Chambre régionale des comptes
du Centre

Le président

Orléans, le 21 DEC. 2010

Mairie de Chécy
ARRIVÉE
22 DEC. 2010
n° 8800 Délai : AC
D.C. SG
E.C. A
Photocopies P/info :

à

Monsieur Jean Vincent VALLIES
Maire de Chécy
Hôtel de Ville
11, place du Cloître

45430 CHECY

Objet : Rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes sur la gestion de la commune de Chécy (article L. 243-5, alinéa 5 du code des juridictions financières).

Monsieur le maire,

En application de l'article L. 211-8 modifié du code des juridictions financières, la chambre régionale des comptes du Centre a examiné la gestion de la commune de Chécy que vous administrez. L'entretien préalable avec le magistrat rapporteur a eu lieu le 14 janvier 2010.

Dans sa séance du 9 avril 2010, la chambre a retenu des observations provisoires auxquelles vous avez apporté réponse le 5 juillet 2010.

A votre demande, vous avez été entendu par la chambre le 22 septembre 2010 pour compléter et expliciter votre réponse écrite.

La chambre, dans sa séance du 22 septembre 2010, a arrêté des observations définitives qui vous ont été adressées le 16 novembre 2010, que vous avez reçues le 17 novembre 2010 et auxquelles vous avez apporté réponse le 15 décembre 2010.

En conséquence, conformément aux dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, j'ai l'honneur de vous transmettre le rapport d'observations définitives auquel a été jointe votre réponse.

15, rue d'Escures - BP 2425 - 45032 ORLÉANS CEDEX 1 - ☎ 02 38 78 96 00 - Télécopie 02 38 62 50 03
crccentre@centre.ccomptes.fr

Ce rapport devra être communiqué à l'assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il devra 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 débat.

Par ailleurs, en application de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, les observations définitives de la chambre régionale des comptes sont communicables aux tiers dès qu'a eu lieu la première réunion de l'assemblée délibérante suivant leur réception par la commune.

Afin de permettre à la chambre de répondre aux demandes éventuelles de communication des observations définitives, je vous prie de bien vouloir informer le greffe de la chambre de la date de la prochaine réunion de l'assemblée délibérante.

Enfin, je vous informe qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du code précité, les observations définitives arrêtées par la chambre sont communiquées au représentant de l'Etat et au directeur régional des finances publiques.

Veuillez agréer, Monsieur le maire, l'expression de ma considération distinguée.

Pour le président
et par délégation,
le président de section

Guy DUGUEPEROUX

P. J. : Rapport d'observations définitives
Lettre de réponse en date du 15 décembre 2010

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

(art. L.243-5, alinéa 5 du code des juridictions financières)

arrêtées par la chambre régionale des comptes du Centre

dans sa séance du 22 septembre 2010

sur la gestion de la

commune de Chécy

SOMMAIRE

1 BREVE PRESENTATION DE LA COMMUNE DE CHECY 5

2 SITUATION BUDGETAIRE ET FINANCIERE 5

2.1 EXECUTION BUDGETAIRE. 5
2.2 ANALYSE FINANCIERE. 6

3 INTERCOMMUNALITE ET AUTRES RELAIS DE L'ACTION MUNICIPALE 9

4 LA REALISATION ET LA GESTION DU CENTRE AQUATIQUE 9

4.1 ORGANISATION GENERALE DE LA FONCTION ACHATS 9
4.2 LA REALISATION DU CENTRE AQUATIQUE. 9

5 LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC (DSP) DE L'ESPACE AQUATIQUE 10

5.1 LE CONTRAT DE DSP. 10
5.2 L'ECONOMIE DU CONTRAT. 10
5.3 MODE DE GESTION ET QUALIFICATION DU SERVICE PUBLIC. 11

L'examen de la situation de la commune de Chécy montre des tensions importantes au plan budgétaire liées à une forte rigidité des charges, avec des marges de manœuvre quasi inexistantes. Les prévisions budgétaires se révèlent peu performantes, notamment lorsqu'il s'agit de planifier des opérations structurantes d'investissement. La prévision s'améliore cependant nettement en 2008.

Si les recettes réelles de fonctionnement augmentent légèrement plus vite que les dépenses de même nature (+ 4,3% contre 3,4% en moyenne annuelle), le niveau de reconstitution de l'épargne reste notoirement insuffisant au regard d'un encours de la dette qui s'est fortement accru sur la période 2004 à 2008 (+ 82%) et représente une dette par habitant deux fois supérieure à celle de la strate. Les intérêts versés par la commune ont augmenté de 51 % sur la période 2004 à 2008, ce qui représente une charge supplémentaire, comparée à 2004, équivalente à 1,4 point de fiscalité; les taux d'imposition sont à un niveau proche (cas de la taxe d'habitation) ou supérieur (cas du foncier bâti et du foncier non bâti) au double du taux moyen national et l'effort fiscal est supérieur de 95 % au niveau moyen constaté pour les communes de même taille, ce qui traduit un niveau de fiscalité particulièrement élevé.

La tendance observée sur le projet de compte administratif 2009 transmis à la chambre fait apparaître des économies réalisées en fonctionnement qui, conjuguées à une hausse des taux d'imposition, conforteraient l'épargne. L'absence de mobilisation de l'emprunt sur deux exercices consécutifs, 2008 et 2009, est également positive.

Ces orientations, sur lesquelles la chambre ne peut se prononcer en l'absence de documents définitifs, illustrent les avancées qui restent à confirmer dans la durée pour retrouver des marges de manœuvre.

Par ailleurs, la collectivité adhérant à plusieurs établissements publics de coopération intercommunale, la chambre invite la commune, pour une meilleure transparence financière, à veiller au respect des dispositions du code général des collectivités territoriales en matière de communication des rapports d'activité au conseil municipal.

En matière d'équipement, les conditions de réalisation du centre aquatique « l'Aquacienne » reflètent une maîtrise insuffisante de la préparation et de l'exécution du projet.

S'agissant de la gestion de cet équipement, la commune de Chécy, qui est maître d'ouvrage de l'opération, retient, dès 2004, et parallèlement à la désignation du titulaire du marché de maitrise d'œuvre, l'entreprise SEGAP pour assurer l'exploitation de l'équipement, lequel sera ouvert au public en 2007.

En 2006, elle confie l'exploitation à un syndicat dont elle fait elle-même partie, et qui se voit confier la gestion de l'équipement déléguée à la SEGAP.

Le schéma contractuel qui en résulte est dépourvu de cohérence et méconnaît les dispositions légales relatives au transfert de compétence.

Les flux financiers entre la commune, le syndicat intercommunal de gestion de l'espace aquatique (SIGEA) de Chécy et la SEGAP reflètent les anomalies de ce montage, qui repose implicitement sur une qualification, pourtant incertaine, de service public à caractère administratif.

Une éventuelle requalification en service public à caractère industriel et commercial modifierait substantiellement les conditions financières de l'exploitation.

Dans un tel contexte, l'expiration de la délégation en 2011 doit être l'occasion de procéder à une réflexion sur le mode de gestion de cet équipement. La chambre recommande en la matière un examen particulier des conséquences de ce choix sur l'équilibre du contrat, le subventionnement, le régime de la TVA et la présentation des écritures comptables et budgétaires.

1 BREVE PRESENTATION DE LA COMMUNE DE CHECY

Chécy est une commune du département du Loiret située à une dizaine de kilomètres à l'est d'Orléans sur la rive droite de la Loire. Chef lieu d'un canton qui regroupe sept communes, soit un ensemble de 17 308 habitants, Chécy, membre de la communauté d'agglomération Orléans Val de Loire, créée le 27 décembre 2001, a vu sa population augmenter de 11 % sur la dernière décennie pour atteindre 8 027 habitants au 1er janvier 2009.

Située dans la zone d'emploi d'Orléans avec un taux de chômage inférieur de plus de deux points à la moyenne nationale (5,7 % contre 7,8 % INSEE 3T/2008), la commune a sur son territoire un parc d'activités qui fait l'objet d'un budget annexe et qui regroupe une cinquantaine d'entreprises dont les 10 plus importantes en effectifs regroupent 1000 salariés. Un second budget annexe concerne l'espace Georges Sand, syndicat mixte à vocation culturelle.

Située dans le périmètre inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, la commune de Chécy jouit par ailleurs d'une situation exceptionnelle, entre le canal et la forêt d'Orléans.

2 SITUATION BUDGETAIRE ET FINANCIERE

La période 2004-2008 est caractérisée par une situation tendue au plan budgétaire, voire fortement dégradée entre 2004 et 2006.

2.1 Exécution budgétaire.

En 2006, le total des crédits votés au budget primitif (BP) représentaient moins de 56 % des crédits ouverts sur l'ensemble de l'exercice. Sur la période, ce taux s'établit à 67 %.

En fonctionnement, 88 % du budget est voté dès le budget primitif.

Pour la section d'investissement, 43 % des crédits sont inscrits au BP en moyenne sur la période. En 2006, plus de 8 M€ font l'objet d'inscriptions supplémentaires en dépenses en cours d'année, incluant les restes à réaliser.

Les prévisions budgétaires s'améliorent sur la période avec 98 % d'inscriptions constatées au titre de l'exercice 2008.

Pour autant, les prévisions budgétaires qui s'établissent sans plan pluriannuel d'investissement ne peuvent être qualifiées de performantes. La commune de Chécy effectue en cours d'année jusqu'à trois ajustements budgétaires. Cet apport, significatif en investissement, représente en moyenne sur la période 4, 7 M€ annuels de dépenses supplémentaires. Les restes à réaliser s'établissent jusqu'à 5,7 M€ en dépenses et 6,8 M€ en recettes en 2005.

Ces restes à réaliser correspondent à des opérations en cours importantes à savoir la réalisation du centre aquatique et l'espace multi-accueil.

Quant aux taux de réalisation budgétaire, ils évoluent sur la période de 31 % à 68 % en dépenses et 14 % à 57 % en recettes.

La chambre prend acte que la collectivité a mis en place un suivi de l'exécution budgétaire et qu'elle retient, depuis 2010, une gestion des investissements en AP/CP (autorisations de programme/crédits de paiement).

2.2 Analyse financière.

2.2.1 Les recettes et les dépenses de fonctionnement

Les recettes réelles de fonctionnement progressent en moyenne de 4,3 % sur la période contre 3,4 % pour les dépenses, ce qui permet la consolidation d'une épargne brute qui passe de 0,6 M€ en 2004 à 1 M€ en 2008, soit une progression de 14 % l'an.

Cette épargne est le résultat d'une progression des bases d'imposition de taxe d'habitation et de foncier bâti à hauteur de 4,4 % par an qui entraîne, sans hausse de taux, une augmentation de 3,8 % des contributions directes, associée à un niveau contenu des dépenses de personnel.

En comparaison des taux moyens nationaux des communes de la même strate, Chécy applique pour les trois taxes et sur toute la période sous revue, des écarts de taux de plus de 10 points : +11 points pour la TH, +20 points pour le FB et de près de 47 points pour le FNB.

Ces niveaux de fiscalité traduisent un effort fiscal de 2,12 contre 1,19 observé sur la moyenne de la strate dans une commune où le potentiel fiscal représente 82 % du potentiel fiscal moyen : 581 € par habitant contre 711 €. Le niveau des bases d'imposition traduit une richesse fiscale moindre au regard des communes de même strate. Il est compensé par un alourdissement de la pression fiscale sur les ménages en retenant des taux très nettement supérieurs aux taux moyens dans une collectivité où le revenu moyen par habitant en 2008 est de 11 651 € contre 9 314 € pour la strate des communes de 5 000 à 10 000 habitants (source : fiche DGF)

Les charges de personnel ont été maîtrisées sur la période à raison de 1,6 % de progression par an, même si le poids de ces dépenses vis-à-vis du total des charges de fonctionnement de la commune demeure élevé en 2008 à 53 % contre 49,5 % en moyenne.

Les subventions de fonctionnement versées représentent moins de 3 % des dépenses de fonctionnement. Le secteur culturel bénéficie à hauteur de 43 % de ces affectations avec la participation servie à l'école de musique pour 92 000 €.

Les intérêts de la dette subissent en revanche une hausse de plus de 50 % entre 2004 et 2008, soit une progression moyenne annuelle de 8,6 %. Ils atteignent 569 992 € en 2008, soit une charge supplémentaire de 192 600 € comparée à 2004, représentant 1,4 point de fiscalité.

2.2.2 Endettement et gestion de la dette

Sur l'ensemble de la période, l'encours de la dette a progressé de plus de 82 % et dépasse de plus de 45 % la valeur moyenne de la strate. Elle est de 1 794 € par habitant au titre de l'exercice 2008 pour la commune de Chécy, contre 874 € pour la strate.

Le remboursement du capital de la dette s'établit en 2008 à 795 894 € soit une hausse de 68 % en 4 ans (+14 %/an), qui se répercute sur l'annuité de la dette qui passe à 1 365 886 € en 2008 contre 852 128 € en 2004 (+ 60 % en valeur soit 13 % par an).

En 2008, l'amortissement de la dette représente 72 % de l'épargne brute contre 111 % en 2006, ce qui rendait de facto impossible tout autofinancement de l'investissement. Comparé aux recettes réelles de fonctionnement, le poids des annuités ne cesse de progresser puisque le ratio passe de 10,1 % en 2004 à 13,7 % en 2008.

La capacité de désendettement de la commune, évaluée en nombre d'années, rapport de l'encours de dette à l'autofinancement brut, est pour 2008 de 12 années contre 24 années en 2006. Si l'on rapproche ce résultat de la valeur moyenne de la strate en 2008, soit 5,2 années, on peut qualifier cette situation de très préoccupante.

La structuration de la dette est majoritairement composée de prêts à taux fixe. Toutefois, la commune a signé des contrats qui lui permettent, dans le cadre d'un montage offrant un arbitrage pendant toute la durée du prêt, la possibilité de passer d'un taux variable à un taux fixe. Ces prêts présentent, par ailleurs, des caractéristiques qui conduisent la collectivité à se prononcer sur les différentes phases de leur gestion.

C'est le cas d'un emprunt souscrit auprès de la caisse d'épargne d'un montant de 750 000 € signé le 14 décembre 2001 qui prévoit une phase de tirage des fonds d'un an, puis une phase de consolidation en emprunt long terme sur 15 ans, échéance 2017 avec un taux préfixé révisable semestriellement.

C'est également le cas de deux emprunts signés respectivement les 20 et 28 décembre 2006, l'un auprès de DEXIA CL, l'autre du crédit agricole Val de Loire pour une autorisation de crédit d'un montant maximum de 1 500 000 € que les emprunteurs s'engagent à consolider à la fin d'une phase de tirage de 3 ans, en prêt à long terme d'une durée d'amortissement de 25 ans, soit jusqu'en 2033.

Ainsi, ces emprunts combinent les caractéristiques d'un emprunt à long terme avec certaines fonctionnalités d'un emprunt « revolving » pendant la phase de mobilisation des fonds.

La collectivité doit, dans le cadre d'une gestion multi-index, assurer un suivi particulier de ces contrats qui, le plus souvent, sont accordés à des collectivités de taille plus importante mais pour lesquels elle bénéficie de l'expertise d'un prestataire externe pour la gestion de sa dette.

Ces deux emprunts ont été conclus en 2006 par la précédente municipalité, avec un différé d'amortissement qui a repoussé le versement de la première échéance en mars 2009.

Par ailleurs, les garanties d'emprunt ont plus que doublé entre 2004 et 2007 pour atteindre 8,5 M€ en fin de période. Si les ratios prudentiels sont respectés, l'encours garanti apparaît relativement élevé au regard de la capacité financière de la collectivité.

La collectivité fait remarquer que ce niveau est lié à l'effort de rattrapage en matière de logement social et que la garantie d'emprunt auprès d'organismes spécialisés est un outil indispensable pour permettre la réalisation de logements sociaux sur le territoire de la commune.

Effectivement, les efforts réalisés ont conduit à une augmentation de 66 % du nombre de logements sociaux en 4 ans.

En dépit de cette évolution, le pourcentage de logements sociaux par rapport au parc de logements est de 6,7 % (source fiche DGF 2008) et s'établit en deçà des 20 % fixés par l'article 55 de la loi SRU (solidarité et renouvellement urbains) du 13 décembre 2000, ce qui conduit la collectivité à supporter une pénalité de près de 10 000 € par an entre 2009 et 2011.

2.2.3 Les dépenses d'équipement

Les dépenses d'équipement sur la période ont progressé de 50 % et sont valorisées à hauteur de 1,9 M€ en 2008. Deux opérations d'investissement à savoir une structure d'accueil petite enfance et la réalisation d'un espace aquatique constituent à elles seules 43,5% des dépenses inscrites au budget. En 2005, la dépense d'équipement par habitant a représenté jusqu'à plus du double de la moyenne observée sur les communes de même strate (642 € contre 305 €). Ce constat, complété par le niveau d'endettement, confirme la nécessité de procéder à une pause en investissement.

Sur l'année 2006, l'emprunt a été mobilisé à un niveau supérieur au besoin de financement de la section d'investissement, générant un suréquilibre financier au 31 décembre, hors déficit d'investissement reporté, de plus de 1,6 M€ comme le précise le tableau ci dessous.

Montants en €	2004	2005	2006	2007	2008
CAF nette (hors emprunt) (a)	**189 299**	**157 799**	**-58 133**	**106 991**	**302 953**
Recettes d'investissement hors emprunt (b)	**1 537 958**	**1 934 802**	**2 011 858**	**3 174 033**	**801 365**
Interne :					
Amortissements et provisions nets des reprises	280 842	584 607	522 728	1 142 219	261 570
dt amorts et prov (14,15,27,28,29,39,49,59) nets reprises					
dt amort charges à répartir (481)					
Cessions nettes (20 21 23) +/- values (26,27,19)	116 806	435 927	279 417	887 136	0
Externe :					
Dotations et fonds globalisés d'investissement nets (102)	562 807	193 205	326 602	619 666	245 091
Subventions d'investissement affectées nettes (13)	577 503	721 063	883 111	525 012	294 704
Recettes disponible hors emprunt(c=a+b)	**1 727 257**	**2 092 601**	**1 953 725**	**3 281 024**	**1 104 318**
Dépenses d'équipements (d) En *2006 hors subv d'éq versées*	**2 340 730**	**4 807 814**	**4 581 911**	**4 056 134**	**610 264**
Taux de couverture	73,79%	43,52%	42,64%	80,89%	180,96%
Besoin de capitaux externes (e = d - c)	613 473	2 715 213	2 628 186	775 109	-494 054
Emprunt mobilisé (f) crédit cpte 16 - 166(refinancement) -1688 (ICNE)	12 196	2 935 741	4 302 000	1 500 000	0
Couverture de l'inv par emprunt	0,52%	61,06%	93,89%	36,98%	0,00%
Suréquilibre financier dégagé (f - e)	**-601 277**	**220 528**	**1 673 814**	**724 891**	**494 054**

Source: Comptes administratifs

Plus généralement, l'emprunt, tout en servant à financer les équipements, a alimenté la variation du fonds de roulement par une mobilisation supérieure au besoin de l'exercice.

3 INTERCOMMUNALITE ET AUTRES RELAIS DE L'ACTION MUNICIPALE

En relais à son action municipale la commune de Chécy adhère à différents établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dont cinq syndicats, un SIVOM scolaire et le syndicat intercommunal de gestion de l'espace aquatique (SIGEA) de la commune.

La commune de Chécy n'est actionnaire d'aucune société d'économie mixte.

Conformément aux dispositions de l'article L.5211-39 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le président d'un EPCI doit, avant le 30 décembre de chaque année, adresser au maire de chaque commune membre un rapport retraçant l'activité de l'établissement, accompagné du compte administratif de celui-ci. Il appartient au maire d'exiger ces documents et d'en faire communication au conseil municipal lors d'une séance publique au cours de laquelle les délégués communautaires sont entendus.

4 LA REALISATION ET LA GESTION DU CENTRE AQUATIQUE

4.1 Organisation générale de la fonction achats.

Dans le cadre de la réorganisation des services opérée par le maire en 2009, il a été retenu la création d'une cellule marchés publics, qui fait partie dans le nouvel organigramme des services supports au même titre que les ressources humaines, les finances et l'informatique. Toutefois, certains achats jugés plus spécialisés ont été maintenus dans les services instructeurs.

Dans la période sous revue, aucune procédure interne d'achat n'a été mise en place à l'usage des services municipaux qui se voient confier l'entière maîtrise de leurs achats. En fonction du montant, une procédure formalisée avec un cadrage par le service financier et le directeur général des services est mise en oeuvre.

C'est dans ce contexte qu'il a été procédé à l'exécution du projet de réalisation de l'espace aquatique, dont la chambre a examiné les conditions et les modalités d'application.

4.2 La réalisation du centre aquatique.

Ce programme, adopté par délibération en date du 29 juin 2004, prévoit, outre des travaux d'infrastructures de réseaux, voiries, parking, et d'espaces verts, la réalisation d'un espace aquatique « l'Aquacienne de Chécy » dont la maîtrise d'ouvrage et la gestion seront prises en charge par la commune de Chécy.

L' « Aquacienne », bâtiment d'une surface utile de 1 863 m², comprend un bassin de natation, un bassin ludique et une lagune de jeux d'enfants. Un espace « Balnéo », remise en forme avec sauna, hammam et jacuzzi est par ailleurs proposé au public. A l'extérieur, il a été créé un parking de 71 places ainsi que des espaces verts.

La délibération du 29 juin 2004 fait état d'un échéancier prévisionnel de financement sur 3 ans (2004 à 2006) pour un montant de 4 288 700 € HT, qui apparaît être le coût estimé du projet. Les crédits mobilisés pour cette opération représentent sur 5 ans (2004 à 2008), plus de 35 % des dépenses d'équipement réalisées par la commune.

Ce montant sera revalorisé à hauteur de 5 441 599 € HT dans le cadre du marché initial. Après révisions, le coût définitif HT de l'opération, hors participation de la collectivité aux équipements publics, s'établit à 5 936 504,97 € dont 5 220 116,26 € de marchés de travaux, 553 303,77 € pour la maîtrise d'œuvre, 88 000 € pour la mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage, et 75 084,94 € en prestations diverses hors marché (missions coordination et sécurité, contrôle technique, études de sol, branchements, annonces légales et autres).

Le bilan financier de l'opération au 30 juin 2010, après prise en compte de la participation de la collectivité aux équipements publics tels que la viabilisation du foncier et l'espace parking s'établit à 7 627 292,96 € TTC et les financements externes sont portés à 2 686 874,93 €.

5 LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC (DSP) DE L'ESPACE AQUATIQUE

5.1 Le contrat de DSP.

Le conseil municipal de Chécy approuve, par délibération, dès le 24 juin 2003, le principe d'une délégation de service public pour l'exploitation du centre aquatique « L'Aquacienne de Chécy » et confie cette délégation à l'entreprise SEGAP par délibération du 29 juin 2004.
Le contrat d'affermage avec la SEGAP est signé le 1er juillet 2004 pour une durée de 7 ans. L'exploitation ne démarrera effectivement que le 28 février 2007.

La collectivité précise que le délai observé entre la signature et le début de l'exploitation a été voulu afin que le délégataire puisse conseiller la commune en tant que futur exploitant.

En 2006, la commune a transféré la gestion du parc aquatique au SIGEA, syndicat intercommunal créé à cette fin avec des communes voisines. Le SIGEA est ainsi devenu le délégataire de l'équipement, demeuré propriété de la commune de Checy, ce qui conduit à une économie du contrat incompatible avec les dispositions légales, pour un service public dont la qualification apparaît incertaine.

5.2 L'économie du contrat.

En 2008, première année de fonctionnement de l'équipement sur une année entière, le chiffre d'affaire de la SEGAP est valorisé à hauteur de 414 895 €, intégrant une compensation de tarif versée par le SIGEA au titre des scolaires pour 44 353 €.

Par ailleurs, le SIGEA verse une subvention de fonctionnement qui s'établit à 228 338 €, sur une base de 200 000 € actualisée suivant un indice composite visé à l'article 22 du contrat. Ce versement du SIGEA est couvert par un transfert de la commune de Checy, qui a été en 2008 de 252 771 € pour prendre également en charge une part des frais de fonctionnement du SIGEA.

Au total les contributions publiques représentent plus de la moitié des 643 233 € de recettes de l'Aquacienne.

Dans le même temps, les charges d'exploitation ont été de 653 953 € dont 252 117 € de charges de personnel. Le déficit de l'activité a donc été de 10 720 €.

Pour tenir compte des investissements réalisés par la collectivité, le délégataire verse annuellement à la commune de Checy une redevance fixée à 110 000 €, révisable en fonction du même indice composite. En 2008, cette redevance est de 121 982 €. Or, après le transfert du contrat au SIGEA, la commune est une partie tierce au contrat et ne peut valablement percevoir une telle redevance.

Par ailleurs, au plan économique, la redevance servie par le délégataire à la commune ne couvre pas la dépréciation de l'équipement, qui ne fait l'objet d'aucune dotation aux amortissements dans les comptes de la collectivité ni d'ailleurs dans ceux du SIGEA.

Pour justifier l'économie de cette relation tripartite, la collectivité précise dans sa réponse que seule l'exploitation du centre aquatique a été transférée, la collectivité en demeurant le propriétaire. Une telle limitation est cependant contraire aux dispositions des articles L.1321-1 et L.1321-2 du CGCT qui précisent que « *le transfert d'une compétence entraine de plein droit la mise à la disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés à la date de ce transfert pour l'exercice de cette compétence...La collectivité bénéficiaire de la mise à disposition assume l'ensemble des obligations du propriétaire* ».

Dès lors, le transfert de la gestion devait nécessairement s'accompagner de la mise à disposition au SIGEA de l'intégralité des équipements, assortie des écritures comptables appropriées, et de la prise en charge par le SIGEA de l'intégralité des droits et obligations du propriétaire, en lieu et place de la commune de Chécy, y compris en ce qui concerne la perception de la redevance.

5.3 Mode de gestion et qualification du service public.

L'équipement public, réalisé en maîtrise d'ouvrage publique, a été confié à un prestataire privé dans le cadre d'une délégation de service public. Les équilibres financiers en matière d'exploitation, les aides publiques à l'investissement, l'éligibilité des dépenses au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) ont été réalisés en considérant implicitement que l'opération relevait de la qualification d'un service public administratif.

Il semble toutefois, au vu de la jurisprudence, de la nature de l'équipement et des prestations offertes, qu'une telle qualification n'est pas acquise, et que l'exploitation de l'Aquacienne de Checy pourrait être qualifiée de service public à caractère industriel et commercial, ce qui bouleverserait l'économie du contrat et les conditions d'exploitation actuelles, en imposant notamment l'assujettissement à la TVA et la prise en compte, pour la collectivité délégataire, des dotations aux amortissements.

La chambre recommande donc en la matière qu'une expertise approfondie soit engagée avant le terme de la présente délégation, au 30 juin 2011, sur la nature du service public, sur le mode de gestion et ses conséquences en termes financiers.

ANNEXES

Annexe n° 1

Le fonctionnement :

en €	2004	2005	2006	2007	2008	évolution 04-08	évolution moyenne
Recettes réelles de fonctionnement	8 394 842	8 948 254	9 238 597	9 779 972	9 928 262	*18,27%*	*3,41%*
Dépenses réelles de fonctionnement	7 777 626	8 248 545	8 708 039	8 882 493	8 878 415	*14,15%*	*2,68%*
solde	*617 216*	*699 709*	*530 558*	*897 479*	*1 049 847*		
I. FONCTIONNEMENT, AUTOFINANCEMENT ET DETTE							
A VUE D'ENSEMBLE (hors reports) Habitants	7 344						
Total produits *(cpte de rés du cpte de g et fcp)*	8 533 527	9 109 876	9 287 247	9 839 565	9 977 262	*16,92%*	*3,2%*
Total charges *(cpte de rés du cpte de g et fcp)*	8 147 344	8 714 520	8 990 340	9 140 976	9 139 985	*12,18%*	*2,3%*
Résultat	**386 183**	**395 356**	**296 907**	**698 589**	**837 277**	*116,81%*	*16,7%*
B. QUELQUES POSTES							
Impôts locaux *(fcp ou solde créditeur 73)*	**5 073 506**	**5 404 433**	**5 534 516**	**5 921 295**	**5 942 741**	*17,13%*	*3,2%*
Variation impôts n/n-1		*6,5%*	*2,4%*	*7,0%*	*0,4%*		
% des produits totaux	*59,5%*	*59,3%*	*59,6%*	*60,2%*	*59,6%*		
Contribution directes (7311)	3 699 932	3 936 862	4 166 552	4 322 566	4 454 981	*20,41%*	*3,8%*
% des recettes fiscales (73)	72,93%	72,85%	75,28%	73,00%	74,97%		
% des produits de gestion	43,36%	43,22%	44,86%	43,93%	44,65%		
Charges de personnel et assimilés *(fcp ou solde 012)*	**4 480 048**	**4 752 286**	**4 808 261**	**4 829 891**	**4 850 667**	*8,27%*	*1,6%*
% des charges totales	*55,0%*	*54,5%*	*53,5%*	*52,8%*	*53,1%*		
Intérêts *(cdg realisé du cpte 6611)*	**377 391**	**414 172**	**391 804**	**479 009**	**569 992**	*51,03%*	*8,6%*
C. LA CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT							
Résultat	**386 183**	**395 356**	**296 907**	**698 589**	**837 277**		
+ 675 (valeur comptable de l'actif cédé)	7 409	117 700	38 965	13 023			
+ 676 (différences positives sur réalisations)	0	0	26	0			
+ 68 (dotations aux amortissements et provisions)	280 843	266 380	253 311	245 460	261 570		
- 775 (produits des cessions d'immos)	3 240	80 000	24 300	300			
- 776 (différences négatives sur réalisations reprises au cdr)	7 159	37 700	14 691	12 723			
- 78 (reprises sur amortissements et provisions)	0	0	0	102 691			
CAF brute en montant	**664 036**	**661 736**	**550 217**	**841 358**	**1 098 847**	*65,48%*	*10,6%*
CAF brute/produits	**7,8%**	**7,3%**	**5,9%**	**8,6%**	**11,0%**		
D. CAF NETTE DU REMB DES EMPRUNTS							
1° sans tenir compte de la spécificité du CLTR							
Remboursement emprunts *(déb 16 sauf 1688 et 166 balance)*	**474 737**	**503 937**	**608 350**	**734 367**	**795 894**	*67,65%*	*10,9%*
dt emprunts 1641 et 1643*(débit op. année)*	474 373	503 937	0	734 367			
CAF nette (CAF-remboursement emprunts)	**189 299**	**157 799**	**-58 133**	**106 991**	**302 953**	*60,04%*	*9,9%*
E. DETTE							
solde créditeur BS du 16	7 292 823	9 595 722	13 298 579	14 072 162			
solde créditeur BS du 1688 (ICNE)	69 271	81 895	91 101	99 052			
Dette	**7 223 552**	**9 513 827**	**13 207 478**	**13 973 110**	**13 177 216**	*82,42%*	*12,8%*
Dette/produits	**0,8**	**1,0**	**1,4**	**1,4**	**1,3**		

Dette/CAF brute (en années)	10,88	14,38	24,00	16,61	11,99		
en €	2004	2005	2006	2007	2008	évolution 04-08	évolution moyenne
Dette/habitants	*983,60*	*1 295,46*	*1 798,40*	*1 902,66*	*1 794,28*	*82,42%*	
Annuité (hors ICNE)	852 128	918 109	1 000 154	1 213 376	1 365 886	*60,29%*	
Annuité/recettes de fonctionnement %*	*9,99%*	*10,08%*	*10,77%*	*12,33%*	*13,69%*		
Contributions directes par habitants	504	536	567	589	607		
*Total 20+21+23 (dépenses d'équipement)**	2 340 730	4 807 814	4 581 911	4 056 134	610 264		
A compter de 2006 hors subventions d'équipements versées							
Solde D c/411 créances sur les redevables	147 364	55 380	64 865	64 732			
Solde D c/4116 Redevables contentieux	21 275	354	9 070	9 013			
654 Pertes sur créances irrécouvrables	639	46	0	3 465			
Produits de fonctionnement (RRF)	8 394 842	8 948 254	9 238 597	9 779 972	9928262		
Ratio 4114/RRF	**0,25%**	**0,00%**	**0,10%**	**0,09%**	**0,00%**		
solde 408 (charges : factures non parvenues)	83 828	176 327	172 071	152 884			
60+61+62	1 899 287	2 131 330	2 389 921	2 286 526			
408/(60+61+62) Objectif > 5 % < 10 %	**4,41%**	**8,27%**	**7,20%**	**6,69%**			

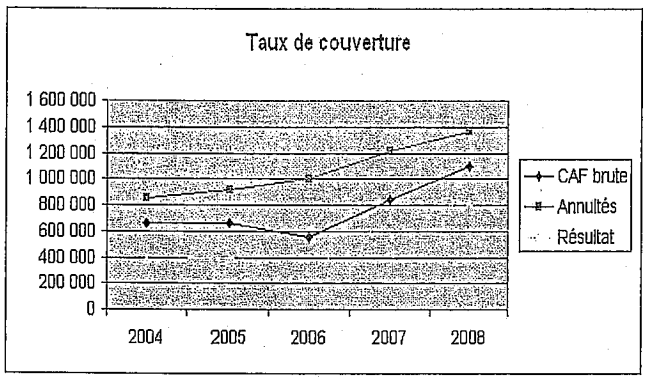
L'investissement :

	2004	2005	2006	2007	2008	évolution 04-08	évolution moyenne
Recettes réelles d'investissement	1 249 707	4 236 816	6 283 079	3 860 806	1 100 484	-11,94%	-3,13%
Dépenses réelles d'investissement	2 760 388	5 399 534	5 471 190	4 793 301	1 406 158	-49,06%	-15,52%
Besoin d'autofinancement	*-1 510 681*	*-1 162 718*	*811 889*	*-932 495*	*-305 675*	-79,77%	-32,93%
II. SECTION D'INVESTISSEMENT							
A. RECETTES SI (état réalisation opérations)	2004	2005	2006	2007	2008	évolution 04-08	évolution moyenne
10 (dotations et réserves)	**1 206 637**	**600 846**	**818 550**	**948 657**	**805 780**	*-33%*	***-9,6%***
dont 102 (F.C.T.V.A.,T.L.E., *etc.*)	562 807	193 205	326 602	619 666	245 091	*-56%*	***-18,8%***
dont 1068 (excédent de fonctionnement capitalisé)	643 830	407 640	491 948	328 991	560 689	*-13%*	***-3,4%***
13 (subv d'invest reçues et affectées)	**577 503**	**721 063**	**883 111**	**525 012**	**294 704**	*-49%*	***-15,5%***
14 et 15 (provisions réglementées & risques et charges)	**0**	**0**	**0**	**0**			
16 (emprunts et dettes assimilées)	**81 467**	**3 017 336**	**4 302 000**	**1 500 000**	**0**		
dont 1641 et 1643 (emprunts)	12 196	2 908 000	4 302 000	1 500 000	0		
dont 1688 (ICNE)	69 271	81 595	0	0			
20+21+23 (cessions d'immos) *19 + ou - value (1/01/2006) au 040*	**116 806**	**117 700**	**0**	**0**	**0**		
24 (immos concédées/mises à dispo)	**0**	**182 667**	**0**	**0**			
26 (participations et créances rattachées à des part)	**0**	**0**	**0**	**0**			
27 (remboursements de prêts accordés)	**0**	**318 227**	**279 417**	**887 136**			
28 (amortissements immos) *au 040 (01/001/2006)*	**279 748**	**265 286**	**0**	**0**			
481 (charges à répartir sur plusieurs exercices)	**1 094**	**1 094**	**0**	**0**			
total recettes réelles d'investissement			6 283 078	3 860 806	1 100 484		
040 Opé d'ordre de transf sections (19; 21;2804)			**282 302**	**258483**	**261 570**		
dont 192 + ou - value cessions d'immobilisations			26	**0**			
dont 28 (amortissements immos)			243 311	255083	261 570		
041 Opérations patrimoniales			**406 917**	**887136**	**710 790**		
total recettes d'ordre d'investissement			689 219	1 145 619	972 360		
Rec. de l'exercice	**2 263 255**	**5 224 219**	**6 972 297**	**5 006 425**	**2 072 843**	*-8%*	***-2,2%***
B. DEPENSES SI (état réalisation opérations)							
13 (reversements de subventions d'investissement)	**3 074**	**0**	**0**	**0**			
16 (remboursements des emprunts)	**548 145**	**829 430**	**608 350**	**734 367**	**795 894**	*45%*	***9,8%***
dont 1641 et 1643 (emprunts)	474 373	503 937	608 350	734 367	795 894		
dont 1688 (ICNE)	73 408	69 271	0	0			
18 (compte de liaison)	**0**	**0**	**215 279**	**0**			
19 (moins-values sur cessions immos)	**7 159**	**37 700**	**0**	**0**			
20 (immos incorporelles)			**51 860**	**54 800**	**16 491**		
204 Subventions d'équipements versées			**17 000**	**0**	**0**		
21 (immos corporelles)			**221 345**	**184 344**	**199 343**		
23 (immos en cours)			**332 679**	**335 537**	**210 644**		
Total 20+21+23 (dépenses d'équipement)	***2 340 730***	***4 807 814***	***4 598 911***	***4 056 134***	***610 264***	*-74%*	***-28,5%***
27 (prêts et avances accordés)	**0**	**0**	**0**	**2 800**			
total dépenses réelles d'investissement			5 422 540	4 793 301	1 406 158		
040 Opé d'ordre de transf sections (19 +ou+ value cessions)			**48 650**	**59592**	**49 000**		
dont 192 + ou - value cessions d'immobilisations			14 691	12723			
041 Opérations patrimoniales			**406 917**	**887136**	**710 790**		
total dépenses d'ordre d'investissement			455 567	946 728	759 790		

	2004	2005	2006	2007	2008	*évolution 04-08*	*évolution moyenne*
Dép. de l'exercice SI (vérifier=dépenses nettes SI tab A13 cdg)	**2 899 108**	**5 674 944**	**5 878 107**	**5 740 029**	**2 165 948**	*-25%*	***-7,0%***
SOLDE INVESTISSEMENT	-635 853	-450 725	1 094 190	-733 604	-93 105		
Dépenses d'équipements sur Recettes réelles de fonctionnement	27,88%	53,73%	49,78%	41,47%	6,15%		
Nouveaux Emprunts mobilisés (sf refin, ICNE)	**12 196**	**2 935 741**	**4 302 000**	**1 500 000**	**0**		
Part des seuls emprunts dans total ressources SI	0,54%	56,19%	61,70%	29,96%			
Solde débiteur C/26 (participations et créances rattachées à des part)		209 626	209 626	209 626			
Solde débiteur C/27 (remboursements de prêts accordés)	209 626	1 096	1 096	3 895			
	1095,5						
Total produits réels de fonctionnement	8 394 842	8 948 254	9 238 597	9 779 972	9 928 262		
(26+27 / Total produits) en %	2,50%	2,35%	2,28%	2,18%	0,00%		
Dépenses d'investissements hors dette	2 277 555	4 776 243	5 269 757	5 005 662	1 370 054		

La dette :

en €	2004	2005	2006	2007	2008
Encours au 31/12/N	7 223 552	9 513 827	13 207 478	13 973 110	13 177 216
CAF brute	664 036	661 736	550 217	841 358	1 098 847
Dette/CAF brute (Klopfer)	10,88	14,38	24,00	16,61	11,99
Dette/habitant en €	983,60	1295,46	1798,40	1902,66	1794,28
moyenne de la strate	*815*	*816*	*832*	*872*	*874*
Annuité hors ICNE	852 128	918 109	1 000 154	1 213 376	1 365 886
Annuités/Recettes réelles de fonctionnement en %	10,15%	10,26%	10,83%	12,41%	13,76%



CAF de la strate 2008	888 231 417,00
Encours de la strate 2008	4 648 588 374,00
Dette/CAF brute	5,23
Population référence 2007 + 3,3 %	5 318 751

Annexe n° 2

CHECY		Mouvements réels	

DEPENSES	SECTION	2004	2005	2006	2007	2008	Evolution 04/08	Evolution moyenne
BP (montants)	F	7 565 169	8 176 096	8 453 919	8 968 323	9 969 514	24,12%	7,14%
	I	4 348 191	6 641 876	3 283 897	1 910 430	1 660 589	-161,85%	-21,39%
	TOTAL	11 913 360	14 817 972	11 737 816	10 878 753	11 630 103		
BP+DM+REPORTS(montants)	F	9 158 088	9 795 254	9 808 138	10 195 344	10 135 997	9,65%	2,57%
	I	8 557 779	12 928 691	11 332 663	7 045 009	1 703 489	-402,37%	-33,20%
	TOTAL	17 715 867	22 723 945	21 140 801	17 240 353	11 839 486		
I dépenses supplémentaires		*4 209 588*	*6 286 815*	*8 048 766*	*5 134 579*	*42 900*		
Part BP/ANNEE(%)	F	82,61%	83,47%	86,19%	87,96%	98,36%		
	I	50,81%	51,37%	28,98%	27,12%	97,48%		
	TOTAL	67,25%	65,21%	55,52%	63,10%	98,23%		
REALISATION(montants)	F	7 777 626	8 248 545	8 433 948	8 616 230	8 582 536	9,38%	2,49%
	I	2 650 990	5 399 534	5 422 540	4 793 301	1 406 158	-88,53%	-14,66%
	TOTAL	10 428 616	13 648 080	13 856 488	13 409 531	9 988 694		
TAUX DE REAL sur BP(%)	F	102,81%	100,89%	99,76%	96,07%	86,09%		
	I	60,97%	81,30%	165,13%	250,90%	84,68%		
	TOTAL	87,54%	92,10%	118,05%	123,26%	85,89%		
TAUX DE REAL sur ANNEE(%)	F	84,93%	84,21%	85,99%	84,51%	84,67%		
	I	30,98%	41,76%	47,85%	68,04%	82,55%		
	TOTAL	58,87%	60,06%	65,54%	77,78%	84,37%		

RECETTES	SECTION	2004	2005	2006	2007	2008	évolution 04-08	évolution moyenne
BP (montants)	F	8 058 537	8 524 395	8 884 143	9 262 978	9 507 836	15,24%	4,22%
	I	3 854 823	6 293 577	2 853 673	1 615 775	1 585 548	-143,12%	-19,92%
dont : emprunts prévus		*2 777 000*	*5 123 000*	*1 906 646*	*962 275*	*251 455*	-1004,37%	-45,14%
	TOTAL	11 913 360	14 817 972	11 737 816	10 878 753	11 093 384		
BP+DM+REPORTS(montants)	F	9 651 456	10 143 553	10 238 362	10 489 999	9 809 453	1,61%	0,41%
	I	8 064 411	12 580 392	10 902 439	6 750 354	1 493 314	-440,03%	-34,40%
	TOTAL	17 715 867	22 723 945	21 140 801	17 240 353	11 302 767		
I recettes supplémentaires		*4 209 588*	*6 286 815*	*8 048 766*	*5 134 579*	*-92 234*		
Part BP/ANNEE(%)	F	83,50%	84,04%	86,77%	88,30%	96,93%		
	I	47,80%	50,03%	26,17%	23,94%	106,18%		
	TOTAL	67,25%	65,21%	55,52%	63,10%	98,15%		
REALISATION(montants)	F	8 394 842	8 948 254	9 092 596	9 595 849	9 863 628	14,89%	4,11%
	I	1 140 310	4 236 816	6 283 079	3 860 806	1 100 484	-3,62%	-0,88%
	TOTAL	9 535 151	13 185 070	15 375 675	13 456 654	10 964 112		
TAUX DE REAL sur BP(%)	F	104,17%	104,97%	102,35%	103,59%	103,74%		
	I	29,58%	67,32%	220,18%	238,94%	69,41%		
	TOTAL	80,04%	88,98%	130,99%	123,70%	98,83%		
TAUX DE REAL sur ANNEE(%)	F	86,98%	88,22%	88,81%	91,48%	100,55%		
	I	14,14%	33,68%	57,63%	57,19%	73,69%		
	TOTAL	53,82%	58,02%	72,73%	78,05%	97,00%		

Annexe n° 3

Les Taux						
CHECY	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Taxe d'habitation						
taux commune	25,34 %	25,34 %	25,34 %	25,34 %	25,34 %	29,50 %
moy. nationale de la strate	14,02 %	14,17 %	14,34 %	14,45 %	14,48 %	14,57 %
moy. départementale de la strate	15,70 %	15,77 %	15,73 %	15,75 %	15,75 %	15,76 %
taux plafond	39,25 %	39,43 %	39,33 %	39,38 %	39,38 %	39,40 %
Taxe foncier bati						
taux commune	38,92 %	38,92 %	38,92 %	38,92 %	38,92 %	45,00 %
moy. nationale de la strate	17,92 %	18,12 %	18,36%	18,53 %	18,60 %	18,74 %
moy. départementale de la strate	24,62 %	24,79 %	24,82 %	24,91 %	24,91 %	24,95 %
taux plafond	61,55 %	61,98 %	62,05 %	62,28 %	62,28 %	62,38 %
Taxe foncier non bati						
taux commune	91,22 %	91,22 %	91,22 %	91,22 %	91,22 %	91,22 %
moy. nationale de la strate	42,66 %	43,14 %	43,63 %	44,20 %	44,43 %	44,81 %
moy. départementale de la strate	40,10 %	40,34 %	40,41 %	40,78 %	40,94 %	41,03 %
taux plafond	106,65 %	107,85 %	109,08 %	110,50 %	111,08 %	112,03 %
Taxe professionnelle						
taux groupement	17,56 %	17,58 %	17,62 %	17,70 %		
moy. nationale de la strate	16,66 %	16,80 %				
moy. départementale de la strate	14,78 %	14,91 %				
taux plafond	30,68 %	31,04 %				

Source : états 1259

CHÉCY

Chécy, le 15 décembre 2010

Chambre Régionale des Comptes
15 DEC. 2010
du Centre - Orléans

Monsieur le Président
Chambre régionale des comptes
15 rue d'Escures
BP 2425
45032 Orléans cedex 1

LE MAIRE

Service cabinet du maire

Nos réf : JVV/AH/GD – 2010.12.08.4649
Affaire suivie par : M. Alfred HOURDOUX
Courriel : dgs@checy.fr

Objet : Réponse au rapport d'observations définitives

Monsieur le Président,

La ville de Chécy a bien reçu le rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes (CRC) sur la gestion de la commune pendant la période 2004/2008, même si sur certains points le rapport s'intéresse à l'exercice 2009 voire 2010 compte-tenu des éléments apportés à la connaissance des magistrats de la CRC.

Avant toute chose, la municipalité actuelle tient à remercier la Chambre pour son écoute et son analyse, au travers des divers échanges depuis plus d'un an maintenant. Ce temps a été mis à profit pour améliorer et accélérer les actions municipales mises en œuvre depuis 2008.
Le Maire remercie particulièrement le Président et les magistrats d'avoir accepté de l'auditionner à sa demande dès septembre 2010: cette longue rencontre a permis d'apporter des informations plus précises à la Chambre et d'entendre les préconisations et conseils adressés à la ville.

Nous saluons le travail de la Chambre et de ses juges : à la fois attentifs et respectueux des objectifs municipaux mais tout autant vigilants quant au respect des règles et principes qui gouvernent la bonne gestion des fonds publics des collectivités territoriales. Ainsi nous avons pris acte des recommandations fortes opportunes qui font l'objet depuis plusieurs mois déjà de réflexions ou de démarches très concrètes de recadrage.

La synthèse faite par les magistrats de la chambre en page 2 et 3 du rapport d'observations donne de façon claire et rapide une idée de la situation très critique des finances locales constatée en début de cette mandature en 2008 et ce au terme de la gestion précédente 2001/mars 2008.

Pour la clarté des éléments de notre réponse, nous vous proposons de les structurer de la façon suivante :

1° Le constat indiscutable de la situation critique de la ville ;

2° L'endettement de la ville devenu surendettement de 2004 à 2008 ;

3° L'examen particulier de l'année 2006, année noire pour les finances de la ville ;

4° L'espace aquatique: un projet bâclé avec des coûts exorbitants ;

5° Les actions menées depuis 2008.

De même, à la fin du chacun de ces cinq chapitres nous rédigerons une synthèse afin d'en faciliter la lecture de tout un chacun.

1) Le constat indiscutable de la situation critique de la ville :

La Chambre constate que la situation est très tendue sur le plan budgétaire pendant la période 2004/2008 voire fortement dégradée entre 2004 et 2006. Cette situation préoccupante a été mise également en évidence par 2 audits demandés par la nouvelle municipalité dès le premier semestre 2008
L'analyse du Cabinet KLOPFER conduit à constater que l'épargne brute a connu une dégradation plus qu'importante sur la période, particulièrement sur 2006, résultant d'un effet de ciseaux entre dépenses réelles de fonctionnement et recettes réelles de fonctionnement après retraitement des données (l'évolution des dépenses est plus rapide que l'évolution des recettes). La même constatation de la situation dégradée est faite par le comptable public à travers son rapport annuel rétrospectif.

La municipalité partage ces constats sur la forte dégradation de la situation financière de la ville entre 2004 et 2008.

Ce constat est devenu une dure réalité pour la municipalité et les habitants de la ville lors de l'établissement du budget en mars/avril 2008 à la suite des élections et de l'alternance des responsables. En effet aucun budget n'était voté et la nouvelle municipalité n'a disposé que de trois semaines pour établir le Budget Primitif (BP). Le constat fait par tous s'est concrétisé à l'occasion de ce BP par un déficit d'équilibre de plus d'1 million d'euros pour la section de fonctionnement dont la couverture n'a été possible que par la reprise anticipée des résultats de l'exercice précédent et par des inscriptions budgétaires très contraintes.

Par ailleurs, sur cette même période 2004/2008, la Chambre observe que la ville établit des prévisions budgétaires sans véritable plan pluriannuel d'investissement, ce qui induit des inscriptions supplémentaires dans des montants souvent très importants de l'ordre de 4,7 M € annuels en investissement. «Les restes à réaliser s'établissent jusqu'à 5,7 M € en dépenses et 6,8 M € en recettes en 2005 ».
Pour le moins ces observations montrent un manque de rigueur dans la gestion de la ville, voire d'une réelle désinvolture, les élus de l'époque étant parfaitement informés de la situation déjà critique des comptes de la collectivité.

Les sommes évoquées correspondent aux opérations importantes du précédent mandat: l'espace aquatique pour 7 627 292 € et le multi accueil pour 1 980 387 €.

C'est évidemment ces 2 opérations qui conduisent à la dégradation importante des comptes de la commune, en particulier de son endettement devenu très excessif. Ces réalisations sont d'autant plus surprenantes que l'ancienne municipalité avait toutes les informations possibles et nécessaires, données à la fois par les services municipaux et par le comptable public, sur la réalité financière de la commune. Il apparaît clair aujourd'hui, à la suite de toutes ces expertises, que la précédente municipalité, parmi tous les scénarii de gestion dont elle disposait, a délibérément choisi le pire d'entre eux plongeant les comptes de la ville dans de grandes difficultés et ce durablement.
La prudence et la bonne gestion auraient dû être de mise car, comme le remarque la Chambre, les taux d'imposition étaient déjà très importants, avec des écarts allant de 11 points pour la Taxe d'habitation à près de 21 points pour le Foncier Bâti par rapport aux taux moyens nationaux.

La municipalité actuelle, à l'instar de la Chambre Régionale des Comptes fait donc le constat amer de la dégradation très lourde des comptes de la ville entre 2004 et 2008 dont l'origine provient de choix irresponsables et de manque de rigueur dans la gestion de la collectivité de l'ancienne municipalité malgré les multiples alertes et avertissements qui pourtant lui ont été donnés en leurs temps. Cette forte dégradation poussera d'ailleurs les pouvoirs publics de contrôle à inscrire Chécy deux années consécutives (2006 et 2007) au réseau national d'alerte des finances locales, nous le reverrons plus loin. Seul point positif dans ce constat c'est la relative maitrise des coûts de la masse salariale bien que cette dernière ait évoluée quand même de 8,27%sur la période, soit une évolution moyenne de 1,6% par an.

2° L'endettement de la ville devenu surendettement entre 2004 et 2008:

Le constat que fait la Chambre de la situation extrêmement difficile de l'endettement à l'arrivée de la nouvelle municipalité en 2008 est également partagé. La situation est telle que nous pouvons parler de surendettement.
En effet au 31/12/2007, l'endettement de la commune était de 13,97 M€. Celui ci a évolué fortement entre 2004 et 2007 et particulièrement en 2005 (+34 %) et 2006 (+37%). L'encours a ainsi presque doublé en seulement 4 ans : 82% d'augmentation sur la période comme l'indique la Chambre. Avec un encours de dette fin 2007 de 1903 €/hab, Chécy présente un endettement bien supérieur à la moyenne nationale des communes de même strate (829 €/hab en 2006). Par ailleurs sa capacité de désendettement a atteint un seuil « inacceptable et irresponsable » en 2006 de 35 années. Ce ratio a dépassé très largement le seuil maximal de solvabilité généralement admis de 12 à 15 années maximum. Ces éléments sont fortement révélateurs de la difficulté de Chécy à faire face à ce surendettement. En effet, ce poids de la dette sur les budgets

annuels est- tel qu'il empêche la collectivité de faire face aux besoins, ne serait-ce qu'en terme d'entretien et de renouvellement à activité constante. Devant cette situation de surendettement nous ne pouvons que nous interroger sur les réelles motivations de la précédente équipe concernant les emprunts contractés en toute fin d'année 2006,(les 20 et 28 Décembre) comme le notent les magistrats de la CRC. Comment expliquer que, sans aucune information au Conseil municipal, et donc aux habitants, ces emprunts aient pu être contractés de la sorte, avec en plus un effet révolving reportant les premières échéances les plus lourdes en 2009. Il est clair qu'il y a eu dans cette « mécanique » une volonté au mieux de dissimuler aux habitants, au pire de « manipuler » la réalité des comptes de la ville en une année 2007 pré-électorale. Nous dénonçons ce type d'agissement niant les principes mêmes de transparence en démocratie et nous poursuivrons, comme cela a déjà été fait auprès des législateurs du Loiret nos démarches afin de que tels agissements ne soient plus rendus possibles par la loi, que la transparence soit assurée aux habitants et que la responsabilité de ceux qui se comportent ainsi puisse être engagée.

Prenant la mesure du surendettement abyssal de la commune, l'actuelle municipalité a donc souhaité immédiatement réagir à cette situation mais Chécy reste encore, et ce malgré le remboursement par anticipation de plusieurs emprunts, une commune très endettée. Ces remboursements par anticipation ont pu se réaliser grâce aux efforts de gestion très importants faits, dégageant des économies substantielles. L'objectif de début de mandat de désendetter la commune reste une priorité car il conditionne le retour à un autofinancement nécessaire, permettant de satisfaire les besoins des habitants et le maintien des services publics de la ville. Le travail effectué a déjà abouti à diminuer de plus de 3,6 millions d'euros la dette de la ville comme le préconisaient d'ailleurs les services de l'État (encours de dette au 31/12/2010 : 10 292 000 €).

Ainsi 4 emprunts ont déjà fait l'objet de remboursement anticipé :

- le 1er en 2009 pour 350 000 €
- le 2nd en 2009 pour 28 184 ,30 €
- le 3ème en 2009 pour 74 202,72 €
- le 4ème en 2010 pour 762 632,02 €

De plus, l'objectif affirmé ces 3 dernières années de ne pas recourir à l'emprunt est tenu. Il devrait en être de même encore en 2011.

3°L'examen particulier de l'année 2006 : année noire pour les finances de la ville.

L'année 2006 est la plus révélatrice de la très forte dégradation financière, comme de la mauvaise gestion de la ville. En effet, à l'examen détaillé des comptes par les magistrats de la CRC, on constate que la

capacité d'autofinancement nette est négative à hauteur de 58.133 €. Sans contrevenir aux règles de la comptabilité publique qui exigent que la dette soit remboursée uniquement avec des ressources propres (c'est à dire sans emprunt), on voit que cette année là, la commune n'est même plus en capacité de rembourser sa dette avec les économies générées par sa gestion (annexe n° 1 du rapport d'observations) ce qui laisse également perplexe sur l'autofinancement des investissements qui s'élèvent à 5.422.540 €, montant important lié à la réalisation de l'espace aquatique et qui ont été financés par un recours massif à l'emprunt, ce qui a eu pour conséquence de faire s'envoler la dette de près de 40 % entre 2005 et 2006, installant de fait une situation de surendettement durable. (82 % d'augmentation d'encours de dette sur la période étudiée)

> La Chambre fait judicieusement remarquer que l'exercice 2006 a généré un suréquilibre financier de plus de 1,6 M € par le trop important recours à l'emprunt. Fallait-il alors, par le jeu d'un « artifice » comptable, financer le fonctionnement par l'emprunt ? Ce montant est par ailleurs proche de celui du déficit d'équilibre constaté lors du BP 2008, ce constat n'est sans doute pas le fruit du hasard.
> La Chambre par ses différents commentaires apporte un éclairage suffisant pour se faire une idée sur la réponse. Devant un tel constat nous nous réservons la possibilité de pousser nos analyses et investigations financières plus loin et d'engager le cas échéant des recours adéquats.

Il est important de signaler à la Chambre qu'en 2006, comme en 2007, la ville de Chécy a été inscrite dans le réseau d'alerte de la comptabilité publique. C'est l'état dégradé de la situation financière au travers du prisme de 3 ratios qui conduit à l'inscription dans ce réseau d'alerte.

Les 3 ratios sont tous au « rouge » en 2006. (voir annexe)

Pourtant, à aucun moment le Conseil Municipal de Chécy, pas plus à travers lui ses habitants, n'a été informé de cette situation intolérable. Le Maire était seul destinataire de ces alertes en tant que président de l'exécutif, mais nous savons que l'équipe majoritaire en a été informée. Il a cru « bon de taire et de dissimuler » cette information d'alerte pourtant cruciale pour les habitants et pour l'avenir de la ville. Nous dénonçons cet agissement fort peu responsable et antidémocratique. Il nous renforce dans notre volonté de recherche de nouvelles législations empêchant de type d'agissement inadmissible.
Depuis 2008, la nouvelle municipalité, a fait le choix de présenter tous les ans en Février lors d'une grande réunion publique l'évolution de ces ratios, donnant ainsi à chaque citoyen la possibilité d'être informé, sensibilisé sur financière de la ville et d'envisager l'avenir en toute responsabilité.

L'année 2006 est l'année où apparait la volonté de l'ancienne équipe de cacher la situation financière dégradée de la commune : une capacité d'épargne nette négative de près de 58000 €, un encours de dette en augmentation de 40 % par rapport à l'année précédente et 2 emprunts contractés en toute fin d'année dans des conditions plus que discutables (voir les commentaires complémentaires en annexe).
Elle a délibérément engagé des investissements sans en avoir les moyens sauf à utiliser des artifices pour financer le fonctionnement de la ville profitant de l'absence de règles juridiques limitant ses excès.

4°L'espace aquatique : un projet bâclé avec des coûts exorbitants

Les conditions d'élaboration de projet, de réalisation et de gestion de l'espace aquatique amènent la Chambre à faire des commentaires sans nuances sur la manière avec laquelle l'ancienne municipalité a géré ce dossier, relevant dans des termes clairs l'improvisation, le manque de rigueur voire l'incompétence.

En effet le programme des travaux de l'espace aquatique a connu de nombreuses vicissitudes liées à l'absence d'un projet bien défini à l'avance. Il est à noter que même pour les experts que sont les magistrats de la Chambre Régionale des Comptes, il a été complexe d'établir le coût réel de cette opération: la méthode employée et les amendements apportés ont induit de fait une réelle opacité. Ainsi, la Chambre fait remarquer à juste titre les différentes réévaluations du coût du projet qui est passé de 4.185.000 € H.T. (délibération du 20 mai 2003) à 4.811.311 € H.T. (délibération du 27/01/2004) puis à 4.486.430 € H.T. (délibération du 29 mars 2005) pour enfin s'établir à 5.936.504 € H.T. soit 42 % de plus que le montant initialement prévu, malgré les déclarations et engagements formulés de façon péremptoire de non dépassement de budget et de maitrise des coûts en conseil municipal et en public par l'ancien Maire et ses élus. Tout cela était contre vérité : nous en avons aujourd'hui la certitude avec ce rapport.

Nous ne pouvons que constater comme les magistrats de la Chambre, avec consternation, la légèreté et le laxisme, pour le moins, avec lesquels ce dossier a été mené par l'ancienne équipe municipale, dossier pourtant majeur a plus d'un titre pour la collectivité.

La ville, dès 2003, a choisi le principe d'une délégation de service public (DSP) pour l'exploitation du centre aquatique.
Cette délégation a par la suite (2006) été transférée au Syndicat de Gestion de l'Espace Aquatique de Chécy (SIGEA) créé spécifiquement pour prendre en charge au nom de 7 communes, l'exploitation du centre aquatique. C'est donc le SIGEA qui perçoit les cotisations de chaque commune et verse les sommes dues au délégataire. Les cotisations des communes autres que Chécy se limitent à la seule utilisation de l'espace aquatique pour leurs enfants scolarisés soit 30438 € pour 2010.

En 2008, le SIGEA a versé au délégataire 272.691 € H.T. soit près de 41 % de ses recettes qui s'élevaient à 643.233 € H.T. Si cette somme est importante, elle n'atteint pas en proportion, le seuil indiqué par la Chambre. Le pourcentage atteint est conforme à la jurisprudence constatée en la matière qui justifie le recours à la DSP dès lors qu'au moins 30 % des recettes proviennent des usagers.

La Chambre évoque un montage juridique non valable. Il paraît surprenant en effet, qu'ayant transféré au SIGEA la compétence de l'exploitation de l'espace aquatique, la ville reçoive toujours la redevance de la part du délégataire. De fait, le transfert aurait du comprendre l'équipement mais aussi la dette contractée par la ville pour le réaliser.

Néanmoins, s'il faut reconnaître la pertinence de la Chambre dans son interprétation, le montage particulier paraît légitimé par 2 raisons

« contextuelles » liées au choix et aux modalités pris par l'ancienne municipalité. Ces choix se confirment aujourd'hui comme tout à fait discutables, en particulier la volonté de réaliser à tout prix l'équipement aquatique avant fin 2007 année électorale, privant ainsi la collectivité du temps nécessaire à une bonne gestion de ce projet. On comprend pourquoi aujourd'hui.
La première raison est l'inscription en clair dans les statuts du SIGEA, soumis à l'examen de la Préfecture du Loiret avant leur adoption définitive, du reversement à la ville de la redevance d'affermage payée par les délégataires (article 5/3) et de la mise à disposition gratuite de l'équipement au SIGEA (article 5/4) ;
La seconde tient en la durée du syndicat calée sur celle de la délégation du service public et qui se termine le 31/12/2011.

Avec une perspective aussi courte, il apparaît vraisemblable qu'un montage classique n'aurait pu être envisagé avec la prise en compte des emprunts dont il est notoire que les intérêts sont importants au début du remboursement.

Quant au mode de gestion, nous restons très « interrogatifs » sur la qualification de service public à caractère industriel et commercial avancé par la Chambre. Les activités de loisirs ou de remise en forme représentent avec 90.000 €, 14 % du chiffre d'affaires en 2008, ce qui ne semble pas, de notre point de vue, justifier le caractère industriel et commercial du service. Néanmoins, il nous paraît nécessaire, d'engager une réflexion sur ce point comme le suggère la Chambre et comme cela a été indiqué oralement par le Maire aux magistrats, cette réflexion devant dans la mesure du possible intégrer l'intercommunalité.

Nous partageons l'avis de la Chambre lorsqu'elle affirme que le projet de construction de l'espace aquatique a été réalisé dans l'improvisation et un manque de rigueur. Ce projet a été monté dans la plus grande opacité vis-à-vis des habitants et du conseil municipal, et dans le non respect des budgets annoncés par l'ancien maire. Le syndicat créé pour l'occasion n'est qu'une coquille vide puisqu'il n'a pas pris en compte le passif lié à l'équipement et ne tient pas compte des dépenses d'investissements qui restent à la charge de la ville. Si les modalités de gestion de l'espace aquatique laissent interrogatif les magistrats de la Chambre, la nouvelle équipe municipale s'engage à reprendre la réflexion sur cette gestion en approfondissant le volet intercommunalité.

5° Les actions menées depuis 2008 :

Comme il a été dit au début de ce document, nous avons déjà appliqué certaines recommandations de la Chambre.

C'est ainsi qu'un plan de redressement pluriannuel des finances communales a été mis en œuvre s'orientant autour de 4 axes :

→ Maîtriser les dépenses de gestion de fonctionnement de la ville : stabilisation de la masse salariale, réduction des dépenses de gestion ;

de programme/crédits de paiement) pour le suivi des opérations et plus largement toutes initiatives tendant à mieux gérer les deniers publics.

Depuis 2008, la ville a entamé un long et difficile redressement mais déjà les premiers effets se font sentir. Certaines recommandations de la Chambre ont été appliquées :

- La mise en place d'un plan pluriannuel d'investissement
- Une optimisation de l'organisation des services
- La mise en place de nouvelles pratiques de gestion
- Une hausse importante des produits fiscaux
- Une réduction conséquente de la dette

Les efforts déployés permettent aujourd'hui à la ville de ne plus être dans le réseau d'alerte de la direction de la Comptabilité Publique.
Tout ceci se passe dans la plus grande transparence possible, soucieux que nous sommes de la démocratie locale

Pour conclure, il nous apparaît nécessaire, Monsieur le Président, de préciser qu'il est de notre responsabilité d'élus de constater objectivement les dysfonctionnements significatifs relevés par la Chambre dans la gestion précédente de notre commune. Il nous revient en responsabilité d'y apporter dans la mesure de ce qui est possible les réponses qui semblent adéquates malgré parfois leur brutalité. Pour autant, il nous apparaît également nécessaire de préciser qu'il existe aujourd'hui bien peu de moyens juridiques pour permettre et garantir une vraie responsabilité des élus dans la gestion des deniers publics. Si la ville de Chécy connaît une situation financière très dégradée c'est bien parce qu'il a été possible aux anciens élus d'engager sans responsabilité et sans limites des dépenses pharaoniques sans rapport avec les capacités financières réelles, de la ville, hypothéquant l'avenir de la collectivité, dans un sentiment d'impunité que l'on peut qualifier : « après moi le déluge »

Il appartient peut être à la Chambre régionale des comptes du Centre de suggérer aux institutions compétentes et aux législateurs les moyens qui permettraient à l'avenir d'éviter une telle dérive, marquée par l'opacité et l'irresponsabilité.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur Le Président, Mesdames et Messieurs les Magistrats de la Chambre, l'expression de nos salutations distinguées.

Le Maire,

MAIRIE DE CHÉCY
45 - LOIRET

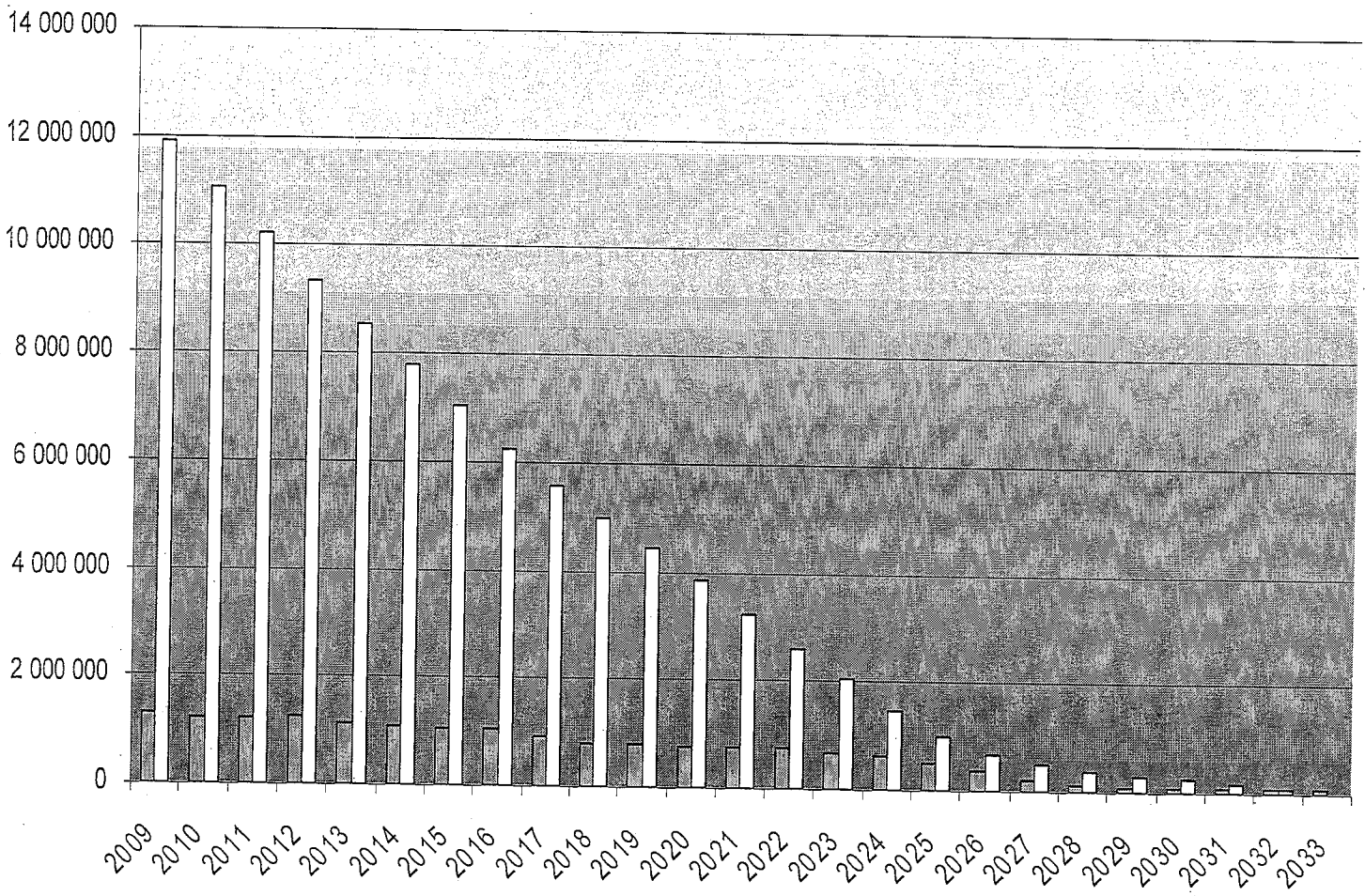
Jean-Vincent VALLIES

Quelques commentaires complémentaires sur l'année 2006

A l'examen détaillé des comptes de l'année 2006, on constate que la capacité d'auto financement nette est négative à hauteur de 58.133 €. La commune a donc du mobiliser une partie des ressources d'investissements non affectées (prés de 18% des dotations -FCTVA et TLE- pour un montant total de 326 602€) pour rembourser une partie du capital de la dette. (annexe n° 1 du rapport d'observations). Dés lors, on voit que cette année là, la commune n'est même plus en capacité de rembourser sa dette avec les économies générées par sa gestion, ce qui laisse également perplexe sur l'autofinancement des investissements. En effet, les investissements (hors remboursement du capital de la dette) sur l'année 2006 s'élèvent à 4 598 911 € et le montant des emprunts contractés sur cette même année est de 4 302 000€, soit 93,5% du coût total des investissements financé par l'emprunt. Il est précisé que pour cette même année 2006, le coût financé pour l'espace aquatique représente 3 577 162€ soit 78% des investissements. Le financement des investissements par un recours massif à l'emprunt a entraîné une augmentation exponentielle de la dette qui s'est envolée de près de 40 % entre 2005 et 2006, installant de fait une situation de surendettement durable.
A cet égard, le faible taux de réalisation des investissements sur les années 2004 à 2006 est à la fois la traduction de l'incapacité de la commune à financer ses investissements et également son choix de reporter une large part du paiement effectif des travaux engagés sur les années suivantes. Pour illustrer, il suffit de prendre pour exemple sur l'année 2006, le coût prévisionnel d'investissement de l'espace aquatique qui ressort à 6 167 335€ au BP et n'est effectivement mandaté sur l'exercice qu'à hauteur de 3 577 162€. De fait, la commune qui a déjà financé sur l'exercice 93,5% de ces travaux par emprunt n'était clairement pas en capacité de payer le centre aquatique sur 2006. C'est ainsi que le report du financement s'est fait sur l'exercice 2007 pour 3 037 494€ dont 1 500 000€ d'emprunt. On peut dès lors s'interroger sur un montant de plus de 3 millions de travaux restant à réaliser à fin 2006 sachant que l'exploitation du centre aquatique a débuté en février 2007. De fait, il ressort des Comptes Administratifs un report de financement sur 2007 d'un équipement dont la commune n'avait pas le financement sur 2006.

Ainsi, bien que l'emprunt contracté soit insuffisant pour financer le coût prévisionnel de l'espace aquatique sur 2006, il apparaît trop élevé pour les besoins de couverture des investissements effectivement réalisés après avoir tenu compte des subventions versées (883 111€ + 279 417€ = 1 162 528€ auxquels il convient d'ajouter le reliquat des dotations FCTVA et TLE non utilisé pour rembourser le capital de la dette).

La Chambre fait judicieusement remarquer que l'exercice 2006 a généré un suréquilibre financier de plus de 1,6 M € par le trop important recours à l'emprunt. Si le suréquilibre financier, notamment lorsqu'il est ponctuel, n'est pas en soi signe d'une mauvaise gestion, la nature de ce suréquilibre est révélatrice. En effet, en 2006 (1 673 814€) comme en 2007 (724 891€) le suréquilibre est uniquement constitué par de l'emprunt non affecté. Cette situation se retrouve également en 2005 pour 220 528€, c'est à dire les 3 années de réalisation des gros investissements. A cet égard, la situation de suréquilibre existant sur l'exercice 2008 apparaît radicalement différente dans sa nature puisqu'elle est générée par un surplus d'autofinancement non

affecté et en aucun cas par un financement externe du type emprunt pour cet exercice. En 2008, ce suréquilibre n'entraîne pas de coût pour la commune contrairement à celui issu de l'emprunt, surtout comme c'est le cas en 2006 lorsque ce suréquilibre devient un mode de gestion du budget communal.

EXTINCTION DE LA DETTE DE LA VILLE DE CHECY