Varces aux collectivités publiques et à l'Etat s'élève à 3.203.030 F en juin 1995.

Selon l'état produit par l'ordonnateur et établi à la date du 23 juin 1995, le montant des factures restant à payer par la commune, hors dettes précitées envers les collectivités publiques, s'élève à près de 1,9 MF. Il s'agit pour la quasi-totalité, de dépenses de fonctionnement.

L'ensemble de ces créances se rattache à divers exercices, de 1990 à 1995, selon la répartition suivante :

	Collectivités publiques	Divers créanciers	Total
1990	73.980,31		73.980,31
1991	316.215,19	13.748,16	329.963,35
1992	207.372,93	39.346,24	246.719,17
1993	689.086,00	85.246,25	774.332,75
1994	804.363,31	1.098.514,25	1.902.877,56
1995	1.112.013,07	660.057,37	1.772.070,44
TOTAL	3.203.030,81	1.896.912,77	5.099.943,58

L'absence de paiement des sommes dues aux collectivités publiques est expliquée par la précédente municipalité comme résultant de sa volonté de manifester son refus des augmentations successives des participations demandées. Divers courriers faisant état de ce refus aux autorités concernées ont été produits en cours d'instruction.

Force est néanmoins de constater, qu'à la date du 23 Juin 1995, le montant des dettes de la commune relevant des exercices antérieurs était de 3.327.873,14 F pour la section de fonctionnement. Parallèlement, le montant des recettes probables (inscrites au B.P. 1995) est évalué à 9,1 MF. Le montant des sommes dues au titre des exercices antérieurs représente ainsi 37% des recettes prévues au budget primitif 1995 ; pour la section de fonctionnement, ces sommes dues relatives aux exercices antérieurs représentent plus de la moitié des recettes prévues et donc des crédits ouverts.

L'absence de prise en charge de l'ensemble des dettes existantes induit l'insincérité tant des budgets, dont l'équilibre n'était qu'apparent, que des comptes administratifs, qui ne retraçaient pas de manière fidèle l'exécution budgétaire, pendant la période 1991-1995.

Cette pratique est contraire au principe législatif d'équilibre ainsi que, par voie de conséquence, aux dispositions réglementaires qui en découlent. La Chambre rappelle notamment que l'instruction comptable M11 prévoit que "le maire ne peut engager ou mandater des dépenses que dans la limite des crédits ouverts" et que "l'état des dépenses engagées non mandatées doit être établi à la clôture de l'exercice".

Ces errements ont d'ailleurs entraîné plusieurs saisines de la Chambre au titre du contrôle budgétaire. La juridiction a été saisie de plusieurs demandes d'inscription au budget de la commune de crédits nécessaires au paiement de dépenses obligatoires et a rendu les avis 95-123 et 95-202 le 17 septembre 1995, 95-201 et 95-208 le 18 octobre de la même année ainsi que les avis 96.019, 96.024, 96.025 et 96.026 en 1996.

c) Dette et fiscalité

En 1989, la dette de la commune avoisinait les 2 MF, soit 1450 F par habitant. Au 1er janvier 1995 elle est de 10,5 MF soit 6845 F par habitant (ce chiffre est proche des moyennes départementales et régionales) ; elle est presque exclusivement constituée par l'emprunt lié à la construction du groupe scolaire.

En matière de fiscalité, un important relèvement des taux est intervenu en 1989 puis en 1994, le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal atteignant alors 0,94.

Selon les données relatives à la situation financière des communes du département présentées par la préfecture de l'Isère, les taux appliqués à St Paul de Varces en 1995 sont proches des taux moyens départementaux et encore largement éloignés des taux plafond, laissant à la commune, sur ce plan, une marge de manoeuvre qu'il lui appartiendra de mettre en oeuvre pour permettre un retour à l'équilibre.

	Commune	Moyenne Départementale	Moyenne Nationale	Taux plafond Isère
Taxe Habitation	10,26	11,27	12,47	31,18
Foncier Bâti	20,41	22,49	15,77	56,23
Fonc non Bâti	51,61	49,97	38,71	124,93
Taxe Professionnelle	12,50	16,19	13,96	27,92

En conclusion de cette analyse financière, la juridiction constate l'insincérité des budgets et des comptes votés depuis 1992 dont l'équilibre n'était qu'apparent. Ces errements ont conduit la collectivité à une situation financière aujourd'hui très dégradée. Son redressement impose une gestion désormais extrêmement rigoureuse passant par un relèvement de la fiscalité assorti d'une forte limitation des dépenses.

Il appartient au maire et au conseil municipal, lors de la préparation et du vote des prochains budgets de prendre les mesures qui s'imposent tant en matière de régularité et de transparence dans la présentation des documents budgétaires et comptables qu'en matière de redressement de la situation financière.

2 - LA CONSTRUCTION DU GROUPE SCOLAIRE

La municipalité de St Paul de Varces a décidé en 1989 la construction d'un nouveau groupe scolaire pour faire face à l'augmentation des effectifs d'élèves. Le projet lui-même avait reçu, après quelques modifications mineures, un "avis très favorable" des services de l'Inspection académique de l'Isère et l'évolution de la population scolaire constatée entre 1989 et 1995 pour l'enseignement maternel et primaire (188 élèves en 1989 et 249 en 1994) confirme la nécessité de constructions nouvelles. Si le marché de maîtrise d'oeuvre n'appelle pas de remarque particulière de la Chambre, il n'en est pas de même pour les marchés de travaux.

Lancée en Février 1990, la procédure relative aux marchés de travaux débute sans délibération préalable du conseil municipal, par les publications réglementaires (J.O. des communautés européennes 27 Mars et B.O.A.M.P., 22 février). Une délibération de régularisation interviendra le 30 Octobre 1990. La commission d'appel d'offres réunie le 30 avril 1990 procède à la sélection des entreprises ; celle du 5 juin déclare l'appel d'offres infructueux et opte pour la procédure de marchés négociés. Par délibération du 15 juin 1990, le conseil municipal autorise le lancement de la procédure de marchés négociés.

Par délibération du 27 juillet 1990, le conseil municipal déclare le groupement d'entreprises tous corps d'état UDEC attributaire de ce marché pour un montant HT de 11.621.228,95 F. Cette entreprise avait soumissionné dans le cadre de l'appel d'offres restreint pour un montant H.T. de 14.666.501,67 F. L'acte d'engagement est signé le 30 Août 1990. Il prévoit un délai d'exécution de 8 mois à compter du premier ordre de service. Il est transmis en préfecture le 5 Novembre 1990. Il prévoit la construction de 12 classes "maternelles et élémentaires avec équipements spécialisés".

Deux ordres de service "n°1" sont établis. Le premier, en date du 30 juillet 1990, précise : "cet ordre de service vaut comme point de départ contractuel de début des travaux de construction du groupe scolaire de St Paul de Varces". Le second, en date du 5 novembre 1990, stipule : "l'UDEC est invitée à commencer les travaux de construction du groupe scolaire de St Paul de Varces" et précise le délai d'exécution soit 8 mois. Si on considère comme valable le premier, les délais d'exécution sont dépassés et cela aurait du générer le paiement de pénalités de retard. Toutefois, force est de constater que la date d'établissement de ce premier ordre de service est antérieure à celle de l'acte d'engagement

Le procès-verbal de réception des travaux est daté du 24 juin 1991 et comporte la liste des réserves émises, qui seront levées le 24 Février 1993. Néanmoins, un avenant d'un montant HT de 291.499,32 F établi le 18 Juin 1991, non signé du maire mais accompagné d'un bordereau de transmission établi par celui-ci le 4 décembre 1991, est produit. La délibération du conseil municipal l'approuvant est datée du 21 Novembre 1991. Le décompte global et définitif a été établi à la date du 31 décembre 1991 pour un montant HT de 11.912.728,27 F, montant fixé par le marché et l'avenant.

En conclusion, l'étude du déroulement de la procédure fait ressortir quelques irrégularités de forme. Cette construction correspond néanmoins à un réel besoin, confirmé par l'évolution des effectifs, qui selon les études prévisionnelles réalisées par l'inspection académique devraient après un palier de quelques 2 ou 3 ans, repartir à la hausse, à condition toutefois que la politique foncière de la nouvelle municipalité soit de nature à permettre une évolution positive de la population. La juridiction a noté le passage de la procédure d'appel d'offre restreint à celle de marché négocié et constaté qu'elle avait abouti à une baisse du coût du projet de 3MF. Elle observe par ailleurs que si ce projet ne semble pas surdimensionné par rapport aux besoins à long terme et au nombre de classes ouvertes, il l'est sans doute, dans sa conception générale, au regard de la situation financière réelle et des recettes potentielles de la commune durant les années 1989-1995. Il semble de plus, qu'à aucun moment lors de la conception et la construction de ce groupe scolaire, les conséquences des charges de fonctionnement sur le budget communal n'aient été envisagées.

3 - LA POLITIQUE FONCIERE DE LA COMMUNE

Selon la municipalité précédente, le financement de la construction du groupe scolaire devait être rendu possible par de nouvelles recettes, parmi lesquelles la vente de terrains constructibles. Pour ce faire, la commune a modifié son POS à 2 reprises. L'objectif était de constituer une réserve foncière permettant, outre la construction du groupe scolaire, la réservation de certains terrains attenants qui permettraient la réalisation d'équipements sportifs dans l'immédiate proximité de l'école et de constituer une réserve de terrains constructibles de nature à attirer une population nouvelle. De plus, le produit de la vente des terrains pouvait constituer une recette non négligeable pour la commune.

La procédure dite des "P A E" (programmes d'aménagement d'ensemble, Art L.332 .9. du code de l'urbanisme) permettait à la commune, en concertation avec la Direction départementale de l'équipement la réalisation de deux lotissements, "le clos du Lavanchon" et "l'opération Brazzalotto".

Les modifications du P.O.S. ont donné lieu à quelques dossiers contentieux et les procédures encore en cours, bien que non suspensives des décisions prises, compromettent la rentrée espérée de recettes à court terme.

4 - LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

Certains éléments relevés dans les comptes de la collectivité laissent à penser que certaines dépenses imputées sur le budget de la commune de St Paul de Varces ne relèvent pas du fonctionnement de ladite commune, notamment dans les domaines des dépenses d'impression de publications diverses et du personnel.

La commune de St Paul de Varces comprend 580 foyers environ aux dires du maire et le nombre d'exemplaires de diverses publications commandés et payés pendant la période contrôlée est de l'ordre du millier, voire, pour "l'enquête publique sur l'autoroute Grenoble Sisteron", de 13.000 exemplaires. Dans ce dernier cas, il s'agirait de la participation de la commune de Saint Paul de Varces au coût global du dossier "A51" qui aurait été réparti entre les différentes communes concernées. Si tel est le cas, une convention aurait dû prévoir les modalités de cette répartition.

Selon l'état joint au budget primitif 1995, la commune dispose de dix emplois de catégorie C : un emploi administratif, sept emplois techniques et deux emplois dans le secteur social. Ces postes sont tous pourvus (cinq d'entre eux le sont à temps partiel). Il existe de plus, semble-t-il, quatre agents auxiliaires, un adjoint administratif, un agent administratif, un agent technique spécialisé des écoles maternelles et un auxiliaire de puériculture.

La situation de deux agents auxiliaires est à relever au regard du niveau des rémunérations versées. Dans un cas, l'agent a été recruté par décision municipale exécutoire en 1992 en qualité d'adjoint administratif auxiliaire rémunéré sur la base de l'indice majoré 283. Cette situation a été maintenue jusqu'au 1er Avril où son indice de rémunération est passé à 335 majoré. Au 1er Janvier 1994, celui-ci a été relevé à 394, puis à 425 au 1er Avril 1994 et à 430 au 1er Janvier 1995. Dans l'autre cas, l'agent a été recruté de la même manière en 1992 en qualité d'agent administratif auxiliaire, rémunéré sur la base de l'indice majoré 251 ; au 1er Février 1993 son indice de rémunération est passé à 304 majoré, pour être augmenté à 395 au 1er Avril 1994. Enfin, en 1995, un autre agent a été recruté dans les mêmes conditions sur la base d'une rémunération à l'indice majoré 395 pour 6 mois.

Tous les arrêtés correspondants ont certes été transmis en préfecture et rendus exécutoires; toutefois ces recrutements sont contraires aux dispositions de la loi du 26 Janvier 1984, selon lesquelles le recrutement de personnel auxiliaire par les collectivités locales n'est possible que dans les cas de complément de temps partiel, de remplacement de personnel titulaire ou de besoin occasionnel ou saisonnier.

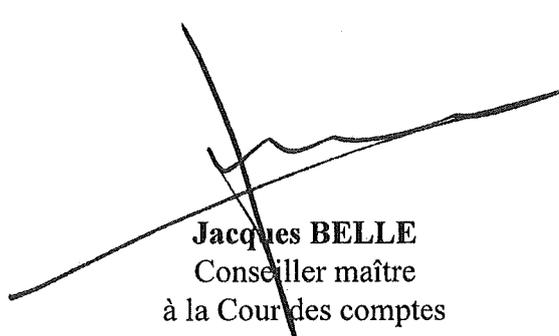
Compte tenu de la situation financière de la collectivité, la chambre ne peut que dénoncer l'utilisation des crédits de la commune à d'autre fins que la gestion de celle-ci, le recrutement dérogatoire de certaines personnes et le niveau des rémunérations versées au regard du grade des intéressés.



En application des dispositions de l'article L.241-11 du Code des Juridictions Financières, ces observations définitives devront être communiquées à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Elles devront notamment faire l'objet d'une inscription à son ordre du jour et être jointes à la convocation adressée à chacun de ses membres. Le texte de ces observations devenant communicable à toute personne qui en ferait la demande, la chambre vous serait obligée de bien vouloir lui indiquer à quelle date et selon quelles modalités aura été effectuée cette communication.

Je précise, en outre, qu'en application des dispositions de l'article 127 du décret n° 95-945 du 23 août 1995, une copie de ces observations est transmise au Préfet et au Trésorier-payeur général de l'Isère.

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



Jacques BELLE
Conseiller maître
à la Cour des comptes

