

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

COMMUNE D'ALLEVARD

(Département de l'Isère)

Exercices 2001 et suivants

SOMMAIRE

PROCEDURE	3
1. LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE – LE BUDGET PRINCIPAL.....	3
2. SITUATION FINANCIERE CONSOLIDEE	5
2.1. Le budget de la caisse des écoles	5
2.2. Les budgets annexes des services publics de l'eau et de l'assainissement	6
2.3. La SAEM du domaine thermal d'Alleverd.....	6
2.3.1. Les subventions et les avances à la SAEM	6
2.3.2. La situation financière de la SAEM dont la commune est le principal actionnaire...	7
2.3.3. Le poids des investissements réalisés et à venir dans le domaine thermal sur les finances communales.....	8
ANNEXE 1	9
Soldes intermédiaires de gestion	9
ANNEXE 2	10
Recettes des services de l'eau et de l'assainissement	10

PROCEDURE

La Chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, à l'examen de la gestion de la commune d'Alleverd pour les exercices 2001 et suivants.

Le contrôle a été engagé par lettre en date du 22 mai 2007, adressée à M. Philippe Langenieux-Villard maire de la commune.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- La situation financière de la commune – le budget principal,
- La situation financière consolidée.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 17 janvier 2008 avec M. Philippe Langenieux-Villard.

Lors de sa séance du 19 mars 2008, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 7 octobre 2008 M. Philippe Langenieux-Villard.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance 18 février 2006, a arrêté les observations définitives ci-après.

1. LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE – LE BUDGET PRINCIPAL

La situation financière de la commune s'est dégradée depuis le précédent contrôle de la chambre.

Sur la période 2001-2006, les charges de fonctionnement ont progressé plus rapidement que les produits.

Exercices	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Total charges de fonctionnement En k€	4 189	4 277	4 139	4 819	4 945	6 077
Charges de personnels En k€	1 151	1 363	1 454	1 615	1 743	1 952
Achats et charges externes En k€	818	913	1 024	1 193	1 259	1 569
Charges financières En k€	397	369	333	320	359	833

Ce sont les charges de personnel qui ont connu la plus forte augmentation. L'examen des états du personnel communiqués par la commune indique que les recrutements ont été réalisés au profit des services de proximité (écoles, halte garderie, animation jeunesse), la commune assurant en régie un grand nombre de services culturels et sportifs.

Dans sa réponse la commune, quant à elle, estime que ces augmentations résultent de la mise en œuvre de nouveaux services au public (police, crèche, halte garderie, école d'art et de sport), justifiés par l'augmentation importante de la population de la commune, sur la période.

Les charges financières sont restées stables jusqu'à l'exercice 2006, au cours duquel elles ont doublé en raison, d'une part d'une renégociation de dette (105 k€) et, d'autre part, de l'application des dispositions relatives à la comptabilisation des ICNE à compter du 1^{er} janvier 2006 (267 k€)¹.

Le ratio de rigidité structurelle des charges qui rapporte les frais de personnel augmentés de l'annuité de la dette aux produits de fonctionnement est élevé. Il s'explique par le fait que la commune assure en régie un grand nombre de services de proximité, culturels et sportifs.

Exercices	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ratio de rigidité structurelle	44 %	48 %	47 %	40 %	48 %	49 %

Les recettes de fonctionnement, dont plus d'un tiers est issu de la fiscalité locale, augmentent peu d'une année sur l'autre.

Exercices	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Total produits de fonctionnement (k€)	5 101	5 240	5 281	6 810	5 688	6 369
Parts des impôts locaux (TF + TH + TP)	36,78 %	39 %	39,99 %	32,48 %	40,38 %	37,67 %

Au cours de la période examinée, la commune d'Alleverd n'a augmenté les taux d'imposition qu'une seule fois, en 2002. La progression des recettes issues de la fiscalité locale résulte donc uniquement du dynamisme des bases d'imposition.

Les taux d'imposition fixés par la commune sont nettement plus élevés que la moyenne régionale.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2006 moyenne régionale ²
Taxe d'habitation	11,98	12,70	12,70	12,70	12,70	12,70	10,59
Taxe foncière sur les propriétés bâties	17,42	18,47	18,47	18,47	18,47	18,47	16,44
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	93,19	98,78	98,78	98,78	98,78	98,78	47,86
Taxe professionnelle	20,14	21,35	21,35	21,35	21,35	21,35	13,50

Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (CMPF) est proche de 1. En raison de la progression des bases et de la stabilité des taux depuis 2002, le CMPF est redescendu progressivement à 0,95 en 2006, mais avec un tel coefficient la commune ne dispose pas de marges de manœuvre en matière fiscale³.

Exercices	2001	2002	2003	2004	2005	2006
CMPF (produits fiscal/potentiel fiscal)	0,96	1	0,99	0,99	0,97	0,95

La commune perçoit le prélèvement calculé sur le produit brut des jeux du CASINO dont elle a délégué la gestion en 1993. Cette recette en progression constitue pour la commune une ressource non négligeable (12 % du total des produits de fonctionnement en 2006).

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Produit des jeux (k€)	349	468	471	586	665	755

¹ La commune n'appliquait pas les dispositions comptables de la M14 relatives aux ICNE car elle comptait jusque là moins de 3 500 habitants.

² Extraits de l'analyse financière réalisée par le comptable de la commune pour l'exercice 2006.0

³ Une augmentation des taux de 0,04 point a été décidée pour 2007, entraînant une augmentation au CMPF.

L'examen des soldes intermédiaires de gestion fait apparaître une dégradation des résultats, particulièrement importante en 2006 (annexe 1).

Au cours de cette même période, la commune a maintenu ses dépenses d'équipements à un niveau élevé (petite enfance, animation jeunesse).

Si, jusqu'à 2004, la commune dégagait une CAF nette d'un niveau suffisant pour autofinancer une partie de ses dépenses d'investissement, il n'en a pas été de même par la suite et l'encours de la dette a doublé, passant de 7 340 k€ en 2001 à 14 852 k€ en 2006, alors que la moyenne des communes de même strate n'est que de 671 k€ en 2006. La part de financement par l'emprunt passe de 42,57 % en 2004 à 93,9 % en 2005 et 139,32 % en 2006.

Exercices	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Encours de la dette en k€	7 340	7 142	8 483	8 964	10 488	14 852
CAF nette en k€	210	203	202	1191	86	-201
Ratio encours/CAF nette	34,95	35,18	41,99	7,52	121,95	NS

La CAF brute dégagée en 2005 a tout juste permis de rembourser l'annuité de la dette. En 2006, ce n'était plus le cas, la CAF brute se révélait insuffisante.

En 2006, la CAF nette est négative et le ratio d'endettement de près de 122 ans sont les indicateurs d'une situation financière très dégradée.

Le tableau des financements fait apparaître un fonds de roulement élevé, alimenté notamment par les emprunts contractés et mobilisés parfois sans besoin réel. L'ordonnateur a précisé que les emprunts mobilisés en 2006 étaient des emprunts courts sur 24 mois, et dont la date d'échéance était fixée au 31 décembre 2006. La commune s'est trouvée dans l'obligation de les mobiliser alors même que les travaux à financer avaient été reportés. Compte tenu des frais financiers résultant de la mobilisation de ces emprunts, ce manque de maîtrise a entraîné des surcoûts inutiles pour la commune.

La chambre maintient, elle, le constat suivant : la situation financière de la commune s'est dégradée depuis le précédent contrôle de la chambre et ses marges de manœuvres ont encore diminué.

Comme elle l'a fait dans son précédent rapport d'observations, la chambre invite la commune à s'orienter vers la maîtrise de ses dépenses de fonctionnement et à réaliser une pause dans les dépenses d'équipement.

2. SITUATION FINANCIERE CONSOLIDEE

La situation financière de la commune pourrait être aggravée par celle de ses budgets annexes et surtout celle de la société anonyme d'économie mixte du domaine thermal d'Alleverd, dans laquelle la commune détient la majorité du capital.

2.1. Le budget de la caisse des écoles

Ce budget annexe présente une gestion équilibrée. Toutefois, les recettes de fonctionnement de ce budget excèdent 15 000 € (23 456,40 € en 2004 et 22 420,98 € en 2005), il devrait faire l'objet d'un compte distinct en application de l'instruction M14.

Compte tenu du montant des recettes de fonctionnement de la caisse des écoles, la chambre demande à la commune de se conformer aux dispositions prévues par le titre II du tome III de la nomenclature comptable M14.

2.2. Les budgets annexes des services publics de l'eau et de l'assainissement

Les deux budgets annexes présentent des résultats qui varient fortement d'une année sur l'autre, notamment au niveau du cycle d'exploitation (annexe 2).

Les services de l'eau et de l'assainissement sont gérés dans le cadre de deux délégations de service public distinctes attribuées à la même société.

Les rapports annuels du délégataire, à l'exception du rapport 2001 pour l'eau potable, ne contiennent aucune information de nature comptable et financière, en violation des deux contrats de délégation qui fixent les modalités d'application des dispositions réglementaires relative au contenu du compte rendu financier annuel par le délégataire (R. 1411-7 CGCT).

La commune ne dispose donc d'aucun moyen pour contrôler l'évolution de la situation financière des services délégués.

La chambre recommande à la commune de demander au délégataire des services d'eau et assainissement de produire des comptes rendus annuels d'exploitation conformes aux prescriptions réglementaires.

2.3. La SAEM du domaine thermal d'Allevard

La commune d'Allevard a décidé en 1997 d'acquérir la quasi-totalité du capital de la Compagnie des Bains de Mer, propriétaire gestionnaire des thermes d'Allevard depuis 1880.

Cette acquisition a été financée par l'emprunt pour 16,4 millions de francs, qui a considérablement alourdi la charge de la dette de la commune, déjà en situation financière difficile.

Aujourd'hui encore, la commune d'Allevard est le seul partenaire économique et financier de la SAEM d'Allevard, ce qui n'est pas sans risque pour sa situation financière, déjà précaire.

2.3.1. Les subventions et les avances à la SAEM

La commune participe au fonctionnement de la SAEM à travers le versement de subventions et d'avances en compte courant d'associés pour pallier ses difficultés de trésorerie.

Au cours de la période examinée, trois subventions ont ainsi été versées par la SAEM afin de lui permettre de relancer et de diversifier son activité et ainsi d'alléger ses charges de fonctionnement.

Exercice	Convention du	Montant	Objet
2004/2006	28/02/2006	90 000,00 €	« permettre à la SAEM du domaine thermal d'accueillir dans les meilleures conditions possible les curistes voies respiratoires ».
2004/2006	04/07/2006	20 914,70 €	Réalisation d'une étude d'opportunité concernant la création d'un centre de remise en forme dont le coût financier s'élève à 35 914,70 € (avec subvention Fonds régional d'aide au conseil de 15 000 €).
2005/2006	23/01/2006	55 000,00 €	Financer une étude de programmation et de positionnement stratégique de l'espace mieux être.

La SAEM rencontre depuis de nombreuses années des difficultés structurelles de trésorerie qui l'ont contrainte à solliciter les crédits « de campagne » permanents. Pour faciliter sa gestion, la commune lui a versé des avances en compte courant d'associé, d'un montant limité au début (2001 : 90 000 €), puis de plus en plus conséquentes (2005/2006 : 200 000 €), ce qui mobilise une partie importante des ressources de la commune.

Ces avances sont par ailleurs faiblement rémunérées (3,5 %), alors qu'en cas de défaillance de la société, la commune a très peu de chance de récupérer cette avance⁴.

2.3.2. La situation financière de la SAEM dont la commune est le principal actionnaire

En dépit du soutien croissant de son principal actionnaire, la SAEM a vu sa situation financière se dégrader sur la période écoulée (2001 à 2006), ce qui constitue pour la commune d'Allevard, compte tenu de sa propre situation financière, un risque aggravant.

Jusqu'à une période récente, le chiffre d'affaires de la société s'est maintenu, grâce à une ouverture plus importante dans la saison et au succès des VITALITHERMES, soins de bien être à la carte lancés en 2002 pour attirer une nouvelle clientèle et pallier la désaffection des curistes voies respiratoires, qui impliquent la présence de personnels nombreux. Toutefois, il a sensiblement baissé en 2005/2006 passant de 2,9 M€ à 2,4 M€.

La situation financière de la SAEM est précaire : ses charges d'exploitation augmentent plus rapidement que ses produits. A partir de 2001, la SAEM a réalisé diverses cessions d'actifs dégagant un résultat exceptionnel positif, améliorant ainsi son résultat net, qui reste malgré tout négatif sauf pour l'exercice 2004/2005.

En l'absence de cessions d'actifs, le résultat net comptable est fortement négatif (- 136 968 €) à la fin de l'exercice 2005/2006.

La capacité d'autofinancement de la SAEM, qui était faible en début de période, a chuté au cours de la période examinée pour devenir fortement négative en fin 2006, réduisant d'autant ses marges de manœuvre (de 111 535 € à - 292 056 €) déjà limitées par un encours de la dette important. La SAEM n'est plus en mesure d'autofinancer ses investissements, qu'elle a différés compte tenu de sa situation financière.

⁴ En cas de défaillance, les prêteurs sont d'abord remboursés, puis seulement les actionnaires pour les avances en comptes courants et apports.

2.3.3. Le poids des investissements réalisés et à venir dans le domaine thermal sur les finances communales

Au titre des investissements déjà réalisés, la commune d'Allevard s'est portée, depuis 1997, garante de 32 emprunts souscrits par la SAEM.

Au 31 décembre 2006, 15 emprunts étaient encore garantis à 50 % par la commune pour 1 454 163,33 €⁵.

En cas de cessation d'activité par la SAEM, la commune serait donc sollicitée par les établissements bancaires pour 727 081,56 € ce qui serait de nature à compromettre durablement le budget communal.

L'information donnée au conseil municipal sur ces engagements est parcellaire dans la mesure où le compte administratif 2006 notamment ne mentionne pas, dans l'annexe obligatoire, les emprunts pour lesquels la garantie communale a été donnée.

La commune est également l'acheteur de plusieurs immeubles cédés par la SAEM pour améliorer son résultat (ancien bâtiment de rhumatologie, maison du curiste, ancien bâtiment de la source).

S'agissant des investissements projetés, la SAEM est dans l'attente de la réalisation par la commune du centre de « bien être » qui conditionne, selon elle, le développement de ses nouvelles offres de soins.

La SAEM a cédé en 2006 à la commune un bâtiment désaffecté afin qu'elle y aménage, à ses frais, cet espace de bien être, évalué à 4,1 M€ qui serait ensuite loué à la SAEM pour un loyer égal à 8 % du montant des travaux selon une délibération du 10 septembre 2007.

La situation financière de la commune n'est guère propice à un tel engagement ; Néanmoins, dans sa réponse aux observations provisoires, le maire de la commune d'Allevard justifie le soutien financier que sa commune apporte au domaine thermal par « les ressources générées par l'activité thermique (...) sur la vie économique locale », à hauteur d'un CA global qu'il chiffre, sans toutefois l'établir, à « plus de 20 M€ annuels ». Il fait valoir, enfin, que, selon lui, « toutes ces aides ont pour objectif de permettre à la SAEM de passer un cap financier difficile jusqu'en 2011, année au cours de laquelle son encours diminuera nettement (passant de 829 491 € à 162 555 € par an) ».

La chambre relève que depuis son dernier contrôle, le soutien financier apporté par la commune d'Allevard à la SAEM du domaine thermal s'est accru alors que la situation financière de cette dernière se dégrade en dépit de la vente de différents actifs ne concourant pas à l'exploitation. La société ne dégage désormais plus d'excédent brut de fonctionnement, et sa capacité d'autofinancement est négative fin 2006, réduisant d'autant ses marges de manœuvre.

Depuis son entrée au capital de la SAEM en 1997, la commune a beaucoup investi dans la remise aux normes des bâtiments. Elle participe également à l'activité de la SAEM à travers le versement de subventions, d'avances en comptes courants de plus en plus importants et de garanties d'emprunts.

La chambre recommande pour l'avenir une gestion plus rigoureuse des finances communales.

⁵ Ces 15 emprunts arriveront à échéance en 2008, pour 60 979,60 €, 2009 pour 145 000 €, 2010 pour 90 000 €, 2011 pour 400 000 € et 2014 pour 570 000 €

ANNEXE 1**Soldes intermédiaires de gestion**

	2004	2005	2006
Produits d'exploitation <i>Total</i>	5 314 348	5 649 863	6 007 556
Charges d'exploitation			
Total des achats et charges externes	1 217 613	1 234 083	1 620 333
Total des charges de personnel	1 657 994	1 791 150	1 997 153
Autres charges de gestion courante	81 949	108 709	141 832
Atténuation de produits	0	0	0
<i>Total</i>	3 022 259	3 229 863	3 759 317
Excédent Brut d'Exploitation	2 292 089	2 420 001	2 248 239
Charges de Fonctionnement			
Subventions allouées <i>Total</i>	1 195 756	1 327 310	1 433 566
Excédent Brut de Fonctionnement	1 096 333	1 092 691	814 652
Produits			
Reprises sur Amort/Prov	0	0	0
Transferts de charges de Fonctionnement	10 000	0	0
Quote-part des subv. D'invest. Transférées au c/ de résultat	0	0	0
Charges			
Dotations aux amortissements	27 073	27 073	39 971
Résultat d'exploitation	1 079 260	1 065 618	774 681
Produits financiers <i>Total</i>	1 728	29 433	321 400
Charges financières <i>Total</i>	320 300	358 894	833 078
Résultat courant	760 687	736 157	263 004
Produits exceptionnels <i>Total</i>	1 537 632	56 702	85 396
Charges exceptionnels <i>Total</i>	296 734	48 886	56 570
Résultat exceptionnel	1 240 898	6 816	28 825
Résultat net comptable	2 001 585	742 973	291 829
Excédent de fonctionnement reporté	1 238 883	2 922 103	1 763 237
Déficit de fonctionnement reporté	0	0	0
Résultat de l'exercice	2 932 103	1 763 237	2 055 066

ANNEXE 2**Recettes des services de l'eau et de l'assainissement**

Extraits compte de gestion Service des eaux – en €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Total produits exploitation	33 871	27 382	50 192	111 956	61 416	96 862
Total charges exploitation	41 062	43 517	44 936	51 712	74 342	63 307
Résultat exploitation	- 7 191	-16 135	5 256	60 244	-12 925	33 554
Résultat financier	- 13 835	- 12 823	-12 782	- 17 562	- 30 484	-40 700
Résultat courant	- 21 027	- 28 959	- 7 535	42 681	- 43 390	-7 145
Résultat exceptionnel	10 465	10 465	10 328	11 078	11 685	12 179
Résultat de l'exercice	- 10 561	- 18 493	2 793	53 760	- 31 705	5 034
Report à nouveau	- 315	-10 877	- 29 371	26 578	27 182	NC

Extraits compte de gestion Service de l'assainissement – en €	2001	2002	2003	2004	2005
Total produits exploitation	197 261	255 888	198 551	329 477	214 623
Total charges exploitation	117 107	131 052	158 376	221 315	291 966
Résultat exploitation	80 154	124 835	40 174	108 161	- 77 343
Résultat financier	- 25 741	- 21 963	- 20 936	-20 327	- 36 775
Résultat courant	54 412	102 872	19 237	87 834	-114 118
Résultat exceptionnel	9 259	3 198	722	3 861	8 087
Résultat de l'exercice	63 671	106 070	19 960	91 695	- 106 030
Report à nouveau	112 179	104 831	210 902	37 514	129 210