REPUBLIQUE FRANCAISE

COMMUNE DE SAINT-FRANCOIS

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

Séance du Conseil Municipal du Mardi 19 Mars 2024

Mandature 2020 / 2026

Affaire n° 3 - Délibération N° 2024-03/013

Information au Conseil Municipal : Communication du Rapport d'Observations Définitives (ROD) délibéré par la Chambre Régional des Comptes de Guadeloupe le 31 Octobre 2023.

L'an deux mille vingt-quatre et le Mardi dix-neuf Mars à dix-huit heures et cinquante-sept minutes minutes, le Conseil Municipal de la Commune de SAINT-FRANCOIS s'est réuni au lieu ordinaire de ses séances, après convocation légale, sous la présidence de Monsieur Bernard PANCREL, Maire.

COURRIER ARRIVÉ LE:
21 MARS 2024
S/PREFECTURE DE POINTE-À-PITRE

Acte rendu exécutoire, après envoi en Sous-Préfecture, le 21 MARS 2024
Et publication ou notification du 21 MARS 2024

Affichée en Mairie, le 21 MARS 2024

Nombre de Conseillers en exercice : 33					
PRÉSENTS		PROCURATION A		ABSENTS	EXCUSÉS
22		06		02	03
Nombre de Conseillers votants : 28					
M. PANCREL Bernard	Maire	x			
Mme DAIJARDIN Muguette	1er Adjoint	x			
M. PERIAN Jean-Luc	2ème Adjoint	x			
Mme SENELLIER Sandra	3ème Adjoint	x			
M. COPANEL Michael	4ème Adjoint	x			
Mme BROSIUS Myriam Lucie	5ème Adjoint	x			
M. POININ Olivier	6ème Adjoint	x			
Mme LISON Gladys	7ème Adjoint	x			
M. VINGADASSAMY Eddy	8ème Adjoint	x			
Mme CAMIER Barbara	9ème Adjoint		M. Patrice BABOURAM		
M. PARSHAD Alain	Conseiller Municipal	x			
Mme FERLY Lydie	Conseiller Municipal				x
Mme DIEUPART-RUEL Sonia	Conseiller Municipal	x			
M. SUEDOIS Jean	Conseiller Municipal	x			
M. ABELA Jean-Marie	Conseiller Municipal	x			
M. ALBERT Richard	Conseiller Municipal	x			
M. LORIDON Eddy	Conseiller Municipal				x
Mme LABRY Annick Claude Claire	Conseiller Municipal				x
M. CAPY Marc	Conseiller Municipal		M. Bernard PANCREL		
Mme SEJOR Nelly	Conseiller Municipal	x			
Mme JEANNY-EVARISTE Nataelle	Conseiller Municipal		Mme Nelly SEJOR		
Mme PHOUDIAH Mélila	Conseiller Municipal		M. Jean-Luc PERIAN		
M. LENDO Terry	Conseiller Municipal			x	
M. BABOURAM Patrice	Conseiller Municipal	x			
Mme LOSBAR Yvanne	Conseiller Municipal	x			
M. MARY Teddy	Conseiller Municipal	x			
Mme PAVIOT Lydie	Conseiller Municipal		M. Teddy MARY		
M. DUVERGER Maurice	Conseiller Municipal			x	
Mme CAZIMIR Marina	Conseiller Municipal	x			
M. HIRA René	Conseiller Municipal	x			
M. VEYRIER Didier	Conseiller Municipal	x			
Mme SYLVANISE Sophie	Conseiller Municipal	x			
Mme CHIPOTEL Véronique	Conseiller Municipal		Mme Sophie SYLVANISE		

Le quorum étant atteint, **vingt-deux (22)** Conseillers étant présents et **six (06)** représentés, le Président déclare la séance ouverte et met le point en discussion.

Conformément à l'article L.2121-15 du Code Général des Collectivités Territoriales (C.G.T.C.), *Monsieur Michael COPANEL*, est désigné pour assurer le Secrétariat de séance.

Monsieur le Maire rappelle au Conseil Municipal les dispositions de l'article L.243-6 du Code des Juridictions Financières qui stipule que les observations définitives sur la gestion prévues par l'article L.243-5 sont arrêtées par la Chambre Régionale des Comptes après l'audition, à leur demande, des dirigeants des personnes morales contrôlées, et de toute autre personne nominativement ou explicitement mise en cause.
Le Rapport d'Observations Définitives (ROD) est communiqué par l'exécutif de la collectivité territoriale ou de l'établissement public à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion.

L'avis, publié le 27 Février 2024, est à la disposition des Conseillers Municipaux au Secrétariat de la Mairie.

Cependant il convient de préciser quelques éléments de synthèse de ce rapport qui sont articulés autour des quatre grandes thématiques suivantes :

1- LA GESTION DE L'AÉRODROME DE SAINT-FRANÇOIS

Contexte :
La commune a acquis un ensemble immobilier comprenant l'aérodrome de Saint-François en septembre 2011 pour un montant de 7,8 M€. Sa superficie était de 16,568 m² et sa valeur était estimée à 2,7 M€ par les domaines. Le Département était le gestionnaire du site au titre d'une convention conclue avec l'État dont l'échéance était fixée en Mai 2014.

Lors du transfert de compétences entre le département et la commune, une convention a été signée le 13 Février 2017 en application de l'article L.6321-3 du Code des Transports entre le Ministre chargé de l'Aviation Civile et la collectivité fixant les conditions d'aménagement, d'entretien et de gestion de l'aérodrome.

L'équipement, ouvert depuis 1974, bénéficie à un ensemble d'occupants, parfois installés depuis plusieurs décennies et regroupés au sein de l'association pour le développement de l'aérodrome de Saint-François (ADASF), dont les statuts sont déposés. Sa dernière assemblée générale s'est tenue le 15 Avril 2022. Un arrêté relatif à la police sur l'aérodrome de Saint-François en date du 10 Mai 2017 encadre les conditions de son exploitation.

La commune a délibéré pour la création de la régie à autonomie financière, en application des dispositions des articles L.1412-1, L.2221-1 et suivants et R.2221-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), en 2021 et elle n'a été formellement constituée qu'avec la désignation d'un conseil d'exploitation, la nomination d'une directrice par intérim et l'adoption de ses statuts en 2022.

Conclusion intermédiaire et recommandations :
Depuis 2017, la commune assure l'exploitation de l'aérodrome de Saint-François.

Sa gestion présente des négligences, d'importantes défaillances et comporte des risques graves pour les usagers, les occupants et pour elle-même.

Sur le plan financier, le budget de la régie ne retrace pas de façon exhaustive ses dépenses et ses recettes. Son équilibre budgétaire n'est pas assuré comme le prévoit la réglementation par les redevances des occupants et les recettes perçues sur l'usager.

Les baux de ses locataires, lorsqu'ils existent, sont soit obsolètes, soit ne respectent pas les règles d'occupation applicables à son domaine public aéroportuaire. Certains occupent sans titre des locaux ou terrains de l'aéroport. Tous les occupants sont dans une situation irrégulière. Les tarifs appliqués ne sont pas conformes aux dispositions du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques (CG3P) et sont très avantageux au regard des références établies par les domaines. Certains titulaires de baux emphytéotiques vendent leurs baux ou sous-louent sans autorisation de la commune, ou encore ne règlent pas leurs loyers. La commune néglige le recouvrement de ses recettes.

La commune ne respecte pas et ne fait pas respecter par ses occupants et usagers les dispositions de sûreté de l'arrêté préfectoral du 10 Mai 2017 relatif à la police sur l'aérodrome de Saint-François. Les exigences de celui-ci en termes de contrôle des clôtures et accès, d'éclairage, de sécurité des véhicules et des personnes qui circulent ou stationnent sur la zone aéroportuaire, d'entretien des parties enherbées et de sécurité incendie, sont ignorées.

Les conditions de stockage des carburants sont particulièrement illustratives de la négligence de la commune dans la gestion de cet équipement. Cette situation fait courir des risques accidentels pour ses utilisateurs, en particulier les aéronefs, et occupants.

Recommandation n° 1 : (Régularité) Réviser la grille tarifaire des redevances d'occupation du domaine public et élargir les sources de revenus afin de respecter les dispositions d'équilibre budgétaires visées aux articles L.2224-2 et R.2221-72 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) et L.2125-3 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques (CG3P).

Recommandation n° 2 : (Régularité) Respecter les obligations de sincérité et d'équilibre budgétaire mentionnés aux articles L.2224-1 et L.2224-2 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT).

Recommandation n° 3 : (Régularité) Régulariser les autorisations d'occupation du domaine public aéroportuaire et empêcher toute cession.

Recommandation n° 4 : (Régularité) Emettre les titres et s'assurer de leur exhaustivité.

Recommandation n° 5 : (Régularité) Assurer le rôle d'exploitant et faire respecter toutes les dispositions de l'arrêté préfectoral du 10 Mai 2017 relatif à la police de l'aérodrome.

2- LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LES SARGASSES

Contexte :
Depuis 2011, les rivages de Saint-François et son port sont exposés de façon de plus en plus récurrentes à l'échouage de bancs d'algues sargasses.

La lutte contre cette pollution relève en premier lieu des communes, en vertu des pouvoirs de police des maires.
Les pouvoirs du Maire de Saint-François en cette matière qui s'exercent sur l'ensemble du territoire communal et sur le domaine public maritime jusqu'à la limite des eaux, sont ainsi de sa compétence exclusive, sans possibilité de transfert à un Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) dont le concours ne peut être recherché qu'en faveur de la mutualisation des moyens dédiés.

Les opérations de ramassage, de transport et de stockage, et les dépenses afférentes (achat ou location d'équipement matériel, entretien des équipements, personnel) relèvent donc, au même titre que la surveillance humaine des plages et zones infralittorales, de la compétence des communes, comme le soulignait d'ailleurs dès le mois d'Octobre 2018 le plan national de prévention et de lutte contre les sargasses dit plan sargasses I (2018-2021). Des financements ont été mis en place. Les dotations en matériel des communes et des EPCI ont été privilégiées.

Aux termes du plan sargasses II (2022-2025), les interventions se veulent plus pérennes et structurelles (financement, actions préventives, gouvernance, recherche et développement).

Conclusion intermédiaire et recommandations :
La politique de lutte contre la pollution des sargasses présente de nombreuses insuffisances.

La gestion de la collecte des algues met en exergue l'absence de stratégie territoriale et de respect des prescriptions du plan sargasses. Elle fait courir des risques sanitaires aux populations et des risques environnementaux, notamment de pollution des sols.

Cette situation est la conséquence des négligences de la commune et de son incapacité à mettre en œuvre un plan local de lutte contre les échouements de sargasse, alors qu'elle a été financée à un niveau élevé de 429 320,72 € par l'État.

Bien que disposant de moyens matériels adaptés, ses services n'assurent pas les opérations. La commune recourt donc à des entreprises pour la collecte, le dépotage, le transport et l'épandage.

Pour ce faire, elle ne respecte pas les règles de publicité et de mise en concurrence. Elle ne se préoccupe pas de la maitrise des conditions financières de ces prestations. Elle est en général dans l'incapacité de justifier leur effectivité, n'assure pas de suivi et ne collecte pas de données. A titre d'exemple, les entreprises doivent épandre les algues ramassées, ce qu'elles font rarement. Elles facturent pourtant la prestation sans que la commune y trouve à redire. Le prix moyen de collecte et de dépotage des sargasses supporté est de 59,45 € TTC/m^3, soit un tarif très largement supérieur aux référentiels.

Recommandation n° 6 : (Régularité) Respecter les règles de publicité, de mise en concurrence et de computation des seuils pour les achats de prestation de service conformément aux articles R.2121-1, R.2121-6 et R.2121-7 du Code de la Commande Publique

3- LA TRAJECTOIRE FINANCIÈRE DE LA COMMUNE NE CESSE DE SE DÉGRADER

Contexte :
En raison de l'absence de fiabilité des comptes de la commune, la Chambre a procédé aux retraitements des données principales, en intégrant les restes à réaliser et d'autres corrections.

De 2018 à 2022, les produits et les charges de gestion ont augmenté respectivement de 5,1 M€ et 7,6 M€. Cette progression beaucoup plus soutenue des dépenses (+ 35,6 %) a pour effet de dégrader l'excédent brut de fonctionnement, malgré une hausse des produits fiscaux de presque 5 M€. En 2022, il est négatif (- 1,53 M€), contre 0,94 M€ en 2018.

La collectivité ne maitrise pas ses charges de personnel (+ 3,2 M€) et ses charges à caractère général (+ 3,7 M€). La capacité d'autofinancement brute est très largement négative à - 4,26 M€ contre - 0,73 M€ en 2018. Les dépenses d'équipement réalisées au cours de cette période représentent en montant cumulé, 6,4 M€. La commune n'ayant pas d'autofinancement, elles ont été financées par 11 M€ de produits de cessions d'actifs et 4,5 M€ de subventions reçues. L'endettement est de 13,7 M€.

Malgré le plan de redressement de la chambre mis en place depuis 2017, la commune a dégradé sa situation financière, n'est toujours pas en mesure de financer ses opérations d'investissement et demeure dépendante des ressources externes ou de recettes exceptionnelles à l'image de la cession du terrain Anse-Champagne en 2022.

Conclusion intermédiaire et recommandations :
La situation financière de la commune s'est très nettement dégradée entre 2018 et 2022, sous l'effet d'une progression de plus du double des dépenses de fonctionnement par rapport à celle des recettes, dont l'augmentation est liée à la hausse des produits fiscaux et à la stabilité des dotations, alors que la population baisse. La collectivité n'a pas d'épargne brute et son fonctionnement courant est pour partie financé par l'excédent de la section d'investissement, imputable aux recettes exceptionnelles des ventes immobilières. Dès lors, la commune réalise peu de dépenses d'équipement (1,28 M€ par an, soit 37 % de la moyenne nationale de la même strate des communes que Saint-François). Ce taux très faible s'explique également par le déficit de compétences techniques et opérationnelles des services municipaux et le suivi insuffisant des chantiers (ex : réhabilitation de la décharge, éclairage public).

Ces résultats découlent des choix de gestion et des négligences de la commune.

A ce titre, les décisions prises en matière de ressources humaines, à contrepieds des préconisations de la chambre, ont eu pour conséquence d'augmenter les charges de personnel de plus de 3,2 M€ entre 2018 et 2022. La commune ne fait pas les démarches nécessaires au versement du FCTVA, ne cherche pas à augmenter ses bases fiscales foncières en recensant toutes les constructions et ne recouvre pas les loyers et redevances qui lui sont dues. En ne réalisant pas les travaux, elle prend le risque d'être obligée de rembourser les avances sur subventions qu'elle a encaissées.

Les services publics industriels et commerciaux du golf et du port de plaisance présentent également des situations financières très dégradées. Aucune mesure n'est prise pour améliorer cette situation. Les recommandations faites lors du précédent rapport de la chambre n'ont pas été mises en œuvre au détriment des équilibres budgétaires. Les comptes présentés ne sont pas sincères. Les dispositions réglementaires de gestion en régie à autonomie financière ne sont pas respectées. L'organisation des services et la direction sont déficientes.

Le projet de création d'une régie à autonomie personnalisée du golf aura pour conséquence la suppression de ce budget annexe. Le conseil municipal n'aura plus à se prononcer sur son équilibre financier. Toutefois, cela ne rendra pas pour autant rentable cette structure. En l'absence de changement organisationnel et de sérieux efforts de gestion, les défaillances observées et le déséquilibre financier seront reproduits.

Recommandation n° 7 : (Performance) Poursuivre l'actualisation des bases fiscales, en relation avec la direction régionale des finances publiques.

Recommandation n° 8 : (Performance) Mettre en place les contrôles d'urbanisme aux fins de recensement des constructions manquantes au cadastre ou devant faire l'objet de reclassement.

Recommandation n° 9 : (Régularité) Régulariser les titres et procéder à la mise en recouvrement des loyers et des redevances.

Recommandation n° 10 : (Régularité) Mettre le tableau des effectifs en cohérence avec leur nombre et prendre une délibération de régularisation pour que l'ensemble des postes pourvus et budgétés soient effectivement créés.

Recommandation n° 11 : (Régularité) Appliquer les règles et procédures de recrutement conformément à la loi n° 84-53 du 26 Janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, devenue l'article L.311-2 du Code Général de la Fonction Publique, se conformer aux mesures de publicité obligatoires en cas de vacance d'emploi et respecter les principes généraux d'égalité de traitement et de transparence envers les candidats.

Recommandation n° 12 : (Régularité) Mettre en place un suivi automatisé des heures supplémentaires en application des dispositions de l'article n° 2 du décret n° 2002-60 du 14 Janvier 2002 et, dans l'attente, ne plus procéder au paiement des heures supplémentaires.

4- UNE CARENCE IMPORTANTE DANS LA TENUE DES COMPTES QUI CACHE LES RISQUES PRIS PAR LA COLLECTIVITÉ

Contexte :
La commune de Saint-François est tenue de se conformer aux dispositions budgétaires et comptables correspondant à sa strate démographique, en l'occurrence celle des communes de plus de 3500 habitants, édictées aux articles L.2311-1, L.2311-2 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) et L.2312-1, L.2313-1 et suivants du code précité. Parmi ces règles figurent notamment celle de l'obligation d'amortissement des immobilisations, le rattachement des charges et produits à l'exercice, les dotations aux provisions pour risques, la production d'annexes et d'informations complémentaires dans les budgets et comptes administratifs.

Lors du précédent contrôle la Chambre avait relevé plusieurs observations en matière de fiabilité des comptes qui avaient donner lieu à la recommandation n° 1 suivante : «Améliorer la fiabilité des comptes par la mise en conformité des annexes des documents budgétaires, la présentation des documents nécessaires à l'information des élus et des administrés, le rattachement des charges à l'exercice, la mise en place de provisions pour dépréciation des créances, ainsi que la régularisation des mises en services d'immobilisations». *

Il ressort de ce contrôle de la Chambre que la mise en œuvre de la recommandation est incomplète, plus particulièrement sur les écritures affectant la sincérité des comptes. Si des efforts ont été réalisés par le service des finances, les choix de gestion ont pu limiter leurs résultats.

Conclusion intermédiaire et recommandations :
Lors de son précédent contrôle en 2015, la Chambre avait émis une recommandation en matière de fiabilité comptable, dont la mise en œuvre est incomplète.

La présentation des comptes 2022 comporte des améliorations, notamment au niveau de la comptabilisation de certaines provisions et des restes à réaliser en investissement. L'information donnée au Conseil Municipal est également davantage conforme aux textes en vigueur.

Toutefois, celle-ci doit encore être améliorée et faire l'objet d'une diffusion complète et élargie. Au niveau des comptes, de nombreuses omissions peuvent être encore constatées lesquelles concourent à sous-estimer le déficit du budget principal de 4,92 M€.

Recommandation n° 13 : (Régularité) Engager un travail d'inventaire physique de ses biens, en vue d'ajuster son inventaire comptable, et par la suite, en collaboration avec le comptable public, et mettre à jour l'état de l'actif tenu par celui-ci.

Recommandation n° 14 : (Régularité) Procéder aux écritures de transfert des immobilisations en cours en comptes définitifs et déclencher les plans d'amortissement des immobilisations, en application des articles L.2321-2 27° et R.2321-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), et dans le respect des règles adoptées par le conseil municipal.

Recommandation n° 15 : (Régularité) Mettre en place la comptabilité d'engagement, en application des dispositions des articles L.2342-2 et R.2311- 11 et du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT).

Recommandation n° 16 : (Régularité) Respecter les obligations de provision pour risques et charges définies à l'article L.2321-2 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT).

LE CONSEIL MUNICIPAL ;
Vu le Code des Juridictions Financières, notamment l'article L.243-6 ;
Vu le Rapport d'Observations Définitives délibéré par la Chambre Régionale des Comptes de la Guadeloupe le 31 Octobre 2023 et publié le 27 Février 2024 ;

Ayant entendu l'exposé de son Rapporteur, Madame Nathalie SKRZYNSKI, Directrice Achats, Budgets & Domaine ;
Après en avoir délibéré ;

Article 1 : PREND acte de la communication du Rapport d'Observations Définitives délibéré par la Chambre Régionale des Comptes de la Guadeloupe le 31 Octobre 2023 et publié le 27 Février 2024.

Article 2 : Information en sera donnée à la Chambre Régionale des Comptes (CRC) de Guadeloupe.

Acte rendu exécutoire après envoi en Sous-Préfecture, le .....21 MARS 2024
Et publication ou notification du .....21 MARS 2024.....

Pour extrait certifié conforme,
Le Maire

Bernard PANCREL.

MAIRIE DE SAINT-FRANÇOIS

COURRIER ARRIVÉ LE:
21 MARS 2024
S/PREFECTURE DE POINTE-À-PITRE