



**Chambre régionale des comptes
de Rhône-Alpes**

Le Président

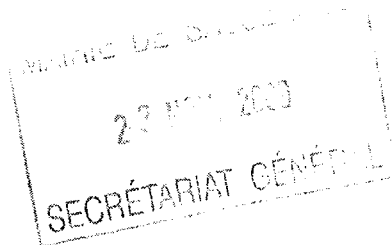
Lyon, le 20 NOV. 2009

N° 2671

Recommandée avec A.R.

REF : ma lettre n° 2353 du 8 octobre 2009

P.J. : 1



Monsieur le Maire,

Par lettre citée en référence, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de la commune de Sassenage au cours des exercices 2003 et suivants.

A l'issue du délai d'un mois fixé par l'article L.243-5 du code des juridictions financières, je vous notifie à nouveau ce rapport, accompagné de votre réponse écrite.

En application du même article, vous avez l'obligation de communiquer le rapport d'observations de la chambre, auquel doit être jointe votre réponse écrite, à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il doit 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 un débat.

Ce rapport devenant communicable dès cette réunion à toute personne qui en ferait la demande, conformément à l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, je vous serais obligé de bien vouloir m'indiquer à quelle date ladite réunion aura eu lieu.

En application de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations est, en outre, communiquée au préfet et au trésorier-payeur général de l'Isère.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Michel-Pierre PRAT

Monsieur Christian COIGNE
Maire de Sassenage
Hôtel de ville
1 place de la Libération – BP 31
38360 SASSENAGE



Chambre régionale des comptes
de Rhône-Alpes

ROD

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

COMMUNE DE SASSENAGE

(Département de l'Isère)

Exercices 2003 et suivants

2.2-	Les objectifs en matière de logement social	25
2.2.1-	Les dispositions législatives	25
2.2.2-	Les objectifs du PLH et du PLU	26
2.2.2.1-	Les objectifs fixés dans le PLH.....	26
2.2.2.1.1-	La délibération en date du 6 février 2004 du conseil de communauté de la METRO	26
2.2.2.1.2-	La délibération en date du 22 avril 2004 du conseil municipal de Sassenage.....	26
2.2.2.1.3-	La délibération en date du 17 décembre 2004 du conseil de communauté de la METRO	27
2.2.2.2-	Les objectifs fixés dans le PLU de Sassenage	28
2.3-	Les réalisations sur la période	30
2.3.1-	Un dénombrement des logements sociaux difficile à établir.....	30
2.3.2-	Le constat de carence	30
ANNEXES	32
Annexe 1.....	32
Annexe 2.....	33
Annexe 3.....	34
Annexe 4.....	35

RAPPEL DE LA PROCEDURE ET CHAMP DU CONTROLE

La chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme 2008, à l'examen de la gestion de la commune de Sassenage pour les exercices 2003 et suivants.

Ce contrôle a été ouvert par lettre du 22 avril 2008 du président de la chambre adressée à M. Christian Coigné, maire en exercice sur la période examinée.

Le contrôle a été conduit sur pièces et sur place et a porté principalement sur les points suivants :

- ♦ l'organisation budgétaire et la procédure d'achat,
- ♦ la fiabilité des comptes,
- ♦ la situation financière,
- ♦ le logement social.

A travers son contrôle, la chambre s'est attachée, compte tenu des objectifs fixés à la collectivité, à évaluer les résultats obtenus et à apprécier l'économie des moyens mis en œuvre, tout en s'assurant de la régularité des actes de gestion correspondants.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 241-7 du code des juridictions financières a eu lieu le 28 octobre 2008 entre le conseiller-rapporteur et M. Christian Coigné.

Dans sa séance du 28 janvier 2009, la chambre a formulé des observations provisoires. Celles-ci ont été adressées le 10 mars 2009 à M. Christian Coigné et au directeur régional de Dexia dans le cadre de la procédure contradictoire.

Lors de sa séance du 26 août 2009, la chambre a examiné la réponse de M. Christian Coigné en date du 5 mai 2009 ainsi que celle du directeur régional de Dexia et arrêté les observations définitives suivantes.

PRESENTATION DE LA COMMUNE

Située à six kilomètres au nord-ouest de Grenoble, la commune de Sassenage couvre quelques 1 331 hectares, des contreforts du massif du Vercors jusqu'en plaine, le long de l'Isère et du Drac qui la bordent. L'accès aux équipements de la ville de Grenoble et d'autres communes est rendu historiquement difficile. Elle est rattachée au canton de Fontaine-Sassenage qui fait partie de l'arrondissement de Grenoble.

Au début du 20^{ème} siècle, Sassenage n'est encore qu'un village de 1 344 habitants. Au dernier recensement de mars 1999, Sassenage compte, avec une densité de 731 habitants au km², quelques 9 726 habitants. En 2006, l'enquête annuelle de recensement montre une progression de 8,5 %, la population atteignant 10 554 habitants. Cette population compte alors 49,9 % d'actifs, soit 5 269 habitants, dont 426 chômeurs soit un taux de chômage de 8,1 % pour une valeur de 9,3 % constatée en 1999. Les 50,1 % d'inactifs, soit 5 285 habitants concernent les retraités pour 17,9 %, les élèves, étudiants, et stagiaires non rémunérés pour 8,9 % et des divers pour 23,3 %.

La commune est membre de la communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole, la « METRO », mais ne bénéficie, sur la période sous revue, d'aucune des actions mises en œuvre par celle-ci depuis 2000 dans le cadre de la politique de la ville.

Ainsi, le contrat urbain de cohésion sociale, signé pour trois ans le 9 mars 2007 entre l'Etat, la METRO au nom des vingt six communes qui la composent, le conseil général de l'Isère, la région Rhône-Alpes, la caisse d'allocations familiales et l'association des bailleurs sociaux, s'applique à vingt quartiers désignés prioritaires sur huit communes à l'exclusion de celle de Sassenage. De même, le programme d'Initiative communautaire (PIC) URBAN, dispositif créé par l'Union Européenne pour permettre à des villes de toute l'Europe de bénéficier d'une politique spécifique de redynamisation urbaine, économique et sociale des zones urbaines en crise, s'étend, à l'ouest de l'agglomération grenobloise sur cinq communes hors celle de Sassenage. Enfin, le grand projet de ville (GPV) retenu le 14 décembre 2000, pour une période de six ans par le Comité interministériel des villes, correspondait à la mise en œuvre renforcée des opérations énoncées dans le contrat de ville de l'agglomération au niveau de quartiers clairement identifiés et ne concernait que deux communes de l'agglomération. La commune de Sassenage ne bénéficie en conséquence d'aucune aide de l'Agence nationale de rénovation urbaine et ne perçoit pas la dotation de solidarité urbaine.

S'agissant d'environnement intercommunal, hors son appartenance à la METRO, cette commune est également membre de sept établissements publics de coopération intercommunale et détient, au 31 décembre 2007, 80 % du capital de la SEM 360, société anonyme d'économie mixte à conseil d'administration qui a succédé en 2005 à la SEM PARAFF. La SEM 360 exerce des activités de cabinet d'études et de construction d'immeubles, de gestion et d'exploitation d'activités d'intérêt général à vocation culturelle et de gestion du château de Sassenage.

Le maire dans sa réponse aux observations provisoires fait valoir que «... la saturation de la rocade et des voies de communication adjacentes est venue mécaniquement réduire l'attractivité de ces pôles. Côté rive gauche du Drac, les synergies d'équipements sont également difficiles à créer. La géographie des communes est également tout en longueur. Les positionnements actuels, ou à venir d'équipements intercommunaux induiraient des coûts et des temps de transport élevés. Enfin, il est à noter que la commune de Sassenage ne bénéficie pas d'un maillage et d'une fréquence de desserte suffisante de la part du réseau de transports publics du SMTC ».

1- LA GESTION BUDGETAIRE ET FINANCIERE DE LA COMMUNE

1.1- L'organisation budgétaire et la procédure d'achat

1.1.1- Le partage du processus dans l'élaboration des documents budgétaires

1.1.1.1- Le contrôle interne

La commune de Sassenage ne dispose d'aucun système formalisé de contrôle interne identifié en tant que tel. Seul existe un suivi des objectifs budgétaires qui constitue la « feuille de route » de l'action des directions.

C'est ainsi que depuis septembre 2008, le maire préside chaque semaine un comité de coordination auquel participent le directeur général des services et ses deux adjoints, le directeur de l'aménagement urbain et le directeur de cabinet du maire. Ce comité examine le suivi des dépenses et le fonctionnement des services.

Dans la perspective d'une gestion optimisée de ses moyens financiers, la collectivité devrait s'attacher à développer une réelle politique de contrôle de gestion.

Le maire, en réponse aux observations provisoires, fait part de la création du service « Dialogue de gestion et performance ». Un responsable administrative de catégorie A deux collaborateurs adjoints administratifs en assument le fonctionnement. Parmi les objectifs fixés figurent des missions de suivi et de contrôle et la mise en œuvre d'indicateurs de performance des politiques publiques, étude des coûts de fonctionnement, suivi financier de la délégation du service public de l'eau, suivi des activités des associations subventionnées, mise en place d'un budget en mode « LOLF ».

1.1.1.2- *La prévision et l'exécution budgétaire des dépenses et des recettes*

1.1.1.2.1- *Le fonctionnement*

La moyenne des taux de réalisation tant en recettes qu'en dépenses, respectivement 98 % et 86 % montre une bonne maîtrise par la commune de ses prévisions budgétaires, notamment en recettes, la réalisation étant très proche de la prévision.

1.1.1.2.2- *L'investissement*

La commune de Sassenage n'utilise pas la procédure des autorisations de paiement/crédits de paiement telle que prévue par les articles L. 2311-3 et R. 2311-9 et ne dispose pas actuellement d'un plan pluriannuel d'investissements formalisé. Selon le maire, « l'action des services de la commune de Sassenage est organisée autour des projets structurants du conseil municipal qui pour beaucoup ont été et sont pluriannuels. Ainsi, en début de mandat ces projets sont planifiés puis annuellement dans le cadre des procédures de préparation et d'exécution budgétaire, sont opérés les ajustements, correctifs ou annulations qui s'imposent ».

La chambre recommande la mise en place du projet de plan pluriannuel d'investissements initié en octobre 2008 qui devrait être finalisé lors du budget 2010 afin de tenir compte des nouvelles dispositions nées du plan de relance gouvernementale et relatives au reversement anticipé du FCTVA 2008 en 2009 et de plusieurs projets d'investissement : voie de contournement de la commune en relation avec le département et le SMTC et projets d'équipements sportifs.

1.1.2- *Le contrôle des régies*

La commune de Sassenage compte quatorze régies dont onze de recettes et trois d'avances et de recettes. Elles sont de nature diverse à l'image de l'implication de la commune dans les secteurs de l'enfance, de la jeunesse, des sports et de la culture.

Le contrôle des régies relève de la responsabilité partagée de l'ordonnateur et du comptable. L'article 17 du décret n° 97-1259 du 29 décembre 1997 précise que les régisseurs sont soumis aux contrôles du comptable assignataire et de l'ordonnateur auprès duquel ils sont placés. En ce qui concerne plus précisément l'ordonnateur, l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 relative aux régies du secteur public local, reprend les dispositions antérieures applicables à la période sous revue, plus particulièrement dans son titre 6, chapitre 3 relatif au contrôle des régies.

Le contrôle administratif, prévoit la constitution par l'ordonnateur des documents administratifs et un contrôle sur place devant s'exercer selon des périodicités et modalités déterminées pour s'assurer du bon fonctionnement de la régie. Ainsi l'ordonnateur doit-il veiller à ce que le régisseur intervienne seulement pour les opérations prévues à l'acte constitutif de la régie, manipule les deniers de la régie dans le respect des limites de montant prévues à l'acte constitutif et respecte, plus globalement, les modalités de fonctionnement également déterminées dans l'acte de création de la régie.

La commune n'a procédé à aucune vérification alors que le trésorier a vérifié huit régies. Ces derniers contrôles ont permis de mettre en évidence certains dysfonctionnements ou la nécessité de modifier certains arrêtés de création de régie (périodicité de remise des chèques, indemnité et cautionnement du régisseur ...).

Compte tenu du nombre de régies, de leur dispersion géographique ainsi que des montants de certaines encaisses et des mouvements d'espèces, une vigilance accrue est nécessaire et indispensable.

Le maire a indiqué, la mise en place d'une formation organisée en mars 2009 conjointement avec les services de la trésorerie de Fontaine regroupant l'ensemble des régisseurs de la commune. La chambre prend acte, d'une part, des engagements du maire confiant la gestion des régies à un agent unique traitant l'ensemble des actes administratifs concernés et, d'autre part, de la mise en œuvre d'un programme annuel de vérifications inopinées de la moitié des régies à compter du second semestre de 2009.

1.2- La situation financière

L'analyse de la situation financière a porté sur la période 2003-2007.

Les comptes de la commune comprennent un budget principal et trois budgets annexes. Les montants cumulés des dépenses de fonctionnement et d'investissement de ces derniers représentant moins de deux pour cent des dépenses globales du budget principal, seule la situation financière du budget principal a été analysée.

La population communale retenue est celle figurant sur les fiches financières de la Direction générale de la comptabilité publique, elle s'établit à 10 698 habitants. Aussi, les résultats communaux ont-ils été comparés aux données nationales de cette strate établies, pour les communes appartenant, comme Sassenage, à un groupement à fiscalité propre, par la Direction générale des collectivités locales et la Direction générale de la comptabilité publique. La commune de Sassenage se situant en bas de strate et le département de l'Isère ne comportant que 7 communes de 10 000 à 20 000 habitants, alors que la région en comporte de 45 à 48 sur la période, la chambre a également retenu la comparaison avec la moyenne régionale.

Dans sa réponse aux observations provisoires concernant la situation financière, le maire produit les données de 2008 et utilise pour le calcul de certains ratios relatifs à cet exercice un nombre d'habitants issu d'un recensement intermédiaire et s'élevant à 10 843 habitants alors que les ratios figurant sur les fiches financières établies par le ministère des finances retiennent le nombre utilisé pour la période 2003-2007, c'est-à-dire 10 698 habitants. Aussi, la chambre a-t-elle calculé les ratios 2008 sur la base de 10 698 habitants.

1.2.1- La section de fonctionnement et la formation de l'autofinancement

1.2.1.1- Les charges progressent nettement jusqu'en 2006 et diminuent en 2007

Après une progression de près de 21 % jusqu'en 2006, les dépenses diminuent en 2007 de 6,8 %.

Cette diminution est la conséquence de la baisse des charges financières et des charges exceptionnelles notamment des subventions aux budgets annexes. La progression sur la période 2003 à 2007 des charges totales de fonctionnement est ainsi limitée à 12,8 %, de 10 482 à 11 828 M€.

Jusqu'en 2006 les charges de fonctionnement sont largement supérieures à celles constatées au plan national et régional dans les communes de la même strate. En revanche, en 2007, les dites charges représentent 1 106 € par habitant sur la commune et sont comparables à la moyenne nationale de la strate (1 038 € par habitant et la moyenne régionale de 1 133 € par habitant).

1.2.1.1.1- Les charges de personnel

Les charges de personnel progressent de près de 14,3 % sur la période, mais seulement de 1,7 % de 2005 à 2006 et 1,6 % de 2006 à 2007. En 2007, ces charges de personnel participent pour un peu plus de 58 % des charges totales soit une valeur supérieure à celle constatée au plan national de 51 % et au plan régional de 47 %.

Rapportées à la population les charges de personnel représentent 643 € par habitant en 2007, soit un montant supérieur de plus de 20 % à celui constaté au plan national de 535 € par habitant et de plus de 18 % à celui constaté au plan régional de 542 € par habitant. Le ratio de rigidité des charges structurelles qui rapporte les frais de personnels augmentés des charges de l'annuité aux produits de fonctionnement s'établit ainsi :

Évolution du ratio de rigidité des charges structurelles

	2003	2004	2005	2006	2007
Frais de personnel annuités/produits fonctionnement	0,67	0,59	0,63	0,66	0,57

Ce ratio est très proche du seuil d'alerte de 0,67 des communes de plus de 10 000 habitants défini par la circulaire comptabilité publique du 24 août 1993, modifiée en 1997. Le poids des charges de personnels apparaît d'autant plus important que la commune appartient à la METRO, communauté d'agglomération exerçant en lieu et place des communes, outre les compétences obligatoires, plusieurs des compétences facultatives prévues par l'article L. 5216-5 II du code général des collectivités territoriales.

Toutefois, au cours de l'exercice 2004 et aux termes d'une consultation auprès des habitants de la commune, le maire a réorganisé les services en fixant la priorité sur les services de proximité rendus à la population. Les cinq directions composant la nouvelle direction générale adjointe des services à la population mobilisent près de 38 % des emplois budgétaires pourvus.

La direction de l'enfance et de l'éducation compte ainsi 18 équivalents temps plein et assure pour 1 054 élèves répartis dans 41 classes du premier degré plusieurs missions : sécurité routière, services de restauration scolaire, transport scolaire (4 déplacements quotidiens), activités périscolaires, réseau d'aide au soutien scolaire pour les enfants en difficulté.

La direction des sports compte 25 équivalents temps plein qui concourent aux activités sportives de 4 000 licenciés, qui d'ailleurs ne sont pas tous originaires de la commune.

La direction des équipements culturels compte 11 équivalents temps plein répartissant leurs activités sur la médiathèque, le théâtre en rond et l'école de musique fréquentée par 400 élèves.

La direction de la jeunesse, de la vie associative et de l'animation compte 10 équivalents temps plein dont 4 au service de la jeunesse, 3 au centre associatif Saint-Exupéry. La commune compte également un cyber espace d'accès gratuit (1 animateur) et un forum d'animation à disposition des associations pour l'organisation de manifestations.

Le service de l'état-civil compte 4 équivalents temps plein, la commune située aux portes du Vercors venant d'être chargée par la préfecture de la délivrance des cartes d'identité et des passeports biométriques quelle que soit la commune d'origine des demandeurs. Dans cette opération l'Etat prend uniquement en charge l'aménagement de l'accueil.

Au final, il apparaît que la déclinaison des choix politiques de 2004, a conduit à une augmentation du nombre des emplois. Cependant, l'évolution des dépenses de personnel semble contenue depuis 2006, leur variation étant limitée de 2005 à 2006 à 1,7 % et entre 2006 et 2007 à 1,6 %. Une politique de gestion des ressources humaines se développe depuis et s'articule sur plusieurs thèmes : mise au point d'un règlement intérieur relatif au temps de travail, nouvelle phase du régime indemnitaire tenant compte des fonctions exercées, de la manière de servir et de l'absentéisme, mise en œuvre des actions de formation et de prévention des accidents du travail.

Dans sa réponse aux observations provisoires le maire précise que la commune travaille à la maîtrise de sa masse salariale grâce à d'autres outils et actions :

- ♦ Un nouvel organigramme : la réorganisation des services par pôles (services à la population, services ressources, information et relations extérieures, aménagement urbain) de façon à déployer les synergies utiles d'une part au développement d'une logique de projet, et d'autre part à même de générer les économies subséquentes.
- ♦ Le non remplacement systématique des départs à la retraite.
- ♦ La formation : la commune de Sassenage est la première commune de l'Isère à avoir mis en place le droit individuel à la formation ; le livret individuel de formations ainsi que le plan de formation qui l'encadre. La volonté de la commune est de mobiliser l'ensemble de ses agents, ressources humaines autour de ses politiques publiques. La formation permettra d'améliorer l'efficacité de chacun et ce dans une double logique : parcours professionnel de l'agent et intérêt de la commune.
- ♦ Remplacement du personnel : avant de solliciter une demande de remplacement, les responsables de services ont pour consigne de s'assurer qu'il leur est impossible de redéployer les missions de l'agent absent. Si tel est le cas, il se rapproche de la DRH qui pourra redéployer l'agent d'un autre service avec l'accord de son responsable. In fine tout remplacement est validé par le directeur général des services.
- ♦ Emplois saisonniers : leur nombre a été fortement réduit.

- Organisation de la mobilité interne qui lors de la mise en place du nouvel organigramme nous a dispensé de recourir à des recrutements extérieurs qui auraient mécaniquement augmenté la masse salariale. La mobilité interne est organisée annuellement en partant des souhaits des agents émis lors de l'évaluation annuelle.

Cette volonté de maîtrise des dépenses de personnels ne peut être qu'encouragée, les dépenses nettes des personnels de l'exercice 2008 figurant au compte administratif communiqué par la commune et confirmées par les fiches financières montrant une progression de plus de 7 % par rapport à 2007, à nombre d'habitant égal (10 698).

1.2.1.1.2- Les achats et charges externes

Les achats et charges externes progressent de 5,3 % et représentent 232 euros par habitant en 2007, soit un montant inférieur à celui constaté au plan national et en région, respectivement 240 et 244 euros par habitant. En 2007, ces charges représentent un peu plus de 21 % des charges totales soit une valeur équivalente à celle constatée dans les strates nationale et régionale de 23 % et 21,5 %.

1.2.1.1.3- Les autres charges de gestion courante

Ces charges représentent moins de 14 % des dépenses de fonctionnement sur la période tout en connaissant une progression de 20 %, plus élevée que celle de l'ensemble des dépenses.

Parmi ces charges figurent les subventions accordées par la commune, notamment à l'important tissu associatif local. Elles affichent une hausse de 33,6 % entre 2003 et 2007, dont 21,6 % de 2006 à 2007. Cela représentait cette dernière année, une contribution de 112 € par habitant, soit un montant équivalent à ce que versent en moyenne les communes comparables au niveau régional mais largement supérieur à celui constaté au plan national (89 € par habitant).

Dans sa réponse aux observations provisoires le maire présente deux projets illustrant de nouvelles bases de partenariat avec le tissu associatif de la commune. Le premier projet consiste à offrir le permis de conduire à dix jeunes sassenageois qui soit interviendront en tant que bénévoles au sein d'associations communales, ou qui sont en démarche d'insertion sociale et professionnelle et pour qui l'absence de permis représente un frein à leur mobilité et donc à leur recherche d'emploi. L'autre projet consiste à apporter une aide de 15 € à un jeune âgé au plus de onze ans et qui s'inscrirait pour la première fois à une association sassenageoise.

1.2.1.1.4- Les charges financières

Les charges financières décroissent de 23,3 % sur la période, après une diminution de plus de 55 % entre 2006 et 2007 née d'une renégociation de la dette. Le poids des charges financières dans les charges totales évolue de 4,3 % en 2003 et 3 % en 2007, proportion équivalente à celle constatée aux plans national (3 %) et régional (3,1 %).

1.2.1.2- *Les produits croissent légèrement plus vite que les charges et leur structure évolue peu sur la période*

1.2.1.2.1- *Des ratios de niveau supérieur à ceux des communes comparables*

Malgré une diminution au cours de l'exercice 2007, les produits de fonctionnement évoluent de 11 768 à 13 543 milliers d'euros. Cette progression de 15,1 % sur la période est supérieure à celle des charges de 12,8 %. Au plan national et régional, la progression des produits sur la même période est respectivement de 6,8 % et de 12,2 %.

En 2007, les produits de fonctionnement de la commune représentent 1 266 € par habitant, soit une valeur supérieure de près de 8,5 % à celle constatée au plan national de 1 165 € par habitant mais inférieure à celle constatée au niveau régional de 1 292 € par habitant.

Les données transmises en réponse aux observations provisoires montrent que les produits de fonctionnement sont en hausse au terme de l'exercice 2008 pour atteindre 14 611 milliers d'euros. Rapportés à l'habitant¹, ils s'élèvent à 1 366 €/habitant soit une progression de 8 % par rapport à 2007 et un montant supérieur de près de 14 % à celui constaté au plan national pour les communes de la même strate de 1 197 € par habitant.

1.2.1.2.2- *Des ratios de structure stables sur la période examinée*

La part des ressources fiscales, regroupant les trois impôts sur les ménages, la fiscalité reversée et autres impôts et taxes, diminue légèrement (de 77,5 % en 2003 à 77,1 % en 2007 pour une valeur moyenne de près de 75 %). L'ensemble de ces ressources progresse de 14,5 % de 2003 à 2007, le produit des impôts directs sur les ménages progressant de 27,2 %. Cette progression est beaucoup plus rapide que celle constatée au plan national, 10,7 %, ou au plan régional, 9,3 %.

En 2007, rapporté à la population, le montant des impôts locaux réduits aux seuls impôts sur les ménages, s'élevait à 623 € par habitant, soit un montant nettement supérieur à ceux constatés au plan national (384 € par habitant) et au plan régional (472).

Le poids des dotations, regroupant entre autres dotations, la dotation globale de fonctionnement et les attributions de péréquation et de compensation, diminue légèrement de 16,4 % en 2003 à 14,8 % en 2007 pour une valeur moyenne de 15,3 %. La dotation globale de fonctionnement reste quasiment stable, plus 1,5 %, et représente en moyenne sur la période 9,1 % des produits de fonctionnement. En 2007, rapportée à la population, la dotation globale de fonctionnement s'élève à 113 € par habitant, soit la moitié des valeurs constatées au plan national (224 € par habitant) et au plan régional (236 € par habitant).

Il résulte du poids cumulé des ressources fiscales et des dotations, en moyenne 90 %, une part faible des autres produits de fonctionnement. Le total des produits des services, des domaines et ventes diverses et des produits de gestion courante, bien que progressant de 47,3 % sur la période ne représente en moyenne sur la période que 6,7 % des produits de fonctionnement.

¹ 10 698 habitants pour comparaison avec les ratios de l'analyse de 2003 à 2007.

1.2.1.3- La capacité d'autofinancement (cf. annexe 1)

L'évolution de la capacité d'autofinancement brute (résultat de fonctionnement + dotations aux amortissements et provisions (nettes des reprises) + différences sur réalisations positives (nettes des différences négatives) transférées en investissement - opérations sur cessions d'actifs et subventions transférées au compte de résultat est retracée dans le tableau n° 1 (cf. annexe).

Exprimée en euros par habitant, la capacité d'autofinancement brute a une valeur moyenne sur la période de 135 € par habitant alors que les valeurs moyennes observées au plan national et régional sont respectivement de 160 € par habitant et 207 € par habitant. Exprimée en pourcentage des produits de fonctionnement, 11,1 % en moyenne, la capacité d'autofinancement brute dégagée par la commune de Sassenage est inférieure à celle constatée au plan national, 14,1 % et au plan régional, 17,1 %.

Cette situation résulte de la rigidité structurelle des charges. Toutefois la capacité d'autofinancement brute s'améliore sensiblement en 2007 (ainsi, pour 100 € de recettes, la commune a dépensé 51 € pour les charges de personnel, 20 € pour les autres charges réelles, 11 € au titre des subventions et participations, 3 € de charges financières, et 15 € ont pu être affectés à l'autofinancement).

La marge d'autofinancement courant, ou capacité d'autofinancement nette, calculée en déduisant le capital remboursé de la dette du montant de la capacité d'autofinancement brute, est négative sur deux exercices de la période. Toujours inférieure à celle constatée au plan national et régional de 2003 à 2006, la capacité d'autofinancement nette rapportée à la population devient très largement supérieure en 2007 aux valeurs nationale ou régionale. Comme il le sera constaté ultérieurement cette amélioration s'explique par la forte diminution du remboursement de la dette en 2007 par rapport à 2006, 527 milliers d'euros en 2007 pour 1 463 milliers d'euros en 2006 (cf. tableau n° 2 en annexe).

Les données communiquées en réponse aux observations provisoires montrent que, rapportée à l'habitant, la capacité d'autofinancement brute s'établit en 2008 à 166 € par habitant, soit un montant inférieur à celui de l'exercice 2007, 192 € par habitant, cette différence s'expliquant par une augmentation des charges de fonctionnement entre 2007 et 2008 de 1 106 € par habitant à 1 221 € par habitant, soit 10,3 %.

La capacité d'autofinancement brute de 2008 est d'un montant supérieur à celui constaté au plan national pour les communes de la même strate, 154 € par habitant. La capacité d'autofinancement nette, bien qu'en diminution par rapport à 2007, demeure en 2008 supérieure à celle constatée au plan national, 166 € par habitant contre 121 € par habitant.

1.2.2- La section d'investissement et la couverture du besoin de financement (annexe 2)

Au cours de la période sous revue, la commune de Sassenage a réalisé plusieurs opérations d'investissement importantes, notamment en 2005 et 2006 avec la reconstruction du théâtre suite à un incendie survenu en septembre 2004 et la rénovation de la gendarmerie.

1.2.2.1- Les ressources d'investissement

Le tableau suivant retrace les évolutions des ressources d'investissement hors emprunts. Outre la capacité d'autofinancement évoquée précédemment, elles comportent essentiellement le FCTVA et les subventions obtenues par la commune. Depuis 2003, ces subventions représentent en moyenne 113 € par habitant, pour une valeur constatée au plan national de 60 € par habitant et au plan régional de 46 € par habitant.

Toute comparaison apparaît toutefois délicate compte tenu du niveau exceptionnel des subventions obtenues en 2005 et 2006 pour les opérations de reconstruction de la gendarmerie et de la crèche municipale. Ces subventions représentent en moyenne 31 % des dépenses d'équipement de la commune, soit un pourcentage supérieur à celui constaté au niveau national, 22 %, et à celui constaté au niveau régional, 17 %. Corrigées des subventions pour les opérations de reconstruction précitées, les subventions représentent 20 % des dépenses d'équipement, soit un pourcentage comparable à celui constaté au niveau national.

1.2.2.2- Les emplois d'investissement

Les dépenses d'équipement représentent en moyenne plus de 86 % des dépenses d'investissement hors emprunts sur la période. Les comparaisons de la valeur moyenne communale avec celles des valeurs moyennes nationale et régionale ne semblent pas pertinentes compte tenu des dépenses exceptionnelles de 2005 et 2006. En 2007, rapportées à la population communale, les dépenses d'équipement s'élèvent à 231 € par habitant pour une valeur de 314 € par habitant au plan national et 405 € par habitant au plan régional. Le taux d'équipement, qui rapporte les dépenses d'équipement aux produits de fonctionnement, est en valeur moyenne proche de celui constaté dans les strates nationale et régionale. En 2007, ce taux, 18,2 %, est inférieur à ceux constatés tant au plan national, 27 %, que régional, 31,3 %.

1.2.2.3- Le besoin de financement et la formation des résultats

Le besoin de financement calculé en incluant les recettes d'ordre de la section de fonctionnement s'établit ainsi :

Besoin ou capacité de financement des investissements en milliers d'euros

	2003	2004	2005	2006	2007
Ressources hors emprunts en m€	1 867	3 720	2 769	7 579	2 398
Dépenses hors emprunts en m€	1 987	3 513	5 256	3 821	2 473
Besoin (-) ou capacité de financement (+)	- 209	+120	-2 512	1 437	-118

Un besoin de financement d'investissement apparaît sur trois exercices. Hors les exercices 2004 et 2005, le capital emprunté est toujours inférieur au capital remboursé. Il est à noter que la commune n'a pas eu recours à l'emprunt au titre de 2007. Le maire précise, dans sa réponse que la commune n'a pas eu recours à l'emprunt en 2008 et 2009.

Tenant compte de la part du fonctionnement affecté à l'investissement le résultat de la commune reste constamment positif. Le fonds de roulement, positif sur tous les exercices, exprimé en jours de dépenses de fonctionnement s'améliore sensiblement sur la période passant de 8 à 96 jours. Toutefois, le résultat d'exécution du budget après réintégration des restes à réaliser tels qu'ils figurent au compte administratif n'est positif que depuis l'exercice 2005.

La commune a utilisé une ligne de trésorerie chaque année à l'exception de 2007, régulièrement soldée au terme de l'exercice. La chambre observe qu'aux termes de la convention de partenariat entre le trésorier et le maire de la commune, signée le 28 novembre 2002, la gestion de la trésorerie a été optimisée, l'ordonnateur étant destinataire d'une situation quotidienne de trésorerie.

1.2.3- L'endettement

1.2.3.1- L'encours de la dette

L'évolution de l'encours de la dette est retracée dans le tableau ci-après :

Évolution de l'encours de la dette en euros par habitant

	2003	2004	2005	2006	2007	07/03
Encours de la dette en €/hab commune	1 015	1 227	1 427	1 349	1 300	28,1 %
Encours en €/hab strate nationale	885	895	905	910	907	2,5 %
Encours en €/hab strate régionale	861	832	857	882	901	4,6 %

Après avoir augmenté de l'ordre de 40 % jusqu'en 2005, notamment sur les exercices 2004 et 2005 pour financer les dépenses exceptionnelles d'équipement évoquées précédemment, l'encours de la dette communale a ensuite diminué d'environ 10 %, la progression restant toutefois sur la période de plus de 28 %. Depuis 2003, cette évolution est nettement supérieure à celle constatée au niveau national, augmentation de 4,6 %, et au plan régional, plus 2,5 %. Rapporté à l'habitant, le montant de l'encours est supérieur, sur chaque exercice, à ceux constatés pour les communes comparables de la strate nationale ou de la strate régionale. Ainsi en 2007, l'encours de la dette est de 1 300 € par habitant soit un montant supérieur de près de 43 % à celui observé au plan national, 907 € par habitant ou à celui constaté au niveau régional, 901 € par habitant.

Au compte administratif 2008, produit par le maire en réponse aux observations provisoires, l'encours toujours en diminution atteint le niveau de 1 255 €/habitant², niveau qui reste néanmoins supérieur de 34,5 % à celui constaté au plan national de 930 €/habitant.

Fin octobre 2008, la structure de l'encours, exprimé en euros, est la suivante :

Encours des emprunts à taux fixe

Contrats	Prêteur	Capital restant dû	Durée résiduelle	Taux
OO135	CA	5 620	0,54 an	7,12 %
OO136	CA	2 619	0,54 an	5,95 %
OO137	CA	23 588	0,62 an	6,77 %
OO141	SG	238 741	3,44 ans	5,64 %
OO154	CE	571 624	14,50 ans	5,57 %
OO155	CA	326 689	5,01 ans	4,52 %
OO167	BNP	421 060	10,32 ans	4,41 %
172	SG	568 602	13,16 ans	3,8589 %
173	DEXIA	4 453 238	34,19 ans	3,54 %
174	DEXIA	4 453 238	34,19 ans	3,3 %
10 contrats		11 065 024		

² 10 698 habitants pour comparaison avec les ratios de l'analyse de 2003 à 2007.

Encours des emprunts à taux variable

Contrats	Prêteur	Capital restant dû	Durée résiduelle	Taux	Index	Marge
000158	CA	15 437	0,99 an	5,502 %	Eur 12	0,30 %
000159	SG	121 959	5,73 ans	5,34 %	Eur 06	0,20 %
000160	SG	304 943	5,98 ans	5,26 %	Eur 03	0,17 %
000162	SG	610 863	7,09 ans	5,055 %	Eur 06	0,14 %
000164	SG	549 000	8,19 ans	4,906 %	Eur 12	0,12 %
000169	DEXIA	904 660	16,19 ans	4,47 %	Eur 12	0,05 %
6 contrats		2 506 864				

Ainsi, le capital restant dû s'élève à 13 571 888 € dont 11 065 025 € correspondant à des emprunts à taux fixe et 2 506 864 € à des emprunts à taux variable. La proportion d'emprunts à taux fixe (plus de 81 %) et la structure des emprunts à taux variable, dont les index sont préfixés et donc, les échéances connues par la commune lors de la préparation de son budget, lui évitent d'avoir à provisionner les conséquences d'une variation infra annuelle des taux.

Toutefois, cette appréciation ne sera éventuellement plus d'actualité à partir du 1^{er} janvier 2010. En effet, deux emprunts actuellement à taux fixe (n° 173 et 174 dans les tableaux précédents) correspondent à des emprunts structurés à long terme. Par décision du 12 mars 2007, faisant suite à une délibération en date du 16 décembre 2002 du conseil municipal donnant délégation au maire pour « *prendre les décisions qui s'imposent à l'égard des opérations financières et de la gestion active des contrats d'emprunts existants* », le maire a contracté, auprès de Dexia Crédit Local, deux prêts à long terme d'un montant identique respectif de 4 453 238,52 € afin de refinancer les capitaux restant dus à hauteur de 8 906 477,04 € de cinq prêts contractés entre 2001 et 2006. Ce montant de 8 906 477,04 €, représente plus de 65 % du capital total restant dû en octobre 2008. Il est à noter que ce réaménagement n'a pas fait l'objet d'une mise en concurrence.

Le contrat n° 173 prévoit un refinancement en « *Tofix GBP Flexi* » d'une durée de 35 ans et 8 mois. Il s'agit d'un montage reposant sur l'écart entre les taux longs 10 ans de zones économiques distinctes, au cas d'espèce l'Europe et la Grande-Bretagne. Trois périodes d'intérêts sont prévues :

- ♦ 1- du 1^{er} mai 2007 au 31 décembre 2009, le taux bonifié est fixé à 3,54 % ;
- ♦ 2- du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2032, si l'écart entre (CMS3 GBP 10 ans-CMS EUR 10 ans) est supérieur ou égal à -0,10 %, le taux est de 3,54 % et si l'écart entre (CMS GBP 10 ans-CMS EUR 10 ans) est inférieur à -0,10 %, le taux est de 4,54 %-5*(CMS GBP 10ans-CMS EUR 10 ans) ;
- ♦ 3- du 1^{er} janvier 2033 au 31 décembre 2042, le taux bonifié est fixé à 3,54 %.

Le produit se valorisera si les taux anglais augmentent plus vite que les taux européens, ou baissent moins que les taux européens et si la pente de la courbe anglaise est plus importante que celle de la courbe européenne ou si celle-ci s'inverse.

³ Constant maturité Swap (swap de maturité constante).

Le contrat 174 prévoit un refinancement en « Taux fixe dual EUR/CHF Flexi » d'une durée de 35 ans et 9 mois. Il s'agit d'un emprunt faisant intervenir une barrière sur un cours de change. La commune choisit une stratégie dans laquelle elle est vendeur d'options de change sur une durée longue. C'est la vente de cette option sur cours de change qui permet au prêteur de proposer une bonification avec un taux inférieur aux conditions du marché tant que la barrière n'est pas atteinte. Dans une de ses brochures de présentation, le prêteur indique que ce type de prêt ne comporte pas de risque de change défini comme le risque de voir la valeur d'actifs libellée en devises étrangères se déprécier sous l'effet des variations du cours de cette monnaie. Il apparaît cependant que le risque lié à l'évolution du prix des monnaies existe bien dans ce type de produit puisque le taux payé dans la formule ci-dessous est indexé sur l'évolution du cours de change :

- ♦ 1- du 1^{er} avril 2007 au 31 décembre 2009, le taux bonifié est fixé à 3,30 % ;
- ♦ 2- du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2032, si le cours de change EUR/CHF est supérieur ou égal à 1,40 le taux est fixé à 3,30 % et si le cours de change EUR/CHF est inférieur à 1,40, le taux est égal à $4,30 \% + 50 \% * (1,40 / \text{EUR/CHF} - 1)$;
- ♦ 3- du 1^{er} janvier 2033 au 31 décembre 2042, le taux bonifié est fixé à 3,30 %.

Une première remarque s'impose, la durée d'amortissement de ces deux emprunts est très supérieure à celles définies par la commune pour ses différentes immobilisations, contrairement aux dispositions de l'instruction M 14, et représente six mandats municipaux.

Par ailleurs, ces formules sont sans doute séduisantes car elles permettent jusqu'au 31 décembre 2009 de substantielles économies sur les frais financiers générées par la dette communale (-55,6 % en 2007), et une garantie au même taux initial pour les dix dernières années du contrat. La contrepartie réside dans une prise de risque certaine sur une période de 23 ans.

La consultation de l'historique de 2000 à septembre 2008 de l'écart CMS GBP 10 ans et CMS EUR 10 ans et de la courbe des taux de change EUR/CHF montre que les seuils fixés par les contrats et déclenchant des changements de taux n'ont jamais été atteints.

Toutefois, l'écart CMS GBP 10 ans - CMS EUR 10 ans a évolué de 0,80 % à 0,20 % entre octobre 2007 et septembre 2008. Ce rapprochement de l'écart de la zone négative s'explique par un plus fort ralentissement économique de la zone anglaise qui semble plus touchée par la crise financière que la zone euro. L'emprunt pourrait dès lors faire un passage en taux dégradé, et il apparaît difficile de savoir si les surcoûts ponctuels pourraient être compensés par les gains des phases à taux fixe. Une simulation montre que des écarts atteignant - 0,15 %, -0,20 % et - 0,30 % se traduiraient respectivement par des taux à 5,29 %, 5,54 % et 6,04 % à comparer au taux initial de 3,54 %.

De même le taux de change EUR/CHF a évolué de 1,70 à 1,50 entre septembre 2007 et septembre 2008. Or, dans ce type de contrat le risque lié à l'évolution du prix des monnaies existe puisque dans la formule applicable en deuxième phase le taux est indexé sur l'évolution du cours de change. Une simulation montre qu'un taux de change EUR/CHF à 1,38, 1,36 et 1,34 entraînerait des taux à 5,02 %, 5,77 % et 6,54 %.

Compte tenu des risques liés à ces deux emprunts, qui ne comportent aucun plafond de taux sur les périodes 2010-2032, il est recommandé à la commune d'être particulièrement vigilante au cours du deuxième semestre 2009, sur l'évolution des taux longs entre la zone anglaise et européenne et des cours de change euro/franc suisse afin d'envisager un éventuel réaménagement des deux emprunts.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire évoque le partenariat développé avec la société « Finances Actives » pour une gestion active de la dette, dans le cadre notamment d'une mission de veille et d'alerte sur les opportunités de changement d'indices de certains des emprunts communaux. De même les compétences internes seront renforcées par la formation du responsable du pôle chargé des finances et de la programmation. Le directeur régional de Dexia Crédit local précise que « *Dexia et la commune de Sassenage cherchent et analysent les opportunités de renégocier les contrats de prêt conformément aux objectifs de la Commune en terme de sécurité, de capacités financières et de taux, et ce depuis la mise en place des prêts structurés* ».

1.2.3.2- Taux d'endettement et capacité de désendettement (annexe 3)

Les évolutions du taux d'endettement, rapportant l'encours de la dette aux recettes de fonctionnement et de la capacité de désendettement exprimant l'encours de la dette en années d'autofinancement brut sont retracées dans le tableau n° 5 en annexe.

Le taux d'endettement de la commune est en constante progression jusqu'en 2006 et s'améliore depuis. Il est sur toute la période supérieur aux taux d'endettement des communes de la strate nationale et régionale. Il reste cependant inférieur au seuil d'alerte fixé à 121 % pour les communes de plus de 10 000 habitants.

La capacité de désendettement est supérieure à 10 années de 2004 à 2006 et s'améliore en 2007 suite à renégociation de la dette évoquée précédemment. Toutefois la valeur atteinte en 2007, 6,77 années, reste supérieure aux valeurs constatées au plan national ou régional.

En 2008, le taux d'endettement est de 91,9 %, tout en restant supérieur à celui constaté pour les communes de la même strate au plan national, la capacité de désendettement est de 7,57 années soit une progression comparable à celle constatée au plan national qui se situe à 6,05 années.

1.2.3.3- Annuité de la dette

L'évolution de l'annuité de la dette globale de la commune et celle du coût moyen de la dette sont détaillées dans le tableau n° 6 en annexe.

Exprimée en euros par habitant l'annuité de la commune est supérieure à celle constatée au plan national et au plan régional jusqu'en 2006. Les charges de la dette diminuent de 55,8 % entre 2006 et 2007 et de 23,3 % sur la période. Le coût moyen de la dette qui rapporte le montant des intérêts au montant de l'encours diminue de 4,2 % en 2003 à 2,5 % en 2007, cette dernière valeur devient nettement inférieure à celles constatées au plan national et régional.

Comme le montre le tableau suivant, le ratio d'équilibre financier global qui rapporte le montant des charges de fonctionnement et du remboursement de la dette aux produits de fonctionnement est proche de 1 (seuil communément admis).

Equilibre financier global

	2003	2004	2005	2006	2007
Equilibre financier global commune	1,01	1,04	0,99	1,04	0,91
Equilibre financier global strate nationale	1	0,99	1,02	1,03	1
Equilibre financier global strate régionale	1,02	1,04	1,02	1,03	1,04

1.2.4- La fiscalité directe (annexe 4)

1.2.4.1- Les bases d'imposition

L'évolution des bases nettes, exprimées en euros par habitant, est retracée dans le tableau n° 7 en annexe.

L'évolution de la fiscalité de la commune repose sur celle des bases de la taxe d'habitation et du foncier bâti. Leur progression, respectivement de 17,3 % et 16,4 % sur la période examinée est supérieure à celle constatée pour les communes comparables de la strate nationale, 12,4 % et 12,6 % ou régionale, 16,7 % et 13,4 %. Cette progression fait qu'en 2007, rapportées à l'habitant, les bases de la taxe d'habitation et du foncier bâti, respectivement 1 094 € par habitant et 1 143 € par habitant, sont proches de celles constatées tant au plan national, 1 135 et 1 057 € par habitant, que régional, 1 106 et 1 107 € par habitant.

1.2.4.2- Les taux d'imposition

L'évolution des taux à Sassenage ainsi que la comparaison avec les strates nationale et régionale comparables sont décrites dans le tableau n° 8 en annexe.

Les taux sont nettement supérieurs à ceux des communes comparables tant au plan national qu'au plan régional. En 2007, la taxe d'habitation atteint un taux de 19,20 % pour une valeur nationale et régionale de respectivement 15,51 % et 13,83 %, le taux plafond étant de 36,13 %. De même, la taxe du foncier bâti atteint un taux de 35,77 % pour des valeurs comparables au plan national de 21,67 % et au plan régional de 20,06 %, le taux plafond étant de 62,25 %. Le taux de la taxe du foncier non bâti s'élève à 81,32 % pour un taux national de 60,24 et un taux régional de 54,19 %, le taux plafond étant de 137,58 %.

La variation des taux des trois taxes est de 7,9 % de 2003 à 2006 soit une valeur plus de deux fois supérieure à celle constatée dans les communes de la même strate aux plans national et régional. Les taux de 2007 sont identiques aux taux de 2006. Le budget 2008 adopté le 19 décembre 2007 prévoit un taux de la taxe d'habitation à 16,20 % soit une diminution de 15,6 %. Les taux d'imposition de 2008 ont été maintenus au budget primitif 2009.

1.2.4.3- Le produit des impôts

L'évolution des produits⁴ ainsi que la comparaison avec les strates nationale et régionale sont décrites dans le tableau n° 9 en annexe.

Depuis 2003, la progression des bases et des taux évoquée précédemment a pour conséquence une augmentation de plus de 25 % de chacun des produits de la taxe d'habitation et du foncier bâti. Cette progression est largement supérieure à celle constatée dans les communes comparables des strates nationale, 16,5 % et 15,6 %, et régionale, 0 % et 12,1 %.

⁴ Le total des produits de la commune seule peut être différent du produit des impositions directes (C/ 731° figurant dans le tableau général des produits de fonctionnement du fait des rôles supplémentaires ou des écrêtements de crédits.

En 2007, rapporté à la population, le produit de la taxe d'habitation s'élève à 210 € par habitant pour une valeur nationale de 176 € par habitant et régionale de 135 € par habitant. De même, le produit du foncier bâti atteint 409 € par habitant pour une valeur nationale de 229 € par habitant et régionale de 222 € par habitant. La taxe sur le foncier bâti produit deux fois plus de ressources que la taxe d'habitation.

1.2.4.4- Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal

Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal exprime le rapport entre le produit des contributions directes, d'une part, et d'autre part le potentiel fiscal de la commune calculé avec les taux moyens d'imposition (sans strate). Ce coefficient est comparé à la moyenne de la catégorie démographique de la commune au seul plan national, plus ce coefficient s'éloigne de la valeur 1, supérieur à 1, plus la pression fiscale est forte. Depuis 2003, le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal montre une pression fiscale très nettement supérieure à celle constatée au plan national.

Évolution du coefficient de mobilisation du potentiel fiscal

	2003	2004	2005	2006	2007
Coefficient de mobilisation fiscale Sassenage	1,33	1,42	1,51	1,56	1,55
Coefficient de mobilisation fiscale strate nationale	1,09	1,09	1,10	1,09	1,09

En conclusion, la commune de Sassenage enregistre des recettes de fonctionnement supérieures à la moyenne nationale, ce qui lui permet d'assumer un niveau de dépenses plutôt élevé, la plus grande part des recettes provenant de la dotation globale de fonctionnement, du produit fiscal (impôts directs) et des compensations versées par la communauté d'agglomération.

Parmi les charges de fonctionnement, les dépenses de personnel en représentent plus de 55 % et sont nettement supérieures à celles constatées dans la strate nationale des communes de même taille démographique.

La situation évolue positivement au cours de l'exercice 2007. La capacité d'autofinancement brute augmente fortement suite à la diminution des frais financiers et des charges courantes de gestion. La capacité d'autofinancement nette atteint son plus haut niveau du fait de la diminution du remboursement en capital de la dette liée à la renégociation de cette dernière. La baisse des dépenses d'équipement, après deux années de forte hausse et l'amélioration simultanée de la capacité d'autofinancement nette ont permis la reconstitution du fonds de roulement et une absence de recours à l'emprunt. De ce fait le ratio d'équilibre financier et la capacité de désendettement évoluent favorablement s'établissant à 0,91 pour le premier et à 6,77 années pour la seconde.

En revanche, les marges de manœuvre demeurent limitées : le ratio de rigidité des charges structurelles reste élevé et proche du seuil d'alerte de la strate des communes comparables et en matière fiscale, le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal reste très supérieur à celui constaté dans les communes comparables. En termes de dette, l'encours reste très élevé et sa structure pourrait présenter des risques dès l'exercice 2010, puisqu'elle comporte à hauteur de 65 % des emprunts structurés à long terme.

Selon les données 2008 communiquées en réponse par le maire la situation financière évolue favorablement à l'exception des charges de personnels qui connaissent une progression sensible. La chambre recommande à la commune la mise en œuvre rapide de mesures propres à permettre la maîtrise de la masse salariale.

2- LE LOGEMENT SOCIAL

2.1- Compétences et moyens respectifs de la communauté d'agglomération et de la commune

2.1.1- Les compétences et moyens de la METRO

Aux termes de ses statuts approuvés par un arrêté préfectoral du 30 décembre 1999 puis modifiés principalement par arrêté préfectoral du 20 décembre 2004 et applicables au 1^{er} janvier 2005, la communauté d'agglomération compte parmi ses compétences légales obligatoires au sens de l'article L. 5216-5-1 du code général des collectivités territoriales obligatoires la compétence habitat et logement. Cette dernière se décline sur les thèmes ci-après.

Thème n° 1 - Politique du logement, notamment social, d'intérêt communautaire, contribuant à une meilleure répartition des logements sociaux sur l'ensemble des communes membres de la communauté :

- ♦ a) actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire, réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat, programme local de l'habitat : actions en faveur du développement de l'offre de logement satisfaisant la demande, mise en place et d'animation du comité local de l'habitat, en concertation avec les communes membres ;
- ♦ b) amélioration de la connaissance des besoins en logements par le développement d'outils existants, notamment les dispositifs d'accueil, l'observatoire de la demande de logement social et toute action d'ingénierie participant à la prise en compte de cette demande et permettant d'orienter une politique d'intérêt communautaire : accès au parc social et mobilité dans ce parc ;
- ♦ c) actions d'accompagnement favorisant l'accès au logement pour les personnes en difficulté ;
- ♦ d) développement de dispositifs partenariaux d'intervention financière en direction du parc public de logement social pour améliorer la gestion de proximité et en direction du parc de logements privés faisant fonction de logements sociaux par un fonds d'intervention sur les copropriétés dégradées, assistance et conseils aux copropriétaires et des outils d'observation des loyers et charges.

Thème n° 2 – développement d'actions, par des opérations d'intérêt communautaire en faveur du logement des personnes défavorisées, mise en place et développement de dispositifs et actions en partenariat pour l'hébergement d'urgence, transitoire et temporaire ou toutes autres structures d'hébergement collectif.

Thème n° 3 - Actions d'amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire et de son insertion urbaine.

Par une nouvelle délibération en date du 24 novembre 2006, la METRO a précisé pour chacune de ses compétences, dont celle de l'habitat et du logement, la définition de l'intérêt communautaire.

2.1.1.1- *Le Programme Local de l'Habitat -PLH-*

La METRO a décidé, par délibération du 13 juillet 2001, une procédure d'actualisation du programme local de l'habitat (PLH) de l'agglomération grenobloise adopté le 10 février 1995.

Le PLH de l'agglomération grenobloise, arrêté par délibération du 6 février 2004, a été transmis aux maires des communes concernées en vue de donner un avis sur ce programme, de valider les éléments de programmation à cinq ans, de 2002 à 2008, sur la construction neuve et celle de logements sociaux, et de compléter la fiche territoriale communale décrivant les moyens mobilisables à l'échelle communale pour traduire les engagements pris dans le cadre du PLH.

Par délibération du 22 avril 2004, le conseil municipal de Sassenage a donné un avis favorable au projet de PLH et a validé les éléments de programmation à cinq ans sur la construction neuve et la construction de logements sociaux. Cette délibération a été complétée le 10 juin 2004 par l'ajout d'un projet d'EHPAD. La programmation de la commune sera examinée de manière plus détaillée au paragraphe 2.2.1.1.2 du présent rapport.

Suite à la parution de la loi du 13 août 2004 et notamment son article 61-III d'application immédiate⁵ et aux termes de l'avis rendu le 7 octobre 2004 par l'Etat, par délibération du 17 décembre 2004, le conseil de communauté de la METRO a approuvé le projet de PLH et arrêté la nouvelle programmation territorialisée à six ans des objectifs de production de logements privés et sociaux sur la période de 2004 à 2009.

2.1.1.2- *L'établissement public foncier local de la région grenobloise (EPFLRG)*

La METRO et le conseil général de l'Isère ont décidé de créer un établissement public foncier local (EPFL) dont les orientations sont la maîtrise du foncier dans les secteurs à évolution rapide, la maîtrise du coût du foncier pour les opérations de logement social, de développement économique et de réhabilitation des friches urbaines.

Son territoire d'intervention est historiquement celui des communes de l'agglomération grenobloise réunies au sein de la METRO. Toutefois, les collectivités créatrices de l'EPFL soulignent sa vocation à s'étendre sur une aire géographique plus large, en fixant son périmètre de cohérence à la région urbaine grenobloise étendue aux secteurs du Sud Grésivaudan, du Vercors, du Trièves, de la Matheysine, de l'Oisans et de Chartreuse-Guiers.

Les statuts de l'établissement public foncier local de la région grenobloise ont été approuvés par arrêté préfectoral du 31 octobre 2002. Ils ont été modifiés le 23 novembre 2004 pour permettre l'adhésion de la commune du Sappey-en-Chartreuse, le 23 décembre 2004 concernant le retrait de la commune de Bresson au 1^{er} janvier 2005 et le 27 octobre 2005 afin de modifier la composition des instances et des modalités de décompte des voix.

⁵ Cet article modifie l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation sur la durée du PLH.

Aux termes de l'article 1 de ses statuts, « L'EPFLRG est compétent pour réaliser pour son compte, pour le compte de ses membres ou de toute personne publique, toute acquisition foncière ou immobilière en vue de la constitution de réserves foncières en application des articles L. 221-1 et L. 221-2, ou de la réalisation d'actions et opérations d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme ». Aux termes de l'article 14 des statuts, « aucune opération de l'établissement ne peut être réalisée sans l'avis favorable de la commune sur le territoire de laquelle l'opération est prévue. Cet avis est réputé donné dans un délai de deux mois à compter de la saisine de la commune ». L'établissement a également « (...) vocation à acquérir, gérer et céder tout tènement foncier, bâti ou non bâti, pour son compte, pour le compte de ses membres ou de toute personne publique. Il peut réaliser les travaux nécessaires à la bonne gestion des terrains et immeubles dont il est propriétaire, notamment tous travaux utiles de dépollution et de démolition ».

Au sein de l'assemblée générale, les communes adhérentes sont représentées en fonction de leur population selon un nombre de délégués allant de un et un suppléant pour moins de 20 000 habitants, jusqu'à six et six suppléants au-delà de 150 000 habitants, nombre majoré d'un délégué supplémentaire sans suppléant par tranche de 25 000 habitants au delà de 150 000 habitants.

Le conseil général de l'Isère est représenté par 6 délégués et 6 délégués suppléants. Il en est de même du conseil régional Rhône-Alpes.

2.1.2- Les compétences et moyens de la commune

Les outils dont dispose la commune de Sassenage, permettant la mise en œuvre d'une politique de logement, sont principalement le plan local d'urbanisme et les réserves foncières. L'ensemble des zones d'habitat individuel et d'habitat collectif est couvert par un droit de préemption simple.

2.1.2.1- Le plan local d'urbanisme (PLU)

Le PLU de la commune a été approuvé le 1^{er} juillet 2005. Pour le maire, « la loi ne permettait pas alors d'imposer des périmètres réservés aux logements sociaux et à travers ce PLU qui ne contient que des mesures incitatives, le maire dispose de peu de moyens pour la réalisation de logements sociaux ». Selon les dispositions de l'article L. 123-12-1 du code de l'urbanisme, trois ans au plus après la délibération portant approbation du PLU (ou la dernière délibération portant révision de ce plan), un débat doit être organisé au sein du conseil municipal sur les résultats de l'application de ce plan au regard de la satisfaction des besoins en logements et, le cas échéant, de l'échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants.

Le débat sur l'application du PLU n'a pas encore été organisé. Lors de l'entretien préalable du 28 octobre 2008, le maire a indiqué que la procédure de modification était engagée, l'enquête publique se terminera en janvier 2009 et le vote des modifications devrait intervenir en février 2009.

La chambre rappelle à la commune la nécessité d'organiser ce débat.

Depuis la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, postérieure à la date d'adoption du PLU par la commune de Sassenage, les communes ont désormais la possibilité d'instituer dans leur PLU des servitudes en faveur du logement social. Ainsi, aux termes de l'article L. 123-2 du code de l'urbanisme, article 4 de la loi précitée, le PLU peut instituer, dans les zones urbaines et dans les zones à urbaniser, des servitudes consistant à délimiter des secteurs dans lesquels, en cas de réalisation d'un programme de logements, un pourcentage de ce programme doit être affecté à des catégories de logements locatifs qu'il définit dans le respect des objectifs de mixité sociale. Il peut s'agir d'un pourcentage important de logements locatifs sociaux dans les communes ou les secteurs où ils sont peu nombreux, voire inexistant. A l'inverse, le PLU peut prévoir un pourcentage de logements privés ou intermédiaires dans les secteurs à forte concentration de logements sociaux.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre le maire indique que *« Ce débat sera très prochainement organisé juste avant de soumettre le projet de modification du PLU au conseil (le même jour). Ainsi, le conseil municipal pourra tirer les enseignements de l'application du PLU sur une période de 3 ans en approuvant certaines modifications destinées à mieux satisfaire les besoins en logement. Le constat fera alors apparaître la nécessité pour la commune de se doter d'outils réglementaires contraignants pour favoriser la réalisation de logements sociaux, outils qui n'étaient pas disponibles lors de l'approbation du PLU en 2005 ».*

2.1.2.2- Les réserves foncières

La commune de Sassenage n'a pas directement déterminé de politique de réserves foncières mais peut y concourir au travers de sa participation à l'établissement public foncier local de la région grenobloise (EPFLRG).

Les réserves foncières réalisées par cet établissement au titre de l'habitat et du logement social doivent s'intégrer dans des opérations de construction ou d'amélioration de logements à vocation sociale contribuant à améliorer la mixité sociale et urbaine par une diversification de l'offre. Les tènements s'intégrant dans une opération comportant un minimum de 20 % de logements constitutifs du parc social (au sens de la loi SRU) ou à vocation sociale (au sens de l'action sociale des collectivités) peuvent faire l'objet de réserves foncières à ce titre.

La durée de portage des biens est constituée par la période séparant d'une part, la signature, par le vendeur initial, de l'acte réalisant la vente au bénéfice de l'établissement, et, d'autre part, la décision d'acquérir auprès de l'établissement foncier.

Aux termes de l'article 3.1 du règlement intérieur de l'EPFLRG, *« la durée maximale de portage, au titre de l'habitat et du logement social, est fixée à quatre ans à compter de la signature de l'acte d'acquisition. Elle est renouvelable par deux tranches de deux ans, au vu des éléments justifiant de la poursuite effective des démarches nécessaires à la réalisation des projets ».*

Sur la période examinée un seul portage auprès de l'établissement foncier a été demandé en 2006 et renouvelé en 2007 mais n'a finalement pas été réalisé.

2.1.2.3- La politique fiscale

Par deux délibérations du 15 septembre 2008, le conseil municipal de Sassenage a décidé :

- ◊ d'assujettir à la taxe d'habitation, pour la part communale, les logements vacants depuis plus de cinq ans en considérant « qu'il convenait de favoriser l'accroissement de l'offre de logements en incitant l'occupation des logements vacants » ;
- ◊ de supprimer, pour les constructions dont l'achèvement sera postérieur au 1^{er} janvier 2009, l'exonération de deux ans de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les seules constructions nouvelles qui ne sont pas financées au moyen de prêts aidés de l'Etat ou de prêts conventionnés.

2.1.2.4- Les services de la commune intervenant en matière d'habitat

2.1.2.4.1- Service de logement

La commune de Sassenage n'a pas mis en place un service de logement et aucun thème ou service dédié au logement ne figure dans l'organigramme des services de la commune. Les demandes de logements sont recensées par le centre communal d'action sociale qui compte un pôle « action sociale et logement » qui traite de l'aide sociale, de la lutte contre l'exclusion et du logement. Cette mission logement, exercée par l'équivalent d'un mi-temps, consiste principalement à tenir un des « guichets référents » mis en place par la METRO et qui recense en temps réel l'ensemble des demandes formulées sur l'agglomération. Il est précisé ici que les bailleurs sociaux ont également mis en place un ou plusieurs de ces guichets. Au terme d'un entretien avec le directeur du centre communal d'action sociale, le 2 octobre 2008, il apparaît que la demande annuelle, incluant tous types de logement, est estimée en moyenne entre 250 et 300 demandes provenant de ménages sassenageois et entre 800 et 1000 demandes émanant de personnes déjà logées dans d'autres communes de l'agglomération et souhaitant en changer.

Le logiciel de gestion de ces demandes permet aux réservataires (1 % patronal, conseil général, METRO ou bailleurs qui ont participé aux financements) de connaître la totalité des demandes sur l'agglomération. Les demandes sont examinées par une commission d'attribution regroupant le bailleur, un représentant de l'Etat, le secteur social du département, la METRO et un élu adjoint aux affaires sociales. Lors de l'entretien préalable le maire a estimé « n'être réservataire que sur environ 20 % des logements vacants sur la commune, le décideur final étant le bailleur ».

Par ailleurs, le centre communal d'action sociale gère 18 logements communaux temporaires qui ne sont pas pris en compte comme logements sociaux.

Les personnes concernées par ces logements sont en situation sociale difficile et l'accès au logement fait l'objet d'une convention précaire de 3,6, ou 12 mois (renouvelable ou non). Le loyer est déterminé en fonction des situations et les charges sont normalement prises en charge par le locataire sauf situation financière exceptionnelle. Le prix du loyer est de 4,57 € au m² qui correspond au plafond de loyer surface utile dans les PLAI (logement financé par le prêt locatif aidé d'intégration) zone II, pour information le plafond supérieur PLUS (logement financé par le prêt locatif à usage social) zone II est proche de 5 € au m².

Lors de la sortie du logement les dossiers sont présentés en priorité sur les réservations du maire auprès des bailleurs sociaux et si cela est possible auprès des réservataires du conseil général et de l'Etat. Le centre communal d'action sociale met également en place un accompagnement pour la constitution de dossier PALDI (plan d'action pour le logement des défavorisés en Isère) ou le SIALDI (service interministériel d'accès au logement des personnes défavorisées de l'Isère).

2.1.2.4.2- Service de programmation et réalisation des logements sociaux

Le pôle Aménagement et Développement qui regroupe les services Urbanisme, ménagement économique, Economie-Emploi, Environnement-Développement durable comprend au total 7 personnes. L'agent responsable de ce pôle est notamment chargé du suivi de la programmation des logements sociaux.

2.2- Les objectifs en matière de logement social

2.2.1- Les dispositions législatives

Aux termes de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, la commune de Sassenage fait partie des communes dont la population est au moins égale à 3 500 habitants qui sont comprises dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1^{er} janvier de l'année précédente, moins de 20 % des résidences principales.

Les résidences principales retenues pour l'application de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation sont celles qui figurent au rôle établi pour la perception de la taxe d'habitation.

Les logements locatifs sociaux retenus pour l'application de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation sont :

- les logements locatifs appartenant aux organismes d'habitation à loyer modéré,
- les autres logements conventionnés dans les conditions définies à l'article L. 351-2 code de la construction et de l'habitation et dont l'accès est soumis à des conditions de ressources,
- les logements ou les lits des logements-foyers de personnes âgées, de personnes handicapées, de jeunes travailleurs, de travailleurs migrants et des logements-foyers dénommés résidences sociales, conventionnés dans les conditions définies au 5° de l'article L. 351-2 ainsi que les places des centres d'hébergement et de réinsertion sociale visées à l'article L. 345-1 du code de l'action sociale et des familles. « *Dans les foyers d'hébergements et les foyers de vie destinés aux personnes handicapées mentales, les chambres occupées par ces personnes sont comptabilisées comme autant de logements locatifs sociaux dès lors qu'elles disposent d'un élément de vie indépendante défini par décret* ».

Aux termes des dispositions de l'article L. 302-8 du code général des collectivités territoriales « *le conseil municipal définit un objectif de réalisation de logements locatifs sociaux qui ne peut être inférieur au nombre de logements locatifs sociaux nécessaires pour atteindre 20 % du total des résidences principales.*

Toutefois, lorsqu'une commune appartient à une communauté d'agglomération compétente en matière de programme local de l'habitat, celle-ci fixe, de façon à favoriser la mixité sociale en assurant entre les communes une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements, l'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux sur le territoire de la commune de manière à accroître la part de ces logements par rapport au nombre de résidences principales. A défaut de programme local de l'habitat approuvé avant le 31 décembre 2001, la commune prend sur son territoire, les dispositions nécessaires pour permettre la réalisation du nombre de logements locatifs sociaux prévus au premier alinéa ci-dessus de l'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation ».

2.2.2- Les objectifs du PLH et du PLU

2.2.2.1- Les objectifs fixés dans le PLH

2.2.2.1.1- La délibération en date du 6 février 2004 du conseil de communauté de la METRO

Cette délibération précise que dans le cadre de l'article 55 de la loi SRU, douze communes de l'agglomération comptant plus de 3 500 habitants et ayant un taux de logements sociaux inférieur à 20 % sont astreintes à combler d'ici 20 ans ce déficit qui, cumulé, représente au 1^{er} janvier 2003, 4 512 logements.

Par ailleurs, l'intercommunalité a fixé ses propres objectifs à travers le schéma directeur et le projet d'agglomération : dans le cadre du schéma directeur, l'agglomération grenobloise s'est engagée à produire 30 000 logements supplémentaires en 20 ans (dont au minimum 25 % de logements sociaux) et dans le cadre du projet d'agglomération, l'objectif est d'atteindre un taux de 20 % de logement social dans chaque commune de l'agglomération d'ici 20 ans. Ces objectifs représentent environ 1 500 logements par an, dont 450 logements sociaux.

Les résultats attendus à l'échelle communautaire sont donc les suivants : une possibilité de réalisation de près de 9 000 logements à 5 ans et une possibilité de réalisation de 2 071 logements sociaux à l'horizon 2008 soit environ 415 logements sociaux par an.

2.2.2.1.2- La délibération en date du 22 avril 2004 du conseil municipal de Sassenage

Par cette délibération, le conseil municipal a émis un avis favorable au projet de PLH arrêté le 6 février 2004 et transmis par la METRO et a validé les éléments de programmation à 5 ans sur la construction neuve et la construction de logements sociaux tels qu'ils figurent dans la fiche territoriale communale. Cette délibération a été complétée le 10 juin 2004 par l'ajout d'un projet d'EHPAD de 84 lits.

La fiche territoriale établie au 1^{er} janvier 2003, présente le territoire communal de la manière suivante : la population de Sassenage est de 9 726 habitants (RGP 1999, la superficie de la commune est de 1 331 hectares, le nombre de résidences principales (taxe habitation) est de 3 970 et le nombre de logements sociaux (décompte loi SRU) de 308. Le taux de logements sociaux est de 7,76 % et l'astreinte loi SRU au moment du vote du PLH est 86 logements. Il est précisé que le nombre et le taux de logements sociaux ainsi que l'astreinte à la loi SRU sont issus du décompte annuel de la DDE de l'Isère.

Cette même fiche identifie cinq projets d'urbanisation (quatre réalisables et un susceptible d'être réalisé) pour la période 2004-2008 pour lesquels un permis de construire sera déposé au cours de cette période. Le nombre prévisionnel total de logements est dans une fourchette 200 à 230 dont 50-56 logements sociaux.

Les objectifs de production de la commune sur la période 2004-2008 dans le cadre du PLH sont les suivants :

Objectifs	Constaté sur la période 1996-2001 par an	Projeté sur la période 2004-2008 par an
Rythme annuel de production de logements	30*	50
Rythme annuel de production de logements sociaux	6*	10

* De 1996 à 2001 inclus 182 logements ont été réalisés dont 37 logements sociaux, soit 20,33 %

L'impact territorial des objectifs de production de la commune sur la période 2004-2008 se résume dans les deux tableaux ci-après.

Projection communale en termes d'objectif de production sur la période 2004-2008

	Situation au 1 ^{er} janvier 2003	Situation au 1 ^{er} janvier 2009
Nombre de résidences principales	3 970	4 270
Nombre de logements sociaux	308	390
Taux de logements sociaux	7,76 %	9,13 %

Au 1^{er} janvier 2003, il est à noter que parmi les 13 communes de la METRO astreintes à la loi SRU, Sassenage présente le troisième taux de logements sociaux le plus faible après deux autres communes présentant des taux respectifs de 5,86 % et 7,75 %, le taux moyen de logements sociaux des 13 communes est à cette même date de 16,57 %.

Évaluation prévisionnelle des résultats au 1^{er} janvier 2009

Base de la projection	Logements réalisés par an sur 2004-2008	Total logements réalisés sur la période 2004-2008
Hypothèse basse		
Maintien rythme annuel de production antérieure (1996-2001)	30	150
Taux logement social : 20 % dans la construction neuve	6	30
Hypothèse haute		
Nouveau rythme de production annuel projeté	50	250
Taux de logement social proposé : 25 % dans la construction neuve	12,5	62

2.2.2.1.3- La délibération en date du 17 décembre 2004 du conseil de communauté de la METRO

Par cette nouvelle délibération la METRO a modifié les objectifs fixés dans la délibération du 6 février 2004 afin de tenir compte notamment des dispositions suscitées de l'article 61-III de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, définissant une nouvelle durée (6 ans) et un nouveau contenu du PLH.

Cette délibération indique deux hypothèses, pour une période de six ans, de 2004 à 2009 :

- ♦ une hypothèse basse de réalisation de 10 920 nouveaux logements dont 3 662 logements sociaux,

- ◊ une hypothèse haute de réalisation de 12 924 nouveaux logements dont 4 119 logements sociaux.

Pour la commune de Sassenage, l'objectif fixé est de réaliser, sur cette période :

- ◊ hypothèse basse : 485 nouveaux logements, soit 80 logements par an, composés de 300 logements privés et de 84 logements sociaux et de 101 places d'hébergement équivalentes à 34 logements sociaux selon les dispositions de l'article R. 302-14 du code de la construction et de l'habitation, soit un total de logements sociaux de 118. Le nombre de logements sociaux atteindrait alors en 2009 le total de 426 soit un taux de 9,55 % de logement social en progression de 1,80 % par rapport au 1^{er} janvier 2003.
- ◊ hypothèse haute : 521 nouveaux logements, soit 86 logements par an, composés de 329 logements privés et de 91 logements sociaux et de 101 places d'hébergement équivalentes à 34 logements sociaux selon les dispositions de l'article R. 302-14 du code de la construction et de l'habitation, soit un total de logements sociaux de 125. Le nombre de logements sociaux atteindrait alors en 2009 le total de 433 soit un taux de 9,63 % de logement social en progression de 1,88 % par rapport au 1^{er} janvier 2003.

2.2.2.2- Les objectifs fixés dans le PLU de Sassenage

Il est d'abord rappelé que le PLU de la commune de Sassenage a été adopté le 1^{er} juillet 2005 soit avant la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement permettant aux communes la possibilité d'instituer dans leur PLU des servitudes en faveur du logement social.

Le rapport de présentation du PLU consacre peu de développement au logement social et ne prévoit nulle part des servitudes en faveur du logement social comme par exemple des obligations d'affecter des pourcentages de nombre de logements construits à des logements aidés ou des inscriptions de tènements en emplacements réservés pour réaliser des logements aidés.

La comptabilisation des logements sociaux s'avère souvent délicate, leur définition étant à la fois complexe et fluctuante et un inventaire des logements locatifs sociaux situés sur le territoire communal au 1^{er} janvier 2004 a été établi par le préfet en application de l'article 55 de la loi solidarité et renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2000.

Ont été recensés, les logements appartenant à des organismes HLM, les logements appartenant aux autres bailleurs publics et privés, les logements ou lits des foyers-logements et centres d'hébergement. Cet inventaire comptabilise 325 logements sociaux, soit 8,19 % des résidences principales sassenageoises, ce qui porte à 469 le nombre de logements manquants pour atteindre le seuil de 20 % fixé par la loi SRU.

En conclusion de ce rapport de présentation il est indiqué que le PLU « est susceptible de générer un rythme de construction d'environ 70 logements par an sur une période de 5 ans et 60 au-delà sous réserve de l'aménagement de certaines zones selon les objectifs fixés au projet d'aménagement et de développement durable (PADD⁶). Sachant que le maintien de la population à son niveau actuel nécessite de construire entre 30 et 40 logements par an, compte tenu des données démographiques actuelles (2,5 personnes par logement en moyenne), le rythme de construction escomptable devrait générer une population supplémentaire d'environ 1 000 personnes sur 10 ans soit l'objectif fixé au PADD qui est de stabiliser la population autour de 11 000 habitants. Cette estimation est naturellement sujette aux évolutions incertaines de multiples paramètres extérieurs au PLU (niveau du marché immobilier, conjoncture économique générale, situation des grandes entreprises grenobloises, gestion patrimoniale des propriétaires fonciers,...) ».

Il est ajouté en toute fin du rapport de présentation que « la réalisation des nouveaux logements devrait continuer de respecter une certaine mixité voulue par le PLU entre des collectifs à taille humaine (15 à 30 logements par immeuble) et des constructions individuelles, y compris au sein des mêmes opérations. Par ailleurs, les dispositions prises notamment s'agissant de la règle de densité dans les zones urbaines ou d'urbanisation ou court terme ainsi que la maîtrise par la collectivité ou par des bailleurs sociaux de certaines opérations (projet d'EHPAD, terrain du centre, ancienne laiterie ORLAC, zone de l'Argentière) devrait permettre d'améliorer la proportion du parc de logement social. Ainsi, les engagements communaux pris dans le cadre du programme local de l'habitat sur la période 2004-2008 devrait se traduire par la production d'une centaine de logements sociaux sur 5 ans ce qui porterait le taux de logements sociaux à près de 9.3 % du parc de logement ».

Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire précise que « dans le cadre de la modification du PLU en cours, la commune envisage d'utiliser certaines dispositions contraignantes prévues par la loi du 13 juillet 2006. Seront ainsi délimités sur le plan de zonage du PLU différents secteurs dans lesquels seront imposés des pourcentages de logements locatifs sociaux :

- ♦ 100 % dans le secteur de Pra-Paris,
- ♦ 35 % sur toute la zone d'urbanisation future de l'Argentière et sur la zone Uba située à l'entrée Sud de la commune (ancien terrain SHELL),
- ♦ 20 % sur les secteurs Rimbaud, Engenières et Beaurevoir.

Cette nouvelle disposition aura pour effet de permettre la réalisation d'environ 330 logements locatifs sociaux, dont 240 sur la zone de l'Argentière. Ce chiffre est à rapprocher des 498 logements sociaux manquants dénombrés par le Préfet de l'Isère au 1er janvier 2008. Il convient par ailleurs de préciser que cette disposition contraignante vient s'ajouter aux dispositions incitatives déjà présentes dans le PLU en vigueur (dépassement de COS de 20 % offert pour la réalisation de logements locatifs sociaux) ».

⁶ Le PADD constitue la nouveauté essentielle entre le contenu du POS et celui du PLU. Il s'agit d'un document politique exprimant le projet de la collectivité locale en matière de développement économique et social, d'environnement et d'urbanisme à l'horizon de 10 à 20 ans. Il était à l'origine opposable aux tiers. Cette disposition génératrice d'une insécurité juridique importante a été supprimée par la loi Urbanisme et Habitat du 2 juillet 2003.

2.3- Les réalisations sur la période

2.3.1- Un dénombrement des logements sociaux difficile à établir

Selon plusieurs documents de la commune établis au 31 août 2008, le parc de logements sociaux de la commune de Sassenage s'établit à 381 logements dont 339 (89 %) sont des logements familiaux et 42 constituent des hébergements. 336 logements (88 %) correspondaient à des logements neufs au moment de leur première occupation les 45 autres sont des acquisitions et améliorations. 345 logements (90 %) ont été réalisés par des bailleurs sociaux, SA HLM Dauphinoise pour l'Habitat (SDH), OPAC de l'Isère, SA HLM Société d'Habitation des Alpes (PLURALIS/SHA), ACTIS, SAIEM Grenoble Habitat, Un Toit Pour Tous (UTPT) et 36 par des promoteurs, Gilles TRIGNAT Résidences, SOCOGIM. Après vérification de ces documents il apparaît que le chiffre réel doit être arrêté à 380, 1 logement ayant été comptabilisé à deux reprises par la commune.

Il est à noter que ce nombre de 381 logements est peu différent de celui arrêté par le préfet au 1^{er} janvier 2008 qui s'élève à 358, la commune ayant décidé d'adopter les mêmes critères de comptabilisation des logements que ceux suivis par la DDE, à savoir la date de la première occupation du logement. Toutefois, après vérification, ce chiffre de L'Etat doit être ramené à 353, une résidence de cinq logements ayant été comptabilisée à deux reprises. La différence constatée entre la commune et l'Etat s'explique principalement par l'ouverture après le 1^{er} janvier 2008 de l'EHPAD équivalent à 26 logements. Pour mémoire la METRO décompte les logements à compter de la date d'obtention du permis de construire.

2.3.2- Le constat de carence

Les objectifs de production de la commune sur la période 2004-2008 dans le cadre de la fiche établie au 1^{er} janvier 2003 dans le cadre du PLH ne sont pas atteints, le nombre de logements sociaux devant progresser de 308 au 1^{er} janvier 2003 à 390 au 1^{er} janvier 2009.

Par arrêté n° 2008-06892 du 29 juillet 2008, le préfet a prononcé la carence de la commune de Sassenage en regard des objectifs qui lui étaient assignés en matière de réalisation de logements locatifs sociaux pour la période triennale 2004-2006, considérant que la commune a réalisé 64 logements locatifs sociaux, soit 85 % de l'objectif triennal de 75 logements. Le montant du prélèvement s'élevait alors à 121 446 €. Selon le maire, la plupart des communes de l'agglomération astreintes à la loi SRU ont fait l'objet d'un arrêté de notification de carence. Aux termes de nombreuses discussions « orales » intervenues entre les communes et les services de l'Etat, par un nouvel arrêté du 11 septembre 2008, le préfet a abrogé l'arrêté précité du 29 juillet 2008.

Cet arrêté du 11 septembre 2008 confirme le prononcé de la carence de la commune et le doublement de la majoration de 15 % du prélèvement, prévu à l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation. Le montant du prélèvement net au titre de l'année 2008 est fixé à zéro euro. C'est dans le courrier adressé au maire accompagnant l'arrêté que le préfet précise, que conformément aux dispositions en vigueur, le prélèvement est diminué du montant des dépenses engagées par la commune pendant le pénultième exercice. Pour la commune de Sassenage, le calcul peut se résumer de la manière suivante :

Fiche de calcul du prélèvement en euros

Pot fiscal/hab	Prélèvt logt manquant	Logements manquants	Prélèvt brut	Majoration carence	Plafond 5 % dép fct	Dépenses déductibles	Prvt net
896,55	179,31	521	93420,51	121466,66	594468,95	471299,32	0

En conclusion, la chambre recommande à la commune d'actualiser son plan local d'urbanisme en tenant compte des dispositions contraignantes de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 et de comptabiliser plus précisément les logements sociaux en accord avec les services de l'Etat. Les difficultés rencontrées dans le cadre d'une programmation annuelle, du fait des nombreux aléas pouvant intervenir sur une opération ont amené une évolution de la démarche communautaire qui pourrait être la suivante selon un courrier adressé aux communes le 16 septembre 2008, par le vice-président délégué à l'habitat :

- adopter une programmation globale pluriannuelle avec une tranche optionnelle pour 2009. Le tableau de bord du volet foncier du PLH permettra d'identifier les opérations de logements sociaux prévus sur chacune des communes. Cette liste d'opérations vaudrait programmation et capacité à agréer.

- faire valider annuellement en une seule fois par le conseil de communauté une liste resserrée des opérations de logements sociaux réellement fiabilisés pour un dépôt de demande d'agrément dans l'année. Cette liste serait établie à partir d'une appréciation par les communes de la capacité à répondre dans l'année à deux conditions incontournables pour pouvoir instruire une demande financement et d'agrément : un foncier maîtrisé et un permis de construire déposable dans l'année.

- considérer ces opérations réalistes dont l'agrément pourra intervenir au cours de 2009, comme une base à laquelle pourront se rajouter, si nécessaire, des opérations qui finalement pourraient faire l'objet d'une demande d'agrément en cours d'année.

Cette proposition vise à sortir d'une programmation affichage en début d'année, qui aboutit à un taux de réalisation très en deçà des objectifs. Elle marque notre volonté de travailler dans le cadre du futur PLH 2010-2015 sur la base d'une approche des opérations au stade de la mobilisation foncière et de préparer au mieux leur mise en œuvre.

ANNEXES**Annexe 1****Évolution de la capacité d'autofinancement brute en euros par habitant**

	2003	2004	2005	2006	2007	MOY
Capacité autofinancement brute en €/hab	135	99	131	120	192	135
Moyenne strate nationale en €/hab	160	160	157	162	161	160
Moyenne strate régionale en €/hab	216	209	205	209	197	207
En % des produits de fonctionnement	12,3 %	8 %	10,8 %	9,4%	15,2 %	11,1 %
Moyenne strate nationale	14,7 %	14,3 %	13,9 %	14,0 %	13,8 %	14,1 %
Moyenne strate régionale	18,8 %	17,9 %	17,2 %	16,6 %	15,2 %	17,1 %

Évolution de la capacité d'autofinancement nette en euros par habitant

	2003	2004	2005	2006	2007
Capacité autofinancement brute en €/hab	135	99	131	120	192
Remboursement en capital de la dette en €/hab	127	103	88	137	49
Capacité autofinancement nette en €/hab	8	-4	43	-17	143
Moyenne strate nationale	28	44	53	56	56
Moyenne strate régionale	75	85	80	76	50

Annexe 2

Évolution des dépenses d'investissement hors emprunts en euros par habitant

	2003	2004	2005	2006	2007	MOY
Dépenses hors emprunts en €/hab	194	337	494	574	235	367
- dont dépenses équipement en €/hab	186	328	491	357	231	319
Dép équipement/ Dépenses hors emprunt	95,7 %	97,6 %	99,5 %	62,2 %	98,3 %	86,9 %
Dép équipt strate nationale en €/hab	243	269	283	317	314	285
Dép équipt strate régionale en €/hab	237	300	386	401	405	435
Taux équipement commune	16,9 %	26,5 %	40,3 %	28,1 %	18,2 %	26,1 %
Taux équipement strate nationale	22,3 %	24,1 %	25,0 %	27,3 %	27,0 %	25,2 %
Taux équipement strate régionale	20,6 %	25,7 %	32,5 %	31,9 %	31,3 %	28,5 %

Couverture du besoin de financement et résultat d'exécution du budget en milliers d'euros

	2003	2004	2005	2006	2007
Résultat de fonctionnement	1 285	576	1 045	915	1 715
+ Besoin (-) ou capacité de financement (+)	- 209	+120	-2 512	1 437	-118
+ Emprunts de l'exercice	320	3 365	3 500	627	0
- Emprunts remboursés	1 360	1 100	935	1 463	527
= Variation du FDR ou résultat d'ensemble	36	2 961	1 098	1 516	1 070
+ FDR initial	457	230	1 424	1 946	2 872
- Part affectée à l'investissement	262	1 767	576	590	795
= FDR – Résultat de clôture au 31/12	231	1 424	1 946	2 872	3 147
FDR en jours de dépenses de fonct.	8	40	58	81	96
Restes à réaliser en recettes	51	3	0	0	1 438
Restes à réaliser en dépenses	678	1 667	1 299	1 957	2 732
Résultat définitif après intégration des RAR	- 396	- 239	648	916	1 855

Annexe 3

Évolution du taux d'endettement (en %) et de la capacité de désendettement (en nombre d'années)

	2003	2004	2005	2006	2007
Taux endettement commune %	92,3	99,0	117,2	106,1	102,7
Taux endettement strate nationale	81,1	80,2	79,9	78,4	77,9
Taux endettement strate régionale	74,7	71,2	72,1	70,2	69,7
Capacité de désendettement commune	7,26	12,02	10,92	11,31	6,77
Capacité de désendettement strate nationale	5,5	5,6	5,8	5,6	5,6
Capacité de désendettement strate régionale	4,0	4,0	4,2	4,2	4,6

Evolution de l'annuité de la dette en euros par habitant et du coût moyen de la dette en %

	2003	2004	2005	2006	2007	MOY
Capital remboursé en €/hab ⁷	127	103	87	136	49	100
Intérêts en €/hab	43	41	53	74	33	50
Annuité totale en m€	1 815	1 538	1 494	2 249	873	1 593
Annuité totale en €/hab commune	170	144	140	210	82	150
Annuité totale en €/hab strate nationale	172	153	139	144	143	150
Annuité totale en €/hab strate régionale	180	157	155	167	182	168
Coût moyen de la dette	4,2 %	3,3 %	3,7 %	5,4 %	2,5 %	
Coût moyen de la dette strate nationale	4,9 %	4,5 %	4,1 %	4,4 %	4,4 %	
Coût moyen de la dette strate régionale	4,8 %	4,2 %	4,0 %	4,0 %	4,0 %	

⁷ Hors refinancements de la dette si le compte 166 a été renseigné.

Annexe 4

Évolution des bases exprimées en euros par habitant

	2003	2004	2005	2006	2007	07/03
Taxe habitation						
Commune en €/hab	933	959	996	1 042	1 094	17,3 %
Strate nationale	1 009	1 041	1 078	1 107	1 135	12,4 %
Strate régionale	973	1 016	1 059	1 086	1 106	16,7 %
Taxe foncier bâti						
Commune	980	1 023	1 075	1 113	1 143	16,4 %
Strate nationale	938	964	1 001	1 028	1 057	12,6 %
Strate régionale	976	1 006	1 041	1 074	1 107	13,4 %
Foncier non bâti						
Commune en €/hab	3	3	3	3	3	ns
Strate nationale	5	5	5	5	5	ns
Strate régionale	6	6	5	5	6	ns

Évolution comparée des taux d'imposition de la commune exprimés en pourcentage

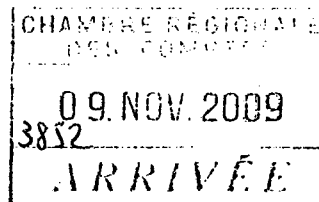
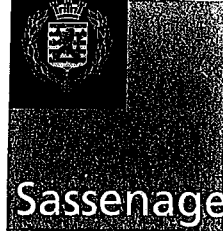
	2003	2004	2005	2006	2007	06/03
Taxe habitation	17,79	18,15	18,97	19,20	19,20	7,9 %
Dont au profit de la commune seule	17,79	18,15	18,97	19,20	19,20	7,9 %
Taux de la strate nationale	14,96	15,08	15,21	15,36	15,51	3,8 %
Taux de la strate régionale	13,88	13,88	13,79	13,81	13,83	0,0 %
Taxe foncier bâti	33,16	33,82	35,35	35,77	35,77	2,64 %
Dont au profit de la commune seule	33,16	33,82	35,35	35,77	35,77	7,9 %
Taux de la strate nationale	21,10	21,26	21,48	21,69	21,67	2,7 %
Taux de la strate régionale	20,28	20,17	20,26	20,30	20,06	-1,0 %
Taxe foncier non bâti	75,36	76,87	80,36	81,32	81,32	5,08 %
Dont au profit de la commune seule	75,36	76,87	80,36	81,32	81,32	7,9 %
Taux de la strate nationale	58,42	58,92	59,49	59,31	60,24	3,11 %
Taux de la strate régionale	54,47	54,48	54,79	54,91	54,19	-0,5 %

Évolution comparée des produits exprimés en milliers d'euros et en €/hab

	2003	2004	2005	2006	2007	07/03
Produits taxe habitation en milliers euros	1 775	1 864	2 021	2 139	2 249	26,7 %
Dont au profit de la commune seule	1 775	1 864	2 021	2 139	2 249	26,7 %
Produits commune Sassenage en €/hab	166	174	189	200	210	26,7 %
Produits strate nationale en €/hab	151	157	164	170	176	16,5 %
Produits strate régionale en €/hab	135	141	146	150	135	0,0 %
Produits taxe foncier bâti	3 486	3 701	4 063	4 259	4 378	25,5 %
Dont au profit de la commune seule	3 486	3 701	4 063	4 259	4 378	25,5 %
Produits commune Sassenage en €/hab	326	346	380	398	409	25,5 %
Produits strate nationale en €/hab	198	205	215	223	229	15,6 %
Produits strate régionale en €/hab	198	203	211	218	222	12,1 %
Produits taxe foncier non bâti	23	24	25	22	24	ns
Dont au profit de la commune seule	23	24	25	22	24	ns
Produits commune Sassenage en €/hab	2	2	2	2	2	ns
Produits strate nationale en €/hab	5	5	5	5	5	ns
Produits strate régionale en €/hab	3	3	3	3	3	ns

Évolution des ressources d'investissement hors emprunts et en euros par habitant

	2003	2004	2005	2006	2007	MOY
Ressources hors emprunts en €/hab	175	348	259	708	224	343
- dont subventions en €/hab	57	44	116	290	59	113
- dont subventions corrigées en €/hab	57	44	71	200	59	86
Subventions/Dép équipt commune	30,6 %	13,4 %	23,6 %	81,2 %	25,5 %	35 %
Subventions corrigées /Dép équipt commune	30,6 %	13,4 %	14,4 %	56 %	25,5 %	26 %
Subventions en €/hab strate nationale	47	60	57	67	68	60
Subventions/Dép équipt strate nationale	19,3 %	22,3 %	20,1 %	21,1 %	21,7 %	21,0 %
Subventions en €/hab strate régionale	36	35	53	52	53	46
Subventions/Dép équipt strate régionale	15,2 %	11,7 %	13,7 %	13 %	13,1 %	13,2 %



Direction Générale Adjointe
des services ressources

- Vos Réf. : 781
- Réf. : DFI/2009/Serv
Compta/JFF/CRC
- **Affaire suivie par :**
Jean-François FRASES
04.76.27.48.63 - Poste 148
- **Objet :** Réponse écrite au
rapport d'observations
définitives.
- **Pièce jointe :** Support
informatique de ma
réponse écrite

Chambre régionale des comptes
de Rhône Alpes
241, rue Garibaldi
BP 3108
69398 Lyon Cedex 03

A l'attention de Monsieur
le Président

Sassenage, le 5 novembre 2009

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur, par la présente, de porter à votre connaissance ma réponse écrite au rapport d'observations définitives que vous m'avez fait parvenir.

Les éléments de réponse sont présentés en respectant la numérotation de plan retenue par la Chambre. Ils viennent compléter et préciser les explications et arguments déjà développés, et parfois objecter les observations de la Chambre.

I - LA GESTION BUDGETAIRE ET FINANCIERE DE LA COMMUNE

Point 1.1.1.1

Il est inexact d'indiquer que la commune ne dispose pas d'un système formalisé de contrôle interne. Comme il l'a été précisé au magistrat, la commune dispose d'un logiciel de gestion budgétaire financière et comptable, Max Compta, qui intègre un module de gestion des demandes d'achat.

Pour rappel, la procédure se décline comme suit : le budget de la commune est réparti par ligne de gestion. Une ligne de gestion est composée d'un gestionnaire de crédits + un code d'imputation comptable + une destination. Exemple : BAT (gestionnaire de crédits bâtiment) 6068 CTM. Chaque gestionnaire de crédits a, à sa tête, un responsable. Plusieurs personnes, dont la liste est nominativement arrêtée, peuvent établir des demandes d'achat sur ces lignes de gestion. Avant d'établir sa demande, le demandeur peut visualiser l'état de consommation des crédits sur lesquels il entend imputer sa demande. Cette demande part dans un circuit de validation dématérialisé via la messagerie Outlook. Dans chaque circuit de validation figure obligatoirement le responsable du gestionnaire de crédits, le directeur duquel dépend le gestionnaire de crédits, la directrice du pôle Finances et programmation, un DGA (directeur

Ville de Sassenage
B.P. 31
38360 Sassenage
0810 038 360
0810 038 360
(Coût d'un appel local)
Fax. : 04 76 53 52 17
email : mairie@sassenage.fr
site web : www.sassenage.fr

général adjoint) et in fine un élu. Chaque valideur a un rôle bien défini dans ce processus organisé de contrôle interne :

- le responsable du gestionnaire de crédits : au titre de sa responsabilité, il procède à une validation technique et budgétaire, mais également à une validation du respect des règles de mise en concurrence (trois devis joints en fichier attaché pour tout achat supérieur ou égal à 300 € TTC) ;

- le directeur : chaque directeur est garant de l'optimisation de la dépense des crédits alloués à l'ensemble des gestionnaires de crédits relevant de sa direction ;

- la directrice du pôle Finances et programmation : elle veille au respect des règles budgétaires, et effectue une analyse régulière de l'état de consommation des crédits et de l'encaissement des recettes ;

- DGA : il est garant du respect du chronogramme des projets prévus au budget. Il opère la dernière validation globale avant transmission à l'élu ;

- l'élu : le Maire ou l'élu ayant délégation dans son rôle d'ordonnateur de la dépense publique assure le contrôle de l'exécution des dépenses prévues au budget et votées par le conseil municipal.

Ce n'est qu'une fois qu'un élu a validé la demande d'achat que celle-ci peut être transformée en engagement comptable par le pôle Finances et programmation qui opère alors un ultime contrôle. La demande d'achat est alors transformée en bon de commande format papier signé par l'élu, puis transmis au fournisseur (engagement juridique).

Une fois la fourniture livrée, ou la prestation exécutée, le responsable du gestionnaire de crédits valide le service fait sur le logiciel, ce qui permet au pôle Finances et programmation de mandater la dépense.

Ainsi la chaîne de la dépense publique fait-elle l'objet d'un ensemble de contrôles internes via le logiciel Max Compta.

Par ailleurs, il est important de rappeler que la commune a réalisé un guide des procédures budgétaires et un guide des procédures d'achat public — un exemplaire de chaque document a été transmis à la Chambre —, dont il n'est pas fait mention dans la lettre d'observations définitives.

Sur un plan organique, et donc au-delà des procédures rappelées, l'organisation d'un contrôle de gestion autour du service Dialogue de gestion et performance est une réalité (trois agents dont un attaché rattachés directement au DGA Ressources). Ainsi, ce service a pour mission de piloter la démarche de performance de notre commune. A ce jour, deux séminaires de l'encadrement ont été organisés en interne. Ils seront prolongés par l'intervention d'un spécialiste du développement de cette thématique en collectivités locales au mois de décembre 2009, en présence des élus, très sensibilisés à cette démarche.

Ce travail se poursuivra autour de l'élaboration d'indicateurs de performance visant à créer un véritable système d'information décisionnel et d'évaluation des politiques publiques, accompagné par le service Dialogue de gestion et performance. A moyen terme, l'objectif est de créer un outil de pilotage et d'évaluation de l'activité de la collectivité organisée sur le modèle « Iolfien » — Mission, Programme, Action —, avec son corollaire budgétaire (double présentation) et organisationnel (organigramme sous forme de pôles de compétences).

Ce service pilote d'autre part un audit interne en lien avec l'AFNOR en vue d'engager une démarche de certification des services aux usagers de type « QUALIVILLE » ; lequel audit est prévu en deux étapes : diagnostic interne et externe du fonctionnement et du pilotage des

services (2009/2010), puis audit de certification AFNOR après application des préconisations (2010/2011). Seules trente-cinq collectivités territoriales ont, à ce jour, engagé une démarche de ce type en France.

Enfin, à l'initiative de la commune de Sassenage, un rapprochement avec les autres communes membres du SIRD (syndicat intercommunal de la rive gauche du DRAC) est en voie d'aboutir à la constitution de groupements d'achat. Les élus ont voté la création de tels groupements en séance du 27 octobre 2009. Les Directeurs généraux des services des collectivités impliquées devront identifier les fournitures ou prestations pouvant relever de cette initiative au mois de décembre 2009, pour création des groupements début 2010.

Point 1.2.1.1

Les charges de fonctionnement se sont encore améliorées et sont désormais totalement comparables à la moyenne nationale. L'année 2008 consolide l'année 2007.

Dépenses de fonctionnement/population	Valeurs communales	Moyennes nationales de la strate
CA 2007	1096.32€	1057 €
CA 2008	1105.83€	1104 €

Point 1.1.1.2.2

Les projets d'investissement, objet du plan pluriannuel d'investissements, ont été précisés depuis la réponse de la commune apportée aux observations provisoires :

- construction d'un espace festif socio-culturel ;
- extension réhabilitation du gymnase des Pies ;
- construction d'une chaudière à bois commune à différents équipements sur la zone des Iles ;
- construction d'une nouvelle piscine ;
- création et rénovation des voiries avec mise en accessibilité PMR systématique ;
- projet de partenariat public privé éclairage public ;
- agrandissement du groupe scolaire du Hameau du Château.

Point 1.2.1.1.1

Nous tenons à rappeler, comme il a été indiqué dans les réponses apportées au rapport d'observations provisoires, que le niveau de charges en personnel s'explique par une double lecture historique et géographique : *« Géographiquement, la commune de Sassenage est tout en longueur sur les bords du Drac et de l'Isère, qui représentent deux frontières naturelles côté « est » de notre territoire. L'accès aux équipements de la Ville de Grenoble et d'autres communes (Saint-Egrève, Saint-Martin le Vinoux, Echirolles, Pont de Claix) est ainsi rendu historiquement difficile. Par ailleurs, la saturation de la rocade et des voies de communication adjacentes est venue mécaniquement réduire l'attractivité de ces pôles. Côté rive gauche du Drac, les synergies d'équipements sont également difficiles à créer. La géographie des communes est également tout en longueur. Les positionnements actuels ou à venir d'équipements intercommunaux induiraient des coûts et des temps de transport élevés. Enfin, il est à noter que la commune de Sassenage ne bénéficie pas d'un maillage et d'une fréquence de desserte suffisante de la part du réseau de transports publics du SMTC.*

Cet ensemble d'éléments explique le taux d'équipements de la Commune de Sassenage, ainsi que les frais de fonctionnement induits, tant sur le chapitre 011 que 012. »

On peut également apporter d'autres éléments à l'appui d'exemples.

- Ainsi les écoles ont-elles fait l'objet d'un plan d'équipement important en matériel informatique, et ce dans le double objectif de promouvoir le développement et l'éveil aux NTIC

auprès des écoliers, et de répondre aux exigences de l'évolution des programmes scolaires, ce qui impacte tant le chapitre 011 que le chapitre 012.

- Afin d'offrir un service public adapté aux nouvelles temporalités de la vie professionnelle des parents, le temps périscolaire a été développé, tout comme les activités et offres des centres de loisirs. Les cantines ont dû être agrandies, ce qui impacte encore une fois significativement les chapitres 011 et 012.

- Petite enfance : pour faire face au nombre insuffisant de places en crèche (20), la commune a dû créer un nouvel équipement qui a ouvert en août 2006, portant ainsi la capacité d'accueil à 80. Cette création a induit le recrutement de dix-sept personnes. Même si ces emplois dépendent du CCAS, ils ont eu mécaniquement pour effet d'augmenter sensiblement la subvention que la commune verse au CCAS ;

- Voirie communale : la Commune de Sassenage doit entretenir 35 km de voirie ; une voirie en dégradation constante du fait des flux de circulation important en transit sur la commune. Nous avons dû organiser une équipe d'intervention chargée du petit entretien, de la signalisation verticale et du mobilier urbain ;

- Enfin, Sassenage, dernière ville importante au Nord de l'agglomération sur la rive gauche du Drac et de l'Isère, par ailleurs porte d'entrée du Vercors, assume des charges de centralité inhabituelles pour une commune périurbaine : plus d'un tiers des inscrits aux activités de l'école de musique, de la médiathèque, du théâtre, des centres aérés, des clubs et associations locales (environ 80), sont originaires des petites communes alentours qui sont faiblement dotées en structures d'accueil (Noyarey, Veurey, Engins, Lans en Vercors pour les principales).

En ce qui concerne les compétences relevant de La Métro, communauté d'agglomération, nous tenons à signaler que la seule compétence de recoupement impactante au niveau du personnel est la collecte des ordures ménagères ; les autres compétences n'ayant jamais été exercées par la commune.

Il est cependant notable de relever que des compétences obligatoires de la communauté d'agglomération induisent ou obligent à maintenir des dépenses en personnel au sein de notre commune. Il en est ainsi du développement économique et de la politique sociale de l'habitat, qui sont loin d'être des compétences de plein exercice de La Métro. Elles exigent non seulement de disposer de personnel communal, mais au surplus, ces thématiques nécessitent la présence d'agents qualifiés.

Il en va de même de la compétence préservation de l'environnement qui implique nécessairement la présence a minima d'un agent communal dédié compte tenu de l'ampleur des missions qui en découlent. Il convient de noter à cet égard que la commune de Sassenage, grâce à sa politique de mobilité interne et de formation active, a su pourvoir ce poste sans recrutement externe, donc sans alourdir sa masse salariale.

Ainsi, si comme l'indique la Chambre, « la déclinaison des choix politiques de 2004 a conduit à une augmentation du nombre d'emplois », certaines de ces dépenses relèvent au moins autant d'une « obligation » : construction d'une crèche et construction d'une nouvelle gendarmerie, création de deux restaurants scolaires, mise aux normes des bâtiments publics (une quarantaine), gros travaux en matière d'économie d'énergie, participation à la reconstruction du théâtre suite à son incendie accidentel.

Pour autant, la commune maintient dans l'action sa volonté de maîtriser ses dépenses de personnels au travers de l'ensemble des mesures présentées à la Chambre dans le cadre des réponses au rapport d'observations provisoires.

Point 1.2.1.1.3

Comme nous l'avons indiqué en réponse au rapport d'observations provisoires, « l'exceptionnelle densité du tissu associatif sassenageois propose un ensemble de services sociaux, culturels et sportifs alternatifs à celui offert par des équipements ou structures d'agglomération difficilement (coût-temps trajet-carence transports publics) accessibles ».(...) « Comme le soulignait le rapport DECOOL, « l'association est avant tout un engagement humain. Mais cet engagement constitue également l'un des premiers actes du citoyen, acteur de la cité, qui va accepter de s'organiser collectivement afin de mener une action commune. L'association participe à la vie de la cité. Elle est un creuset de la démocratie faisant l'interface entre le citoyen et le politique. » La Commune de Sassenage s'identifie totalement à cette définition, et explique son soutien au monde associatif ».

Point 1.2.1.2.2

Il convient de rappeler la baisse de 16 % des taux de la taxe d'habitation et de la taxe sur le foncier non bâti votée en 2007. Cette réduction significative a été rendue possible grâce à une capacité d'autofinancement retrouvée qui, comme le souligne la Chambre, s'améliore sensiblement en 2007, et reste en 2008 d'un montant supérieur à celui constaté au plan national.

Enfin, suite à une étude de l'ensemble des coûts réels des prestations facturées par la commune, une nouvelle politique tarifaire actualisée et solidaire a été votée par le conseil municipal. Ceci devrait contribuer à augmenter la part des produits des services.

Point 1.2.1.3

Il est à noter que l'augmentation des charges de fonctionnement entre 2007 et 2008 est liée au fait que sur 2008 la commune a payé deux annuités d'emprunt sur les prêts 173 et 174.

	Chapitre 66
CA 2007	348737 €
CA 2008	701196 €
BP 2009	5436112 €

Point 1.2.2 (chapeau)

Aux opérations d'investissement relevées par la Chambre, il convient d'ajouter la construction de la crèche (multi-accueil de 60 places), les travaux d'agrandissement de la cantine de l'école Vercors, la construction de la cantine de l'école Rivoire de la Dame, la mise aux normes de l'ensemble des bâtiments classés ERP. Enfin, l'opération Gendarmerie n'est pas une opération de rénovation, mais de construction neuve.

Point 1.2.2.2

Sur la base de l'indicateur légal « dépenses d'équipement brut/population » prévu au compte administratif :

Compte administratif	Valeurs communales	Moyennes nationales strate
2007	227.52	458
2008	461.74	458

Sur la base de l'indicateur légal « dépenses d'équipement brut/recettes réelles de fonctionnement » prévu au compte administratif :

Compte administratif	Valeurs communales	Moyennes nationales strate
2007	18%	39.9%
2008	36.34%	38.10%

En 2009 cet indicateur ira encore en s'améliorant, et ce mécaniquement sous l'effet du plan de relance.

La corrélation du montant des dépenses d'investissement croissant avec l'absence de nouvel emprunt sur les années 2007, 2008 et 2009, illustre une capacité d'autofinancement retrouvée.

Point 1.2.2.3

Il est à noter qu'en 2007, 2008 et 2009, la commune n'a pas utilisé de ligne de trésorerie ; ce qui illustre à la fois l'amélioration significative de sa situation financière et, les deux points étant liés, une bonne gestion de sa trésorerie.

Point 1.2.3.1

- L'encours de la dette poursuit sa diminution : 1238 €/h en 2008, et 1200 € projetés en 2009, soit un encours ramené au niveau de l'année 2004.

- En ce qui concerne plus particulièrement les prêts 173 et 174 (l'échéance basculement fixe à variable s'appréciera au 31/12/2010), et comme le précise le rapport d'observations définitives, les seuils fixés par les contrats et déclenchant des changements de taux n'ont jamais été atteints. Nous sommes actuellement en cours de consultation auprès des banques sur une solution plus sécurisée du prêt 173 indexé sur la différence des taux longs britanniques et zone euro (destructuration partielle ou swap). S'agissant du prêt 174 indexé sur l'écart de taux de change entre l'euro et le franc suisse, il ne nécessite, de notre point de vue, comme de celui de notre conseil Finance Active, aucune démarche visant à sa sécurisation, dans la mesure où le risque, même en période de volatilité des marchés monétaires telle que nous l'avons connue en 2008 et 2009, est demeuré extrêmement faible. La sécurisation implique automatiquement des relèvements des taux de base des emprunts contractés. Il est donc nécessaire d'étudier très attentivement la pertinence des choix réalisés sur le moyen terme, afin de ne pas remettre en cause l'économie générale du profil de la dette, et ce faisant, générer des intérêts supplémentaires qui pèseront sur les futurs budgets de fonctionnement.

Point 1.2.3.2

Il est précisé que sur 2009, l'encours de la dette globale rapporté aux dépenses de fonctionnement devrait être voisin de 80 %, et donc très proche de la strate nationale.

Point 1.2.4.2

Comme indiqué en observation au point 1.2.1.2.2, le taux de la taxe d'habitation a été ramené à 16.20 % et donc désormais proche du taux de la strate nationale, et celui de la taxe sur le foncier non bâti à 68.61 %.

Point 1.2.4.4

- Il n'est pas fait mention de la baisse de 16 % des taux de la taxe d'habitation et taxe sur le foncier non bâti de 2007.

Par ailleurs, la commune de Sassenage a gelé ses taux sur 2008 et 2009, ce qui n'est pas le cas de la majorité des communes et collectivités du département, dont la Ville de Grenoble (+ 9 %), de la communauté d'agglomération qui a instauré une fiscalité mixte et augmenté le taux de la TEOM par exemple. Ainsi, la commune de Sassenage se trouve désormais proche des valeurs médianes des communes de la strate départementale.

- En réponse à l'observation relative au niveau des charges de personnel, nous tenons à mettre en avant les éléments portés au point 1.2.1.1.1. ; en complément de quoi il convient de préciser que la commune de Sassenage est la plus importante des communes du nord de la zone « Rive gauche du DRAC ». Elle assume les charges de centralité de services publics qui en sont le corollaire.

2- LOGEMENT SOCIAL

2.1.2.1. – PLU

1) Le débat prévu par l'article L.123-12-1 du Code de l'Urbanisme a été organisé en préambule du conseil municipal du 24 septembre 2009, faisant l'objet d'une délibération spécifique.

2) La commune a approuvé la modification n°1 de son PLU par délibération du 24 septembre 2009.

Au moyen de la servitude instaurée en application de l'article L.123-1-16 du Code de l'Urbanisme, le PLU modifié délimite six secteurs dans lesquels, en cas de réalisation d'un programme de logements, un pourcentage de ceux-ci devra être affecté à des logements locatifs sociaux.

Ces pourcentages sont de 20 % (secteurs Rimbaud, Engenières et Beaurevoir), de 35 % (secteurs Argentière et avenue de Romans), et de 100 % (secteur Pra-Paris).

Il est précisé que le PLU modifié maintient la disposition incitative qui consiste à offrir une majoration de COS de 20 % lorsqu'au moins 20 % de la SHON de l'opération immobilière est affectée à des logements locatifs sociaux.

2.3.1. – Dénombrement des logements sociaux

Par courrier daté du 15 octobre 2009, le Préfet de l'Isère nous informe qu'il arrête à 385 le nombre de logements sociaux de la commune au 1er janvier 2009.

Dans sa conclusion, la Chambre évoque la démarche engagée par La Métro en septembre 2008.

Depuis, le cadre d'intervention de La Métro a commencé à se dessiner :

- L'élaboration du PLH 2010-2015 a été engagée par délibération communautaire du 6 février 2009.

- 24 avril 2009 : rencontre entre le Maire et le vice-président de La Métro délégué à l'Habitat et leurs services respectifs, afin d'échanger sur la situation de la commune, sur les moyens à mettre en œuvre pour parvenir à réaliser les objectifs du PLH et sur la manière dont La Métro peut nous accompagner.

- Printemps 2009 : participation de la commune aux différents ateliers préparatoires du PLH (techniques et stratégiques).

- 13 octobre 2009 : rencontre technique entre la Direction des Politiques Urbaines (La Métro) et le pôle Aménagement et Développement (Ville de Sassenage) destinée à mettre en place un outil partagé de comptabilisation des logements, et à identifier les opérations susceptibles de voir le jour sur la période 2010-2015, ainsi que les contraintes qui bloquent ou retardent l'urbanisation de certains secteurs (canalisations de matières dangereuses, risques naturels, retard de l'extension de la ligne A de tramway, forte pression foncière...).

- La Métro travaille actuellement sur un projet de contractualisation avec les communes. La commune ne peut s'engager sur un nombre précis de logements à livrer sur la durée du prochain PLH, mais elle s'engagera probablement sur le fait de mettre en œuvre les moyens nécessaires à la réalisation des objectifs qui seront fixés en commun.

Au titre des autres modalités d'action retenues par la Commune sur la thématique du logement social :

1) Pass-Foncier

La commune souhaite diversifier l'offre de logements en favorisant le développement de l'accession sociale (bien que ces logements ne soient pas comptabilisés dans le cadre de l'inventaire loi SRU).

Ainsi, le dispositif Pass-Foncier a été instauré sur le territoire communal par délibération du 20 novembre 2008.

Pour l'année 2009, vingt-trois logements en Pass-Foncier ont été autorisés (collectifs et individuels) ; ce qui représente une subvention communale comprise entre 69 000 et 92 000 euros (montant différent selon la taille des ménages acquéreurs).

Il est précisé que cette subvention n'est pas déductible du prélèvement SRU.

Pour l'année 2010, les demandes de Pass-Foncier formulées par les promoteurs sont déjà nombreuses (plus d'une vingtaine de subventions en attente à ce jour).

2) Renouvellement urbain

La commune envisage d'engager avec l'aide de La Métro une démarche de renouvellement urbain au niveau de son centre-bourg confronté à des problèmes d'insalubrité de certains logements (une partie du parc privé correspond à du logement social de fait). Un diagnostic du bâti pourrait être réalisé dans les prochaines années et des opérations d'acquisition-amélioration pourraient ainsi être engagées par des bailleurs sociaux tels que l'association Un Toit Pour Tous (UTPT).

3) Isolation thermique des bâtiments

La Métro vient d'engager une large campagne d'isolation des copropriétés construites entre 1945 et 1975, campagne à laquelle la commune pourrait s'associer dès 2010.

En conclusion, et sur l'ensemble de ces dossiers, l'équipe que j'anime au service de la collectivité, consciente de ses responsabilités envers ses habitants, et plus largement, envers ses partenaires de l'agglomération, n'a eu de cesse d'améliorer sa situation financière depuis quatre ans, après une période de choix difficiles et de lourdes restructurations, tout en développant de nouveaux services à la population, en restaurant sa capacité d'investissement et en diminuant ses taux d'imposition. Il en va de même en matière de logement social, puisqu'en moins de huit ans le taux de logement social a cru de 30 %, en conservant les équilibres locaux et la mixité, en innovant avec l'accession sociale à la propriété, et en développant des partenariats forts avec la communauté d'agglomération et des bailleurs sociaux de qualité.

Enfin, il me tient à coeur de préciser que la partie de l'examen relative à la légalité des actes administratifs réalisés (délibérations, décisions, organisation du Conseil Municipal), à la transparence du débat et de la vie politique (expression des élus, droit et accès à l'information, démocratie participative), à l'organisation interne des services et des procédures, n'a suscité aucune remarque de la Chambre Régionale des Comptes ; ce qui représente pour mon équipe, ainsi que pour mes services, le plaisir et l'honneur d'avoir recueilli le satisfecit de votre Institution, et pour moi, un motif de grande satisfaction.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Le Maire,

Christian COIGNÉ



