



Avis n° 2016-163

Séance du 2 juin 2016

Sections réunies

AVIS

Articles L. 1612-5 et L. 1612-14
du code général des collectivités territoriales

Budget primitif 2016

SYNDICAT INTERCOMMUNAL A VOCATION UNIQUE DES SITES ALPINS SAINT-PIERRE DE CHARTREUSE – PLANOLET

Département de l'Isère

LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'AUVERGNE, RHONE-ALPES,

VU le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1612-5, L. 1612-14, L. 1612-19, L. 1612-20, R. 1612-8, R. 1612-14, R. 1612-27 et R. 1612-29 ;

VU le code des juridictions financières, notamment son article L. 232-1 ;

VU les lois et règlements relatifs aux budgets des communes et des établissements publics communaux et intercommunaux ;

VU la lettre du 29 avril 2016, enregistrée au greffe le 3 mai 2016, par laquelle le préfet de l'Isère a transmis à la chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes le budget primitif afférent à l'exercice 2016 du syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) des sites alpins Saint-Pierre de Chartreuse - Planolet sur le fondement des dispositions des articles L. 1612-5 et L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales ;

VU la lettre du président de la cinquième section en date du 4 mai 2016, informant le président du SIVU des sites alpins Saint-Pierre de Chartreuse - Planolet de la désignation du magistrat instructeur et l'invitant à présenter ses observations soit par écrit, soit oralement au cours d'un entretien à convenir avec le magistrat ;

VU les observations présentées par le président du SIVU des sites alpins Saint-Pierre de Chartreuse - Planolet lors d'un entretien tenu au siège de l'établissement le 14 mai 2016 ;

VU l'avis n° 2015-223 rendu le 16 juillet 2015 par la chambre ;

VU l'ensemble des pièces du dossier ;

Sur le rapport de M. Bruno VIETTI ;

VU les conclusions du ministère public ;

Après avoir entendu le magistrat en son rapport ainsi que Mme Marie-Odile ALLARD, procureur financier, en ses observations ;

SUR LA RECEVABILITE DE LA SAISINE ET LE DELAI IMPARTI A LA CHAMBRE POUR STATUER

CONSIDERANT que par lettre du 29 avril 2016, enregistrée au greffe le 3 mai, le préfet de l'Isère a saisi la chambre au titre des articles L. 1612-4, L. 1612-5 et L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales au motif, d'une part, que l'équilibre réel du budget primitif 2016 du SIVU des sites alpins Saint-Pierre de Chartreuse - Planolet n'est pas respecté et, d'autre part, que le compte administratif 2015 de l'établissement public fait ressortir un déficit de 22,68 %, supérieur au seuil de 10 % des recettes de la section d'exploitation opposable aux établissements publics comptant moins de 20 000 habitants ;

CONSIDERANT que par avis du 16 juillet 2015, la chambre a constaté que le compte administratif 2014 du SIVU des sites alpins Saint-Pierre de Chartreuse – Planolet faisait ressortir un déficit de 458 916,56 €, représentant 28,26 % des recettes de la section d'exploitation, et a proposé au syndicat de procéder à la mise en œuvre d'un plan de redressement sur les années 2016 et 2017 ;

CONSIDERANT que l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales dispose que « *Lorsque l'arrêté des comptes des collectivités territoriales fait apparaître dans l'exécution du budget, après vérification de la sincérité des inscriptions de recettes et de dépenses, un déficit égal ou supérieur à 10 % des recettes de la section de fonctionnement s'il s'agit d'une commune de moins de 20 000 habitants et à 5 % dans les autres cas, la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat, propose à la collectivité territoriale les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire, dans le délai d'un mois à compter de cette saisine.*

Lorsque le budget d'une collectivité territoriale a fait l'objet des mesures de redressement prévues à l'alinéa précédent, le représentant de l'Etat dans le département transmet à la chambre régionale des comptes le budget primitif afférent à l'exercice suivant.

Si, lors de l'examen de ce budget primitif, la chambre régionale des comptes constate que la collectivité territoriale n'a pas pris de mesures suffisantes pour résorber ce déficit, elle propose les mesures nécessaires au représentant de l'Etat dans le département dans un délai d'un mois à partir de la transmission prévue à l'alinéa précédent. Le représentant de l'Etat règle le budget et le rend exécutoire après application éventuelle, en ce qui concerne les communes, des dispositions de l'article L. 2335-2. S'il s'écarte des propositions formulées par la chambre régionale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite.

En cas de mise en œuvre des dispositions des alinéas précédents, la procédure prévue à l'article L. 1612-5 n'est pas applicable » ; qu'en application de l'article L. 1612-20 du même code, ces dispositions sont applicables aux établissements publics communaux et intercommunaux ;

CONSIDERANT qu'il ressort de ces dispositions que le budget du SIVU des sites alpins Saint-Pierre de Chartreuse - Planolet ayant fait l'objet de mesures de redressement devant être mises en œuvre sur les années 2016 et 2017, les budgets afférents à ces exercices doivent être transmis à la chambre par le représentant de l'Etat ; qu'au cas présent, les dispositions de l'article L. 1612-5 de saisine de la chambre pour déséquilibre du budget ne sont pas applicables ; que la transmission du budget primitif pour 2016 par le préfet de l'Isère doit être accueillie au titre des dispositions précitées de l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales ; qu'en revanche la saisine introduite au titre de l'article L. 1612-5 n'est pas recevable ;

CONSIDERANT qu'il résulte des dispositions précitées que la chambre régionale des comptes dispose d'un délai d'un mois à compter de la transmission du budget pour rendre son avis ; qu'aux termes de l'article R. 1612-8 du code général des collectivités territoriales, le délai dont dispose la chambre pour formuler des propositions ne court qu'à compter de la réception au greffe de l'ensemble des documents dont la production est requise selon le cas par les articles R. 1612-16, R. 1612-19, R. 1612-23, R. 1612-24 et R. 1612-27 ;

CONSIDERANT que l'article R. 1612-27 du code général des collectivités territoriales, applicable au cas particulier, dispose que « *Lorsque le représentant de l'Etat saisit la chambre régionale des comptes, conformément à l'article L. 1612-14, il joint à cette saisine, outre le compte administratif et le compte de gestion, l'ensemble des documents budgétaires se rapportant à l'exercice intéressé et à l'exercice suivant* » ;

CONSIDERANT qu'en l'espèce, l'ensemble des documents dont la production est prévue par l'article R. 1612-27 du code général des collectivités territoriales a été joint à l'appui de la saisine ; que la saisine du préfet de l'Isère enregistrée le 3 mai 2016 au greffe de la chambre doit être regardée comme ayant été complète dès l'origine, puisque dûment accompagnée de l'ensemble des documents budgétaires et comptables se rapportant aux exercices 2015 et 2016 ; qu'ainsi, le délai d'un mois imparti à la chambre pour statuer a commencé à courir à compter du 3 mai 2016 ;

SUR LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES DE REDRESSEMENT PROPOSEES PAR LA CHAMBRE

CONSIDERANT que, par son avis du 16 juillet 2015, la chambre avait proposé la mise en œuvre des mesures suivantes, dans le cadre d'un plan de redressement étalé sur les exercices 2016 et 2017 :

- supprimer la constitution d'une provision pour aléa climatique (184 780 €) et la reprendre en recette d'exploitation sur l'exercice 2015,
- régulariser les amortissements des immobilisations et les imputations comptables des subventions d'investissement,
- aux fins du rétablissement de l'équilibre budgétaire, porter la contribution des communes membres à 135 000 € chaque année,
- aux fins de la résorption du déficit constaté à la clôture de l'exercice 2014, porter la contribution des communes membres à 140 000 € pour chacun des exercices 2016 et 2017,
- limiter les dépenses d'investissement à celles nécessaires à la garantie de la sécurité des personnes et des biens ;

CONSIDERANT qu'il résulte de ce plan de redressement que l'exécution du budget 2015 devait intégrer une recette d'exploitation de 184 780 € correspondant à la reprise sur provisions ; que le budget primitif pour 2016 devait inclure une subvention d'exploitation en provenance des communes membres du SIVU de 275 000 € et une limitation des dépenses d'investissement à celles nécessaires à la garantie de la sécurité des personnes et des biens ; que la mise en œuvre de ces mesures devait conduire à rétablissement de l'équilibre budgétaire à la fin de l'exercice 2017, terme du plan de redressement ;

SUR LE BUDGET 2016 DU SIVU DE SAINT-PIERRE DE CHARTREUSE

CONSIDERANT que la provision pour aléa climatique a été supprimée durant l'exercice 2015 et reprise en section d'exploitation ; que les résultats constatés à la clôture de l'exercice 2015 et affectés au budget 2016 ont intégré cette recette et contribuent à la mise en œuvre du plan de redressement ; que les contributions des deux communes membres du syndicat étaient inscrites au budget primitif de l'exercice 2015 à hauteur de 100 000 € ; que le montant effectivement versé est conforme aux prévisions mais ne permet pas de dégager un résultat 2015 qui contribuerait au plan de redressement ;

CONSIDERANT que la contribution des communes est inscrite au budget primitif 2016 en recettes d'exploitation à hauteur de 175 000 €, montant inférieur de 100 000 € aux préconisations de la chambre ; que les amortissements des immobilisations sorties de l'actif en 2014 et 2015 n'ont pas été régularisés, les dépenses d'exploitation et les recettes d'investissement ne mentionnant aucun crédit à ce titre ;

CONSIDERANT qu'en raison d'un enneigement insuffisant en début d'année 2016, la réduction des recettes d'exploitation a fortement aggravé la situation financière de l'établissement, ce qui l'a conduit à adopter un budget primitif présentant un déséquilibre de la section d'exploitation de 214 076 € et un déséquilibre de la section d'investissement de 728 384 €, soit un déséquilibre prévisionnel global de 942 460 €, très supérieur à celui pour lequel la chambre avait proposé le plan de redressement ; que cette situation est de nature à placer l'établissement en situation de cessation de paiement, la faiblesse de sa trésorerie en résultant ne lui permettant plus de faire face à l'ensemble de ses obligations ;

CONSIDERANT qu'il résulte des constatations ci-dessus que l'établissement n'a pas respecté les dispositions du plan de redressement proposé par la chambre dans son avis du 16 juillet 2015 et n'a pas pris les mesures nécessaires pour résorber les déficits constatés en 2014 et 2015 ; que si les conditions d'enneigement de 2016 ont contribué à la détérioration des résultats, celles-ci constituent au demeurant un aléa inhérent à l'exploitation d'un tel service public industriel et commercial ;

SUR LES PROPOSITIONS NECESSAIRES AU REDRESSEMENT DE L'EQUILIBRE BUDGETAIRE

CONSIDERANT que le retour à l'équilibre à l'échéance du plan de redressement, proposé par la chambre dans son avis du 16 juillet 2015, ne peut plus être assuré par les seules mesures préconisées ;

CONSIDERANT, en effet, que les mesures de redressement proposées, fondées sur une perspective d'enneigement moyen, ont conduit à préconiser une contribution annuelle permanente des communes membres de 135 000 € pour assurer, dans ces conditions moyennes, un équilibre du budget ; que la résorption du déséquilibre constaté au budget primitif 2016 nécessite de renforcer les mesures proposées initialement dans le plan de redressement, le montant de ressources supplémentaires devant être dégagées s'élevant à 943 460 €, montant du déséquilibre du budget 2016 ;

CONSIDERANT que l'article R. 1612-28 du code général des collectivités territoriales dispose que « *Les propositions de la chambre régionale des comptes, formulées conformément à l'article L. 1612-14 et tendant au rétablissement de l'équilibre budgétaire, portent sur des mesures relevant de la seule responsabilité de la collectivité ou de l'établissement public concerné, propres à apurer le déficit constaté. Elles précisent la période au cours de laquelle l'apurement doit intervenir* » ;

CONSIDERANT que les recettes pouvant être inscrites au budget du syndicat et relevant de sa seule responsabilité sont limitées aux participations des communes membres, les contributions décidées par le conseil syndical constituant une dépense obligatoire pour

lesdites communes ; que le retour à l'équilibre budgétaire à l'échéance du plan de redressement présenté par la chambre, nécessite une augmentation de la contribution en provenance des communes membres de 471 230 € sur chacun des exercices 2016 et 2017, montant s'ajoutant, sur ce dernier exercice, aux 135 000 € de contribution à l'équilibre structurel de l'activité ;

CONSIDERANT qu'eu égard à l'obligation législative d'apurer le déficit du compte administratif 2015, conjuguée à la contrainte de parvenir à assurer de façon pérenne l'équilibre du budget syndical, il paraît nécessaire à la chambre de recommander instamment au syndicat de limiter les dépenses d'investissement à celles requises par les exigences de sécurité et de sauvegarde des personnes et des biens, et d'en prévoir leur financement par une contribution complémentaire des communes associées ; que les conséquences sur les charges d'exploitation de la sortie de l'actif des immobilisations, non entièrement amorties mais devenus obsolètes en 2014 et en 2015, devront être également prises en considération et couvertes dès l'année de leur constatation, au besoin par une contribution supplémentaire des communes membres ;

PAR CES MOTIFS

Article 1 : **DECLARE** irrecevable la saisine du préfet de l'Isère introduite sur le fondement de l'article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales ;

Article 2 : **DECLARE** recevable la transmission par le préfet de l'Isère du budget 2016 du SIVU des sites alpins Saint-Pierre de Chartreuse – Planolet effectuée sur le fondement du deuxième alinéa de l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales ;

Article 3 : **CONSTATE** que le SIVU des sites alpins Saint-Pierre de Chartreuse – Planolet n'a pas mis en œuvre les mesures suffisantes pour résorber le déficit constaté à la clôture de l'exercice 2014 et permettre un retour à l'équilibre sur les exercices 2016 et 2017 ;

Article 4 : **PROPOSE** au préfet de l'Isère de modifier et régler le budget 2016 du SIVU des sites alpins de saint-Pierre de Chartreuse – Planolet comme aux tableaux annexés au présent avis ;

Article 5 : **INVITE** le SIVU des sites alpins Saint-Pierre de Chartreuse – Planolet à actualiser, pour l'année 2017, le plan de redressement proposé par les mesures suivantes :

- inscription, d'une contribution des communes membres du SIVU de 135 000 € afin de permettre l'équilibre structurel du budget,
- inscription d'une contribution exceptionnelle des communes membres du SIVU de 471 230 € afin d'apurer le déficit constaté à la clôture de l'exercice 2014 et aggravé par le déséquilibre du budget 2016,
- limitation des dépenses d'investissement à celles nécessaires à la garantie de la sécurité des personnes et des biens, celles-ci devant être financées par contribution complémentaire des communes membres,
- en cas de charge imprévue, liée notamment aux conséquences budgétaires de la sortie des immobilisations non entièrement amorties, couverture de la dépense dès l'année de constatation par contribution des communes membres ;

Article 6 : **DEMANDE** au préfet de l'Isère de lui transmettre le budget primitif pour 2017 relevant du plan de redressement, conformément aux dispositions de l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales ;

Article 7 : **RAPPELLE** que l'assemblée délibérante du SIVU des sites alpins Saint-Pierre de Chartreuse - Planolet doit être tenu informée, dès sa plus proche réunion, du présent avis conformément aux dispositions de l'article L. 1612-19 du code général des collectivités territoriales ;

Article 8 : **RAPPELLE** que le présent avis doit faire l'objet d'une publicité immédiate sans attendre la réunion de l'assemblée délibérante, en application des dispositions de l'article L. 1612-19 susvisé du code général des collectivités territoriales.

Fait et délibéré en la chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes, sections réunies, le deux juin deux mille seize.

Présents : Mme Paule GUILLOT, présidente de section, présidente de séance ; MM. Alain LAIOLO et Yves ROQUELET, présidents de section, MM. Michel BON, Xavier GIVELET, Mme Sophie PISTONE, M. Olivier LEROY, premiers conseillers ; M. Franck PATROUILLAUT, conseiller ; M. Bruno VIETTI, président de section, rapporteur.

Le rapporteur

La présidente de séance

La présidente de la chambre
régionale des comptes

Bruno VIETTI

Paule GUILLOT

Catherine de KERSAUSON

Annexe

Modification du budget du SIVU des sites alpins Saint-Pierre de Chartreuse - Planolet

SECTION D'EXPLOITATION - DEPENSES

Chap	Libellé	Budget primitif	Modification	Budget modifié
011	Charges à caractère général	699 550		699 550
012	Charges de personnel, frais assimilés	485 000		485 000
014	Atténuations de produits	0		0
65	Autres charges de gestion courante	7 000		7 000
Total des dépenses de gestion des services		1 191 550	0	1 191 550
66	Charges financières	67 580		67 580
67	Charges exceptionnelles	500		500
68	Dotations provisions et dépréciations	0		0
69	Impôts sur les bénéfices et assimilés	0		0
022	Dépenses imprévues	0		0
Total des dépenses réelles d'exploitation		1 259 630	0	1 259 630
023	Virement à la section d'investissement	0	+ 257 154	257 154
042	Opérations d'ordre de transfert entre sections	365 145		365 145
043	Opérations d'ordre à l'intérieur de la section	0		0
Total des dépenses d'ordre d'exploitation		365 145	+ 257 154	622 299
Total des dépenses d'exploitation cumulées		1 624 775	+ 257 154	1 881 929
D002 Résultat reporté ou anticipé				0
Total des dépenses d'exploitation cumulées		1 624 775	+ 257 154	1 881 929

SECTION D'EXPLOITATION - RECETTES

Chap	Libellé	Budget primitif	Modification	Budget modifié
013	Atténuations de charges	1 000		1 000
70	Vente de produits fabriqués, prestations	780 924		780 924
73	Produits issus de la fiscalité	0		0
74	Subventions d'exploitation	175 000	+ 471 230	646 230
75	Autres produits de gestion courante	0		0
Total des recettes de gestion des services		956 924	+ 471 230	1 428 154
76	Produits financiers	214 500		214 500
77	Produits exceptionnels	6 002		6 002
78	Reprises sur provisions et dépréciations	0		0
Total des recettes réelles d'exploitation		1 177 426	+ 471 230	1 648 656
042	Opérations d'ordre de transfert entre sections	233 273		233 273
043	Opérations d'ordre à l'intérieur de la section	0		0
Total des recettes d'ordre d'exploitation		233 273	0	233 273
Total des recettes d'exploitation de l'exercice		1 410 699	+ 471 230	1 881 929
R002 Résultat reporté ou anticipé		0		0
Total des recettes d'exploitation cumulées		1 410 699	+ 471 230	1 881 929

Annexe (suite)

Modification du budget du SIVU des sites alpins Saint-Pierre de Chartreuse – Planolet

SECTION D'INVESTISSEMENT - DEPENSES

Chap	Libellé	Budget primitif	Modification	Budget modifié
20	Immobilisations incorporelles	5 000		5 000
21	Immobilisations corporelles	355 108		355 108
22	Immobilisations reçues en affectation	0		0
23	Immobilisations en cours	0		0
	Total des opérations d'équipement	0		0
Total des dépenses d'équipement		360 108	0	360 108
10	Dotations, fonds divers et réserves	0		0
13	Subventions d'investissement	0		0
16	Emprunts et dettes assimilées	287 375		287 375
18	Compte de liaison	0		0
26	Participations et créances rattachées	0		0
27	Autres immobilisations financières	0		0
020	Dépenses imprévues	0		0
Total des dépenses financières		287 375	0	287 375
Total des dépenses réelles d'investissement		647 483	0	647 483
040	Opérations d'ordre de transfert entre sections	233 273		233 273
041	Opérations patrimoniales	0		0
Total des dépenses d'ordre d'investissement		233 273	0	233 273
Total des dépenses d'investissement cumulées		880 756	0	880 756
	D001 Solde d'exécution négatif reporté	455 680		455 680
Total des dépenses d'investissement cumulées		1 336 436	0	1 336 436

SECTION D'INVESTISSEMENT - RECETTES

Chap	Libellé	Budget primitif	Modification	Budget modifié
13	Subventions d'investissement	0		0
16	Emprunts et dettes assimilées	0		0
20	Immobilisations incorporelles (sauf opérations et 2	0		0
21	Immobilisations corporelles	0		0
22	Immobilisations reçues en affectation	0		0
23	Immobilisations en cours	0		0
Total des recettes d'équipement		0	0	0
10	Dotations, fonds divers et réserves	0		0
106	Réserves	242 907		242 907
165	Dépôts et cautionnements reçus	0		0
18	Comptes de liaison	0		0
26	Participations et créances rattachées	0		0
27	Autres immobilisations financières	0		0
Total des recettes financières		242 907	0	242 907
Total des recettes réelles d'investissement		242 907	0	242 907
021	Virement de la section d'exploitation	0	+ 257 154	257 154
040	Opérations d'ordre de transfert entre sections	365 145		365 145
041	Opérations patrimoniales	0		0
Total des recettes d'ordre d'investissement		365 145	+ 257 154	622 299
Total des recettes d'investissement de l'exercice		608 052	+ 257 154	865 206
	R001 Solde d'exécution positif reporté	0		
Total des recettes d'investissement cumulées		608 052	+ 257 154	865 206