

PROCES VERBAL

SEANCE DU 18 AVRIL 2024

A 20 H



Présent(e)s : Michel CEYSSON – Françoise CHASSON – Marie EL FARKH – Vincent MOUNIER -
Brigitte SOUCHE – Françoise VOLLE – Patrick ARCHIMBAUD – Eric JOURET – Nicole TOGNETTY –
Robert LACROTTE – Peggy BROCC – Aurélien ROUSSET – Marjorie LAJOIE – Franck REVEL – Mélody
FERRERO – Claudia BRET – Irène GALIBERT – André SAUZON – Martine BUREL – Michel
ESCHALIER – René MONTREDON – Christine GIBAUD

Procurations : Laurent LEWANDOWSKI à Patrick ARCHIMBAUD - Anne VENTALON à Michel
CEYSSON - Francis CLUTIER à Brigitte SOUCHE

Absents : Laurent TOUZET – Laurent FAURE

Secrétaire de séance : Françoise CHASSON

Administration générale : Présentation du Rapport de la Chambre Régionale des Comptes (CRC) – Communication

Monsieur le Maire expose que la chambre régionale des comptes (CRC) Auvergne-Rhône-Alpes a
procédé à l'examen des comptes et de la gestion de la Commune de Vals-les-Bains sur la période
2018 à 2022.

Lors de sa séance du 16 janvier 2024, la chambre a arrêté ses observations définitives qu'elle a
transmises au Maire pour être communiquées à l'assemblée délibérante.

Le conseil municipal prend acte de la présentation de ce rapport.

DISCUSSION

Monsieur le Maire introduit la séance en rappelant que le contrôle a été ouvert le 1^{er} mars 2023.
Plusieurs thématiques ont été traités : gouvernance, ressources humaines, commande publique,
gestion budgétaire et comptable, DSP du casino, relations avec le SITHERE et l'urbanisme.

Une présentation par thématique sera effectuée afin de pouvoir échanger sur chacune d'elle.

Monsieur le Maire remercie les services pour le travail effectué (comptabilité, ressources
humaines, urbanisme). Ceci est un travail lourd, qui a duré presque une année complète.
Madame Blanc expose la procédure qui a eu lieu :

- Ouverture le 1^{er} mars 2023 avec une rencontre des personnes référentes de la CRC ;
- Première partie du contrôle avec la transmission de documents très nombreux, certains
allant bien au-delà de la période 2018-2022 ;
- Présence pendant trois jours en mairie de la CRC ;
- Echanges très nombreux et réguliers entre la CRC et la mairie pour apporter des
informations et réponses complémentaires ;

- Un premier rapport provisoire a été transmis à la collectivité qui avait un délai d'un mois pour répondre : ces réponses ont été prises très largement en compte par la CRC dans le rapport définitif ;
- Un rapport définitif a ensuite été présenté en chambre de leur côté.

A noter qu'un an après le rendu de ce rapport une synthèse des actions menées devra être effectuée.

Madame Blanc précise qu'une présentation de chacune des thématiques sera faite, avec notamment les préconisations et recommandations rédigées par la CRC. Les actions à mener seront également présentées, ainsi que les objectifs de délai. Un tableau interne est d'ores et déjà existant.

GOUVERNANCE

A été analysé notamment le contrat liant la commune avec le centre culturel, avec plusieurs points :

- Unique candidat répondant à l'appel d'offres depuis plusieurs années ;
- Participation financière très importante de la commune (200K€ du contrat + affectation du personnel avec le régisseur, le SSIAP, interventions techniques...) ;
- Deux points à corriger :
 - 1) Modification du terme « mise à disposition » qui a toute son importance juridique car une mise à disposition n'est pas le même engagement financier pour le délégataire. Ce terme sera modifié et remplacé par « affectation ». Les agents communaux sont affectés au service du CCV. Les agents conservent le lien hiérarchique avec la collectivité.
 - 2) Inventaire et état des lieux : à prévoir lors du renouvellement.

La procédure doit être renouvelée en 2025 donc les points à corriger le seront lors du renouvellement, réponse donnée à la CRC lors de la phase contradictoire.

Le second point sur la gouvernance concerne le fonctionnement du conseil municipal où il n'y a pas eu de remarques particulières.

Certaines observations ont été faites, dont les sujets ont déjà été traités par de récentes délibérations entre mars et avril 2024 :

- Régime des délégations : les conseillers municipaux missionnés devaient avoir un arrêté de délégation (et pas une simple délibération) ;
- Indemnité de fonctions : une nouvelle délibération avec deux votes distincts pour indemnité de base et majorations ;
- Communication des indemnités des élus avant le vote du budget : fait dès le BP 2024, ce qui sera réitéré avant chaque vote de budget.

Sur les subventions allouées l'observation principale concerne le contrat avec l'OGEC qui est relativement ancien. Ce point avait déjà été évoqué notamment pour intégrer les conditions du calcul du forfait communal.

Sur les relations avec l'intercommunalité a été relevé le fait que la collectivité s'est tenue uniquement au transfert des compétences obligatoires.

Sur les frais de mission, les règles étaient déjà appliquées mais non fixées dans une délibération du conseil municipal. Cela a été régularisé lors du conseil municipal de décembre 2023. Une note interne sur cette procédure sera diffusée afin de s'assurer de sa bonne application.

A noter que lors de la réponse effectuée dans le cadre du contradictoire, tous les projets de notes, délibérations ou autres ont été joints à la réponse pour qu'une analyse de la CRC soit faite et qu'ils constatent que la collectivité était d'ores et déjà prête à répondre aux observations.

Sur le dernier point relatif aux frais de déplacement de restauration, une note a été préparée (jointe à notre réponse) et sera diffusée aux élus et agents pour que la procédure soit bien cadrée. Ceci est en cours.

Monsieur MONTREDON : « Comme nous nous en doutions, la municipalité s'en tient à mettre en avant la situation financière de la ville, sans s'étendre sur les passages très critiques du rapport sur un certain nombre de points.

En l'espèce, nous retrouvons des dossiers sur lesquels les élus « Vals en commun » ont de nombreuses fois alerté le conseil municipal et la population.

Les recommandations du rapport sont loin d'être anodines, et malgré un langage normé, le diagnostic est sévère et en dit long sur les modalités d'administration et de gestion de la commune.

Comme nous n'avons cessé de le mettre en avant, le rapport fait état des indicateurs socio-démographique peu favorables pour la commune, avec un taux de pauvreté important (20%) et un taux de chômage à 22,8%, une population vieillissante. Dans une ville pourtant riche tel que le met en évidence le rapport. Nous ne saurions rappeler la recommandation de la CRC en 2020, qui énonçait qu'il conviendrait qu'à l'avenir la collectivité n'apporte une aide éventuelle aux acteurs économiques et aux entreprises qu'en contrepartie d'engagements précis et financièrement définis. Cette recommandation ne semble pas avoir été entendue.

« Culture en Vivarais » : La CRC demande que soit clarifiée la convention, de définir précisément la répartition des charges d'entretien et de maintenance, et que soit établi l'inventaire des biens confiés.

Jusqu'à présent, la commune n'établissait pas d'état récapitulatif de l'ensemble des indemnités perçues par le maire et les conseillers municipaux, ce qui a été présenté au dernier CM.

Le rapport constate que les modalités de remboursement des frais de déplacements du maire et des adjoints, ainsi que des agents, n'ont pas fait l'objet de délibérations du CM. Il relève des frais d'hôtellerie et de restauration ne mentionnant pas l'identité des convives ou le motif de la rencontre. Ces défauts de justification empêchent d'apprécier l'intérêt public local des dépenses et constituent une carence en matière de régularité comptable.

Concernant la contribution financière à l'école privée (OGEC), le rapport préconise de mettre à jour la convention et d'y faire figurer explicitement les règles de calcul en référence à la circulaire, tel que, là également, nous en avons fait la demande.

Nous découvrons que la municipalité a accordé une garantie d'emprunts sur près de 2M€ pour ADIS, et de 65K€ pour l'OGEC (travaux garderie et cantine). »

Monsieur le Maire souligne que ce rapport est effectivement intéressant et permettra de régulariser certains points.

Madame Blanc rappelle que la période de contrôle « officielle » est 2018-2022 mais que certains points relevés sont bien plus anciens, et des éléments ont été apportés sur des périodes très anciennes, ce qui a été le cas pour ces garanties d'emprunts.

GESTION RESSOURCES HUMAINES

Madame Blanc tient à souligner que certains sujets ont été relevés mais qu'ils étaient d'ores et déjà en cours de traitement en interne par la Direction et la RH, notamment sur la question du régime indemnitaire et du protocole du temps de travail. Ce sont des dossiers très lourds à mener, qui s'ajoutent à la gestion quotidienne.

Sur l'organisation RH a été relevé le fait que les comptes-rendus d'entretien professionnel annuel des agents n'était pas classé dans les dossiers individuels mais dans un dossier spécifique avec tous les comptes rendus. La méthode de classement a été modifiée et sera suivie.

Sur les points positifs a été relevé que le CST a été mis en place dans les délais, de même que les lignes directrices de gestion adoptées, et une amélioration dans la tenue des dossiers des agents. Sur la masse salariale a été relevé un effectif stable, avec notamment un remplacement des départs.

Sur la procédure de recrutement des contractuels une mise à jour est à faire, celle-ci a donc été revue et mise en place dès les derniers recrutements effectués.

Certaines régularisations sont à effectuer sur des NBI perçues par des agents : point traiter lors de la mise en place du régime indemnitaire.

Concernant le temps de travail et les heures supplémentaires, une actualisation du protocole du temps de travail est à mener. Cela ne signifie pas que les nouvelles réglementations ne sont pas appliquées mais qu'elles doivent être intégrées dans le protocole : les 1607h sont appliquées, de même que la journée de solidarité... (pour quelques exemples).

La mise à jour du protocole sera également l'occasion de mettre en place les astreintes (travail déjà lancé avec les agents).

Pour ce qui est de la régularisation de l'utilisation des heures supplémentaires, la CRC a relevé que pour certains sujets un gros travail a déjà été lancé, même si certains restent à traiter (pour certains en cours).

Concernant le régime indemnitaire, c'est une obligation pour les collectivités, sans date buttoir sur la mise en place. Plusieurs réunions de CST ont eu lieu sur ce sujet, une prochaine sera organisée en mai, avec l'objectif de la mise en place de ce régime indemnitaire en juillet.

Enfin, un travail très important a été effectué concernant le 13^{ème} mois. Afin de pouvoir continuer à le verser les collectivités doivent pouvoir justifier :

- Que le 13^{ème} était versé avant 1984
- Et qu'après 1984 les conditions de versement n'ont pas été modifiées.

Il a été très complexe de trouver la preuve de son existence avant 1984, époque où les justificatifs n'existaient pas vraiment. L'objectif de la collectivité était néanmoins de conserver les intérêts des agents, le nécessaire a été fait. Une solution a été envisagée et sera présentée dans le cadre du régime indemnitaire.

Monsieur Montredon : « Nous découvrons un certain nombre d'irrégularités dans la gestion des ressources humaines : La CRC rappelle que toute prime ou indemnité doit être prévue par un texte et instituée par une délibération du CM. Or, elle constate une utilisation irrégulière des heures supplémentaires, utilisées comme complément de régime indemnitaire, versées dans des conditions contestables pour un certain nombre d'emplois, y compris pour un agent en longue maladie.

D'autre part, sont signalées des indemnités attribuées de manière irrégulière, l'octroi injustifié de bonification indiciaire, une indemnité de service servie à un ingénieur sans délibération, des

indemnités perçues par des agents d'une catégorie non prévue par la réglementation, une base de calcul du 13^o mois qui est passée de 60% à 100% du salaire brut, sans délibération. »

Madame Blanc précise qu'il y a eu une délibération en 1993 pour acter du changement de base de calcul du 13^{ème} mois. Deux conditions cumulatives devaient être démontrées pour maintenir le 13^{ème} mois : l'antériorité avant 1984 et le maintien des conditions. La CRC a bien noté que les conditions avaient évoluées, ce point devra être régularisé mais la délibération a bien été votée.

COMMANDE PUBLIQUE

Sur la commande publique plusieurs sujets ont été abordés :

- Organisation fonction achat : a été notée l'absence de guide et procédure interne. La CRC a bien conscience qu'au vu de la taille de la collectivité il n'est pas aisé d'avoir des procédures écrites, mais a conseillé de le mettre en place. A noter que désormais la commune a signé une convention avec la communauté de communes pour les marchés publics, et s'appuiera majoritairement sur ce service qui bénéficie d'une expertise. Une note de procédure interne sera néanmoins rédigée.
- Précision du seuil de saisie de la commission MAPA : la délibération a été votée. La CRC a bien noté l'existence de la commission mais le règlement intérieur ne précisait pas de seuil pour la saisir.
- Computation des seuils et données essentielles : la computation des seuils correspond au cumul des montants d'un achat de même nature sur une année. C'est une procédure de suivi à mettre en place, pour avoir une nomenclature claire à suivre sur l'année. Concernant les données essentielles une publication sur le site internet doit être effectuée : une rubrique a d'ores et déjà été créée sur le site de la collectivité. A
- Contrôle des marchés publics : de nombreux marchés de travaux ont été menés, des manquements ont été constatés, d'où le conseil de passer nos marchés avec l'accompagnement du service de la communauté de communes.

Monsieur Montredon : *« Concernant la commande publique, il est relevé que la publication obligatoire de données essentielles concernant les marchés publics n'est pas satisfaite, et que la procédure des achats n'est pas formalisée. La CRC relève le manque de transparence sur le marché du quartier du château, et que les critères d'analyse des offres n'ont pas été respectés.*

L'inventaire des biens de la commune reste très lacunaire et non fiable. Plus de 600 biens en sont absents. Ceux mis à disposition des DSP n'apparaissent pas en totalité et ne sont pas enregistrés. Les immobilisations achevées (gymnase, quartier du château) sont incomplètement intégrées.

Les procédures comptables ne sont pas formalisées. En dépit des rappels réitérés du comptable public la commune n'applique pas la procédure de rattachement des charges. »

Monsieur MOUNIER précise qu'une rencontre avec le Trésor Public a d'ores et déjà eu lieu. Des sujets ont déjà été traités comme la procédure de rattachement dès le budget 2024.

Un travail important de fond sur les lignes de l'inventaire est à effectuer.

GESTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE

Une observation a été faite sur l'absence de procédure écrite. Ce point est à traiter même si encore une fois c'est une charge supplémentaire, un délai n'est pas avancé.

Concernant le DOB, certaines modifications ont déjà été faite pour le DOB 2024 pour le compléter et cela devra se poursuivre. De la même manière sur les modalités de publicité une mise à jour devra être faite.

La CRC a relevé que les taux de réalisation en fonctionnement étaient très bons, plus bas en dépenses d'investissement (mais très bon en recettes). Comme cela est expliqué en commissions finances les dépenses d'investissement sont des prévisions, certaines peuvent être annulées ou reportées pour des raisons notamment techniques ou financières (attribution de financements en attente par exemple.)

Sur les restes à réaliser, cela a été traité dès le BP 2024. L'observation concerne la méthode d'application. Un exemple est donné pour illustrer la procédure.

Une discordance sur l'encours de la dette avait été relevée, qui a été corrigée lors d'un précédent conseil.

Une erreur sur les annexes des documents budgétaires était également à corriger.

Sur l'affectation du résultat le cas n'a pas été rencontré en 2024 puisqu'il y a eu de l'excédent en section de fonctionnement et investissement. Néanmoins, à l'avenir, l'excédent de fonctionnement doit venir en priorité financer le déficit d'investissement.

Concernant l'inventaire ce point a été évoqué précédent. Lors du passage au logiciel comptable toute l'antériorité n'était pas dans le logiciel, c'est un traitement totalement manuel qui représente un travail colossal. Une méthode a été fixée avec le Trésor Public pour avancer sur le traitement de cet inventaire.

De la même manière sur les rattachements de charges et produits, la méthode de traitement a été modifiée dès le budget 2024.

M.MONTREDON : « Comme nous l'avons regretté à chaque Débat d'Orientation Budgétaire, les Rapports ne comportent pas de perspectives pluriannuelles en matière de programmation d'investissement, et peu d'informations sur la structure et la gestion de l'encours de dette. L'annexe des concours à des tiers devrait mentionner, outre les subventions, l'ensemble des prestations en nature accordées (mise à disposition gratuite de locaux, prêt de matériel, prise en charge des fluides, ...). Ces annexes aux documents budgétaires doivent éclairer les décisions du CM.

Par rapport à la dette communale, deux fois supérieure à la strate, et en croissance, la CRC invite la municipalité, comme nous l'avons exprimé, à la prudence pour l'avenir.

Le rapport relate le gel des taux d'impôts locaux, mais signale, comme nous l'avons fait, l'augmentation des bases locatives, et indique que la municipalité sollicite un peu plus la fiscalité que la moyenne des communes comparables. »

DSP CASINO

Sur le rachat de l'exploitant précédent : de la même manière que pour le CCV a été notée l'absence de concurrence. Le nouveau délégataire a une dynamique volontariste. Le précédent délégataire était peu contrôlé mais la CRC a relevé le changement avec le nouveau contrat de DSP et une reprise en main de la commune avec notamment un audit réalisé avant de relancer la procédure, ainsi que la mission d'assistance pour accompagner sur le renouvellement.

A été relevé que le nouveau contrat est plus exigeant, avec des points positifs également sur le maintien du niveau de recettes, le montant plus important d'investissement, les redevances et contributions qui ont augmenté.

Le dernier point qui est lié est le cadre contractuel renforcé notamment avec un contenu du rapport annuel plus détaillé et important que ce qui était demandé précédemment, avec l'existence d'un état des lieux et d'un inventaire.

Le point de vigilance principal qui a été relevé est celui de l'exhaustivité du rapport annuel, ainsi que la dépendance de la collectivité au produit des jeux. Sur ce point la collectivité a bien souligné avoir conscience de cela avec l'inscription notamment d'une recette raisonnable lors de la préparation budgétaire annuelle, le PBJ pouvant être variable.

M.MONTREDON : « Concernant le Casino, la CRC relève des rapports au CM très incomplets et demande plus de transparence sur les comptes, notamment dans la répartition des charges et le calcul du prélèvement sur le produit des jeux. Ces carences n'ont pas permis d'analyser le résultat d'exploitation et un véritable contrôle sur les obligations contractuelles du casinotier, lequel bénéficie d'un barème dégressif sur les prélèvements, d'une rentabilité commerciale élevée de 18,3%. Avec des investissements amortis sur 6 ans, la CRC considère que la durée contractuelle de 20 ans est excessive, et regrette que la révision du contrat ne soit pas prévue en fonction du résultat de l'exploitation, que la participation aux travaux d'aménagement touristique n'ait pas été augmentée avec l'augmentation du parc de machines à sous comme prévu par le contrat, entraînant une perte annuelle de 23K€ pour la commune. Le rapport signale qu'il n'y a pas d'état des lieux établi par la commune, ni d'indicateurs contractuels établis sur la prévention du jeu abusif et l'animation de la station. Ce dont nous étions demandeurs. »

RELATIONS AVEC LE SITHERE

Plusieurs points ont été relevés :

- L'influence prépondérante de la commune de Vals puisque sur 12 élus, 6 sont élus valsois ;
- Un cadre juridique complexe (SITHERE, Commune, CHARME) ;
- Mandats : le contenu de ces derniers doit être développé et précisé ;
- Mode de rémunération : réflexion à mener sur la rémunération au forfait notamment. Aujourd'hui un contrôle in house des collectivités sur le SITHERE existe mais la réflexion doit être faite.

L'endettement important du syndicat a été relevé avec néanmoins un redressement en 2022 avec une reprise d'activités importante après l'opération d'ampleur qui a été menée.

Monsieur Montredon : « Concernant le Sithere, la chambre relève un montage contractuel complexe, tel que nous l'avions constaté, et, concernant les travaux sur les thermes, elle souligne que la qualité de maître d'ouvrage de la commune apparaît contestable au plan juridique, que des travaux d'aménagement urbain assimilés à des équipements complémentaires aux thermes relève d'une interprétation souple des statuts, que les modalités de contrôle de la commune sont trop succinctes voire absentes s'agissant des travaux.

En élargissant ainsi l'assiette de la rémunération du SITHERE, établit en pourcentage du montant des travaux, la CRC relève un supplément de dépenses de 22% dans l'opération des thermes, et des conditions défavorables aux intérêts de la commune. La CRC relève également un coût des travaux supérieur de 58% à l'estimation initiale pour des investissements qui ont surtout bénéficié à l'activité commerciale de bien-être.

Le Sithere avait, lui aussi fait l'objet d'un rapport de la CRC en 2020, sur lequel nous pouvions déjà lire, entre autres irrégularités, que la conduite des procédures administratives n'avait pas respecté le code des marchés publics. On ne peut pas dire que la transparence et l'efficacité ait grandement évolué depuis. »

Vincent MOUNIER souligne que le développement des thermes est très important pour l'activité économique. Dans les prochaines années cela va permettre à la commune de se développer.

Eric JOURET souligne que le SITHERE existe depuis 50 ans. Beaucoup de choses ont été faites par le SITHERE, cela a permis des réalisations, des subventions... Beaucoup de stations thermales envient Vals.

M.MONTREDON : « Nous ne sommes pas contre le développement économique, au contraire. D'ailleurs, il faudra faire un bilan de l'investissement réalisé et le mettre en regard des emplois créés et de leur nature. Car nous considérons que c'est surtout la rentabilité des entreprises thermales qui est privilégiée, ainsi que la rémunération du SITHERE. »

URBANISME

Plusieurs points relevés :

- Instruction des ADS par la communauté de communes,
- Travail sur un plan local d'urbanisme intercommunal,
- Volume d'actes stable ces dernières années avec néanmoins les contraintes existantes (topographie de la commune et PPRI).

Concernant la stratégie d'expansion a été notée l'augmentation des zones constructibles avec le dernier PLUi (incitation par la communication notamment) avec une baisse de la taxe d'aménagement pour favoriser les constructions.

A été noté également le fait qu'avec le futur PLUi les zones constructibles vont se réduire de manière importante, et la volonté d'étendre l'urbanisation pour accueillir de nouveaux habitants va être freinée.

Monsieur MONTREDON : « Concernant le Hameau de SERREMIE, le rapport reste très discret sur l'opacité de l'opération, mais valide notre interpellation sur le fait que si l'on peut comprendre que la commune contribue pour la construction de logement sociaux, la valorisation sur deniers publics de terrains privés interroge pour le moins. En effet la commune a pris à sa charge l'acheminement des réseaux secs et humides (372K€), et réalisé la voie d'accès au hameau. Ce qui est vrai pour le lotissement des Hauts de Gignac ne l'a pas été pour le Hameau de SERREMIE. »

SITUATION FINANCIERE

Concernant le produit brut des jeux la CRC a relevé une fois de plus ce point de vigilance.

A été souligné également le fait que le taux d'impôts n'a pas évolué depuis 2012, et que le potentiel fiscal est plus bas que celui de communes comparables. Le potentiel fiscal correspond aux ressources potentielles que la commune pourrait avoir si nous étions sur les bases fiscales moyennes nationales.

A été notée également la diminution de la DGF et DSR.

Sur les charges de gestion, en moyenne a été constatée une augmentation de 2.7%, une évolution modérée même si certaines années sont plus fluctuantes.

Sur la capacité d'autofinancement nous restons autour de 20%, ce qui a été relevé comme satisfaisant avec à nouveau le fait de la dépendance à la variation du chiffre du casino.

Sur le financement des investissements a été relevée la politique d'investissements importants, avec néanmoins une part de subventions très importante.

Sur l'analyse du bilan la capacité de désendettement est positive.

Le fonds de roulement est un point de vigilance également, la marge pourrait être plus importante.

Concernant la ligne de trésorier, son utilisation est à éviter, ce qui a été fait en 2023. L'objectif est de ne pas y avoir recours.

Monsieur MONTREDON interroge sur les conditions de publication du rapport.

Madame BLANC précise que ce sera le cas. Le rapport est rendu public.

Monsieur le maire souligne pour conclure que la CRC a relevé une situation financière saine de la collectivité, point très positif.

Fin de séance : 21h18.

Le Maire

Michel CEYSSON



