



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Commune de Cussac-Fort-Médoc
(Département de la Gironde)

Exercices 2015 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Chambre le 1^{er} juin 2021.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHESE	3
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION	7
1 LA COMMUNE DE CUSSAC-FORT-MEDOC	8
1.1 Une commune rurale qui bénéficie d'un riche patrimoine historique	8
1.2 Un essor démographique très important depuis 1968.....	8
1.3 Une économie largement tournée vers les activités viticoles	9
2 LA FIABILITE DES COMPTES	10
2.1 La non mise en place de conseils d'exploitation pour les régies dotées d'un budget annexe	10
2.2 Les subventions de fonctionnement du budget principal aux budgets annexes à caractère industriel et commercial	11
2.3 Le provisionnement pour dépréciation de comptes de tiers du budget principal et des budgets annexes	13
2.4 L'absence de contrepartie dans les budgets annexes du solde débiteur du compte de liaison 181 du budget principal.....	14
2.5 La concordance entre les états de la dette et les soldes du compte 16 des budgets.....	16
2.6 Les provisions pour risques et charges	18
2.7 Les avances versées sur commandes d'immobilisations corporelles au compte 238... 19	
2.8 Les immobilisations financières imputées au compte 266 « autres formes de participations ».....	20
2.9 Les remboursements opérés au compte 6419	21
2.10 Les cessions de biens immobiliers.....	22
3 EXAMEN DE RECRUTEMENTS DE PERSONNELS NON TITULAIRES DEPUIS L'EXERCICE 2015.....	23
3.1 Sur des emplois permanents	23
3.2 Sur des emplois non permanents	24
4 L'ACHAT PUBLIC	25
4.1 Remarques méthodologiques.....	25
4.2 La procédure de passation	26
4.2.1 Une attribution récurrente de marchés aux mêmes fournisseurs	26
4.2.2 Une sélection des offres ne faisant jouer qu'occasionnellement les critères autres que le prix	28
4.2.3 La question de l'allotissement	30
4.3 Une maîtrise incertaine de l'évolution des coûts.....	31
4.3.1 Un besoin initial insuffisamment défini.....	31
4.3.2 Des incidents en matière de maîtrise des délais.....	33
4.3.3 Des coûts mal maîtrisés, en conséquence	35
4.4 Le marché de restauration scolaire	37
4.4.1 Historique et tarifs.....	37
4.4.2 La dimension biologique et locale	39

5	LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE.....	40
5.1	Remarques méthodologiques.....	40
5.2	Le précédent contrôle de la chambre	40
5.3	Des excédents modérés de capacité d'autofinancement du budget principal.....	41
5.3.1	Vue d'ensemble	41
5.3.2	L'augmentation des dépenses de personnel, principale charge de gestion, facteur de réduction du résultat courant.....	42
5.3.2.1	L'évolution des charges de gestion.....	42
5.3.2.2	La forte croissance des charges de personnel	42
5.3.2.3	L'augmentation des achats et charges externes	43
5.3.2.4	La recherche d'économies sur le budget de fonctionnement	44
5.3.3	La ressource fiscale, principal produit de gestion facteur d'accroissement du résultat courant	47
5.3.3.1	L'évolution des produits de gestion courante	47
5.3.3.2	La ressource fiscale.....	48
5.3.3.3	L'augmentation de la dotation globale de fonctionnement.....	52
5.3.4	Une faible capacité d'autofinancement nette et une capacité de désendettement limitée53	
5.4	Un équilibre bilanciel fragilisé du budget principal mais préservé	54
5.5	Les risques financiers liés aux budgets annexes.....	57
5.5.1	Une surface financière mesurée des budgets annexes par rapport au budget principal ..	57
5.5.2	Le poids des budgets annexes « Fort-Médoc » et « Espace culturel » sur les finances du budget principal	58
5.5.3	Le budget annexe « Halle de commerces ».....	61
6	L'IMPACT DE LA PREMIERE VAGUE DE LA CRISE SANITAIRE SUR LA COMMUNE	62
6.1	L'activité et l'organisation de la collectivité	62
6.2	L'impact sur les finances communales et les marges de manœuvre de la collectivité.	63
7	ANNEXE	66

SYNTHESE

Distante de 30 kilomètres de Bordeaux, dans le territoire du Médoc au nord du département de la Gironde, la commune de Cussac-Fort-Médoc, caractérisée par ses coteaux viticoles et son fort classé au patrimoine mondial de l'UNESCO, a vu sa population passer de 2 071 à 2 240 habitants de 2012 à 2017.

L'examen de la fiabilité des comptes de la commune a mis en exergue de nombreuses anomalies, à commencer par le non provisionnement des dépréciations de comptes de tiers ou de litiges. La commune n'a pas non plus mis en place un ou des conseils d'exploitation pour les régies dotées d'un budget annexe à caractère industriel et commercial, ces budgets bénéficiant de subventions du budget principal insuffisamment motivées. Devront également être régularisées l'absence de contrepartie dans les budgets annexes du solde débiteur du compte de liaison 181 du budget principal, les avances versées sur commandes d'immobilisations corporelles (c/238) et les immobilisations financières (c/ 266). Sont aussi constatées des erreurs d'imputation au compte 6419 « remboursements sur rémunérations du personnel » qui, sans changer le résultat comptable, faussent les charges et produits de gestion. Enfin, sont discordants les états de la dette annexés aux comptes administratifs du budget principal et des budgets annexes avec les comptes arrêtés par le receveur municipal. Toutefois, nonobstant les manquements observés, plusieurs ayant été régularisés ou étant en cours de régularisation, l'examen des comptes de la commune n'a pas mis à jour de difficultés telles qu'elles conduiraient la chambre régionale des comptes à conclure à leur absence de fiabilité.

S'agissant de la gestion de ses ressources humaines, la commune doit s'assurer que les recrutements de ses personnels contractuels s'inscrivent pleinement dans les cas prévus par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, particulièrement pour les agents occasionnels officiant dans les écoles de musique et multisport.

Concernant l'achat public, la maîtrise du processus est relative et gagnerait à faire l'objet d'une réorganisation d'ensemble qui pourrait être favorisée par l'élaboration d'un guide interne sur la commande publique souhaité par l'ordonnateur. La commune doit se conformer entièrement à l'obligation d'une liste publique et annuelle des marchés (attribués et en cours) comme en dispose l'article L. 2196-2 du code de la commande publique. L'instruction a relevé de nombreux signaux d'alerte en la matière : délais et surcoûts nombreux, plusieurs cas d'infirmité, un grand nombre d'avenants, opérateurs déjà en place régulièrement reconduits (depuis 15 ans pour la restauration collective), coût de certains lots ou marchés renchérissés (gros-œuvre, maîtrise d'œuvre). La question de la capacité des services de la commune à faire face au volume de certaines opérations (dont le coût définitif approche ou dépasse le million d'euro) et au bon suivi de l'ensemble de ses achats, est posée.

Rectifiée des atténuations de charges de personnel erronées, l'analyse financière du budget principal met en lumière des excédents de gestion courante qui, déjà restreints en 2015, sont encore davantage réduits à la clôture de l'exercice 2019. La progression des produits s'est révélée moindre que celle des charges telles que les achats et charges externes et, en premier lieu, les dépenses de personnel, supérieures par habitant à la moyenne des communes de la strate. Il convient de noter que 53 % de ses charges sont considérées comme étant difficilement compressibles.

Les produits de gestion ont pu s'appuyer sur la hausse de la dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat et essentiellement sur la ressource fiscale de la commune, étant rappelé que les impositions locales, en particulier, sont supérieures par habitant à la moyenne des communes de même strate. De fait, si les produits de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe d'habitation sont adossés sur des bases faibles, les taux appliqués à ces impositions, bien

qu'inchangés sur la période, sont élevés. Aussi, l'effort fiscal auquel est assujéti le contribuable local s'avère particulièrement soutenu, alors que le revenu disponible moyen est inférieur à la moyenne nationale des communes de la strate. Les marges de manœuvre en l'espèce se révèlent donc très contraintes.

Dans ce contexte, la réduction et l'éroitesse des excédents de capacité d'autofinancement brute mettent en exergue deux faiblesses financières. D'une part, les excédents de capacité d'autofinancement nette après couverture des annuités en capital de la dette s'avèrent limités. D'autre part, avec un encours en nette augmentation et dont le poids par habitant est nettement supérieur à la moyenne des communes de même strate, la capacité de désendettement s'élève à 15 années, soit au-dessus du seuil d'alerte de 12 ans¹.

Néanmoins, le fonds de roulement et la trésorerie nette du budget principal, alors en forte augmentation, offraient finalement une sécurité financière très confortable qui interrogeait sur l'utilisation récurrente de crédits de trésorerie. Or, au 31 décembre 2020, l'arrêt des comptes définitifs révèle une sensible réduction du fonds de roulement et de la trésorerie nette, alors même que l'encours continue d'augmenter, conséquence de la souscription de nouveaux emprunts pour financer les dépenses d'équipement de l'exercice, particulièrement significatives.

Au final, face à un fort endettement, apparaît la nécessité d'une nette amélioration du résultat de fonctionnement du budget principal. Les excédents de fonctionnement ainsi dégagés permettraient d'être alloués au financement des futurs investissements en limitant le recours à l'emprunt. Cette évolution semble d'autant plus indispensable que seul le subventionnement systématique du budget principal aux budgets annexes permet à ces services industriels et commerciaux de conserver une structure bilancielle équilibrée. Face à ces risques financiers, une attention constante et prudente sera indispensable pour finaliser la clôture du budget annexe « Halle de commerces », souhaitée par l'ordonnateur, alors que le projet d'investissement portant sur le Fort-Médoc apparaît à ce stade constituer un risque financier pour l'équilibre des finances communales.

¹ Tel que fixé par la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : Mettre en place un ou des conseils d'exploitation pour les régies dotées d'un budget annexe à caractère industriel et commercial, en application des articles L. 2221-14 et R. 2221-3 du code général des collectivités territoriales.

[Mise en œuvre en cours]

Recommandation 2 : Se conformer aux dispositions de l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales pour la prise en charge dans le budget principal des dépenses au titre des services publics à caractère industriel et commercial.

[Mise en œuvre en cours]

Recommandation 3 : Pour le budget principal et les budgets annexes, constituer une provision pour dépréciation des comptes de tiers (compte 49) pour les créances dont le recouvrement est compromis.

[Mise en œuvre en cours]

Recommandation 4 : Etablir les états de la dette annexés au compte administratif en concordance avec les comptes arrêtés par le receveur municipal.

[Totalemment mise en œuvre]

Recommandation 5 : Constituer une provision pour litiges liée à l'ouverture d'un contentieux à caractère financier en vertu des articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales et de l'instruction comptable M14.

[Mise en œuvre en cours]

Recommandation 6 : Régulariser les actifs financiers imputés au compte 266.

[Mise en œuvre en cours]

Recommandation 7 : Conformément à l'instruction comptable M14, réserver le compte 6419 (remboursements sur rémunération de personnel) aux remboursements de rémunérations effectués par les organismes sociaux ainsi que par le personnel lui-même.

[Mise en œuvre en cours]

Recommandation 8 : Conformément à l'instruction budgétaire et comptable M4, constituer dans les comptes du budget annexe « Halles de commerces » une réserve réglementée au compte 1064 correspondant à l'affectation du résultat de la plus-value de 53 618,27 € constatée au titre de l'exercice 2018.

[Mise en œuvre en cours]

Recommandation 9 : Publier et tenir à jour une liste annuelle des marchés facilement accessible dans le respect de l'article L. 2196-2 du code de la commande publique.

[Mise en œuvre en cours]

Recommandation 10 : Dans le cadre de la sélection des offres, mettre effectivement en œuvre les critères mentionnés dans le règlement de consultation sans les neutraliser.

[Mise en œuvre en cours]

INTRODUCTION

Le présent contrôle de la commune de Cussac-Fort-Médoc a été effectué dans le cadre du programme 2020 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine. Il concerne l'examen de la gestion de cette commune de l'exercice 2015 à la période la plus récente.

Conformément à l'article R. 243-1 du code des juridictions financières, l'ouverture du contrôle a été notifiée à M. Dominique FEDIEU, maire, par lettre du président de la Chambre datée du 8 septembre 2020.

L'entretien de début de contrôle a été conduit le 21 octobre 2020 avec le maire.

Prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle, préalable à la formulation d'observations provisoires par la Chambre, s'est déroulé le 7 décembre 2020 avec l'ordonnateur.

Le rapport d'observations provisoires a été adressé le 19 février 2021 au maire qui a répondu le 16 avril 2021.

Des extraits du rapport d'observations provisoires ont été notifiés le 19 février 2021 au président de la communauté de communes Médoc Estuaire qui n'a pas répondu.

Une communication administrative a été adressée au comptable de la collectivité qui a répondu le 8 avril 2021.

Après une présentation de la commune, le présent rapport porte sur la fiabilité des comptes, le recrutement de personnels non titulaires, les cessions, l'achat public, enfin, il analyse sa situation financière et présente les conséquences de la première vague de la crise sanitaire sur la commune.

1 LA COMMUNE DE CUSSAC-FORT-MÉDOC

1.1 Une commune rurale qui bénéficie d'un riche patrimoine historique

Distante de 30 kilomètres de Bordeaux, la commune rurale de Cussac-Fort-Médoc, au nord du département de la Gironde, est représentative des paysages de la rive médocaine, caractérisés par des coteaux viticoles qui descendent vers l'estuaire.

Le territoire de la commune se distingue également par son appartenance à un quadripoint qui se situe au milieu de l'estuaire de la Gironde, réunissant les communes de Saint-Julien-Beychevelle au nord-ouest, Saint-Genès-de-Blaye au nord-est, Cussac-Fort-Médoc au sud-ouest et Blaye au sud-est.

Le bourg de la commune se positionne sur le coteau, entouré d'un vignoble de qualité classé en appellation d'origine contrôlée Haut-Médoc. Entourée des appellations prestigieuses que sont Margaux, Moulis, Listrac ou Saint-Julien-Beychevelle, la commune est traditionnellement plus partagée que ses voisines entre grands domaines et petits producteurs locaux.

Enfin, le Fort-Médoc implanté sur le territoire de la commune, classé au patrimoine mondial de l'UNESCO, est membre du réseau des sites majeurs de Vauban.

1.2 Un essor démographique très important depuis 1968

Une très forte croissance démographique a accompagné le développement de la commune de Cussac-Fort-Médoc qui comptabilise 2 240 habitants en 2017², soit une augmentation de 1 455 habitants depuis 1968, de 169 de 2012 à 2017.

La commune a manifestement attiré une population jeune comme l'attestent en comparaison des moyennes des communes du département et en France, les parts élevées en 2016 des habitants âgés de 0 à 14 ans de 24,9 % (17,2 % et 18,3 % dans les deux échelons de référence susmentionnés) et de 30 à 44 ans de 24,3 % (19,8 % et 19 %), alors qu'à contrario, la part de 4,8 % des personnes âgées de plus de 75 ans est extrêmement mesurée (8,8 % et 9,3 %). Ce constat est corroboré par la part de 58,2 % de couples avec enfant installés sur le territoire communal qui est bien plus élevée que celles des communes recensées à l'échelon du département, 41,1 %, ou en France, 41,8 %.

Cette croissance de population peut s'expliquer par le fait que la commune dispose d'un bourg au milieu d'un espace naturel et agricole largement préservé alors qu'elle s'inscrit également dans le phénomène satellite de l'attractivité bordelaise³.

Malgré cet essor démographique, Cussac-Fort-Médoc ne se distingue pas, localement, par son importance. Plusieurs communes proches, dans la communauté de communes (Le Pian-Médoc, 6 546 habitants, Ludon-Médoc, 4 607 habitants) ou vers le nord (Pauillac, 4 851

² Source : INSEE. Les populations légales millésimées 2017 entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2020.

³ Cf. rapport de présentation du plan local d'urbanisme de la commune qui a été approuvé par délibération n° 2018-045 en date du 11 juillet 2018

habitants)⁴, sont davantage peuplées et jouent un rôle commercial, de service, ou administratif, plus important.

1.3 Une économie largement tournée vers les activités viticoles

En 2016, sur le territoire communal étaient implantés 143 établissements de taille modeste, proposant un total de 203 emplois, avec des parts d'activités conséquentes de 16,8 % dans le secteur agricole, de 8,4 % dans l'industrie et de 19,6 % dans la construction. De 2011 à 2016, le nombre d'actifs de la commune est passé de 1 005 à 1 045, 83,3 % travaillant dans une autre commune de résidence. Une grande partie des habitants de la commune effectue donc des trajets quotidiens pour se rendre sur leur lieu de travail, en particulier vers le bassin d'emplois bordelais⁵ notamment en utilisant la voie principale structurante de la commune, la RD2 qui relie l'agglomération bordelaise à la pointe du Médoc, côté estuarien.

La catégorie socio-professionnelle des ouvriers est la plus représentée parmi les actifs cussacais avec une part de 48 % en 2016, contre 39,3 % en 2011, sachant que les moyennes des communes du département et en France ne s'élèvent respectivement qu'à 19,6 % et 21,6 %. Inversement, la part de cadres et professions intellectuelles supérieures est très faible par rapport aux moyennes du département et nationale, avec 2,79 % contre 16,86 % et 16,01 %.

Le secteur agricole est le premier poste économique de la commune, avec 147 emplois salariés en 2016 (47,8 % des emplois)⁶.

De 2011 à 2016, le taux de chômage a progressé de 11,4 à 13,4 %, soit un ratio qui reste inférieur à ceux constatés en moyenne pour les communes du département, 13,7 % et en France, 14,1 % malgré une évolution plus défavorable⁷.

1.4 Une commune-membre de la communauté de communes Médoc-Estuaire

La commune est membre de la communauté de communes Médoc-Estuaire créée par arrêté préfectoral du 11 décembre 2002 avec 11 communes adhérentes. Depuis le 1^{er} janvier 2017, l'organisme ne comprend plus que 10 communes pour 28 813 habitants suite à la fusion de Margaux et de Cantenac, la nouvelle commune de 3 008 habitants étant d'ailleurs le siège de la communauté de communes⁸.

En 2020, l'organisme de coopération intercommunale exerce, conformément à l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT), 29 compétences. Dans ce cadre, la

⁴ Sources : INSEE recensement parcellaire 2016

⁵ Cf. Rapport de présentation du plan local d'urbanisme de la commune qui a été approuvé par délibération n° 2008-045 en date du 11 juillet 2018.

⁶ Source chiffres clés INSEE, EMP T8 - Emplois selon le secteur d'activité

⁷ Depuis 2011, le taux de chômage des communes du département a augmenté de 1,7 point, celui des communes en France de 1,3.

⁸ Source : Ministère de l'intérieur, fiche signalétique Banatic mise à jour le 1^{er} avril 2020.

commune de Cussac-Fort-Médoc verse à la communauté de communes une attribution de compensation correspondant à l'excès des charges transférées sur les ressources transférées.

2 LA FIABILITE DES COMPTES

En 2020, les finances communales sont administrées dans le cadre du budget principal mais aussi de 3 budgets annexes à caractère industriel et commercial portant respectivement sur les gestions d'un espace culturel (organisation de spectacles et autres manifestations), d'une halle de commerces (location de locaux) et du Fort-Médoc (activité touristique). Chacune de ces régies à autonomie financière dispose de son propre compte au Trésor.

Pour le budget principal et les trois budgets annexes à caractère industriel et commercial, les points suivants ont été vérifiés mais se sont révélés sans anomalie ou sans objet pour le présent contrôle : l'exacte imputation des subventions d'équipement, les intérêts courus non échus, les amortissements des immobilisations et des charges à répartir, les écritures de stocks, de travaux en régie, les rattachements de charges et de produits, la nature des immobilisations mises à disposition de l'établissement public de coopération intercommunal, les recettes à régulariser, ainsi que les concordances entre les états de l'actif et les soldes des balances des budgets concernés.

En revanche, certains points susceptibles de générer un risque financier pour la commune ou de fausser l'analyse des comptes ont été approfondis. C'est le cas, pour les budgets annexes de l'absence de mise en place de conseils d'exploitation, pour le budget principal et les budgets annexes des subventions de fonctionnement allouées, du provisionnement pour dépréciation des comptes de tiers au regard des soldes de créances contentieuses et de l'ancienneté des créances au compte 41⁹, de l'absence de contrepartie dans les budgets annexes des éléments d'actifs recensés au compte de liaison 181 du budget principal, de la concordance entre les états de la dette et les soldes inscrits dans les balances des comptes 2019 et, enfin, pour le budget principal, des provisionnements pour litige, de la nature et de la bonne imputation des créances immobilisées aux comptes 238 « *Avances versées sur commandes d'immobilisations corporelles* » et 266 « *Autres formes de participations* » et de la bonne utilisation du compte 6419 « *remboursements sur rémunérations de personnel* ».

2.1 La non mise en place de conseils d'exploitation pour les régies dotées d'un budget annexe

Pour les gestions respectives de l'espace culturel, du Fort-Médoc et de la halle de commerces, ces services, dotés d'un budget annexe, sont exploités par la commune en régies dotées de la seule autonomie financière et non d'une autonomie juridique distincte.

L'article L. 2221-14 du CGCT dispose que : « *Les régies dotées de la seule autonomie financière sont créées, et leur organisation administrative et financière déterminée, par délibération du conseil municipal. Elles sont administrées, sous l'autorité du maire et du conseil municipal, par un conseil d'exploitation et un directeur désignés dans les mêmes conditions sur proposition du*

⁹ Compte 41 « Redevables et comptes rattachés »

maire ». L'article R. 2221-64 du même code prévoit que « *Le conseil d'exploitation [...] est obligatoirement consulté par le maire sur toutes les questions d'ordre général intéressant le fonctionnement de la régie. Le conseil peut procéder à toute mesure d'investigation et de contrôle. Il présente au maire toutes propositions utiles* ».

La chambre régionale des comptes souligne la faculté ouverte par l'article R. 2221-3 du CGCT qui permet « *qu'un même conseil d'exploitation (...) peut être chargé de l'administration [...] de plusieurs régies* ».

Or, la commune n'a pas délibéré pour mettre en place de tels conseils d'exploitation, où siègent généralement des représentants des usagers. L'existence d'un tel conseil est d'autant plus importante que la commune, n'ayant pas 10 000 habitants, est dispensée de la création d'une commission consultative des services publics locaux telle que prévue par l'article L. 1413-1 du même code.

Dans sa réponse du 16 avril 2021 au rapport d'observations provisoires, tout en rappelant l'intention de la collectivité de finaliser la clôture des budgets annexes à caractère industriel et commercial « commerces » et « culturel », l'ordonnateur s'engage, en application de l'article R. 2221-3 du CGCT précité, à proposer au conseil municipal, dans les meilleurs délais, de délibérer sur la mise en place d'un conseil d'exploitation qui, conformément à l'article R. 2221-65 du CGCT, peut être le conseil municipal, ainsi que sur la nomination d'un directeur.

Recommandation n° 1 : Mettre en place un ou des conseils d'exploitation pour les régies dotées d'un budget annexe à caractère industriel et commercial, en application des articles L. 2221-14 et R. 2221-3 du code général des collectivités territoriales.

2.2 Les subventions de fonctionnement du budget principal aux budgets annexes à caractère industriel et commercial

Est observé sur la période examinée le versement de subventions de fonctionnement exceptionnelles du budget principal (c/67441 « subventions de fonctionnement exceptionnelles aux budgets annexes et aux régies dotées de la seule autonomie financière ») en faveur des budgets annexes à caractère industriel et commercial pour les gestions du Fort-Médoc et de l'espace culturel (c/774 « subventions exceptionnelles »).

Tableau n° 1 : Subventions exceptionnelles du budget principal aux budgets annexes SPIC

2 015	CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget principal	M14	67441	26 200 €	0 €
	GESTION/CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget annexe	M4	774	0 €	15 000 €
	ESPACE CULTUREL/CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget annexe	M4	774	0 €	11 200 €
2 016	CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget principal	M14	67441	28 462 €	0 €
	GESTION/CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget annexe	M4	774	0 €	15 362 €
	ESPACE CULTUREL/CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget annexe	M4	774	0 €	13 100 €
2 017	CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget principal	M14	67441	50 718 €	0 €
	GESTION/CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget annexe	M4	774	0 €	50 718 €
2 018	CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget principal	M14	67441	40 811 €	0 €
	GESTION/CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget annexe	M4	774	0 €	16 311 €
	ESPACE CULTUREL/CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget annexe	M4	774	0 €	24 500 €
2019	CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget principal	M14	67441	13 497 €	0 €
	GESTION/CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget annexe	M4	774	0 €	6 000 €
	ESPACE CULTUREL/CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget annexe	M4	774	0 €	7 497 €
2015 à 2019	CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget principal	M14	67441	0 €	0 €
	GESTION/CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget annexe	M4	774	0 €	103 392 €
	ESPACE CULTUREL/CUSSAC-FORT-MEDOC	Budget annexe	M4	774	0 €	56 297 €

Sources : balances des comptes

Si l'article L. 2224-1 du CGCT impose un strict équilibre budgétaire des services publics industriels et commerciaux (SPIC) exploités en régie par les communes, quelques dérogations sont prévues à l'article L. 2224-2 du même code. Ainsi, le conseil municipal peut décider une prise en charge des dépenses de services publics à caractère industriel et commercial dans son budget général si :

- des exigences conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières ;
- le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'utilisateurs, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ;
- lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

Quel que soit le cas de dérogation auquel se réfère l'assemblée délibérante, il lui appartient, sous peine de nullité, de motiver la prise en charge qu'elle envisage et de fixer les règles de calcul et les modalités de versement de la subvention ainsi que le ou les exercices concernés. Cette prise en charge ne peut avoir pour effet de se traduire par une compensation pure et simple d'un déficit d'exploitation. Elle revêt un caractère exceptionnel et ne saurait être pérennisée.

Or, d'une part, les subventions du budget principal revêtent, pour la collectivité, un caractère quasi pérenne, étant ainsi allouées, sauf exception¹⁰, sur chaque exercice, pour ces deux budgets annexes, et pour des montants non négligeables, de 56 297 € et 103 392 € en cumul de 2015 à 2019.

D'autre part, les délibérations du conseil municipal, à l'appui des mandatements, ne permettent pas de déterminer si ces subventions s'inscrivent dans les cas dérogatoires prévus à l'article précité du CGCT. Certes, pour le budget annexe « Fort-Médoc », la motivation relative aux dépenses courantes et charges d'emprunts apparaît liée aux emprunts mobilisés en 2015 et 2017 à hauteur respectivement de 157 220 € et 166 000 € souscrits pour la réfection du corps de garde et de la porte royale du Fort-Médoc qui présentait dans le compte administratif 2019 une opération d'un montant cumulé de 726 192,99 €, investissement important soulignant ainsi le caractère exceptionnel de ce budget annexe en regard des investissements qu'il lui est demandé de porter. Néanmoins,

¹⁰ Aucune subvention du budget principal n'a cependant été versée en 2017 en faveur du budget annexe « Espace culturel ».

aucune pièce justificative à l'appui des mandats ne permet de constater la prise en charge envisagée par la commune ainsi que la fixation des règles de calcul et les modalités de versement de la subvention. L'aporie est encore plus forte pour le subventionnement du budget annexe « Espace culturel » puisque la motivation ne porte que sur la nécessité « de faire face aux dépenses courantes », l'ordonnateur ayant cependant indiqué dans sa réponse du 16 avril 2021 au rapport d'observations provisoires qu'il n'y aura pas de projet de subvention exceptionnelle lors de l'exercice 2021, son intention étant de clôturer ce budget annexe.

Recommandation n° 2 : Se conformer aux dispositions de l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales pour la prise en charge dans le budget principal des dépenses au titre des services publics à caractère industriel et commercial.

La Chambre prend également acte de l'engagement du maire, dans sa réponse au rapport d'observations provisoires du 16 avril 2021, de ce qu'une éventuelle prise en charge exceptionnelle, en 2022, du budget annexe Fort-Médoc par le budget principal au titre de l'article L. 2224-2 ne sera mise en œuvre que par une délibération suffisamment motivée.

2.3 Le provisionnement pour dépréciation de comptes de tiers du budget principal et des budgets annexes

Pour le budget principal, la commune présente au 31 décembre 2019 un montant total de restes à recouvrer de 100 117 €, 65 050 € de créances étant prises en charge au titre de cet exercice dont 46 673 € au compte 46721 « Débiteurs divers – amiables » correspondant à une créance de la commune sur la communauté de communes Médoc-Estuaire dans le cadre du remboursement du personnel mis à disposition par la commune à l'organisme de regroupement.

Tableau n° 2 : Etat des restes à recouvrer au 31 décembre 2019 du budget principal

	4111	4116	4141	4146	44312	44356	46721	46726	Total	% total
2006	8 €								8 €	0,01%
2007				365 €					365 €	0,36%
2008		7 €		1 763 €					1 770 €	1,77%
2009	8 €	117 €		2 239 €			0 €		2 364 €	2,36%
2010	42 €	0 €		4 863 €					4 905 €	4,90%
2011	48 €	510 €	0 €	817 €					1 374 €	1,37%
2012	23 €	100 €	1 €	1 050 €					1 174 €	1,17%
2013	54 €	108 €							161 €	0,16%
2014	39 €	15 €							54 €	0,05%
2015	152 €	559 €							710 €	0,71%
2016	36 €	845 €		135 €			42 €	1 700 €	2 758 €	2,75%
2017	500 €	2 998 €	0 €	1 782 €		7 577 €			12 857 €	12,84%
2018	1 207 €	3 366 €	31 €	358 €			1 606 €		6 568 €	6,56%
2019	13 465 €	1 339 €	500 €		767 €		48 980 €		65 050 €	64,97%
Total	15 579 €	9 962 €	532 €	13 372 €	767 €	7 577 €	50 628 €	1 700 €	100 117 €	100,00%

Source : Etat des restes à recouvrer, compte de gestion 2019

Les budgets annexes à caractère industriel et commercial recensent des soldes de restes à recouvrer au 31 décembre 2019 uniquement pour le « Fort-Médoc » soit 24 681 € (dont 15 341 € de créances de 2019 émises dans le cadre du fonds départemental d'aide à l'équipement des communes) et la « Halle de commerces » à hauteur de 9 071 €.

Tableau n° 3 : Etat des restes à recouvrer au 31 décembre 2019 des budgets annexes**Budget annexe "Halle de commerces"**

Exercice	4111	46721	Total	% total
2008		6 065 €	6 065 €	55,63%
2009		0 €	0 €	0,00%
2011		1 477 €	1 477 €	13,54%
2012		1 477 €	1 477 €	13,54%
2018		53 €	53 €	0,49%
2019	1 832 €		1 832 €	16,80%
Total	1 832 €	9 071 €	10 903 €	100,00%

Budget annexe "Fort Médoc"

Exercice	4111	4116	4411	Total	% total
2016	432 €			432 €	1,74%
2017		540 €		540 €	2,17%
2018	3 024 €			3 024 €	12,16%
2019	5 524 €		15 341 €	20 865 €	83,93%
Total	8 980 €	540 €	15 341 €	24 861 €	100,00%

Source : Balance des comptes

Conformément aux instructions comptables M14 applicables aux communes et M4 pour les SPIC, la constitution d'une provision pour dépréciation d'actif s'avère indispensable pour faire face au risque d'irrécouvrabilité des créances contentieuses.

Dans un souci de sincérité budgétaire, de transparence des comptes et de fiabilité des résultats de fonctionnement, le CGCT a retenu comme obligatoires¹¹ les dotations aux provisions pour créances douteuses quel soit le montant des créances concernées et sans établir de seuil quant à la taille de la commune, sauf à considérer que le risque n'est pas avéré.

Pour les créances autres que publiques, que ce soit au budget principal ou aux budgets annexes, aucune n'a été provisionnée sur la période alors même que les états de restes à recouvrer révèlent des parts significatives de créances de plus d'un an (35 % pour le budget principal, 83,2 % pour le budget annexe « Halle de commerces »).

La Chambre prend acte du fait que dans le budget primitif 2021 du budget principal, a été inscrite en crédits budgétaires une provision pour dépréciation des comptes de tiers au compte 6817 à hauteur de 6 900 € qui, à ce stade, n'a pas encore fait l'objet du mandat correspondant. Il conviendra également, à l'avenir, que la commune renseigne complètement ses annexes s'agissant des provisions (Annexe A4 – Etat des provisions), ce qui n'est pas le cas pour le budget primitif 2021.

Recommandation n° 3 : Pour le budget principal et les budgets annexes, constituer une provision pour dépréciation des comptes de tiers (compte 49) pour les créances dont le recouvrement est compromis.

2.4 L'absence de contrepartie dans les budgets annexes du solde débiteur du compte de liaison 181 du budget principal

Au 31 décembre 2019, la balance des comptes du budget principal présente un solde débiteur de 76 844,12 € au compte 181 « compte de liaison : affectation (budgets annexes – régies non

¹¹ Articles L. 2321-1, L. 2321-2-29 et R. 2321-2-3 du code général des collectivités territoriales.

personnalisées) », alors qu'aucun budget annexe de la commune ne comporte de compte de liaison 181.

Selon l'instruction budgétaire et comptable M14, l'affectation à un budget annexe se traduit par un transfert, dans la comptabilité de ce budget, des éléments d'actif (et le cas échéant de passif) du patrimoine de la collectivité ou de l'établissement qui l'a créé, le compte 181 ne devant être utilisé que pour les affectations à des services non dotés de la personnalité morale. Chez l'affectant, ce compte permet de transférer l'ensemble des éléments d'actif et de passif qu'il a été décidé de remettre en affectation. Chez l'affectataire, ce compte permet d'enregistrer l'ensemble des éléments d'actif et de passif remis.

Selon les informations délivrées par la trésorerie de Pauillac, le solde de 76 844,12 € du compte 181 du budget principal résulterait des opérations budgétaires et non budgétaires passées en 1999 et 2001, exposées dans le tableau suivant.

Tableau n° 4 : Solde du compte 181 du budget principal : écritures budgétaires et non budgétaires

	Opérations non budgétaires 2001	Opérations non budgétaires 1999	Opérations budgétaires 1999 - Recettes	Opérations budgétaires 1999 - Dépenses	Différences opérations budgétaires 1999
	152 174,15 F*	129 428,72 F***	2069,09 F	150 440,00 F	
	13 943,43 F**	8 802,00 F***	24 038,62 F	13 943,43 F	
			175 000,00 F	346 504,60 F	
				50 000,00 F	
				144 329,04 F	
TOTAL en francs	138 230,72 F	138 230,72 F	201 152,71 F	705 217,07 F	504 064,36 F
Total en euros	21 073,14 €	21 073,14 €	30 665,53 €	107 509,65 €	76 844,12 €

* débit c/181 - crédit c/580

** débit c/110 - crédit c/181

***débit c/580 - crédit c/181

SOURCE : Mel du comptable de la trésorerie de Pauillac à la mairie de Cussac-Fort-Médoc du 28/11/2018

A ce stade, aucun document ne permet concrètement d'établir si les écritures ainsi passées relevaient effectivement d'opérations d'affectation d'immobilisations à un service doté de la personnalité morale, la trésorerie de Pauillac indiquant, dans les questionnaires adressés à la mairie¹², que le solde des opérations de l'exercice 1999 pour le compte 181 conduit à un solde débiteur de 365 833,64 francs, soit 76 844,12 € correspondant au déficit d'un budget annexe intégré au budget principal en 1997.

Les recherches opérées par la trésorerie et la mairie sur les origines des opérations ayant conduit à l'établissement du solde du compte 181 étant à ce jour infructueuses, la Chambre rappelle qu'il convient de régulariser par opération d'ordre non budgétaire le solde du compte 181 du budget principal.

¹² Cf. courriels de la trésorerie de Pauillac du 28 novembre 2018 et du 26 avril 2019.

2.5 La concordance entre les états de la dette et les soldes du compte 16 des budgets

L'examen des états de la dette annexés aux comptes administratifs du budget principal des exercices 2018 et 2019 révèle des discordances par rapport aux écritures du receveur municipal.

Tableau n° 5 : Concordance des états de la dette des comptes administratifs 2018 et 2019 du budget principal (sans retraitement)

Compte	2018			2019		
	Annexe A1.2 du compte administratif	Compte de Gestion	Ecart (CG-CA)	Annexe A1.2 du compte administratif	Compte de Gestion	Ecart (CG-CA)
Capital restant dû						
1641 Emprunts en euros	1 657 827	2 167 291	509 465	1 899 518	2 385 725	486 208
165 Dépôts et cautionnement reçus		3 104	3 104		3 104	3 104
Total compte 16	1 657 827	2 170 395	512 569	1 899 518	2 388 829	489 312
Annuité en capital						
Débits du c/ 1641	74 409	101 210	26 801	91 479	119 566	28 087
Débits du c/ 165	0	1 423	1 423	0	0	
Total débits du compte 16	74 409	102 633	28 224	91 479	119 566	28 087
Intérêts de emprunts						
66111 Intérêts réglés à l'échéance	11 450	36 316	24 865	15 240	38 819	23 579
Source: balance des comptes et compte administratif						

Ainsi, pour les emprunts en euros (compte 1641), le solde total du capital restant dû, les annuités en capital et les intérêts annuels réglés à l'échéance sont inférieurs dans les états de la dette annexés aux comptes administratifs par rapport aux balances des comptes, respectivement de 486 208 €, 28 087 €, 23 579 € au 31 décembre 2019.

Ces écarts résultent principalement de l'omission dans l'état de la dette annexe A2.2 « répartition par nature de dette » du compte administratif d'un emprunt de 743 000 € souscrit en 2006 auprès de la Banque Populaire sur une durée de 25 ans qui avait pour objet, tel qu'il était précisé dans le précédent rapport de la chambre, un réaménagement de la dette afin de rembourser alors 13 prêts plus ou moins anciens. Ledit emprunt qui présente un capital restant dû de 463 138 € au 31 décembre 2019 est d'ailleurs également répertorié à tort dans l'état de la dette annexe A2.8 du compte administratif « dettes constituées pour financer l'emprunt d'un autre organisme ». Après réintégration de cet emprunt dans les états de la dette dressés par la commune, des écarts, certes réduits, subsistent pour le solde du capital restant dû (23 070 €).

Moins significativement, l'état de la dette du compte administratif du budget principal est également faussé par l'absence de report des dépôts et cautionnements reçus imputés au compte 165 qui présente un solde de 3 104 € au terme de l'exercice 2019.

Tableau n° 6 : Concordance des états de la dette des comptes administratifs 2018 et 2019 du budget principal après retraitement

Compte	2018			2019		
	Annexe A1.2 du compte administratif	Compte de Gestion	Ecart (CG-CA)	Annexe A1.2 du compte administratif	Compte de Gestion	Ecart (CG-CA)
Capital restant dû						
1641 Emprunts en	2 149 051	2 167 291	18 240	2 362 655	2 385 725	23 070
165 Dépôts et cautionnement reç		3 104	3 104		3 104	3 104
Total compte 16	2 149 051	2 170 395	21 344	2 362 655	2 388 829	26 174
Annuité en capital						
Débits du c/ 1641	101 210	101 210	0	119 566	119 566	0
Débits du c/ 165	0	1 423	1 423			
Total débits du co	101 210	102 633	1 423	119 566	119 566	0
Intérêts de emprunts						
66111 Intérêts rég	36 316	36 316	0	38 819	38 819	0

Source: balance des comptes et compte administratif

Par ailleurs, suite aux modifications introduites par les arrêtés de décembre 2010, les états de la dette figurant dans les annexes des documents budgétaires des collectivités territoriales recensent l'ensemble des emprunts souscrits selon la classification dite « Gissler », des produits commercialisés par les établissements de crédit signataires de la charte de bonne conduite du 7 décembre 2009. Doivent être ainsi classifiés les produits structurés en fonction de deux critères, soit l'indice sous-jacent servant au calcul de la formule (classement de 1, risque faible, à 5, risque élevé) et la structure de la formule de calcul (classement de A, risque faible, à E, risque élevé). Enfin, la circulaire NOR IOCB1015077C du 25 juin 2010 relative aux produits financiers offerts aux collectivités locales a créé la catégorie F6 afin de classer les produits hors charte¹³.

Dans la mesure où la commune n'a pas souscrit de produits hors charte, les états de la dette « répartition des emprunts par structure de taux (hors A1) » et « typologie de la répartition de l'encours » des comptes administratifs recensent à tort des emprunts en catégorie F pour un total de capital restant dû de 926 039,84 € pour le budget principal, 145 334 € et 165 807 € pour les budgets annexes « Fort-Médoc » et « Halle de commerces », lesdits emprunts étant uniquement adossés sur des indices en euros à taux fixes ou révisables, tel le dernier souscrit en 2019, doivent être inscrits dans la catégorie A1. Il convient donc de corriger cette erreur d'inscription.

Les états de la dette annexés au compte administratif 2020 ainsi qu'au budget primitif 2021 du budget principal ne présentent plus de discordances avec les comptes du receveur municipal alors qu'ont été rectifiées les anomalies portant sur la typologie de l'encours.

¹³ Figurent ainsi en catégorie F6, les produits de change, les emprunts libellés en devises ainsi que les formules avec multiplicateur au-delà de 5. Il n'existe pas de catégorie de F1 à F5.

Tableau n° 7 : Liste des emprunts référencés en catégorie F dans les états de la dette du compte administratif 2019

Budget	N° contrat	Capital restant du au 31/12/2019
Budget principal	CLF DEXIA 5013341501	91 357,84
	CLF DEXIA MON217629EUR/0223614	156 672,39
	MINI199483EUR	220 022,28
	MIS222923EUR/0229828/001	194 859,59
	MON217480 EUR/0223428/001	125 127,74
	4796271	138 000,00
	TOTAL budget principal	926 039,84
Budget annexe "Fort Médoc"	435506501	44 625,55
	4385327-01	36 707,38
	MIS222923EUR/0229828/003	15 186,64
	MON198174EUR/0199945/001	30 637,27
	MON217629EUR/0223614/002	18 177,47
	TOTAL budget annexe "Fort Médoc"	145 334,31
Budget annexe "Commerces"	7223865-07202187	165 806,91
	TOTAL budget annexe "Commerces"	165 806,91

Source : Etats de la dette comptes administratifs "Répartition par nature dette (hors A1) et "Typologie de la répartition de l'encours"

Recommandation n° 4 : Veiller à établir les états de la dette annexés au compte administratif en concordance avec les comptes arrêtés par le receveur municipal.

Suite aux réponses au rapport d'observations provisoires, la Chambre prend acte de la mise en œuvre de la recommandation par la collectivité à l'issue de l'instruction.

2.6 Les provisions pour risques et charges

L'instruction budgétaire et comptable M14¹⁴ précise que le compte 1511 « *provisions pour litiges* » enregistre les provisions destinées à couvrir la sortie de ressources probables résultant des litiges (dommages et intérêts, indemnités, frais de procès). Cette provision est constituée dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la collectivité, à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter, en fonction du risque financier encouru. Elle est maintenue et ajustée si nécessaire, jusqu'à ce que le jugement soit devenu définitif.

La constitution de la provision peut être étalée sur plusieurs exercices budgétaires afin de ne pas en faire supporter la charge à un seul exercice. Ainsi, les principales décisions que doivent prendre les communes portent sur la nature des provisions à constituer, sur leur montant, sur leur éventuel étalement ainsi que sur l'emploi qui en est fait.

Les articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT en font une dépense obligatoire.

¹⁴ Instruction budgétaire et comptable M14 - §3.2 du chapitre 4 du Titre 3 du Tome 2

Sur la période, la commune n'a constitué aucune provision pour litiges. Or, la collectivité a été condamnée par jugement n°1800020 du Tribunal administratif de Bordeaux en date du 28 février 2018 à verser à des requérants la somme de 10 000 € au titre du préjudice moral subi pour l'annulation par le Tribunal administratif de 5 arrêtés portant refus de permis de construire. En outre, les requérants ont interjeté appel du jugement rendu le 26 avril 2019, ayant sollicité en 1^{ère} instance la somme de 151 503 € pour le préjudice subi.

Ainsi, alors qu'existe un contentieux à caractère financier dont les voies de recours ne sont pas épuisées, la commune doit constituer une provision pour litiges au compte 1511.

La Chambre prend acte du fait que, dans le budget primitif 2021 du budget principal, a été inscrite en crédits budgétaires une provision pour dotations aux provisions pour risques et charges financiers au compte 6865 à hauteur de 10 000 €, qui à ce stade n'a pas encore fait l'objet du mandat correspondant. Il conviendra également à l'avenir que la commune renseigne complètement ses annexes s'agissant des provisions (Annexe A4 – Etat des provisions), ce qui n'est pas le cas pour le budget primitif 2021.

Recommandation n° 5 : Constituer une provision pour litiges liée à l'ouverture d'un contentieux à caractère financier en vertu des articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales et de l'instruction comptable M14.

2.7 Les avances versées sur commandes d'immobilisations corporelles au compte 238

Sur toute la période examinée, le compte 238 « *avances versées sur commandes d'immobilisations corporelles* » présente un solde inchangé de 51 222,87 €. Selon l'état de l'actif, il s'agit d'une avance constituée le 31 décembre 2000 pour des travaux réalisés sur la porte royale du Fort.

L'instruction budgétaire et comptable M14 prévoit que « *les avances versées sur commandes d'immobilisations incorporelles ou corporelles, notamment celles versées à un mandataire de la collectivité, sont portées aux comptes 237 et 238, où elles demeurent jusqu'à justification de leur utilisation. Les comptes 237 et 238 sont alors crédités par le débit des comptes 231 et 232 au vu des pièces justificatives de l'exécution des travaux (opération d'ordre budgétaire). Dans tous les cas, lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées aux comptes 231 et 232 sont virées au compte 21 par opération d'ordre non budgétaire* ».

Aussi, vu l'ancienneté de cette opération, cette avance ne devrait pas subsister dans les comptes. Alors qu'aucun justificatif de réalisation des travaux n'a été, malgré les sollicitations du trésorier¹⁵, produit par la collectivité, cette avance devra être régularisée par un mandat au compte 2 et un titre au compte 238 pour 51 222,87 €.

¹⁵ Cf. courriel de la trésorerie de Pauillac du 28 novembre 2018, le comptable, dans sa réponse du 8 avril 2021 à la communication administrative, indiquant avoir réitéré une demande de régularisation auprès de la commune.

2.8 Les immobilisations financières imputées au compte 266 « autres formes de participations »

Figurent au compte 266 « autres formes de participations » du budget principal divers actifs pour une valeur comptable de 161 858 €.

Tableau n° 8 : Détail des « autres formes de participations » imputées au compte 266

Date	Objet	Débit (francs)	(Débit euros)
au 31/12/1990	Parts sociales crédit agricole	1 090	166
au 31/12/1990	participations syndicat college Pauillac	349 556	53 289
1991	participations syndicat college Pauillac	129 702	19 773
1992	participations syndicat college Pauillac	130 040	19 824
1994	participations syndicat college Pauillac	99 490	15 167
1995	participations syndicat college Pauillac	17 498	2 668
1995	participations syndicat college Pauillac	103 623	15 797
1995	participations syndicat college Pauillac	104 971	16 003
1995	participations syndicat college Pauillac	16 060	2 448
1996	participations syndicat college Pauillac	48 285	7 361
1996	participations syndicat college Pauillac	13 120	2 000
1996	participations syndicat college Pauillac	48 284	7 361
	TOTAL	1 061 719	161 858

Source : Etat des immobilisations – comptable

Selon l'instruction budgétaire et comptable M14, constituent les autres formes de participations les droits dans le capital d'établissements publics, semi-publics ou privés (S.E.M.) non matérialisés par des titres.

Au cas d'espèce, hormis les parts sociales du Crédit agricole d'une valeur comptable de 166 €, les actifs inscrits au compte 266 sont fictifs depuis la clôture de l'exercice 2013. En effet, ils correspondent à des versements effectués par la commune au titre de sa participation à des charges de fonctionnement ou d'investissement supportées par le syndicat intercommunal de Pauillac qui a été dissous le 30 mai 2013, l'ensemble des éléments d'actif et de passif ainsi que les résultats budgétaires étant transférés au conseil départemental de la Gironde.

La Chambre prend acte de l'engagement de l'ordonnateur, dans sa réponse du 16 avril 2021 au rapport d'observations provisoires, de proposer au conseil municipal l'adoption d'une délibération portant régularisation de ces participations financières par le transport du solde débiteur du compte 266 vers le compte 2041582 et la neutralisation des amortissements de ces subventions d'équipements par le débit du compte 1068.

Recommandation n° 6 : Régulariser les actifs financiers imputés au compte 266.

2.9 Les remboursements opérés au compte 6419

En 2019, le compte 6419 du budget principal (remboursements sur rémunérations du personnel) présente un solde créditeur de 107 809,99 €. Or, plusieurs imputations ne portent pas sur des atténuations de charges relevant de ce compte.

Tableau n° 9 : L'évolution du compte 6419 « remboursements sur rémunérations du personnel » - Exercices 2015 à 2019

	2015	2016	2017	2018	2019
Indemnités journalières (A)	6 553,92 €	17 730,21 €	38 897,93 €	15 749,77 €	46 598,29 €
Remboursement trop perçus (B)				1 758,90 €	
Contrat unique d'insertion (C)	46 014,67 €	20 665,52 €	31 790,41 €	10 664,31 €	7 582,49 €
Emploi d'avenir (D)	55 411,99 €	35 538,43 €	39 306,23 €	32 393,10 €	6 956,18 €
Personnel BA Fort médoc (E)	33 927,48 €	52 381,32 €	53 230,25 €	45 377,62 €	46 673,03 €
Total 6419	141 908,06 €	126 315,48 €	163 224,82 €	105 943,70 €	107 809,99 €
Retraitement 6419 (Total - C-D-E)	6 553,92 €	17 730,21 €	38 897,93 €	17 508,67 €	46 598,29 €
Source : Fiches budgétaires					

D'une part, le compte 6419 enregistre 7 582,49 € et 6 956,18 € au titre de la participation de l'Etat en faveur des contrats uniques d'insertion et des emplois d'avenir. Cette imputation comptable a été choisie également de 2015 à 2018 pour le même type d'aide, ce qui accrédite l'hypothèse d'un schéma d'écritures devenu habituel.

Si l'instruction comptable M14 indique que le compte 6419 est crédité des remboursements sur rémunérations et charges sociales effectués par les organismes sociaux et par le personnel lui-même¹⁶, les participations reçues de l'Etat au titre des contrats aidés doivent, quant à elles, être imputées aux subdivisions du compte 7471 (participations de l'Etat).

D'autre part, sur tous les exercices de la période, sont constatés sur le compte 6419 des remboursements de personnel du budget annexe Fort-Médoc imputés au compte 6125 « *personnel affecté par la collectivité de rattachement* » au budget principal de la commune, 46 673,03 € en 2019. Or, l'instruction budgétaire et comptable M14 prévoit en ce cas une imputation au compte 70841 « *mise à disposition de personnel facturée aux budgets annexes, régies municipales, C.C.A.S. et caisse des écoles* ».

Les erreurs d'imputation décelées qui constatent des réductions de charges quand l'instruction comptable M14 les assimilent à des produits, sont de nature à fausser l'analyse de la masse salariale nette et des produits de gestion courante¹⁷. Dans ce contexte, la Chambre prend acte du fait qu'au titre de l'exercice 2020, les remboursements de frais de personnel du budget annexe Fort Médoc au budget principal ont été imputés au compte 7084¹⁸ et que des crédits budgétaires ont été ouverts en 2021 à

¹⁶ Instruction comptable codificatrice M.14, tome 1, titre 1, chapitre 2 relatif au fonctionnement des comptes.

¹⁷ Elle fausse également la comparaison avec les moyennes calculées par le ministère de l'action et des comptes publics.

¹⁸ Néanmoins, ces remboursements ont été imputés au compte 70848 « Mise à disposition de personnel facturée – aux autres organismes » alors que l'instruction budgétaire et comptable M.14 prévoit en ce cas l'utilisation du compte 70841 « Mise à disposition de personnel facturée – aux budgets annexes, régies municipales, C.C.A.S. et caisse des écoles ».

hauteur de 11 843,17 € au compte 74718 afin de prendre en compte la perception des aides aux emplois d'insertion.

Recommandation n° 7 : Conformément à l'instruction comptable M14, réserver le compte 6419 (remboursements sur rémunérations du personnel) aux remboursements de rémunérations effectués par les organismes sociaux ainsi que par le personnel lui-même.

2.10 Les cessions de biens immobiliers

La principale cession, à hauteur de 500 000 €, intervenue sur la période¹⁹, a été examinée.

Dans un premier temps, la Chambre s'est assurée du respect, qu'elle a constaté, des dispositions de l'article L. 2241-1 du CGCT qui prévoit, notamment, que toute cession d'immeubles ou de droits réels immobiliers par une commune de plus de 2 000 habitants doit donner lieu à une délibération motivée portant sur les conditions de vente et ses caractéristiques au vu de l'avis de France Domaine. La cession, bien qu'inférieure à l'estimation du service du domaine, apparaît néanmoins justifiée par des motifs d'intérêt général et comporte des contreparties suffisantes. En effet, l'acquéreur de l'ensemble des biens immobiliers est l'office public de l'Habitat (OPH) Gironde Habitat, organisme d'HLM à qui il incombera de réaliser les travaux de remise en état des biens cédés.

Dans un second temps, a été vérifiée la cohérence des écritures comptables appliquées à cette cession dont les produits ont été ventilés à hauteur de 319 100 € pour la vente des logements affectée au budget principal et de 180 900 € pour la vente des locaux commerciaux au budget annexe « Halle de commerces ». De cette ventilation, effective dans les comptes de l'exercice 2018, résulte une moins-value de 312 454 € dans les comptes du budget principal correspondant à l'écart entre les produits de cessions de 319 000 € (c/775) et la valeur nette comptable des immobilisations cédées de 631 554 € (c/675). A l'inverse, les comptes du budget annexe « Halle de commerces » montrent une plus-value de cession de 56 618,27 €, correspondant à la différence entre les produits de cessions imputés au compte 775 de 181 341,41 € et la valeur nette comptable des immobilisations cédées au compte 675 pour 127 723,14 €.

En ce cas, pour ce budget annexe, l'instruction budgétaire et comptable M4 prévoit que les réserves à inscrire au compte 106 sont constituées par la part des résultats excédentaires de la section d'exploitation affectée au financement des dépenses d'investissement. Lors de l'affectation du résultat bénéficiaire des plus-values nettes sur cession d'éléments d'actif, le compte 1064 « Réserves réglementées » doit être crédité par le débit du compte 110 « Report à nouveau ».

A ce jour, cette réserve réglementée n'a pas été constituée. Cependant, comme indiquée dans sa réponse du 16 avril 2021, l'ordonnateur, en suivant la demande du comptable, souhaite proposer au conseil municipal de délibérer afin de régulariser l'anomalie constatée, en actant le transport de la plus-value du compte 1068 vers le compte 1064. La Chambre prend acte de cet engagement.

¹⁹ Cf. délibération n° 2017-58 du 11 octobre 2017

Recommandation n° 8 : Conformément à l’instruction budgétaire et comptable M4, constituer dans les comptes du budget annexe « Halle de commerces » une réserve réglementée au compte 1064 correspondant à l’affectation du résultat de la plus-value de 53 618,27 € constatée au titre de l’exercice 2018.

En conclusion, nonobstant les manquements observés, l’examen des comptes de la commune n’a pas mis à jour de difficultés telles qu’elles conduiraient la chambre régionale des comptes à conclure à leur non fiabilité.

3 EXAMEN DE RECRUTEMENTS DE PERSONNELS NON TITULAIRES DEPUIS L’EXERCICE 2015

3.1 Sur des emplois permanents

La Chambre a d’abord examiné les deux recrutements, opérés depuis 2014, d’agents contractuels occupant un emploi permanent de niveau de catégorie A, soit ceux du secrétaire de mairie à compter du 12 mai 2014 et de l’agent de développement local (du site de Fort-Médoc) à compter du 7 mars 2016.

Les emplois permanents des collectivités territoriales sont, conformément aux dispositions de l'article 3 de la loi du 13 juillet 1983 (titre I du statut général des fonctionnaires) occupés par des fonctionnaires, sauf dérogation prévue par une disposition législative. En vertu de ce principe, le recours à des agents contractuels pour pourvoir des emplois permanents, reste l'exception et n'est envisageable que lorsque la recherche de fonctionnaire est restée infructueuse.

Pour ces deux recrutements, les délibérations²⁰, portant création des emplois et contrats respectifs²¹, visent l’article 3-3-2° de la loi 84-53 du 26 janvier 1984 qui permet le recours à des agents contractuels sur un emploi permanent lorsque la nature des fonctions ou les besoins du service le justifient. Dans les contrats, il est ainsi précisé « *qu’après examen des différentes candidatures, aucun fonctionnaire n’a pu être recruté statutairement et que le recours à un contractuel, ainsi autorisé par la loi, résulte de la spécificité des fonctions des emplois* »²².

La Chambre constate toutefois qu’alors que le précédent secrétaire général partait à la retraite, le nouveau a d’abord été recruté sur un emploi saisonnier du 12 mai au 30 juin 2014. En outre, pour son recrutement, à compter du 1^{er} juillet 2014, le seul avis de vacance de poste produit par la commune, daté au 27 juin 2014, laissait peu de temps pour la réception d’éventuelles candidatures, aucune n’étant jointe dans le dossier consulté sur place.

²⁰ Cf. délibération du conseil municipal n° 2014-054 du 28 mai 2014 pour le secrétaire de mairie et n° 2016-06 du 10 février 2016 pour le chargé de développement local.

²¹ Cf. contrats à durée déterminée d’un agent contractuel sur un emploi permanent à effet au 1^{er} juin 2014 pour le secrétaire de mairie et au 7 mars 2016 pour le chargé de développement local.

En ce qui concerne le chargé de développement local, l'avis de vacance enregistré au 16 février 2016, soit trois semaines avant le recrutement effectif, permettait à la commune de recueillir plusieurs candidatures. Cependant, il apparaît que, dès l'adoption de la délibération n° 2016-06 du 10 février 2016 portant création au tableau des effectifs d'un emploi de chargé de développement local, le maire avait indiqué à l'assemblée « *qu'il fallait privilégier, par prudence, un recrutement d'un contractuel sur une durée encadrée avec une mission donnée* ». Or, lors de la consultation du dossier sur place, ont été constatées les candidatures de plusieurs agents titulaires de la fonction publique territoriale.

Toutefois, les interrogations suscitées par les justifications de ces recrutements ne se posent plus avec la même acuité, le secrétaire de mairie occupant désormais les fonctions de directeur général des services après la réussite au concours d'attaché territorial et l'agent chargé du développement local ayant démissionné en 2018.

3.2 Sur des emplois non permanents

A la suite d'un échantillon réalisé par sondage, ont plus particulièrement été examinés les recrutements de trois agents : deux pour exercer des missions d'enseignement artistique, un pour des missions d'éducateur sportif, étant souligné que la seule délibération n° 2019-052 du 17 juillet 2019 crée pour répondre à des besoins circonstanciés six emplois non permanents, dont deux pour les services administratifs, trois pour l'école de musique et un pour le fonctionnement de l'école multisports, révélant ainsi un recours accentué de la collectivité à ce type d'emplois.

Ces recrutements sont justifiés par la collectivité sur le fondement de l'article 3-1° de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, modifiée, pour faire face à un besoin lié à un accroissement temporaire d'activité. En ce cas, il n'y a pas de déclaration de vacance d'emploi, le cadre législatif indiquant expressément que seules les créations et vacances d'emploi permanent doivent faire l'objet d'une déclaration aux centres de gestion et au centre national de la fonction publique territoriale pour publicité.

L'accroissement temporaire d'activité doit correspondre à l'exécution d'une tâche occasionnelle, précisément définie et non durable, ne relevant pas de l'activité normale et permanente de la collectivité, pour une durée maximum d'un an (renouvellement compris) pendant une même période de 18 mois consécutifs. Le critère essentiel est la modification imprévue de l'activité de la collectivité nécessitant le recrutement d'un ou plusieurs agents par contrat à durée déterminée pour une durée strictement limitée à l'accomplissement de travaux justifiés par cette surcharge de travail.

Ces conditions ne paraissent pas réunies pour les recrutements des deux agents assurant des fonctions d'assistant territorial d'enseignement artistique relevant de la catégorie B, que la commune justifie par des besoins circonstanciés de service de l'école de musique, ne serait-ce parce que les contrats successifs de ces agents depuis 2011 et 2017 indiquent qu'il ne s'agit pas de modifications imprévues de l'activité de la collectivité.

Il en est de même pour les contrats portant sur quatre heures hebdomadaires de l'éducateur sportif, d'abord à compter du 25 septembre 2019 jusqu'au 5 juillet 2020, puis du 16 septembre 2020 jusqu'au 30 juin 2021. En outre, il peut être observé que l'agent a dans un premier temps été recruté du 1^{er} mars 2019 au 5 juillet 2019 sur un temps complet de quatre heures hebdomadaires en qualité d'agent de maîtrise contractuel relevant de la catégorie C dans le cadre d'une vacance temporaire

d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire²³. Surtout pour les trois contrats de l'agent, la rémunération fixée à l'indice brut 1 005 (indice majoré 813) ne correspond pas à celle relevant de la grille d'un agent de catégorie B ou C.

Aussi, la chambre rappelle à la collectivité qu'elle doit veiller à s'assurer que les recrutements des personnels contractuels soient en parfaite conformité avec la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée.

4 L'ACHAT PUBLIC

4.1 Remarques méthodologiques

Si la fonction achat peut offrir de substantielles économies à une collectivité, elle constitue aussi un terrain privilégié du risque financier et juridique. Le contentieux de « la commande publique » est susceptible de menacer durablement les projets de la collectivité par son incidence financière ou par l'incertitude qu'il fait peser sur la régularité d'une opération d'ampleur.

Il est noté l'absence de liste publique des marchés, obligation législative qui doit offrir une information publique et disponible pour tout administré. L'article L. 2196-2 du code de la commande publique dispose en effet que « *l'acheteur rend accessibles sous un format ouvert et librement réutilisable les données essentielles du marché, hormis celles dont la divulgation méconnaîtrait les dispositions de l'article L. 2132-1 ou serait contraire à l'ordre public* ».

Selon l'ordonnateur, l'absence de liste annuelle se justifiait par la présence des informations essentielles dans les comptes rendus de séance. Or, il apparaissait que la simple présence, dans les comptes rendus des séances du conseil municipal, des délibérations relatives aux marchés, n'était pas suffisante pour tenir cette obligation comme satisfaite. En effet, faute d'un accès simple, rapide et lisible à ces données (au sein d'un fichier unique récapitulatif par année) pour les marchés passés et les marchés en cours, la lisibilité de l'attribution des marchés par la commune était malaisée. De plus, du fait du périmètre des délégations données par le conseil municipal au maire (délibération n° 2014-32, délibération 2020-021), nombre de décisions relatives aux marchés pouvaient être régulières sans faire l'objet d'une délibération du conseil et ne figuraient donc pas dans lesdits comptes rendus.

Prenant acte de la liste publiée en 2021 sur le site internet de la collectivité, la Chambre invite toutefois la commune à ce qu'elle soit régulièrement mise à jour, exercice par exercice, selon les formes requises par l'article R. 2196-1 et l'annexe n° 15 du code de la commande publique.

Depuis l'exercice 2015, la commune a publié 13 marchés sur son « profil acheteur » au bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP), cette publication n'étant obligatoire que pour les marchés qui dépassent les seuils imposant des procédures (dites adaptées) de publicité et de mise en concurrence. D'après le BOAMP, sur ces 13 marchés, quatre concernent une construction ou des travaux immobiliers, deux l'acquisition de fournitures, le solde concernant

²³ La déclaration de vacance de poste adressée au centre de gestion n'était pas jointe au dossier consulté, mais indiquée dans le contrat de l'agent.

l'équipement informatique ou technologique ou l'énergie et les services connexes. Ils représentent un montant cumulé d'environ 3,7 M€ HT (3,2 M€ comme indiqué dans le tableau annexé auxquels s'ajoutent les montants cumulés de la restauration scolaire soit 514 k€ sur la période).

Ont fait l'objet d'un contrôle complet sept marchés qui représentent une valeur cumulée d'environ 2,7 M€ HT soit environ 80 % du montant total des marchés : le marché relatif aux travaux de voirie et d'assainissement et d'aménagements sécuritaires de l'avenue de Peylande, le marché relatif aux travaux d'aménagement d'un cabinet médical, le marché relatif aux gros travaux et à la mise en conformité de la salle polyvalente, le marché relatif à la réhabilitation de l'ancien presbytère et à l'implantation d'une maison de services au public, le marché relatif aux travaux d'aménagements sécuritaires de voirie et d'assainissement pluvial « Rue de Payat », les deux marchés de restauration scolaire qui couvrent la période (2014-2017 et 2017-2020). Enfin, le marché relatif à l'achèvement de la restauration du Fort-Médoc a été analysé au regard de son calendrier et de l'évolution de son coût.

Recommandation n° 9 : Publier et tenir à jour une liste annuelle des marchés facilement accessible dans le respect de l'article L. 2196-2 du code de la commande publique.

4.2 La procédure de passation

4.2.1 Une attribution récurrente de marchés aux mêmes fournisseurs

En procédure dite adaptée, dont le cadre est largement fixé par l'ordonnateur, et a fortiori en dessous des seuils de publicité, l'ordonnateur doit veiller à ne pas contracter systématiquement avec le même opérateur s'il en existe plusieurs susceptibles de répondre à ses besoins (article R. 2122-8 du code de la commande publique). Or, cette exigence, qui doit certes tenir compte de la réalité du contexte économique local semble imparfaitement respectée. Il faut ainsi préciser que l'attribution de certains lots par des communes rurales peut s'avérer d'ordinaire délicats, pour des raisons variées : compétence ou manque de moyens des services de la commune, déficit d'offre économique ou de compétence des entreprises pour candidater sur certains lots, complexification de la mise en œuvre des procédures, et enfin obstacle éventuel de la dématérialisation. Pour autant, une attribution récurrente peut être constatée pour certains marchés de la commune.

L'attributaire du marché de restauration scolaire est ainsi identique depuis une quinzaine d'années. D'après les informations disponibles lors de l'instruction, la création d'un établissement secondaire de la société attributaire domiciliée sur le site de la commune dès février 2004 prouve que ce prestataire est bien le titulaire du marché depuis cette date. La reconstitution des différents marchés permet d'établir la continuité de cette relation contractuelle pour les périodes suivantes : 2004-2006 ; 2006-2010 ; 2010-2014 ; 2014-2017, 2017-2020 au profit de la société X devenue SRA X, acquise récemment par le groupe Y. Or, le marché de la restauration collective se partage à 80 % entre trois acteurs d'envergure. Il convient néanmoins de souligner que, selon l'ordonnateur dans sa réponse aux observations provisoires, lors de la remise en concurrence fin 2017 du marché de restauration scolaire, l'offre d'une autre société était classée au premier rang sur deux, avant négociation, l'édile précisant que la commune était d'ailleurs particulièrement intéressée par l'offre formulée au titre de la variante obligatoire « 100% bio » mais que cette société n'a alors pas souhaité fournir de mémoire complémentaire.

D'autres attributions récurrentes peuvent être liées à des caractéristiques du tissu économique local. Le prestataire qui a réalisé le marché de restauration du Fort-Médoc est le même qui a procédé à la démolition de l'ancien Presbytère, ce même opérateur ayant également été retenu pour la taille de pierre du même marché ; celui qui a réalisé les travaux de voirie « avenue de Peylande » a également opéré les travaux « rue de Payat » (pour un montant cumulé qui avoisine un million d'euros HT). Le prestataire gros œuvre de la maison de services au public (MSAP) a également réalisé le gros œuvre de la salle polyvalente (pour un montant cumulé de + 160 k€ HT), il en est de même pour la charpente de la MSAP dont le prestataire est également celui qui a réalisé la menuiserie de la salle polyvalente. L'étanchéité du cabinet médical est attribuée en 2016 à la même entreprise qui réalisera l'année suivante l'étanchéité de la salle polyvalente. Quant à la peinture, le prestataire est le même sur les marchés de la salle polyvalente ou du cabinet médical, il en est de même pour l'électricité qui a le même prestataire sur les lots correspondants du Presbytère et du cabinet médical alors que le prestataire du lot couverture zinguerie de la MSAP est également celui qui a réalisé la même prestation sur l'opération de la salle polyvalente.

Tableau n° 10 : Comparaison des attributaires pour des lots des marchés portant sur la salle polyvalente, le presbytère-MSAP, le Fort-Médoc et le cabinet médical.

MARCHE	ATTRIBUTAIRE
SALLE POLYVALENTE	
LOT N° 01 – GROS-ŒUVRE	A
PRESBYTERE MSAP	
Lot 2 : MACONNERIE GROS ŒUVRE	A
PRESBYTERE MSAP	
Lot 1 : DEMOLITION	B
Lot 3 : TAILLE DE PIERRE	B
FORT MEDOC	
FORT MEDOC-TRAVAUX DE RESTAURATION DU CORPS DE GARDE DE LA MER ET DE L'AVANT PORTE ROYALE	B
SALLE POLYVALENTE	
LOT N° 04- CHARPENTE BOIS	C
PRESBYTERE MSAP	
Lot 9 : MENUISERIE EXT	C
SALLE POLYVALENTE	
LOT N° 05 – COUVERTURE/ZINGUERIE	D
PRESBYTERE MSAP	
Lot 6 : COUVERTURE ZINGUERIE	D
SALLE POLYVALENTE	
LOT N° 06 – ETANCHEITE	E
CABINET MEDICAL	
LOT N° 04 – ETANCHEITE	E

Source : Tableau réalisé par l'équipe de contrôle selon données communiquées par le directeur général des services. Les attributaires étant anonymisés dans le présent tableau, les lots attribués à la même entreprise sont regroupés par code de couleur.

Le relèvement récent des seuils consécutif à la crise sanitaire (notamment un décret 23 juillet 2020 et les ordonnances prises sur le fondement de la loi du 23 mars 2020) accroît l'occurrence des risques en la matière. L'attention de l'ordonnateur est donc attirée sur le risque contentieux et financier d'une contractualisation systématique avec les mêmes cocontractants, notamment dans les secteurs où la concurrence est organisée.

4.2.2 Une sélection des offres ne faisant jouer qu'occasionnellement les critères autres que le prix

L'état du droit

Le législateur impose un ensemble de règles strictes en matière de sélection des offres afin d'objectiver le choix de la collectivité publique. Il s'agit d'organiser rationnellement un ensemble d'éléments relatifs aux besoins précis de la collectivité et de les hiérarchiser pour obtenir un classement fondé sur des critères a priori.

La Cour de justice de l'Union européenne rappelle, par exemple, dans un arrêt Beentjes²⁴, que le choix des critères d'attribution ne peut porter que sur des critères visant à identifier l'offre économiquement la plus avantageuse. Elle en déduit que le choix de ces critères ne peut jamais conduire à conférer au pouvoir adjudicateur « *une liberté inconditionnée de choix* ». La formulation de ces derniers doit ainsi permettre « *à tous les soumissionnaires raisonnablement informés et normalement diligents de les interpréter de la même manière* ». Tout candidat peut donc naturellement s'attendre à ce qu'un critère mentionné dans le règlement de consultation pourra lui être ou non favorable et présenter une offre en conséquence. De ce fait, seuls la transparence et l'égalité de traitement entre candidats permettent de garantir la régularité de la procédure d'attribution. Si pour des raisons particulières, la pondération (qui est le principe) entre les différents critères n'est pas possible, l'acheteur peut recourir à la hiérarchisation (sans coefficient, par ordre décroissant d'importance). Cette possibilité suppose la preuve d'une impossibilité d'utiliser la pondération (qui attribue à chaque critère un coefficient chiffré) pour les procédures formalisées (à peine d'annulation²⁵). Elle est cependant de droit pour les procédures dites adaptées ainsi que les procédures sans publicité ni mise en concurrence.

Par ailleurs, il est également rappelé que la procédure qui attribue un marché sur le critère unique (et exclusif) du prix, anciennement dite procédure d'adjudication, n'est possible que dans deux cas limitativement énumérés par le code de la commande publique (R. 2152-7). Premièrement, le prix au sens strict peut être l'unique critère de sélection d'un attributaire exclusivement si le marché a pour « *objet l'achat de services ou de fournitures standardisés dont la qualité est insusceptible de variation d'un opérateur économique à l'autre* ». Le second cas consiste à tenir compte du prix au sens d'un coût « *déterminé selon une approche globale qui peut être fondée sur le coût du cycle de vie* ».

La pratique de la commune

Un certain nombre de pratiques de la commune dans le choix et/ou la mise en œuvre de ces éléments essentiels dans la sélection des attributaires pose question. Le risque est certes juridique, mais également financier, la législation de la commande visant à préserver la concurrence dans une perspective favorable aux deniers publics. Cet objectif justifie une appréciation particulièrement stricte de la notation des offres des candidats en cas de contentieux, tant devant les juridictions européennes que face au juge administratif national.

L'ordonnateur a précisé dans un courriel du 5 novembre 2020 que la méthode de notation utilisée consiste en la formule suivante : $(1 - (\text{prix le plus bas} / \text{prix de l'offre examinée})) \times 50$. La direction des affaires juridiques du Ministère de l'Économie et des Finances recommande l'usage d'une méthode de calcul sur la base d'une formule proche : $(\text{prix le plus bas} / \text{prix de l'offre examinée}) \times 50$, en prenant une note sur 50 pour le critère du prix pour cet exemple.

²⁴ CJCE, 20 sept.1988, Beentjes,3 1/87, Rec. p.4635, point 19 et 26.

²⁵ CE, 7 oct. 2005, communauté urbaine Marseille-Provence Métropole, n° 276867.

Prise isolément, cette méthode peut être satisfaisante. Cependant, deux phénomènes la rendent problématique :

- d'une part, la présence de différence de notation minimale sur le critère du prix, laissant supposer que les offres étaient relativement équivalentes sur ce point ;
- d'autre part, l'absence d'effet des autres critères qui prive les concurrents d'une procédure parfaitement transparente et objective.

L'exemple le plus frappant concerne la quasi-totalité des lots du marché relatif à la salle polyvalente. La différence moyenne constatée entre la note sur 100 du premier candidat (systématiquement doté de la note maximale de 100) et le second est de 2,99, les deux autres critères que le prix, que sont la valeur technique et une satisfaction potentielle des délais, pesant donc de manière négligeable dans la sélection des offres.

En effet, malgré leur pondération importante (50 % : le délai d'exécution pesant pour 15 % et la valeur technique des prestations pour 35 %), ces deux critères sont de fait neutralisés par l'usage qui en est fait. La différence entre le premier candidat et le second concernant les lots analysés démontre ainsi qu'en matière de valeur technique, la différence moyenne est en-deçà de 1 point sur 100, et qu'en ce qui concerne les délais d'exécution, elle est nulle (tous les candidats obtenant la note maximale).

Tableau n° 11 : Comparaison des notes et pondérations réelles obtenues pour le marché relatif à la salle polyvalente entre le candidat retenu et le second candidat d'après le classement

Candidat concerné	Marché concerné	Lot concerné	Note finale /100	Note prix	Note VT	Note délai
1er	Salle poly	3	100	50	35	15
2ème	Salle poly	3	93,51	43,51	35	15
1er	Salle poly	4	100	50	35	15
2ème	Salle poly	4	97,19	47,19	35	15
1er	Salle poly	5	100	50	35	15
2ème	Salle poly	5	89,62	39,62	35	15
1er	Salle poly	6	100	50	35	15
2ème	Salle poly	6	96,77	46,77	35	15
1er	Salle poly	7	100	50	35	15
2ème	Salle poly	7	96,39	46,39	35	15
1er	Salle poly	8	100	50	35	15
2ème	Salle poly	8	72,55	22,55	35	15
1er	Salle poly	9	100	50	35	15
2ème	Salle poly	9	94,72	49,72	30	15
1er	Salle poly	10	100	50	35	15
2ème	Salle poly	10	97,6	47,6	35	15
1er	Salle poly	11	95	45	35	15
2ème	Salle poly	11	93,97	49,97	29	15
1er	Salle poly	12	100	50	35	15
2ème	Salle poly	12	94,5	44,5	35	15
1er	Salle poly	13	100	50	35	15
2ème	Salle poly	13	95,78	45,78	35	15
1er	Salle poly	14	100	50	35	15
2ème	Salle poly	14	96,62	46,62	35	15
1er	Salle poly	15	100	50	35	15
2ème	Salle poly	15	97,16	47,16	35	15
Moyenne de l'écart 1er-2ème sur ces lots			3,41	2,99	0,42	0

Source : tableau réalisé par la chambre régionale des comptes selon données communiquées par le directeur général des services

En outre, alors que pour tous les marchés examinés, le critère du prix compte entre 35 % et 70 % de la notation finale, le classement entre le premier et le second résulte quasi-systématiquement d'une différence minimale sur ce seul critère. Ainsi, par exemple, bien que les lots du marché relatif à la réhabilitation du presbytère et à son aménagement en MSAP fassent l'objet d'un critère « cohérence des moyens humains et financiers », celui-ci n'aboutit qu'à pénaliser un unique candidat. Il paraît d'ailleurs délicat de justifier la distinction entre les critères « valeur technique » des prestations et « cohérence des moyens humains et matériels », la valeur technique d'une opération

semblant indissociable des moyens qui permettent de la réaliser (personnels et ses compétences, outils ou machines spécifiques, etc.). Le corollaire de cette remarque est que, si les moyens humains et matériels sont cohérents avec les besoins de la collectivité, et a fortiori si cette cohérence est quasiment identique pour tous, la valeur technique devrait être la même pour l'ensemble des candidats.

Tableau n° 12 : Comparaison des notes et pondérations réelles obtenues pour le marché relatif à l'ancien presbytère et à la MSAP entre le candidat retenu et le second candidat d'après le classement

Candidat concerné	Marché concerné	Lot	Note finale /100	Note prix	Note VT	Note Cohérence moyens
1er	MSAP	3	96,11	33,3	32,81	30
2ème	MSAP	3	93,44	35	28,44	30
1er	MSAP	15	100	35	35	30
2ème	MSAP	15	99,63	34,63	35	30
1er	MSAP	16	100	35	35	30
2ème	MSAP	16	91,67	26,65	35	30
1er	MSAP	6	100	35	35	30
2ème	MSAP	6	93,31	28,31	35	30
1er	MSAP	2	87,5	35	27,5	30
2ème	MSAP	2	71,91	34,91	15	25
Moyenne de l'écart 1er-2ème sur ces lots			6,64	1,72	3,63	0,5

Source : tableau réalisé par l'équipe de contrôle selon données communiquées par le directeur général des services

Cette neutralisation fréquente des autres critères que celui du prix fait courir un risque juridique à la commune et est susceptible de la priver de candidats pertinents.

La législation est susceptible d'éclairer l'ordonnateur pour remédier à ce risque : la pondération des critères n'est pas le seul rapport entre critères. La pondération est certes le principe en procédure formalisée mais il est possible, en procédure adaptée, de choisir à l'inverse une « hiérarchisation » suffisante des critères. Cela correspond alors non pas à un coefficient chiffré pour chaque critère mais à un ordre d'importance décroissant, méthode qui apparaît de fait plus en phase avec l'application de la pondération de la commune.

Dans sa réponse du 16 avril 2021 au rapport d'observations provisoires, l'ordonnateur indique que la commune va évaluer, pour les perfectionner, les grilles de notation, notamment afin de mettre en œuvre systématiquement une grille de notation technique plus complète.

Recommandation n° 10 : Dans le cadre de la sélection des offres, mettre effectivement en œuvre les critères mentionnés dans le règlement de consultation sans les neutraliser.

4.2.3 La question de l'allotissement

L'allotissement est, depuis 2006, une obligation pour les acheteurs publics²⁶. Il constitue le principe tant pour les marchés passés en procédure formalisée que pour les marchés en procédure

²⁶ L'article L. 2113-10 du code de la commande publique dispose que « Les marchés sont passés en lots séparés, sauf si leur objet ne permet pas l'identification de prestations distinctes » et ne peut y déroger d'après le L. 2113-11 que dans deux cas précis lorsque l'allotissement est particulièrement mal venu, et sous réserve de motivation.

adaptée (soumis à des conditions de seuil inférieures). Il s'agit d'une scission d'un même marché en différents « lots » destinés à susciter la concurrence la plus large possible, notamment au profit d'entreprises qui, par leur taille, auraient pu être exclues d'un marché « global ». La division d'un marché doit répondre à l'identification de prestations distinctes et cohérentes dans leur contenu.

À cette obligation de principe d'allotir, les dérogations sont rares et circonstanciées.

Plusieurs indicateurs peuvent permettre d'identifier un allotissement défaillant dont les plus évidents sont un nombre de candidatures faible ou un nombre de lots infructueux important. L'infructuosité peut certes retarder la mise en œuvre d'une procédure, mais elle est une menace secondaire pour les deniers publics face à une segmentation du marché qui décourage de candidater au marché. En l'espèce les lots infructueux, n'ayant pas suscité de candidature ni d'offres recevables, n'ont pas créé de surcoût important au vu des montants prévisionnels initiaux. Leur nombre est cependant à relever ; citons notamment : deux lots infructueux pour la MSAP ; un marché de chauffage dont l'infructuosité justifie des avenants prolongeant le marché de l'actuel titulaire ; un lot du cabinet médical ; plusieurs lots de la salle polyvalente, etc. L'infructuosité concerne ainsi un nombre substantiel des marchés de la commune. Ces cas peuvent résulter d'une connaissance imparfaite du marché économique local²⁷ qu'il est difficile de résorber sans une réorganisation importante de la fonction achat. Cette remarque est renforcée par la tendance de la collectivité à contracter systématiquement avec des opérateurs déjà éprouvés dans le cadre de marché précédent (cf. le § 4.2.1.).

Si l'allotissement excessif peut être problématique, celui qui est insuffisant ne l'est pas moins. Ainsi les marchés non-allotis peuvent représenter d'importants surcoûts pour les deniers publics, bien qu'il soit difficile de distinguer entre les coûts induits par la complexité de l'opération (et donc indifférent à la question de l'allotissement qui était en l'espèce difficile voire impossible) et le manque à gagner du fait d'un déficit d'allotissement qui a tari la concurrence sur les différents lots ou sur le marché unique. Il peut être noté que l'opération présentant le surcoût le plus important sur la période est une opération non-allotie (marché relatif à l'Avenue de Peylande).

La pertinence de cette étape de la procédure d'achat doit donc être renforcée.

4.3 Une maîtrise incertaine de l'évolution des coûts

4.3.1 Un besoin initial insuffisamment défini

D'après l'article L. 2111-1 du code de la commande publique, « *la nature et l'étendue des besoins à satisfaire [par le marché] sont déterminées avec précision avant le lancement de la consultation* »²⁸. L'examen des marchés a révélé plusieurs indices d'une définition insatisfaisante des besoins, à savoir un nombre important d'avenants (20 avenants sur 52 marchés au sens juridique strict où un lot est égal à un marché), un nombre remarqué d'avis rectificatifs pour une collectivité rurale qui s'ajoutent au nombre également notable de lots infructueux.

²⁷ Le marché économique local étant, certes, comme l'a souligné l'édile, probablement très concurrentiel avec les autres acheteurs publics métropolitains et surtout les acheteurs privés du secteur viticole.

²⁸ Cf. article 30 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et article 5 du code des marchés publics créé par le décret n° 2006-975 du 1^{er} août 2006.

Technique relativement rare, l'avis rectificatif permet de corriger des erreurs dans un avis initial. Sur une période plus large que la période objet du contrôle (depuis 2010), on dénombre un avis relatif au plan local d'urbanisme qui « annule et remplace » l'annonce précédente du BOAMP (avis n° 10-60066), une annulation d'un avis de marché relatif au Fort-Médoc (avis n° 10-141014), plusieurs délibérations constatées pour rectifier des erreurs matérielles, l'une par exemple de juillet 2016 concernant le cabinet médical (lot 8, inscription d'un montant de 20 k€ au lieu de 17 k€), et enfin un avis rectificatif (avis n° 18-107070) une semaine après la publication de l'avis de marché initial concernant la réhabilitation du presbytère (avis n° 18-99063). Cet élément, qui peut indiquer un manque de prudence dans le lancement des procédures ou au contraire une mauvaise maîtrise des outils numériques de la commande, doit s'apprécier au regard des autres indications concernant le degré de maîtrise de la définition des besoins.

Concernant leurs motifs, outre les cas d'infructuosité, dont la fréquence est à relever, les avenants concernent en majorité des questions de prix, occasionnellement des considérations relatives aux délais ou aux coûts²⁹.

Un inventaire sommaire permet de confirmer cette tendance : avenant avec la même société « *pour permettre la continuité du service* » par la délibération n° 2015-036 ; avenant de la convention avec Gironde numérique en 2016 (d'après la délibération n° 2016-084) ; avenant au marché de restauration du Fort-Médoc pour des « prestations supplémentaires » dont les coûts « *seront intégrés dans l'enveloppe budgétaire initiale du projet* » pour être ainsi subventionnés ; avenants en 2018 relatifs au marché de la salle polyvalente pour des « opérations de travaux supplémentaires » (plus de 4 % du montant du marché soit 25 k€ d'après la délibération n° 2018-012).

Les avenants relatifs à la fixation des prix sont légitimes et nombreux, bien qu'une clause d'actualisation, une clause de révision, une clause de réexamen ou tout autre dispositif contractuel soient également pertinents pour ce faire, et présentent d'ailleurs parfois des avantages comparatifs.

D'autres visent à reconduire indéfiniment le même prestataire faute d'avoir anticipé la nécessité d'une nouvelle procédure : avenant avec la société X thermique suite à l'infructuosité d'un appel à concurrence qui est rendu nécessaire « pour assurer la continuité du fonctionnement des installations et permettre à la commune d'envisager une nouvelle procédure d'attribution » (délibération n° 2014-081) ; avenant relatif à la fourniture de goûters en avril 2015 « *pour la continuité de la prestation* » ; avenant relatif à la fourniture de goûters en septembre 2015 « *afin d'assurer la continuité de la prestation* » (délibération n° 2015-061) ; avenant relatif à la fourniture de goûters en février 2016 « *dans l'attente, et afin d'assurer la continuité de la prestation de fourniture de goûters* » (délibération n° 2016-009) ; nouvel avenant en septembre 2016 relatif à la fourniture de goûters suite au travail mené notamment avec une nutritionniste qui vise à « *améliorer la collaboration avec la société* » prestataire (délibération n° 2016-076) ; à nouveau en juillet 2017 un avenant « *de prolongation du marché de restauration scolaire, permettant de finaliser le travail de préparation qui est nécessaire à son renouvellement* » car « *il est apparu raisonnable de privilégier la stabilité pour l'année scolaire à venir* » (délibération n° 2017-048 et non n° 2016-048 comme il est mentionné dans le compte-rendu de séance).

Il est rappelé que la législation actuelle ne mentionne plus la notion d'avenant mais assimile ce dispositif à l'une des concrétisations d'un ensemble plus grand incluant toutes les modifications en cours de l'exécution du contrat (la modification unilatérale en est un autre exemple). L'article L. 2194-1 du code de la commande publique dispose qu'un marché « *peut être modifié sans nouvelle*

²⁹ Sachant que des aléas spécifiques à l'exécution des travaux peuvent susciter des avenants, tels les exemples cités par l'ordonnateur dans sa réponse du 16 avril 2021 : la découverte d'un carrelage à la colle amiantée sous l'ancien carrelage de la salle polyvalente ou d'un vieux puits sous un carrelage de cabinet médical.

procédure de mise en concurrence dans les conditions prévues par voie réglementaire » dans six cas ou conditions limitativement énumérés. Parmi ces derniers figurent l'obligation de ne pas modifier substantiellement le contrat dans son contenu (son objet, ses modalités, son équilibre) et donc dans son montant. La jurisprudence a évolué sur le point de savoir à partir de quelle conséquence en termes de montant un avenant est irrégulier parce qu'il aboutit à une modification substantielle du contrat et supposerait donc au contraire un contrat distinct avec nouvelle remise en concurrence. La solution retenue a été de fixer par voie réglementaire (article R. 2194-8 du même code³⁰) un pourcentage plancher en-deçà duquel une présomption de régularité peut s'appliquer. À l'aune de ces seuils dont le dépassement ne préjuge pas nécessairement de l'irrégularité de la modification, des difficultés persistent.

La légalité de ces avenants repose en effet sur la condition qu'ils ne doivent pas modifier l'économie générale du contrat ou être l'expression d'une volonté de faire échec à une nouvelle remise en concurrence. Cette question peut se poser pour les avenants modifiant de manière conséquente les montants initialement prévus : + 115 % lot zinguerie salle polyvalente ; + 12 % gros œuvre salle polyvalente ; + 66 % maîtrise d'œuvre Presbytère-MSAP ; avenant au marché de maîtrise d'œuvre du projet de l'avenue de Peylande (montant du marché de 14 k€ à 25 k€ du fait « *d'ajustements techniques et financiers* » d'après la délibération n° 2015-040) qui fait suite à un autre avenant concernant la même opération d'aménagement et qui, « *sans bouleverser l'économie générale du marché* », réalise un quasi doublement du montant des travaux (de 250 k€ à 417 k€ d'après la délibération n° 2015-088) mais également lorsque c'est le cas des délais en dehors des clauses initiales du contrat. Ces dysfonctionnements manifestes dans la définition des besoins peuvent déboucher sur des contentieux à fort impact financier pour les finances communales et doivent donc retenir l'attention de l'ordonnateur.

4.3.2 Des incidents en matière de maîtrise des délais

La question des délais, et donc de leur plus ou moins bonne maîtrise, peut s'appliquer tant à la planification des travaux qu'à l'exécution des marchés engagés.

La maîtrise des délais d'exécution est une problématique récurrente du processus achat de la commune : des projets retardant le lancement d'autres projets qui nécessairement, ne peuvent être eux-mêmes réalisés dans les temps. Cet aspect est d'autant plus remarquable que les délais sont l'un des moyens que la commune met en place pour choisir les entreprises prestataires de la collectivité. La présence d'un critère concernant le respect des délais dans des marchés dont les retards sont chroniques est de nature à faire douter de la méthode de notation utilisée en la matière et à remettre en cause la pertinence du critère voire des choix opérés sur son fondement.

L'état de l'instruction n'a pas permis d'établir les retards de bonne foi, dus à de simples circonstances aléatoires qu'une programmation adéquate ne pouvait prévoir, et des retards liés à des causes structurelles auxquelles une réorganisation du processus pourrait remédier. Cependant, les insuffisances précédemment pointées dans de multiples marchés concernant la définition des besoins dessinent en creux des marges de progression importante. La définition précise et anticipée du besoin conditionne en effet sa satisfaction dans des délais raisonnables. Or, du fait de la définition précaire

³⁰ En 2020, ces seuils planchers sont de 15 % pour les marchés de travaux et 10 % pour les autres types de marché. Il est entendu qu'une modification en cours d'exécution et aboutissant à moins de 10 % de modification du marché en termes de montant n'aboutit pas nécessairement à sa régularité, mais que la modification du montant est présumée régulière. L'esprit du texte vise à sécuriser ces « avenants » dont la proportion est ordinaire.

des besoins, il peut être fait l'hypothèse qu'une partie au moins de ces retards pourrait être atténuée ou neutralisée par une anticipation plus rigoureuse. Doivent faire l'objet d'une attention particulière les délais de procédure ou les éventuels résultats défavorables d'une expertise qui ont, d'après l'instruction, été responsables d'une part importante des retards constatés.

Un phénomène d'embolie par accumulation de retards a été constaté pour l'intégralité des marchés d'envergure et depuis une période ancienne. Ainsi le journal municipal mentionne-t-il dès 2015 que des opérations projetées pour l'année précédente sont encore en passe d'être mis en œuvre un an plus tard. Ainsi, vont être entreprises en 2015 des « opérations engagées en 2014 et non achevées : PLU, église, Citystade, curage fossés, télésurveillance » (Journal municipal, n° 13 juillet 2015, p. 3). D'autres exemples peuvent être développés.

Les travaux relatifs au Fort-Médoc sont évidemment de première importance pour l'identité et l'attractivité de la commune. Commencée en 2011, la programmation de travaux sur le Fort-Médoc est annoncée en juillet 2012 (Journal municipal, n°8 juin 2012), les travaux commencent six mois plus tard (Journal municipal, n° 9 janvier 2013) et un an après l'annonce initiale, le journal municipal de juillet 2014 annonce que « les travaux de restauration touchent bientôt à leur fin » (Journal municipal, n° de juillet 2014). La 3^{ème} tranche des travaux est annoncée comme achevée à l'été 2015 (Journal municipal, n°12 février 2015), débute alors la 4^{ème} et dernière tranche dont l'appel d'offre est lancé en novembre 2016 pour des travaux prévus au 1^{er} semestre 2017 (Journal municipal, n° 14 juillet 2016), l'inauguration n'aura lieu que le 11 octobre 2017. Entre l'annonce de la programmation et l'inauguration s'écoulent donc 5 années et 3 mois, dont un peu moins de la moitié de retard (d'après les données récoltées au fil de l'eau puisqu'aucun calendrier général n'a été publiquement communiqué).

L'absence de respect des délais prévus est chronique et le retard fréquemment justifié par des contingences. Ainsi de l'avenue de Peylande, dont les travaux sont envisagés dès 2013, le bulletin municipal écrit ainsi en juillet 2015 que « Depuis près de 2 ans, ce dossier est au cœur de nos préoccupations », on constate en effet une inscription au budget à hauteur de 200 k€ dès 2014 (Journal municipal, n°11 juillet 2014). Ce projet fait partie de ceux qui « ont pris du retard mais seront effectifs en 2015 » (Journal municipal, n°13 juillet 2015). En janvier 2016, les travaux viennent de s'achever d'après le même journal municipal, soit 2 années et demi à minima après le début du projet. Concernant les travaux de la salle polyvalente, il en est de même : leur programmation est annoncée en janvier 2016 (Journal municipal, n°14 janvier 2016), ils sont un « chantier emblématique » de l'année 2017 (Journal municipal, n°17 juillet 2017), mais ne débutent qu'à l'été du fait du « mauvais résultat » des études de sols. Est également présentée comme justification la nécessité de relancer les appels d'offres « pour obtenir des prix plus raisonnables » (Journal municipal, n°18 janvier 2018). Le planning réalisé postérieurement à la prise en compte de ces événements (juin 2017) sera lui-même réalisé avec plusieurs mois de retard. L'inauguration est effective en juin 2018. Pour la rue Payat, malgré l'achèvement de travaux (renforcement de la route à base de calcaire, trous rebouchés, accotements stabilisés d'après le Journal municipal, n°12 février 2015) en 2015, la préparation d'un nouveau chantier est en cours à l'été 2017 (Journal municipal, n°17 juillet 2017), mais l'achèvement sera retardé jusqu'à l'été 2020 (Journal municipal, n°23 juillet 2020). Le retard est à nouveau justifié par l'intensité des intempéries (prolongeant de plus d'un trimestre les travaux) ou « uniquement du fait de leur complexité ou d'aléas indépendants de notre volonté » (Journal municipal, n° 21 juillet 2019).

Au vu du caractère fréquent des retards dans l'exécution des marchés de travaux, se pose la question de la capacité de la commune à mener de front autant de projets, sachant que le non-respect des calendriers prévus emporte également d'importantes incidences financières.

4.3.3 Des coûts mal maîtrisés, en conséquence

La maîtrise des coûts apparaît comme la pierre angulaire du processus achat. En effet, en moyenne, on constate une augmentation de 4 à 77 % du coût suite à avenant, pour des modifications par lot d'environ 20 %.

Sur les marchés contrôlés, dont des opérations d'aménagement et de voirie pour l'essentiel en termes de montant, un décalage de 15 % et même de 77 % est constaté sur certains marchés. Ces surcoûts doivent être relativisés par un décalage moyen de l'ordre de 5 % constaté entre le prix initialement fixé à la conclusion du marché et le coût définitif.

Lors du lancement du projet de la salle polyvalente, l'ordonnateur rappelait que le choix de la réhabilitation s'expliquait par le souci d'un usage économe des deniers publics, et que le démarrage des travaux « *avait été retardé, en raison des mauvais résultats des études de sol et de la nécessité de relancer les appels d'offres, afin d'obtenir des prix raisonnables, notamment sur les travaux de gros œuvre* » (Journal municipal, n°18 janvier 2018). L'atteinte de cet objectif doit être évaluée à l'aune de l'augmentation de 12 % du lot gros œuvre par rapport au coût initial.

D'autres lots appellent des remarques similaires : le marché du Fort-Médoc (+ 15 %), le lot charpente-bois de la MSAP (+ 15 %), les lots taille-pierre et couverture zinguerie (tous deux + 9 %) du marché relatif à la réhabilitation du presbytère et à sa conversion en MSAP conclu en 2019.

Tableau n° 13 : Variation des coûts des lots des marchés portant sur la salle polyvalente, le presbytère-MSAP, l'avenue de Peylande et le Fort-Médoc

SALLE POLYVALENTE	Coût initial	Avenant	
LOT N° 01 – GROS-ŒUVRE	118 586	13 854	12%
LOT N° 02 -DEMOLITIONS	28 965	-945	-3%
LOT N° 03 – CHARPENTE ACIER METALLERIE	45 725		
LOT N° 04- CHARPENTE BOIS	34 062	-1 347	-4%
LOT N° 05 – COUVERTURE/ZINGUERIE	9 775	11 205	115%
LOT N° 06 – ETANCHEITE	22 698	2 102	9%
LOT N° 07 – MENUISERIES ALUMINIUM	42 459		
LOT N° 08 – MENUISERIES BOIS	18 783		
LOT N° 09 – PLATRERIE/ISOLATION	68 610		
LOT N° 10-CLOISONS ISOTHERMES	12 000		
LOT N° 11 – CHAUFFAGE-VENTILATION-CLIMATISATION- PLOMBERIE	28 079		
LOT N° 12 – ELECTRICITE	50 530	451	
LOT N° 13 – REVETEMENT DURS	16 101	527	
LOT N° 14 – SOLS SOUPLES	3 814		
LOT N° 15 – PEINTURE	32 926		
LOT N° 16 – PLAFONDS SUSPENDUS	13 309		
LOT N° 17-VOIRIE RESEAUX DIVERS	21 865		
LOT N° 18-PLATEFORME ELEVATRICE	12 336		
Maitrise d'œuvre	37 076		
Variation moyenne des avenants en %			26%
Variation moyenne du montant en %	4%		
Total		606 470	
PRESBYTERE-MSAP	Coût initial	Avenant	
Lot 1 : DEMOLITION	66 990		
Lot 2 : MACONNERIE GROS ŒUVRE	151 893	3 400	2%
Lot 3 : TAILLE DE PIERRE	67 632	5 983	9%
Lot 4 : TRAITEMENT ANTI PARASITAIRES	3 894		
Lot 5 : CHARPENTE BOIS	37 000	5 600	15%
Lot 6 : COUVERTURE ZINGUERIE	30 330	2 820	9%
Lot 7 : MENUISERIE EXT INT METALLIQUE	190 871		
Lot 8 : PLATERIE	45 984		
Lot 9 et 10 : MENUISERIE EXT INT BOIS AGENCEMENT	140 000		
Lot 11: ELECTRICITE CFO CFA	68 008		
Lot 12: PLOMBERIE CVC	52 328		
Lot 14: PEINTURE	31 495		
Lot 15: ELEVATEUR PMR	18 600		
Lot 16: MOBILIER	41 500	2 383	6%
Lot 17 : SOL SOUPLE	20 419		
MAITRISE D'ŒUVRE	58 000	38 275	66%
Variation moyenne des avenants en %			18%
Variation moyenne du montant en %	4%		
Total		1 689 873	
AVENUE DE PEYLANDE	Coût initial	Avenant	
Lot unique	250 000	191 574	77%
Variation moyenne du montant en %	77%		
Total		441 574	
FORT MEDOC	Coût initial	Avenant	
Lot unique	135 006	19 969	15%
Variation moyenne du montant en %	15%		
Total		154 975	

Source : tableau réalisé par la chambre régionale des comptes selon données communiquées par la commune

Au moins dans certains cas, une attribution différente aurait pu résulter d'une mise en œuvre rigoureuse des critères choisis : le lot 5 de la salle polyvalente par exemple, attribué à un prestataire noté 100/100 dont 50/50 sur le critère du prix, le second candidat est quant à lui écarté pour une note de 39,62/50. Or, le coût définitif de l'attributaire a bondi de 115 %, la possibilité d'anticiper ce surcoût ne pouvant être affirmée avec certitude. Un raisonnement similaire peut être opéré quant au lot n° 6 étanchéité de la salle polyvalente : l'attributaire reçoit 100/100, le second retenu 96,77 soit 3,33 de moins sur le critère du prix. Or, l'exécution de cette prestation présente in fine un surcoût de 2 100 € soit 9 % de plus qu'initialement prévu.

Estimant que la collectivité doit poursuivre la rationalisation de ses procédures pour mieux sécuriser et optimiser l'efficacité de sa politique d'achat, l'ordonnateur dans sa réponse du 16 avril 2021 au rapport d'observations provisoires, souligne que sera formalisée par voie de délibération un guide interne de l'achat public, relatif à la globalité du processus, soit de la définition du besoin jusqu'à l'évaluation a posteriori.

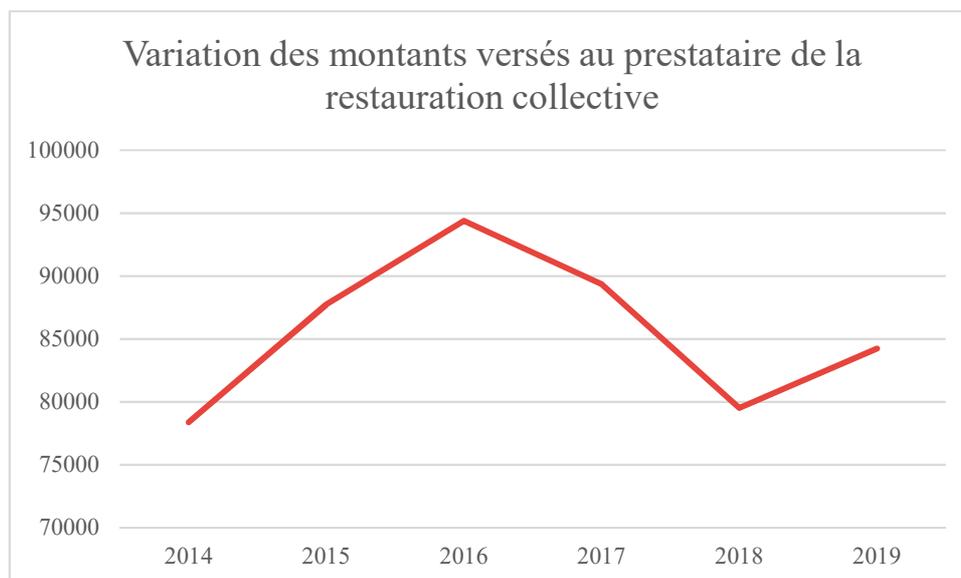
4.4 Le marché de restauration scolaire

4.4.1 Historique et tarifs

Dès 2011, l'actuel ordonnateur a choisi d'augmenter la qualité de l'offre du service de restauration scolaire. Le journal municipal d'octobre 2013 indique p. 3 « *En 2011, la commune de Cussac-Fort-Médoc a souhaité améliorer la qualité des repas servis à la cantine. De ce fait, les légumes et fruits frais, de saison et régionaux représentent 80 % des approvisionnements. Le pain est fabriqué à partir d'une farine bio produite en Médoc [...] Un repas 100 % bio est servi tous les mois* ». Ce dispositif s'est poursuivi et a fait l'objet d'un approfondissement jusqu'à aujourd'hui. Ainsi « la sélection du prestataire a permis de maintenir au même niveau les coûts unitaires facturés par repas »³¹. En réalité, peut être constatée une augmentation relative mais régulière de la part usager depuis 2014 et un effort parallèle de la collectivité (+ 7 % de 2014 à 2019, soit de 78 383 € à 84 248 €). La forte variabilité des montants versés au prestataire, qui est le même depuis 2004, interroge (16 k€ d'écart entre les années 2014 et 2016, seulement 1 100 € entre les années 2014 et 2018 prises individuellement) quant à elle au vu de la stabilité des effectifs et de l'amélioration supposément continue de la qualité. Pour rappel, en matière de volume de repas, le nombre de couverts est évalué à 32 000 en 2014 dans le cahier des clauses techniques particulières (CCTP)³². Ce nombre évolue peu, 34 000 en 2017 d'après le CCTP 2017.

³¹ Journal municipal n°18 de janvier 2018.

³² Soit : 12 000 pour les moins de 6 ans, 19 000 pour les plus de 6 ans et 2000 pour les adultes.

Tableau n° 14 : Variation des montants versés au prestataire de la restauration collective de 2014 à 2019

Source : données communiquées par l'ordonnateur et mises en forme par l'équipe de contrôle

L'objectif d'accroître la qualité des repas et d'augmenter les approvisionnements locaux est ancien et central. Du point de vue des prix, la part usager est en constante augmentation. Un étalon imparfait mais grossièrement fiable³³ peut être trouvé dans le prix unitaire des repas, en augmentation d'environ 10 % de 2014 à 2019 tout en remarquant que 2019 constitue une année de gel, 2020 étant à part du fait de la mise en œuvre d'une réforme (« cantine à 1 euro »). Le prix des goûters est quant à lui demeuré quasi-stable sur la période, il est confié au même prestataire chargé de la restauration générale.

Ces hausses des coûts sont à mettre en balance avec « *un effectif stable* » (compte-rendu du conseil d'école du mardi 7 novembre 2017, p. 3) : l'école compte 286 élèves en 2017, 293 prévu pour l'année 2020-2021 (compte-rendu du conseil d'école du 11 février 2020).

Deux marchés de restauration scolaire couvrent la période contrôlée, un premier marché de 2014 à 2017 et un second marché depuis 2017. L'attention de la commune à la question de la restauration scolaire aurait dû lui permettre d'anticiper le renouvellement du marché de 2014. Or, cinq avenants et autant de délibérations ont été nécessaires pour permettre le bon déroulement de ce marché conclu en 2014.

Aucun suivi financier ou d'objectifs du contrat de restauration scolaire et de fourniture de goûters n'est délibéré en conseil municipal ou en conseil d'école. Aucun document de suivi ne semble exister même en interne. La dimension restauration scolaire n'est pas présente dans les deux axes du projet d'école 2016/2020 (qui comprend un axe culturel et un axe numérique) alors même que la

³³ Le calcul dont il s'agit ici concerne seulement la part payée par l'utilisateur et non du coût du service, et plus précisément, il ne s'agit que d'une partie de la part usager, celle-ci comprenant le cas échéant une partie goûter et d'autres coûts fixes éventuels. Est en effet négligée la distinction mise en place en milieu de période contrôlée, et qui fait varier légèrement le prix, selon que l'enfant a plus ou moins de 6 ans, l'hypothèse basse de prix étant retenu pour préserver la fiabilité des résultats.

commune bénéficie d'une subvention du département attribuée en 2017 (« LaboMobile ») notamment pour une « cantine 100 % bio locale »³⁴.

Les ambitions en matière de gaspillage peuvent être saluées, notamment la mise en place d'un self-service à la place d'un service à table depuis 2014. Ce dispositif semble avoir permis de réduire la part d'aliments non-consommés tout en apportant une autonomie et une satisfaction supplémentaire aux usagers, sans oublier qu'il peut s'agir d'une source d'économie. Il peut également être rapporté que la numérisation des inscriptions était attendue par les usagers et a été menée à bien.

Avec la réforme des rythmes scolaires, la commune s'est engagée dans un service d'accueil périscolaire en parallèle duquel peut être prévue une collation. En matière de goûter, l'ancienne régie a laissé place à un contrat avec le même prestataire que la restauration scolaire par le biais d'un avenant. Le dispositif de temps d'accueil périscolaire (TAP) a, d'après l'instruction, laissé la place à un « accueil périscolaire » (APS) porté depuis 2019 par la communauté de communes Médoc-Estuaire.

4.4.2 La dimension biologique et locale

Depuis 2014, l'alimentation biologique a gagné en puissance. La commune est lauréate du dispositif Labo'mobile du département en 2017. Elle a pour objectif d'arriver à une alimentation 100 % bio, conformément à sa « feuille de route de la démarche alimentaire territoriale » incluse dans une « charte partenariale ». Le CCTP 2017 illustre l'ambition de la collectivité en la matière puisqu'il était envisagé de convertir le marché de restauration scolaire au 100 % biologique dès 2017 (par un système de variantes au sein de l'appel d'offres). C'est finalement l'offre de base correspondant à une proportion de 30 % de produits biologiques qui a été retenue pour ce second marché conclu en 2017. La commune a engagé les démarches pour obtenir le label 2 de l'organisme de certification Ecocert, ce qui constitue un point d'étape à noter³⁵.

La commune a enfin mis en œuvre une démarche innovante en matière de maraîchage municipal, démarche retenue à ce titre par la Mission Agenda 21 du département de la Gironde. L'écho médiatique d'échelle nationale est à noter (Libération 13 janvier 2020 « A Cussac-Fort-Médoc, les bio jours du maraîchage municipal »), une communication du département affirmant qu'il s'agit de la 4^{ème} initiative du genre en France. Une délibération de 2018 procède ainsi à la création d'un poste d'adjoint technique territorial pour des missions de « production maraîchère et agricole effectuée en régie municipale (agriculture biologique) » et des actions de médiation auprès de publics « autour de la pratique du jardin potager » (délibération 2018-014). Les prix de vente sont fixés par le conseil municipal (délibération 2019-019), auxquels peuvent s'ajouter des frais de courtage.

³⁴ Bilan LaboMobile, Les LaboMobiles en revue, « Partir de là où on veut aller », juin 2019, <https://www.gironde.fr/sites/default/files/2019-06/BilanLabomobile.pdf>.

³⁵ Il s'agit plus précisément d'un label du Référentiel « En cuisine » d'Ecocert France, qui s'échelonne en résumé comme suit : niveau 1 (10 % de bio), niveau 2 (30 % bio), niveau 3 (50 % bio), niveau 3 mention excellence. D'autres communes du département non lauréates de subventions à ce titre ont cependant dépassé cet engagement par l'obtention du label de niveau 3, voire du niveau 3 mention excellence, citons la commune de Preignac (2 100 habitants) et la commune d'Illats (1 400 habitants).

5 LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE

5.1 Remarques méthodologiques

La situation financière de la commune a été établie sur les données définitives alors disponibles, à savoir les exercices 2015 à 2019. Etant définitivement arrêtées après l'envoi du rapport d'observations provisoires, le conseil municipal ayant d'ailleurs approuvé les comptes administratifs 2020 ainsi que les comptes de gestion 2020 lors de sa séance du 24 mars 2021, les données 2020 ont été insérées dans le présent rapport.

L'exercice 2020, non soumis à la contradiction, ne fait cependant l'objet d'aucun commentaire d'analyse sur la dynamique financière de la commune, notamment sur l'évolution des comptes de résultat. La Chambre acte néanmoins la situation bilancielle des budgets communaux arrêtée au 31 décembre 2020.

Par ailleurs, les données de l'exercice 2020 n'ont pas été retraitées, contrairement à celles de la période 2015 à 2019. En effet, comme il a été vu dans la partie « fiabilité » du rapport, des imputations au compte 6419 ne peuvent être retenues. Aussi, l'évolution des charges de personnel a été corrigée afin de ne conserver que les remboursements par les organismes sociaux et par le personnel lui-même, le poste des produits des services, du domaine et ventes diverses pour les remboursements du personnel du Fort-Médoc ainsi que celui des dotations et participations pour les contrats d'avenir et d'insertion étant rehaussés des montants correspondants.

5.2 Le précédent contrôle de la Chambre

Le précédent contrôle de la gestion a eu lieu en 2007 pour les exercices 2002 à 2005. En soulignant le dynamisme démographique observé depuis 1999 sur le territoire communal, le rapport d'observations définitives du 5 septembre 2008 actait, malgré une progression plus forte des produits de gestion que des charges, une situation financière tendue. Ainsi, en dépit des réaménagements des annuités de la dette, la capacité d'autofinancement nette était toujours restée négative sur la période examinée alors que l'encours restait particulièrement élevé par rapport à la moyenne des communes de même strate.

5.3 Des excédents modérés de capacité d'autofinancement du budget principal

5.3.1 Vue d'ensemble

La capacité d'autofinancement (CAF) brute³⁶ du budget principal a décrit une évolution erratique, baissant de 188 822 € en 2015 à 128 887 € en 2017 pour atteindre 160 726 € en 2018, et s'établir finalement à 154 394 € au terme de l'exercice 2019. Elle ne représente plus que 9,5 % du total des produits de gestion³⁷ contre 12,2 % en début de période.

Or, les excédents de capacité d'autofinancement brute se révèlent structurellement limités, l'écart défavorable par rapport à la moyenne des communes de la strate de 2 000 à 3 500 habitants appartenant à un groupement fiscalisé (FPU)³⁸ s'amplifiant de 77 € à 112 € par habitant de la conclusion des exercices 2015 à 2019.

Tableau n° 15 : L'autofinancement dégagé par le budget principal

COMPTE DE RESULTAT	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2019-2015	2020
Produits de gestion courante non financiers	1 686 406 €	1 667 483 €	1 720 173 €	1 710 092 €	1 689 625 €	0,19%	1 714 889 €
- Charges de gestion courante non financiers	1 438 638 €	1 463 528 €	1 509 481 €	1 501 430 €	1 528 455 €	6,24%	1 575 324 €
= Résultat gestion courante non financier (A)	247 768 €	203 955 €	210 692 €	208 662 €	161 170 €	-34,95%	139 565 €
Produits financiers	0 €	0 €	0 €	0 €	3 €		84 €
- Charges financières	35 567 €	37 288 €	35 095 €	36 532 €	38 978 €	9,59%	43 020 €
= Résultat financier (B)	-35 567 €	-37 288 €	-35 095 €	-36 532 €	-38 975 €		-42 936 €
Résultat de gestion courante	212 202 €	166 667 €	175 598 €	172 130 €	122 195 €	-42,42%	96 629 €
Produits exceptionnels	3 660 €	0 €	8 356 €	650 545 €	42 516 €	1061,69%	66 166 €
- Charges exceptionnelles	28 039 €	34 100 €	59 045 €	672 726 €	17 694 €	-36,89%	84 592 €
Résultat exceptionnel (D)	-24 379 €	-34 100 €	-50 689 €	-22 181 €	24 821 €		-18 426 €
- Transferts de charges de gestion courante	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €		73 199 €
Résultat de fonctionnement (E = C+D)	187 822 €	132 568 €	124 908 €	149 949 €	147 017 €	-21,73%	151 402 €
+ Dot* aux amortissements et provisions	1 000 €	1 000 €	3 979 €	10 776 €	7 377 €	637,74%	24 311 €
- Subventions transférées au compte de résultat	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €		0 €
- Reprises sur amortissements et provisions	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €		0 €
Capacité d'autofinancement brute	188 822 €	133 568 €	128 887 €	160 726 €	154 394 €	-18,23%	175 713 €

Source : Balances des comptes

Au terme de l'exercice 2019, l'érosion et la faiblesse de la capacité d'autofinancement brute résultent directement des excédents bruts de fonctionnement³⁹ se réduisant, depuis 2015 de 212 202 € à 122 195 €. L'érosion des excédents de la CAF brute s'explique par un accroissement beaucoup plus net des charges de gestion courante que des produits, soit 167 371 € contre 77 364 €.

³⁶ CAF brute : résultat de fonctionnement de l'exercice + dotations nettes des reprises aux amortissements et provisions (C 68- C/78), - subventions d'investissement virées en recettes de fonctionnement (C/ 777).

³⁷ Hors les comptes 76 et 77.

³⁸ Source : Ministère de l'action et des comptes publics

³⁹ L'excédent brut de fonctionnement (E.B.F.) ou résultat courant non financier, qui correspond dans la section budgétaire de fonctionnement à la différence entre les recettes et les dépenses non exceptionnelles, est placé au cœur de l'analyse dès lors qu'il n'est pas influencé par les mouvements revêtant un caractère exceptionnel et par conséquent aléatoires.

Or, cumulés avec les dépenses et recettes exceptionnelles, les produits et charges de fonctionnement par habitant sont respectivement inférieurs de 144 € et 71 € aux moyennes de la strate.

5.3.2 L'augmentation des dépenses de personnel, principale charge de gestion, facteur de réduction du résultat courant

5.3.2.1 L'évolution des charges de gestion

De 2015 à 2019, hors les impôts et taxes imputés au compte 63, tous les postes portant sur les charges de gestion courante sont en augmentation. Les principales hausses reposent sur les achats et charges externes en croissance de 19 791 € et, surtout, sur les charges de personnel qui ont crû de 68 770 €, ces deux postes, principaux facteurs de réduction du résultat courant, représentant, en fin de période, près de 90 % du total des charges de gestion courante, soit respectivement 34,8 % et 54 %.

Tableau n° 16 : L'évolution des charges de gestion

COMPTE DE RESULTAT	2015	2016	2017	2018	2019	2019-2015	2020
c/60 achats	226 828 €	263 787 €	260 657 €	222 234 €	243 520 €	16 691 €	265 656 €
c/61 services extérieurs	191 672 €	184 688 €	188 078 €	146 444 €	206 879 €	15 207 €	198 651 €
c/62 autres services extérieurs hors C/621	107 562 €	99 375 €	98 557 €	123 114 €	95 454 €	-12 107 €	103 898 €
<i>total des achats de fournitures et de services</i>	<i>526 061 €</i>	<i>547 850 €</i>	<i>547 292 €</i>	<i>491 792 €</i>	<i>545 853 €</i>	<i>19 791 €</i>	<i>568 204 €</i>
<i>Variation annuelle</i>		<i>4,14%</i>	<i>-0,10%</i>	<i>-10,14%</i>	<i>10,99%</i>		<i>4,09%</i>
c/63 impôts et taxes hors C/633	12 889 €	12 613 €	14 312 €	18 717 €	4 572 €	-8 317 €	4 367 €
<i>Variation annuelle</i>							
c/64 charges de personnel (+c/621 + c/633)	784 815 €	811 821 €	873 170 €	873 324 €	895 879 €	111 064 €	945 967 €
c/64*9 remboursements de rémunérations	-6 554 €	-18 985 €	-40 006 €	-18 353 €	-48 848 €	-42 294 €	-67 925 €
<i>total des charges nettes de personnel</i>	<i>778 261 €</i>	<i>792 836 €</i>	<i>833 164 €</i>	<i>854 971 €</i>	<i>847 031 €</i>	<i>68 770 €</i>	<i>878 042 €</i>
<i>Variation annuelle</i>		<i>1,87%</i>	<i>5,09%</i>	<i>2,62%</i>	<i>-0,93%</i>		<i>11,74%</i>
c/65 autres charges de gestion courante	120 426 €	109 228 €	111 734 €	125 173 €	123 621 €	3 195 €	100 399 €
<i>Variation annuelle</i>		<i>-9,30%</i>	<i>2,29%</i>	<i>12,03%</i>		<i>8,84%</i>	
c/66 charges financières	35 567 €	37 288 €	35 095 €	36 532 €	38 978 €	3 412 €	43 020 €
<i>Variation annuelle</i>		<i>4,84%</i>	<i>-5,88%</i>	<i>4,09%</i>			
c/68 dotations aux amortissements et aux provisions	1 000,00 €	1 000,00 €	3 978,65 €	10 776,13 €	7 377 €	6 377 €	24 311 €
<i>Variation annuelle</i>		<i>0,00%</i>	<i>297,87%</i>	<i>170,85%</i>	<i>-31,54%</i>		<i>229,53%</i>
Total des charges de gestion	1 474 205 €	1 500 816 €	1 545 576 €	1 537 961 €	1 567 433 €	93 228 €	1 618 344 €

Source : Balance des comptes

5.3.2.2 La forte croissance des charges de personnel

De 2015 à 2019, les dépenses de personnel ont augmenté de 778 261 € à 847 031 €, soit une croissance sur la période de 8,84 %. Le ratio par habitant en 2019 (382 €) est supérieur à la moyenne des communes de même strate(363 €).

Tableau n° 17 : Evolution des charges de personnel

	2015	2016	2017	2018	2019	2019-2015	2020
Sous-total personnel titulaire	342 898 €	334 760 €	364 452 €	422 682 €	425 233 €	82 335	425 225 €
+ Sous-total personnel non titulaire	69 423 €	108 404 €	117 970 €	109 456 €	135 462 €	66 039	171 465 €
+ emplois d'insertion	137 656 €	108 567 €	114 701 €	61 435 €	41 376 €	-96 279	28 747 €
- Atténuations de charges	6 554 €	18 985 €	40 006 €	18 353 €	48 848 €	42 294	67 925 €
=Rémunération du personnel	543 423 €	532 746 €	557 117 €	575 219 €	553 224 €	9 801	557 512 €
+ Autres charges	231 862 €	245 282 €	267 863 €	276 728 €	290 759 €	58 897	308 754 €
= Charges de personnel interne	775 285 €	778 028 €	824 980 €	851 947 €	843 983 €	68 698	866 266 €
+ Charges de personnel externe	2 976 €	14 808 €	8 184 €	3 024 €	3 048 €	72	11 776 €
= Charges de personnel total	778 261 €	792 836 €	833 164 €	854 971 €	847 031 €	68 770	878 042 €

Sources : Balance des comptes

L'architecture des rémunérations brutes du personnel indique un transfert des emplois d'insertion, en diminution de 96 279 €, vers les emplois de personnel titulaire et non-titulaire en augmentation de 82 335 € et 66 039 €, dont les parts respectives dans le total des rémunérations ont évolué de 62 % et 13 % en 2015 à 71 % et 22 % en 2019. De fait, aux termes des exercices 2015 et 2019, le nombre d'agents en contrats aidés a diminué de 16 à 3 alors que concomitamment ceux des agents titulaires et contractuels ont respectivement progressé de 17 à 19 agents et de 8 à 18.

A la conclusion de l'exercice 2019, les dépenses de personnel représentent 49 %, contre 46 % en début de période, des dépenses de fonctionnement peu compressibles composées par ailleurs des intérêts des emprunts en augmentation de 3 412 € et des contingents en diminution de 948 € depuis la clôture de l'exercice 2015, ces deux postes étant en deçà de la moyenne de la strate, respectivement de 1 € et 15 € par habitant.

Tableau n° 18 : Coefficient de rigidité des charges structurelles

	2015	2019	2020
personnel et charges sociales	778 261 €	847 031 €	878 042 €
contingents c/655	34 647 €	33 699 €	2 750 €
Intérêts des emprunts	35 567 €	38 978 €	43 020 €
recettes de fonctionnement	1 690 066 €	1 732 144 €	1 854 338 €
Rigidité charges de structure	50%	53%	50%

Source : Balance des comptes

5.3.2.3 L'augmentation des achats et charges externes

Sur la période, les achats et charges externes ont augmenté de 526 061 € à 545 853 €, soit 246 € par habitant pour une moyenne des communes de la strate de 228 €.

Tableau n° 19 : Evolution des achats et charges externes

	2015	2016	2017	2018	2019	2019-2015	2020
Achats et charges externes							
60 - ACHATS ET VARIATION DES STOCKS	226 828 €	263 787 €	260 657 €	222 234 €	243 520 €	16 691 €	265 656 €
61 - SERVICES EXTÉRIEURS	191 672 €	184 688 €	188 078 €	146 444 €	206 879 €	15 207 €	198 651 €
62 - AUTRES SERVICES EXTÉRIEURS (sans 621)	107 562 €	99 375 €	98 557 €	123 114 €	95 454 €	-12 107 €	103 898 €
TOTAL	526 061 €	547 850 €	547 292 €	491 792 €	545 853 €	19 791 €	568 204 €

Source : Balance des comptes

Cette évolution défavorable résulte principalement de l'évolution des achats et variations de stocks (c/60) en croissance de 16 691 € dont 11 565 € pour les dépenses d'entretien et de petit équipement (c/6063) et 6 294 € pour les autres matières et fournitures (c/6068). Elle est également due aux dépenses liées aux services intérieurs (c/61) en augmentation de 15 207 €, à la baisse des charges de location de 32 960 € (c/613), conséquence des cessions de patrimoine intervenues sur la période, n'ayant pas permis de contrebalancer les hausses de 33 229 € des frais d'entretien et réparations (c/615), de 9 449 € des dépenses portant sur les études et recherches (c/617) et de 6 269 € des charges diverses (c/618).

5.3.2.4 La recherche d'économies sur le budget de fonctionnement

Sur la période, un exemple probant de rationalisation de l'organisation interne des services a porté sur la fusion des guichets mairie et agence postale en 2016, réunis au sein d'un guichet unique intégrant l'espace France Services. L'examen des comptes ne révèle, quant à lui, que des remboursements de personnel affecté par le groupement à fiscalité propre (GFP) de rattachement ou mis à disposition par la commune au GFP de rattachement portant uniquement sur les activités périscolaires (animateurs). Des axes de progrès semblent ainsi exister, notamment dans le prolongement de la problématique soulevée par le recours aux travailleurs occasionnels pour l'école de musique ou le centre multisports, qui devrait conduire à une réflexion sur la mutualisation de ce personnel avec les autres communes ou l'organisme de regroupement, voire à une évaluation des bénéfices que pourrait avoir un positionnement supra-communal ou communautaire de ces infrastructures. Les remboursements de frais également observés dans les comptes se limitent quant à eux aux charges de gestion des accueils de loisirs sans hébergement ainsi que des dépenses liées aux temps d'activités périscolaires.

Tableau n° 20 : Evolution des remboursements de frais et de personnel avec les communes-membres de la communauté de communes Médoc-Estuaire

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
62875 remboursement frais aux communes membres du GFP	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
62876 remboursement frais au GFP de rattachement	0 €	0 €	0 €	0 €	2 067 €	0 €
70875 remboursement frais par les communes membres du GFP	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
70876 remboursement frais par le GFP de rattachement	29 225 €	44 772 €	27 110 €	33 069 €	33 940 €	33 502 €
6216 Personnel affecté par le GFP de rattachement	2 976 €	14 808 €	8 184 €	3 024 €	3 048 €	11 776 €
6217 Personnel affecté par la commune membre du GFP	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
70845 Mise a disposition personnel par communes membres GFP	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
70846 Mise a disposition personnel au GFP de rattachement	16 518 €	10 315 €	14 419 €	9 164 €	3 048 €	15 460 €

Source : Balance des comptes

Dans ce contexte, conscient des marges disponibles sur les charges de gestion, l'ordonnateur a indiqué, dans le domaine budgétaire, « *rechercher de nouvelles économies sur le budget de fonctionnement tout en garantissant la même qualité de service* »⁴⁰, notamment par une mutualisation des achats de la commune dans le cadre communautaire, mais également extra-communautaire.

⁴⁰ Journal municipal, n°14, janvier 2016, p. 5.

En dehors d'une coopération communautaire, les dispositifs sont nombreux, anciens et semblent susceptibles d'offrir des économies d'échelle. Ainsi la commune a adhéré en 2015 à un groupement de commandes en matière de gaz⁴¹, sur des opérations ponctuelles en matière de signalisation touristique la même année⁴². Il en est de même pour le groupement de commandes pour la maintenance des foyers lumineux avec le syndicat intercommunal d'électrification du Médoc (SIEM) depuis 2016, cette initiative faisant suite au non-renouvellement de transfert de la compétence éclairage public au SDEEG (délibération 2015-085). Pour la maîtrise d'ouvrage sur des opérations d'isolation des combles, la commune s'est intégrée à la démarche Opération Cocon 33 menée par le Département en 2018 et ayant pour mission « *d'isoler massivement les combles perdus, des bâtiments publics des collectivités girondines* » et permettre ainsi une réduction des coûts de l'énergie tout en promouvant une dynamique locale autour de la transition énergétique (délibération 2018-086). De tels dispositifs témoignent d'une recherche d'économies en matière d'achat que l'ordonnateur souhaite d'ailleurs poursuivre notamment avec les adhésions en matière d'énergie via le Syndicat Départemental d'Énergie Électrique de la Gironde (SDEEG) ou de charges à caractère général via la centrale d'achat de l'Association Marché Public d'Aquitaine (CAPAQUI/AMAP). Ils pourraient cependant gagner en lisibilité par la formalisation d'une stratégie globale, celle-ci permettant un suivi et une évaluation décrivant les économies réalisées et, le cas échéant, permettant de trouver une modalité alternative d'achat (centrale d'achat par exemple).

La coopération communautaire en matière d'achat est également ancienne : d'après le journal communautaire, il s'agit d'un outil mais également d'une nécessité « *qui s'impose également du fait des contraintes financières auxquelles nous n'échapperons pas* » (L'Esprit Médoc-Estuaire, n° 1 juillet 2014). Dès 2010, sont présentés des projets de mutualisation des moyens de transport et des regroupements des prestations de loisirs pour enfants ou encore de vidéo-protection par exemple. Le rapport d'activité de la communauté de communes Médoc-Estuaire mentionne ainsi les projets de l'époque relatifs à « *l'harmonisation des conditions d'inscription, des horaires, mutualisation des moyens, du transport et regroupement des ALSH pour offrir des prestations de meilleure qualité* » tout en mentionnant la mise en œuvre de la police intercommunale. Le schéma de mutualisation approuvé par le conseil communautaire du 4 décembre 2015 est présenté comme un dispositif qui « *permettra à la collectivité et aux communes de mettre en commun des moyens et du matériel afin de réaliser des économies d'échelle sans diminuer la qualité de service* ». La version la plus récente précise une demi-douzaine d'objectifs dont : « *Conforter, créer, regrouper et revoir l'offre de services pour plus de qualité et de résultats en conservant la proximité ; - Professionnaliser les opérations complexes (gestion de projets, marchés publics, urbanisme, ingénierie, ...) [...] - Rationaliser la dépense publique quand cela est possible ; - Mettre en place une réelle évaluation de la politique intercommunale ; - Mettre en commun les meilleures pratiques et expériences ; - Éviter les doublons communes/communauté de communes* » (Rapport d'activité CC Médoc-Estuaire 2019, p. 16).

Cette stratégie de mutualisation a notamment consisté en une convention d'achat groupé (accord-cadre) avec la communauté de communes Médoc-Estuaire qui se « *limite ici à traiter des achats de fournitures administratives* » (délibération 2016-087). La démarche générale de cette mutualisation, bien que son périmètre soit limité, est satisfaisante : plusieurs réunions de comités techniques communautaires permettent ainsi en 2016 de constituer ce projet visant à « *dégager des marges de manœuvre financières appréciables et d'homogénéiser ces procédures* » (Rapport

⁴¹ Groupement de commande en matière de gaz et matériels ou services afférents par le biais du SDEEG, le Syndicat Départemental d'Énergie Électrique de la Gironde, l'adhésion étant renouvelée en 2019, délibération 2019-001.

⁴² Délibération 2015-046.

d'activité communauté de communes Médoc-Estuaire 2016, p. 20). Le choix de l'accord-cadre alloti paraît cohérent et est explicité dans une démarche pédagogique innovante.

La constitution d'un groupement de commandes entretien de voirie, qu'elle soit communale ou intercommunale, paraît également intéressante mais semble demeurer marginale à l'échelle du territoire des 10 communes-membres. Ce projet ne peut en effet qu'être freiné par la dispersion flagrante dans les différentes compétences en matière de voirie et réseaux divers (dite « VRD »). Un tel obstacle complique une bonne maîtrise de ce sujet particulièrement technique et affaiblit les efforts de chacun des acteurs qui tente de s'accommoder d'une situation inconfortable. Ainsi la communauté de communes Médoc-Estuaire étant compétente en matière de voirie communautaire et d'assainissement, les communes conservent une compétence voirie communale qui les conduit à traiter de questions liées aux réseaux qu'elles ne peuvent exercer de manière satisfaisante. Une réorganisation en la matière permettrait d'éviter une fragmentation regrettable des compétences et un meilleur exercice de celles-ci.

Une rétrospective de 2015 à 2019 semble le confirmer. Ainsi la délibération 2015-042 qui « *concerne la constitution d'un groupement de commandes de travaux pour le petit et le gros entretien de voiries communales et intercommunales, sur le territoire de la CDC Médoc-Estuaire* » dont le bilan apparaît mince. Le rapport d'activité communautaire de 2019 indique p. 16 que « *le groupement de commandes voirie a été établi pour une durée de 4 ans et une enveloppe maximale de 2.4 M€ mais la consommation de cette enveloppe n'a pas dépassé le quart de ce qui était autorisé* ». Sur l'exercice 2019, la communauté de communes et 4 de ses communes-membres (Arsac, Cussac-Fort-Médoc, Margaux-Cantenac et Macau) ont eu recours au groupement de commandes pour un montant de travaux global approchant les 500 000 €, toujours d'après le même rapport d'activité.

L'équipement informatique des écoles se voit lui aussi réserver un achat mutualisé spécifique par un accord communautaire. Cette mutualisation dans le cadre du groupement de commande Gironde numérique, visant à « *rationaliser les achats en permettant des économies d'échelle et à gagner en efficacité en mutualisant les procédures de passation des contrats* » (délibération 2017-055), a pu être vectrice de marges dans la négociation des procédures. Cette démarche communautaire commence dès 2015 et se poursuit aujourd'hui avec un projet d'ampleur relatif à l'implantation de la fibre optique et du très haut débit sur les communes de l'intercommunalité. Outre le groupement de commandes en matière de fourniture de bureaux déjà ancien, un broyeur de déchets verts a été acquis au bénéfice de la communauté et mis à disposition (pour un coût de 16 k€). Le bilan plus général de cette mutualisation semble cependant mince, la situation n'ayant pas ou peu évolué depuis 2017, l'absence d'évaluation ne permettant ni l'amélioration du dispositif ni une estimation des gains de charges d'exploitation en résultant.

La formalisation d'une stratégie permettrait de justifier et de réfléchir à un usage plus étendu de la palette d'outils à disposition, par exemple par le recours à des entreprises adaptées, à des entreprises de l'insertion par l'activité économique, à des indicateurs d'impact écologique, les clauses sociales (utilisées dans certains marchés de la commune avant la période contrôlée) ou environnementales (présentes dans les contrats d'envergure de la période), les pratiques déontologiques, l'encadrement du recours à des prestations de conseil, etc. En outre, d'autres outils que le groupement de commande peuvent être envisagés lorsque ceux-ci ne sont pas possibles ou ne démontrent pas d'économie manifeste : la coordination de commandes (le fait de coordonner les achats de ses services qui disposent d'un budget propre) ou le recours à une centrale d'achat figurent également au titre des bonnes pratiques recommandées par la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie et des finances. Enfin, d'autres outils que l'accord-cadre permettent une planification à moindre coût des marchés, le recours à ce premier doit donc toujours être pesé face à la balance coût-avantage d'un marché à bon de commande ou d'un système d'acquisition dynamique (qui est ouvert, à l'inverse de l'accord-cadre).

L'absence de formalisation caractérisée au niveau communal et une formalisation relative au niveau intercommunal compliquent une véritable évaluation, ce que la communauté de communes Médoc-Estuaire souhaite corriger comme elle l'indique dans son rapport d'activité 2019. Une réflexion plus générale sur la fonction achat permettrait de sortir des tactiques éparées et d'établir une véritable stratégie, outil indispensable pour une gestion de long terme.

5.3.3 La ressource fiscale, principal produit de gestion facteur d'accroissement du résultat courant

5.3.3.1 L'évolution des produits de gestion courante

De 2015 à 2019, la quasi stabilité des produits de gestion⁴³, en progression de 0,2 %, s'explique principalement par le fait que les effets positifs liés à l'augmentation de la ressource fiscale de 10,5 % ont été amoindris par la baisse des dotations et participations de l'Etat de 12,9 %, ces deux postes représentant respectivement 56,4 % et 31,9 % du total des produits de gestion en 2019 contre 51,1 % et 36,6 % en début de période.

Augmentant de 6,7 % et décroissant de 42 %, les produits des services, du domaine et ventes diverses (c/70)⁴⁴ ainsi que les autres produits de gestion courante (c/75), impactés par les cessions de biens préalablement loués par la commune⁴⁵, portent sur des volumes financiers limités indiquant des marges de manœuvre restreintes quant à une plus grande diversification des produits de gestion courante.

Tableau n° 21 : L'évolution des produits de gestion

COMPTE DE RESULTAT	2015	2016	2017	2018	2019	2019-2015	2020
c/70 produit des services et du domaine	162 198 €	192 480 €	201 385 €	169 885 €	172 996 €	10 798 €	138 314 €
c/71 production stockée	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
c/72 production immobilisée (travaux en ré	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
c/73 impôts et taxes hors c/739	880 659 €	899 287 €	910 181 €	939 895 €	981 354 €	100 695 €	1 005 807 €
-c/739 produits fiscaux reversés	-18 845 €	-21 818 €	-14 758 €	-11 069 €	-28 946 €	-10 101 €	-15 005 €
c/74 dotations et participations	617 956 €	557 335 €	590 510 €	585 343 €	538 466 €	-79 490 €	564 057 €
c/75 autres produits de gestion courante	44 438 €	40 198 €	32 855 €	26 038 €	25 754 €	-18 684 €	21 716 €
c/76 produits financiers	0 €	0 €	0 €	0 €	3 €	3 €	84 €
Total produits de gestion courante	1 686 406 €	1 667 483 €	1 720 173 €	1 710 092 €	1 689 628 €	3 222 €	1 714 973 €

Source : Balance des comptes

⁴³ Les produits de gestion concernent les comptes 70 à 79, hors les produits exceptionnels (compte 77).

⁴⁴ En 2019, les produits des services, du domaine et ventes diverses reposent pour 62 % sur les redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement imputés sur le compte 7067, soit 78 770 € / 126 323 €.

⁴⁵ Les produits des revenus des immeubles ont ainsi décré de 31 522 € en 2015 à 3 000 € en 2019.

5.3.3.2 La ressource fiscale

Vue d'ensemble

De 2015 à 2019, les ressources fiscales nettes des restitutions ont augmenté de 90 594 €, soit la déduction aux ressources fiscales nettes hors restitutions, en progression de 100 695 € sur la période, des produits fiscaux reversés par la commune, qui ont augmenté de 10 101 €⁴⁶.

Les ressources fiscales nettes des restitutions s'entendent du cumul des impôts locaux nets des restitutions, de la fiscalité reversée ainsi que des autres impôts et taxes.

La fiscalité reversée de la commune est le produit de la contribution nette du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR), allouée par l'Etat à la commune, qui a diminué de 37 317 € en 2015 à 34 196 €, auquel s'ajoute l'attribution de compensation versée par la commune à l'EPCI, qui a progressé de 18 288 € à 20 007 €⁴⁷. Les transferts de compétences les plus significatifs ont porté, en 2013, sur les activités périscolaires et, en 2018, sur la gestion des eaux pluviales urbaines, de la défense incendie ainsi que la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI).

Les autres impôts et taxes, qui ont diminué sur la période de 361 €, se répartissent pour la commune, en 2019, entre les recettes émanant des droits de place, 1 390 €, ainsi que les produits liés à la taxe sur la consommation finale d'électricité à hauteur de 24 020 €.

L'évolution favorable des ressources fiscales nettes trouve donc principalement son origine dans la croissance pour la collectivité du produit des impositions locales, net des restitutions de 104 734 € sur la période. Il représente, en 2019, 94 % de la fiscalité brute.

Tableau n° 22 : L'évolution des recettes fiscales nettes des restitutions

	2015	2016	2017	2018	2019	2019-2015	2020
Impôts locaux nets des restitutions	817 014 €	830 376 €	845 519 €	872 525 €	921 748 €	104 734 €	940 167 €
Fiscalité reversée	19 029 €	15 499 €	22 559 €	26 209 €	5 251 €	-13 779 €	25 411 €
dont : FNGIR	37 317 €	37 317 €	37 317 €	37 317 €	34 196 €	-3 121 €	34 196 €
dont: Attribution de compensation	-18 288 €	-21 818 €	-14 758 €	-11 069 €	-28 946 €	-10 658 €	-20 007 €
Autres impôts et taxes	25 771 €	31 594 €	27 345 €	30 393 €	25 410 €	-361 €	25 224 €
Ressources fiscales nettes des restitutions	861 814 €	877 469 €	895 423 €	928 826 €	952 409 €	90 594 €	990 802 €

Source : Balance des comptes

⁴⁶ Outre l'attribution de compensation reversée chaque année par la commune à l'EPCI, a été imputé au titre de l'exercice 2015, un ordre de reversement de 557 € pour les restitutions au titre des dégrèvements de taxe d'habitation sur les logements vacants (c/7391172).

⁴⁷ La totalité de fiscalité reversée entre collectivités locales a progressé en valeur absolue de 18 288 € en 2015 à 28 946 € en 2019, un titre n° 460 du 31 décembre 2018 de 8 938,50 € imputé au c/ 739218 « Autres prélèvements pour reversements de fiscalité entre collectivités locales » porte sur l'attribution de compensation du 4^{ème} trimestre 2018.

La fiscalité des ménages, des produits légèrement supérieurs à la moyenne de la strate

En 2019, le montant par habitant des produits des impôts locaux (431 €⁴⁸) est supérieur de 22 € par rapport à la moyenne des communes de même strate du département et de 64 € par rapport à l'échelon national. Ces écarts, même en ne tenant pas compte du versement à la collectivité du FNGIR, sont stables sur la période et comptabilisés dans les impositions locales de la commune, et se révèlent alors également supérieurs de 6 € et 20 € par habitant.

Les produits des impositions locales se répartissaient, en 2018, pour 47,5 %, 37,3 % et 15,2 %⁴⁹ entre les produits de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Par rapport à la moyenne nationale des communes de même strate, les produits de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties sont supérieurs de 20 et 45 € par habitant, en revanche ceux de la taxe foncière sur les propriétés bâties sont inférieurs de 50 €.

Des bases nettes d'imposition faibles pour la taxe d'habitation et la taxe foncière sur les propriétés bâties

De 2015 à 2018⁵⁰, les bases nettes de chacune des impositions locales ont progressé en valeur absolue, celles sur lesquelles sont assises les taxes d'habitation se limitant toutefois à une hausse de 1,3 %. Leur évolution est beaucoup plus contrastée au regard de la démographie locale en augmentation. Ainsi, exprimées par habitant, les bases nettes de la taxe d'habitation ont diminué de 1,79 % alors que celles portant sur la taxe foncière sur les propriétés bâties ne se sont accrues que de 3,28 %, soit une évolution moins forte par rapport à l'échelon national pour les communes de même strate avec une moyenne de 5,83 %. Or, au final, les bases de ces deux impositions se révèlent inférieures, respectivement de 340 € et 323 € à la moyenne nationale des communes de même strate. Aussi, n'ont de fait augmenté significativement, pour la commune, que les bases nettes de taxe foncière sur les propriétés non bâties avec une croissance de 11,65 % pour une moyenne en France de 6,45 %, ces bases se révélant supérieures de 81 € par habitant par rapport à la moyenne de la strate.

Tableau n° 23 : L'évolution des bases nettes d'imposition des ménages

DONNEES	2015	2016	2017	2018	Variation 2015-2018	Variation annuelle moyenne	Variation annuelle moyenne
Base nette d'imposition de la taxe d'habitation	1 978 026 €	1 970 190 €	2 091 624 €	2 084 505 €	5,38%		
Variation annuelle		-0,40%	6,16%	-0,34%		1,81%	1,36%
Base nette d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties	1 559 028 €	1 599 081 €	1 752 737 €	1 790 731 €	14,86%		
Variation annuelle		2,57%	9,61%	2,17%		4,78%	3,59%
Base nette d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés non bâties	48 380 €	48 802 €	49 131 €	49 628 €	2,58%		
Variation annuelle		0,87%	0,67%	1,01%		0,85%	0,64%
Total des bases nettes d'imposition	3 585 434 €	3 618 073 €	3 893 492 €	3 924 864 €	9,47%		
Variation annuelle		0,91%	7,61%	0,81%		3,11%	
Coefficient de revalorisation forfaitaire année N	0,90%	1%	0,40%	1,10%			

Source : Fiches DDFIP

⁴⁸ Source : ministère de l'Action et des comptes publics, fiche AEF.

⁴⁹ Source : ministère de l'Action et des comptes publics, fiche AEF, données 2018 pour des recettes respectives de 391 519 €, 293 493 € et 42 150 €.

⁵⁰ Les bases nettes définitives de l'exercice 2019 n'étaient pas référencées lors de la présente instruction.

La faiblesse des bases nettes d'imposition par habitant de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties s'explique en partie par la valeur locative cadastrale des biens implantés sur le territoire communal qui, avec une moyenne de 2 852 €, est inférieure à celle référencée dans les communes du département (2 909 €) ou en France (3 159 €). En outre, les bases nettes de la taxe d'habitation ne représentaient en 2018 que 78 % des bases brutes. De fait, par délibération du 13 juin 1980, la commune a institué un abattement général à la base qui représentait en 2018 un montant de 278 441 € de bases exonérées pour un écart total entre les bases brutes et nettes de 504 150 €.

Tableau n° 24 : Ecart entre les bases nettes et brutes des impositions des ménages en 2018

	2018		
	Taxe d'habitation	Taxe foncière sur les propriétés bâties	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
Bases brutes	2 280 480 €	1 353 509 €	245 327 €
Base nettes	1 776 330 €	1 353 509 €	245 327 €
Bases brutes -bases nettes	504 150 €	0 €	0 €
% bases nettes / bases brutes	78%	100%	100%

Sources : Fiches DGFIP et fiche de calcul de la DGF du ministère de l'Intérieur

Des taux d'imposition non augmentés depuis 2015 qui restent néanmoins très élevés

Malgré leur stabilité sur la période, les taux des impositions locales restaient, en 2018, très élevés en comparaison des communes de même strate à l'échelon national. Ainsi, ceux portant sur la taxe d'habitation et la taxe foncière sur les propriétés bâties étaient supérieurs respectivement de 9,55 et de 5,98 points, ces écarts avec l'ajout des taux votés par l'organisme de coopération intercommunale étant portés à 10,30 points pour la taxe d'habitation⁵¹.

Les taux des impositions locales n'ont pas été augmentés en 2019 et en 2020.

Tableau n° 25 : Les taux communal et intercommunal des impositions « ménages » sur le territoire de la commune

	2015			2016			2017			2018		
	TH	TFPB	TFPNB	TH	TFPB	TFPNB	TH	TFPB	TFPNB	TH	TFPB	TFPNB
Commune	22,56%	21,64%	87,32%	20,41%	28,02%	107,37%	20,41%	28,02%	107,37%	20,68%	28,37%	108,68%
Moy. Département strate	22,32%	18,57%	70,22%	22,29%	19,57%	70,92%	22,65%	19,54%	71,58%	22,91%	19,68%	73,26%
Moy. Région strate	20,57%	18,08%	57,70%	20,72%	18,19%	58,22%	20,90%	18,05%	58,30%	21,16%	18,28%	59,18%
Moy. France strate	21,09%	18,07%	50,39%	21,18%	18,11%	50,77%	21,41%	18,07%	50,31%	21,64%	18,34%	50,74%

Source: ministère de l'Action et des comptes publics, fiches AEF

TH : Taxe d'habitation

TFPB : Taxe foncière sur les propriétés bâties

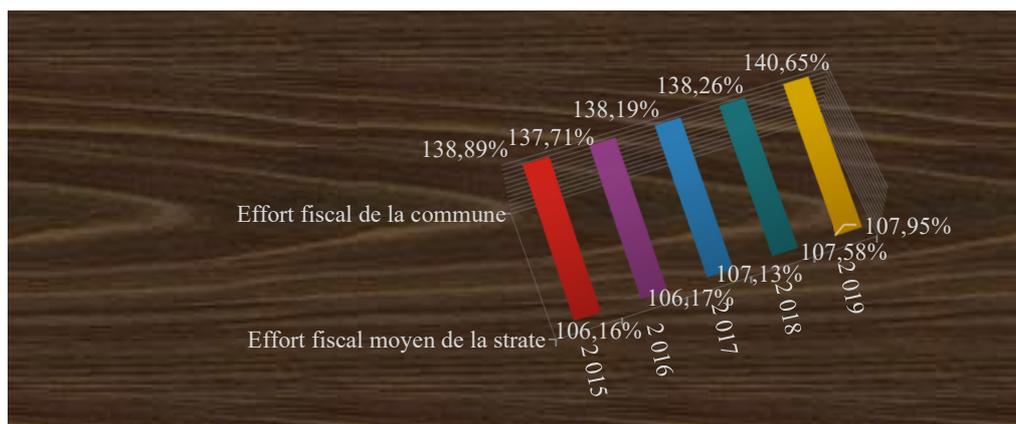
TFPNB : Taxe foncière sur les propriétés non bâties

⁵¹ Le cumul des taux d'imposition communal et intercommunal se révèle en revanche inférieur de 0,96 point en 2018 pour la taxe d'habitation.

Un effort fiscal amélioré mais qui reste soutenu

Au final, de la conjugaison des produits, des bases nettes et des taux des impositions locales, l'effort fiscal⁵² de la population communale, qui a augmenté de 138,89 % en 2015 à 140,65 % en 2019⁵³, reste largement supérieur à la moyenne de 107,95 % des communes de même strate sur le plan national.

Graphique n° 1 : Données comparées sur l'effort fiscal



Source : ministère de l'Intérieur, fiche de calcul de la DGF

Dans ce contexte de pression fiscale soutenue, la population locale, dont il a été souligné la part très élevée de la catégorie socio-professionnelle « ouvriers », dispose de revenus modestes. La médiane du revenu disponible par unité de consommation⁵⁴ ainsi que le revenu moyen disponible sont inférieurs à la moyenne nationale, respectivement de 662 € et de 4 503 €. Au final, la part des foyers non imposables s'élève à 66,1 % contre 56 % par rapport à l'ensemble des communes françaises. En conséquence, la commune ne possède pas de marges de manœuvre en ce domaine.

⁵² L'effort fiscal ou coefficient de mobilisation du potentiel fiscal défini à l'article L. 2334-5 du CGCT est le rapport entre le produit de la taxe d'habitation, des deux taxes foncières, de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la taxe ou redevance pour l'enlèvement des ordures ménagères, et un potentiel fiscal dit « trois taxes » correspondant depuis 2013 à « la somme du produit déterminé par l'application aux bases communales de taxe d'habitation, de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe foncière sur les propriétés non bâties du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes ainsi que du produit de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties perçu par la commune et les établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire de cette dernière. »

⁵³ Source : fiche DGF 2020.

⁵⁴ Source : INSEE. Le revenu fiscal par unité de consommation est une mesure des revenus déclarés au fisc (avant abattements) qui tient compte de la taille et de la composition des ménages. La médiane est la valeur du revenu fiscal partageant la population en deux groupes de taille strictement égale, la moitié de la population gagne plus de ce seuil et l'autre moitié, moins.

5.3.3.3 L'augmentation de la dotation globale de fonctionnement

De 2015 à 2019, les dotations et participations de l'Etat (c/74) ont diminué de 617 956 € à 538 466 €, conséquence de la baisse des participations imputées aux comptes 747 et 748 de 125 250 €⁵⁵.

Pourtant, la dotation globale de fonctionnement a progressé de 404 231 € à 449 991 €, soit un écart favorable par rapport aux communes de la strate de 57 € par habitant, contre 32 € en début de période. Cela représente ainsi 85,9 % des dotations et participations et 26,6 % des recettes réelles de fonctionnement contre 78,3 % et 24 % au 31 décembre 2015.

Tableau n° 26 : Evolution des dotations et participations de la commune

	2015	2016	2017	2018	2019	2019-2015	2020
741 - D.G.F	404 231 €	328 834 €	408 687 €	431 192 €	449 991 €	45 760 €	449 991 €
742 - Dotations aux élus locaux	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
744 - FCTVA	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
745 - Dotation spéciale au titre des instituteurs	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
746 - Dotation générale de décentralisation	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
747 - Participations	101 427 €	56 557 €	71 822 €	43 057 €	14 724 €	-86 703 €	14 724 €
748 - Autres attributions et participations	112 298 €	171 945 €	110 001 €	111 093 €	73 751 €	-38 547 €	73 751 €
TOTAL 74	617 956 €	557 335 €	590 510 €	585 343 €	538 466 €	-79 490 €	538 466 €
% DGF / c/74	78,3%	65,6%	78,7%	79,5%	85,9%		84,1%
% 741 / Recettes réelles de fonctionnement	24,0%	19,7%	23,8%	25,2%	26,6%		32,9%

Source : balances des comptes

Sous l'effet des dispositions de l'article L. 2334-7-3 du CGCT relatif au redressement des finances publiques, la commune a été exposée à la baisse de la dotation forfaitaire de fonctionnement reçue de l'Etat réduite de 229 813 € en 2015 à 194 052 € en 2019.

Cependant, la commune bénéficie de deux autres composantes de la dotation globale de fonctionnement. D'une part, la dotation nationale de péréquation en croissance de 108 659 € à 144 105 €, établie sur les parts principale et majorée soulignant ainsi que le potentiel fiscal relatif aux seuls « produits post-TP par habitant » est inférieur de 15 % à la moyenne des communes de même strate. D'autre part, la dotation de solidarité rurale s'est accrue de 65 759 € à 111 834 €, en raison d'un potentiel financier par habitant ainsi que des revenus moyens de la population très limités⁵⁶.

⁵⁵ Au cas présent, le compte 747 « Participations » est particulièrement impacté par le retraitement opéré dans la présente analyse financière consistant à transposer les erreurs d'imputation d'atténuations de charges de personnel relatives aux contrats aidés en participation d'états comptabilisés au compte 7471 qui après retraitement diminuent de 101 427 € en 2015 à 14 724 € en 2019.

⁵⁶ La troisième fraction de la dotation de solidarité rurale est attribuée aux 10 000 premières communes de moins de 10 000 habitants parmi celles éligibles à au moins l'une des deux premières fractions de la dotation de solidarité rurale, classées en fonction décroissante de l'indice synthétique composé pour 70 % du rapport entre le potentiel financier moyen par habitant des communes appartenant au même groupe démographique et le potentiel financier par habitant de la commune et pour 30 % du rapport entre le revenu moyen par habitant des communes appartenant au même groupe démographique et le revenu par habitant de la commune.

De fait, de 2015 à 2019, les potentiels fiscaux 4 taxes et financiers de la commune ont augmenté moins rapidement que la moyenne des autres communes de la strate pour se situer au terme du dernier exercice en deçà respectivement de 262,75 € et 259,25 € par habitant.

5.3.4 Une faible capacité d'autofinancement nette et une capacité de désendettement limitée

Faiblesse des excédents de capacité d'autofinancement nette

En fin d'exercice 2015, la déduction de la capacité d'autofinancement brute de 61 527 € des annuités en capital de la dette débouchait sur une capacité d'autofinancement nette de 127 296 €, équivalant à 35 jours de charges de fonctionnement hors charges exceptionnelles⁵⁷.

Depuis l'exercice 2016, la réduction des excédents de capacité brute a été concomitante avec la forte progression des annuités en capital de la dette, toujours supérieures à 108 milliers d'euros. Aussi, dès la clôture de l'exercice 2016, la capacité d'autofinancement nette, est tombée à 25 372 €, soit 7 jours de charges de fonctionnement hors charges exceptionnelles. Ce ratio s'établissait finalement à 8 jours⁵⁸, en 2019, avec une capacité d'autofinancement nette établie à 34 828 €.

Tableau n° 27 : Evolution de la capacité d'autofinancement nette

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CAF brute	188 822 €	133 568 €	128 887 €	160 726 €	154 394 €	175 713 €
- Annuité en capital de la dette	61 527 €	108 195 €	116 266 €	101 210 €	119 566 €	142 720 €
= CAF nette ou disponible	127 296 €	25 372 €	12 621 €	59 515 €	34 828 €	32 993 €

Source : balances des comptes

Or, si les annuités en capital de la dette se sont accrues, conséquence des mobilisations d'emprunts intervenues à hauteur de 1 285 160 € cumulés, entre 2015 et 2019 elles restent néanmoins nettement inférieures à la moyenne de la strate, soit 54 € par habitant contre 72 € en 2019, soulignant ainsi davantage la faiblesse de la CAF brute.

Une capacité de désendettement qui reste limitée

Le poids de l'endettement est davantage mis en lumière par la mesure de la capacité de désendettement⁵⁹, soit le rapport entre la CAF brute et la dette. Alors qu'aucun nouvel emprunt n'avait été contracté de 2008 à 2014, l'encours de la collectivité se révélait au 1^{er} janvier 2015, supérieur de 75 € par habitant par rapport à la moyenne de la strate démographique comparable. Ayant ensuite mobilisé plusieurs emprunts de 2015 à 2019 pour un total de 1 285 610 €, notamment pour financer les travaux portant sur les bâtiments publics et le réseau routier communal, l'encours s'est accru, pour

⁵⁷ Soit $[CAF\ nette / total\ des\ dépenses\ de\ fonctionnement\ hors\ c/67] \times 365$ jours. En 2015 : $[127\ 296\ € / 1\ 338\ 851\ €] \times 365$.

⁵⁸ Soit $[CAF\ nette / total\ des\ dépenses\ de\ fonctionnement\ hors\ c/67] \times 365$ jours. En 2016 : $[25\ 372\ € / 1\ 558\ 898\ €] \times 365$. En 2019 : $[34\ 828\ € / 1\ 628\ 416\ €] \times 365$.

⁵⁹ La capacité de désendettement permet de déterminer le nombre d'années (théoriques) nécessaires pour rembourser intégralement le capital de la dette, à encours identique, en supposant que la collectivité y consacre la totalité de son épargne brute.

atteindre, à la conclusion de l'exercice 2019, 2 388 829 €, le poids de la dette représentant alors 1 078 € par habitant pour une moyenne nationale des communes de la strate de 705 € par habitant. Aussi, la durée de désendettement, déjà portée à 10 ans en début de période, augmente encore à 15 ans au 31 décembre 2019, soit un ratio supérieur au plafond national de référence fixé à 12 années par la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Tableau n° 28 : Evolution de la capacité de désendettement

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Encours de dette du BP au 31 décembre	1 800 969 €	1 870 294 €	1 754 028 €	2 170 395 €	2 388 829 €	2 505 109 €
CAF brute	188 822 €	133 568 €	128 887 €	160 726 €	154 394 €	175 713 €
Encours / CAF brute	10 ans	14 ans	14 ans	14 ans	15 ans	14 ans

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

En conclusion de l'analyse du compte de résultat, il est relevé une étroitesse des excédents de capacité d'autofinancement brute, conséquence de l'insuffisance des produits de gestion qui ont augmenté moins fortement que les charges de même nature. Il en découle une situation financière tendue, qui se reflète au final au travers de la faiblesse des excédents de capacité d'autofinancement nette depuis l'exercice 2016 et une capacité de désendettement restreinte, dans un contexte de fort endettement.

5.4 Un équilibre bilanciel fragilisé du budget principal mais préservé

Le fonds de roulement du budget principal correspond aux capitaux de libre emploi une fois le patrimoine immobilisé financé.

Du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2019, avec le surplus sur la période de ressources stables par rapport aux emplois durables, le fonds de roulement s'est accru de 340 433 € à 756 719 € offrant une sécurité financière très confortable, équivalant à la couverture théorique de 184 jours de charges de gestion courante ou encore de 114 jours de décaissement⁶⁰.

⁶⁰ Soit des décaissements de 2 424 770 €

Tableau n° 29 : L'évolution et la décomposition du fonds de roulement

Haut du bilan en € au 31 décembre N	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2019-2014	2020
dotations c/102 et 103	2 578 497	2 631 313	2 746 660	2 848 086	2 938 345	3 080 868	502 371	3 199 153
réserves c/1068	2 487 077	2 604 395	2 815 089	3 007 660	3 145 676	3 320 645	833 567	3 424 480
report à nouveau créditeur c/110	166 270	222 750	199 879	139 875	127 026	102 007	-64 262	145 188
report à nouveau débiteur c/119	0	0	0	0	0	0	0	0
résultat de l'exercice c/12	173 799	187 822	132 568	124 908	149 949	147 017	-26 782	151 402
subventions c/13	1 359 208	1 632 458	1 704 299	1 786 853	1 919 394	2 273 865	914 657	2 455 193
provisions réglementées c/14	0	0	0	0	0	0	0	0
provisions pour risques et charges c/15	0	0	0	0	0	0	0	0
affectation de biens c/18	-76 844	-76 844	-76 844	-76 844	-76 844	-76 844	0	-76 844
différences sur réalisations d'immobilisations	531 560	531 560	531 560	518 024	203 702	203 702	-327 858	231 286
TOTAL CAPITAUX PROPRES	7 219 567	7 733 455	8 053 210	8 348 562	8 407 250	9 051 261	1 831 693	9 529 858
emprunts	1 607 329	1 795 963	1 865 767	1 749 501	2 167 291	2 385 725	778 396	2 502 005
dépôts et cautions reçus c/165	4 347	5 007	4 527	4 527	3 104	3 104	-1 243	3 104
TOTAL CAPITAUX PERMANENTS [A]	8 831 243	9 534 424	9 923 504	10 102 590	10 577 645	11 440 090	2 608 847	12 034 968
immobilisations incorporelles c/20	160 691	186 719	211 867	207 637	221 417	227 060	66 370	237 137
immobilisations corporelles c/21	8 116 535	8 706 442	9 179 285	9 571 787	9 643 040	10 242 726	2 126 191	11 262 086
immobilisations reçues en affectation c/22	0	0	0	0	0	0	0	0
immobilisations corporelles en cours c/231	51 223	51 223	51 223	51 223	51 223	51 223	0	51 223
biens mis à disposition c/24	0	0	0	0	0	0	0	0
participations c/26	161 858	161 858	161 858	161 858	161 858	161 858	0	161 858
créances immobilisées c/27	504	504	504	504	504	504	0	504
TOTAL EMPLOIS IMMOBILISÉS [B]	8 490 811	9 106 746	9 604 737	9 993 009	10 078 043	10 683 371	2 192 560	11 712 808
TOTAL FONDS DE ROULEMENT NET GLOBAL [A-B]	340 433	427 679	318 767	109 581	499 602	756 719	416 286	322 160
en nombre de jours de charges courantes*	94,6	116,7	83,6	28,2	126,8	184,3		63,3

Source : balances des comptes

De fait, les ressources stables ont augmenté de 2 608 847 €. Les remboursements du fonds de compensation de la TVA se sont accrus de 502 371 € alors que les subventions d'équipement avec une progression de 914 657 € constituent le 1^{er} facteur d'augmentation des ressources stables. Alors que l'apport des excédents de fonctionnement s'est réduit de 91 044 €, leur capitalisation à hauteur de 833 567 € constitue néanmoins le 2^{ème} facteur d'augmentation des ressources stables. En croissance de 777 153 €, l'encours ne représente que le 3^{ème} facteur d'accroissement avec une part dans la composition des ressources stables désormais établie à 21 % (2 338 829 € / 11 440 090 €) contre 18 % au 1^{er} janvier 2015 (1 611 676 € / 8 908 087 €).

Corrélativement, les emplois durables ont progressé de 2 192 561 € dont 2 126 191 € pour les immobilisations corporelles (c/ 21) et 66 370 € pour les immobilisations incorporelles (c/20). Cette croissance s'inscrit dans le cadre d'un programme d'investissement où les dépenses d'équipement ont porté sur 2,98 millions d'euros, soit en moyenne 278 € par habitant contre 305 € en moyenne pour les communes de même strate.

Tableau n° 30 : Evolution des dépenses d'équipement

	2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne	2020
Dépenses d'équipement	629 074 €	498 992 €	418 250 €	817 062 €	615 013 €	595 678 €	1 043 149 €
Dépenses d'équipement en € / hab.	301	235	195	380	278	278	
Moyenne strate en € / hab.	263	273	299	323	369	305	

Source : Balances des comptes

De 2015 à 2018, le besoin ou l'absence en besoin en fonds de roulement⁶¹, ne portait pas sur des volumes financiers significatifs, n'équivalant ainsi au maximum qu'à 10 jours de charges de gestion courante.

⁶¹ Le besoin en fonds de roulement représente la différence entre l'ensemble des stocks et des créances à court terme et les dettes à court terme. Une créance constatée mais non encore décaissée génère un besoin en fonds de roulement. A

A la conclusion de l'exercice 2019, est constatée une absence en besoin en fonds de roulement équivalant à 18 jours de charges de gestion courante qui trouve essentiellement son origine dans le stock de 120 182 € de dettes auprès des fournisseurs d'immobilisations (c/4041), les prises en charge étant intégralement soldées en janvier 2020, alors qu'a contrario crée un besoin en fonds de roulement la créance non recouvrée en fin d'exercice de 46 673 € émise à l'encontre de l'EPCI pour le remboursement du personnel mis à disposition.

Tableau n° 31 : La décomposition du besoin en fonds de roulement

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Redevables et comptes rattachés	29 484	28 151	45 086	38 966	39 445	37 700
- Encours fournisseurs	79 553	57 324	77 455	73 659	130 704	37 591
= Besoin en fonds de roulement de gestion	-50 070	-29 173	-32 370	-34 693	-91 258	109
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>-13,7</i>	<i>-7,7</i>	<i>-8,3</i>	<i>-8,8</i>	<i>-22,2</i>	<i>0,0</i>
- Dettes et créances sociales	0	0	0	622	539	0
- Dettes et créances fiscales	0	0	0	375	0	0
- Autres dettes et créances sur Etat et collectivités	-15 580	-11 000	-2 592	-18 160	2 658	-43 484
- Autres dettes et créances	-18 750	-54 789	-28 613	-22 459	-20 031	5 614
= Besoin en fonds de roulement global	-15 740	36 616	-1 165	4 929	-74 425	37 979
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>-4,3</i>	<i>9,6</i>	<i>-0,3</i>	<i>1,3</i>	<i>-18,1</i>	<i>9,1</i>

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

La déduction du fonds de roulement du besoin ou de l'absence en fonds de roulement forme ainsi la trésorerie nette⁶², qui a fortement augmenté de 312 750 € à 831 144 € du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2019, et offre, tout comme le fonds de roulement, une sécurité financière très confortable, équivalant à la couverture théorique de 202 jours de gestion contre 87 jours en début de période.

Tableau n° 32 : La trésorerie nette

Au 31 décembre	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fonds de roulement net global (I)	340 433 €	427 679 €	318 767 €	109 581 €	499 602 €	756 719 €	263 601 €
- Besoin en fonds de roulement global (II)	27 683 €	-15 740 €	36 616 €	-1 165 €	4 929 €	-74 425 €	37 979 €
= Trésorerie nette (= I-II)	312 750 €	443 418 €	282 151 €	110 747 €	494 673 €	831 144 €	225 622 €
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>87</i>	<i>121</i>	<i>74</i>	<i>29</i>	<i>125</i>	<i>202</i>	<i>54,2</i>
<i>dont trésorerie active</i>	<i>372 750 €</i>	<i>503 418 €</i>	<i>342 151 €</i>	<i>170 747 €</i>	<i>554 673 €</i>	<i>891 144 €</i>	<i>345 622 €</i>
<i>dont trésorerie passive</i>	<i>60 000 €</i>	<i>120 000 €</i>					

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

Pourtant, la commune utilise sur la période des lignes de trésorerie, le maire ayant reçu délégation du conseil municipal pour les réaliser sur la base d'un montant maximum de 70 000 €⁶³, sachant que le précédent rapport de la Chambre notait que « la commune disposait d'une ligne de crédit de trésorerie et que celle-ci n'est jamais soldée en fin d'année. D'ailleurs pour l'exercice 2006

l'inverse, une dette non encore payée vient diminuer ce besoin de financement. Ainsi, le besoin en fonds de roulement existe quand les créances à court terme sont supérieures aux dettes de même nature.

⁶² La trésorerie nette correspond à la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement (créances à court terme – dettes à court terme).

⁶³ Cf. délibération 2014-032 du 9 avril 2014.

aucun remboursement n'était intervenu au cours de l'année et elle présentait au 31 décembre 2006 un solde de 110 000 € »⁶⁴.

Sur la période examinée, les lignes contractées pour un montant maximum de 60 000 €, non soldées à chaque fin d'exercice, n'ont été mouvementées qu'à compter de l'exercice 2017. Certes, la couverture de besoins ponctuels ou saisonniers résultant des éventuels décalages entre les sorties et les entrées de fonds, soit pour la collectivité l'attente des remboursements de FCTVA ou de l'attribution des subventions, pourrait justifier le recours à une ligne de trésorerie. Cependant, l'exercice 2019 révèle que la ligne de trésorerie de 60 000 € contractée en fin d'exercice 2018 a été soldée le 26 novembre 2019, alors que dans l'intervalle, même sans crédit de trésorerie, la trésorerie nette avait toujours été supérieure à 100 000 €. Une ligne de trésorerie a de nouveau été contractée le 11 décembre alors que la trésorerie nette s'élevait alors à 707 126 €. Aussi, le niveau de sécurité financière offert par la trésorerie nette sur la période devait permettre à la collectivité de ne pas recourir aux crédits de trésorerie. La circulaire NOR/INT/B/89/007/C du 22 février 1989 relative aux concours financiers à court terme offerts aux collectivités locales et à leurs établissements publics précise que l'utilisation de ces crédits devait s'inscrire « *dans le cadre d'un plan de trésorerie préalablement établi permettant d'affiner les prévisions d'encaissement et de déplacement et d'en limiter les aléas* ».

Aussi, la Chambre encourage la collectivité à mettre en œuvre un plan de trésorerie avant de décider d'un recours éventuel à des crédits de trésorerie, tels que ceux à nouveau décidés lors de l'exercice 2020 à hauteur de 120 000 € lesquels s'inscrivent néanmoins dans un contexte financier différent.

En effet, au 31 décembre 2020, face à des dépenses d'équipement portées à 1 043 149 € contre 615 013 € au titre de l'exercice antérieur, la collectivité a de nouveau mobilisé des emprunts à hauteur de 259 000 €, la dette s'accroissant sur cet exercice de 2 388 829 € à 2 505 109 €. Or, malgré la hausse de l'encours, le fonds de roulement et la trésorerie nette du budget principal ont décliné de la clôture des exercices 2019 à 2020, respectivement, de 756 719 € à 263 601 €, et de 831 144 € à 225 622 €, équivalant désormais à la couverture théorique de moins de 64 jours de charges de gestion courante.

5.5 Les risques financiers liés aux budgets annexes

5.5.1 Une surface financière mesurée des budgets annexes par rapport au budget principal

Au 31 décembre 2019, le budget principal de la commune concentrait 92,19 % du total des produits de fonctionnement de l'ensemble des budgets ainsi que 81,84 % de l'endettement agrégé.

Le poids des budgets annexes de la commune qui, revêtant tous un caractère industriel et commercial, sont dotés de leur propre compte au Trésor, est plus limité, mais non négligeable.

⁶⁴ Cf. Rapport d'observations définitives du 5 septembre 2008.

Tableau n° 33 : Répartition des produits de fonctionnement et de l'endettement entre le budget principal et les budgets annexes M.4

	2019			
	Produits de fonctionnement	% total produits de fonctionnement	Endettement	% total endettement
Budget principal	1 670 932 €	92,19%	2 388 829 €	81,84%
Budget annexe commerces	24 658 €	1,36%	168 307 €	5,77%
Budget annexe Fort-Médoc	105 210 €	5,80%	361 893 €	12,40%
Budget annexe espace culturel	11 760 €	0,65%	0 €	0,00%
TOTAL	1 812 560 €	100,00%	2 919 030 €	100,00%

Source : Balances des comptes de gestion

	2020			
	Produits de fonctionnement	% total produits de fonctionnement	Endettement	% total endettement
Budget principal	1 854 338 €	93,53%	2 505 109 €	83,56%
Budget annexe commerces	25 269 €	1,27%	157 769 €	5,26%
Budget annexe Fort-Médoc	100 758 €	5,08%	335 231 €	11,18%
Budget annexe espace culturel	2 295 €	0,12%	0 €	0,00%
TOTAL	1 982 660 €	100,00%	2 998 109 €	100,00%

Source : Balances des comptes de gestion

5.5.2 Le poids des budgets annexes « Fort-médoc » et « Espace culturel » sur les finances du budget principal

Ce constat est particulièrement patent pour les budgets annexes « Fort-médoc » et « Espace culturel » qui présentent des caractéristiques financières similaires, soit un équilibre bilanciel assuré par un subventionnement quasi systématique du budget principal⁶⁵, portant sur des montants respectifs cumulés, de 2015 à 2019, de 103 393 € et 56 297 €. Malgré ces subventionnements, ces budgets annexes ne parviennent pas à dégager des excédents d'autofinancement net.

Le budget annexe « Espace culturel »

Malgré son poids dans les charges exceptionnelles du budget principal, le budget annexe culturel présente néanmoins un risque financier plus circonscrit en raison de sa surface financière limitée. De fait, portant uniquement sur des opérations de fonctionnement, créé afin d'organiser des spectacles de jazz et d'autres manifestations, le budget dédié à l'espace culturel à la clôture de l'exercice 2019 est caractérisé par des charges de gestion, de 17 200 €, supérieures aux produits, soit 4 263 €. En dépit de la subvention de fonctionnement du budget principal de 7 497 €, les capacités brute et nette du budget annexe sont négatives de 5 460 €. Ce budget annexe dispose néanmoins de fonds de roulement et de trésorerie nette positifs qui offrent une sécurité financière satisfaisante, les disponibilités courantes offrant ainsi un financement théorique de 63 jours de charges de gestion courante.

⁶⁵ Les subventions du budget principal sont imputées sur le compte 67441 « Subventions de fonctionnement exceptionnelles aux budgets annexes et aux régies dotées de la seule autonomie financière », les ordres de recettes des budgets annexes étant imputés sur le compte 774 « Produits exceptionnels – Subventions exceptionnelles ».

Tableau n° 34 : Principaux agrégats financiers du budget annexe « Espace culturel »

	2019	2020
Excédent brut d'exploitation	-12 957 €	-4 653 €
CAF brute	-5 460 €	-2 357 €
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	0 €	0 €
= CAF nette ou disponible	-5 460 €	-2 357 €
Fonds de roulement net global	3 851 €	1 493 €
- Besoin en fonds de roulement global	874 €	876 €
=Trésorerie nette	2 977 €	617 €
en nombre de jours de charges courantes	63,09	48,4

Source : balance des comptes, ANAFI

Le budget annexe « Fort-Médoc »

Avec un chiffre d'affaires qui s'est accru de 52 901 € à 76 141 €, en fin d'exercices 2015 à 2019, un pic de 85 058 € étant observé au terme de l'exercice 2018, le budget annexe « Fort-Médoc » parvient à dégager des excédents bruts de gestion à hauteur de 12 493 € au 31 décembre 2019.

Tableau n° 35 : Excédent brut d'exploitation du budget annexe Fort-Médoc

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Chiffre d'affaires	43 121	52 901	71 856	85 058	76 141	35 317
+ redevances versées par les fermiers et concessionnaires	0	0	0	0	0	0
= Ressources d'exploitation	43 121	52 901	71 856	85 058	76 141	35 317
+ Production stockée (+) ou destockée (-)	0	0	0	0	0	0
+ Production immobilisée	10 706	0	0	0	0	0
= Produit total	53 827	52 901	71 856	85 058	76 141	35 317
- Consommations intermédiaires	19 004	9 793	16 573	13 756	19 859	21 751
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	0	0	0	0	0	0
= Valeur ajoutée	34 823	43 108	55 284	71 302	56 282	13 566
en % du produit total	64,7%	81,5%	76,9%	83,8%	73,9%	0,384113168
- Charges de personnel	33 927	52 381	53 230	45 378	46 673	30 810
+ Subvention d'exploitation	0	0	0	0	0	0
+ Autres produits de gestion	3 891	4 183	2 134	4 502	3 383	250
- Autres charges de gestion	0	0	0	0	500	0
Excédent brut d'exploitation	4 786	-5 090	4 187	30 426	12 493	-16 994
en % du produit total	8,9%	-9,6%	5,8%	35,8%	16,4%	48,1%

Source : balances des comptes, ANAFI

Les produits des services et du domaine du budget annexe reposent essentiellement sur les tarifications perçues au titre de la visite du Fort-Médoc, par accès terrestre⁶⁶ ou fluvial⁶⁷, qui n'ont pas été augmentées depuis 2018 mais aussi de celles découlant de la boutique (librairie-souvenirs-boisson) modifiées en 2019.

À la conclusion de l'exercice 2019, les charges de personnel absorbent 61,3 % du chiffre d'affaires pour finalement être supérieures de 12 746 € par rapport à l'exercice 2015. Alors que le chargé de développement local a quitté ses fonctions en mai 2018 et n'a pas été remplacé depuis, ces charges se sont accrues de 1 292 € entre les exercices 2018 et 2019. La collectivité indique qu'aucun agent de la commune n'effectue l'intégralité de ses missions dans le cadre du Fort-Médoc, que par conséquent, les rémunérations imputées au compte 6215 sont proratisées en fonction du temps

⁶⁶ Soit 63 % du total des produits des services et du domaine en 2019 (47 760 € / 76141 €)

⁶⁷ Soit 21 % du total des produits des services et du domaine en 2019 (15 758 € / 76141 €)

d'activité consacré par les agents concernés. Or, alors que le compte 6215 ne fait l'objet que d'un unique mandatement, aucune pièce justificative ne permet d'établir la proratisation des charges de personnel ainsi calculées. Aussi, la Chambre invite la collectivité à établir un document permettant d'établir la proratisation calculée pour la détermination des charges de personnel affectées par la collectivité de rattachement au budget annexe Fort-Médoc.

Ce budget présente, au terme de l'exercice 2019, une CAF brute de 14 312 €, la subvention de fonctionnement du budget principal de 6 000 € étant absorbée en partie par les intérêts de la dette de 4 181 €. La capacité d'autofinancement nette s'avère pourtant, au final, négative de 11 936 €. Ce budget est significativement pénalisé par le poids de sa dette, notamment en raison de la mobilisation de deux emprunts en 2015 et 2017 pour le financement des travaux, l'encours de 361 893 € à la clôture de l'exercice 2019 représentant 344 % des recettes de fonctionnement (361 893 € / 105 210 €).

Certes, le fonds de roulement et la trésorerie nette offrent une sécurité financière a priori confortable, les disponibilités courantes permettant ainsi un financement théorique de 360 jours de charges de gestion courante, mais la dette représente près de 30 % des ressources stables (361 893 € / 1 231 017 €), contre seulement 16 % pour le cumul des excédents de fonctionnement, leur capitalisation s'élevant à 216 284 €. Lors du vote des budgets primitifs 2020, le 17 juin 2020 a été décidé l'octroi d'une subvention de 45 300 € du budget principal au budget annexe « Fort-Médoc », finalement versée à hauteur de 46 167 €, conséquence selon la collectivité, de l'impact des mesures de confinement sur la fréquentation du Fort-Médoc. Pour rappel, 50 718 € avaient déjà été alloués par le budget principal en 2017.

Tableau n° 36 : Principaux agrégats financiers du budget annexe « Fort-Médoc »

	2019	2020
Excédent brut d'exploitation	12 493 €	-16 994 €
CAF brute	14 312 €	25 209 €
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	26 248 €	26 662 €
= CAF nette ou disponible	-11 936 €	-1 453 €
Fonds de roulement net global	36 581 €	36 138 €
- Besoin en fonds de roulement global	-33 754 €	-24 203 €
=Trésorerie nette	70 335 €	60 341 €
en nombre de jours de charges courantes	360	390

Source : balance des comptes, ANAFI

Dans ce contexte, la commune avait déposé en 2018⁶⁸ une demande au titre de la dotation d'équipement des territoires ruraux pour la réalisation d'un programme de modernisation du dispositif d'accueil du public au Fort-Médoc. Le plan de financement prévisionnel alors établi actait des travaux à hauteur de 1 335 350 € nécessitant un autofinancement de 610 350 € HT. Or, la situation financière du budget annexe « Fort-Médoc » révèle l'absence de marges financières internes pour un projet qui aurait ainsi requis, au 31 décembre 2019, la mobilisation d'un crédit de trésorerie de plus de 540 milliers d'euros. Bien que la collectivité ait indiqué que le projet était pour l'heure remis à une date ultérieure, la délibération n° 2021-007 du 10 février 2021 approuve le plan de financement des travaux de requalification paysagère et de modernisation du dispositif d'accueil Fort-Médoc pour un total de 1 111 295,56 € HT. La commune devrait, en cas d'obtention totale des subventions demandées, participer à hauteur de 226 295,56 €, soit au vu de la trésorerie nette arrêtée au

⁶⁸ Cf. délibération 2018-05 du 24 janvier 2018

31 décembre 2020, la mobilisation d'un crédit de trésorerie de plus de 160 milliers d'euros. Même dans une telle hypothèse, aucune marge de sécurité ne pourrait être instaurée en faveur des futurs décaissements.

La question de la soutenabilité de ce budget annexe pour la commune se pose donc. Compte tenu de son intérêt touristique allant au-delà de la seule commune, un transfert de cet équipement vers la communauté de communes pourrait être envisagé.

5.5.3 Le budget annexe « Halle de commerces »

Créé par délibération du 3 février 1994, le budget annexe « Halle de commerces » porte sur la gestion de logements appartenant à la commune, qu'ils soient à vocation sociale ou commerciale.

L'ordonnateur a confirmé, lors de la visite sur place de l'équipe de contrôle, avoir souhaité vendre le patrimoine de ce budget estimant que la commune, d'une part, n'était pas un professionnel de la location et, d'autre part, que les coûts de rénovation / mise aux normes se révéleraient prohibitifs. Après la cession décidée en 2017 à hauteur de 180 900 €, ne restent dans l'actif du budget annexe que des locaux commerciaux que la collectivité a souhaité également céder. Ainsi, dans les délibérations n° 2019-051 et n° 2019-052 du 17 juillet 2019, étaient actées les ventes de 3 locaux commerciaux, les preneurs devant s'acquitter d'un total de 193 613,05 € pour la cession dudit immobilier, ainsi que d'un terrain pour 2 000 €. Cependant, le processus est stoppé suite à un contentieux fondé sur des erreurs potentielles de références cadastrales mentionnées dans la délibération.

Alors que contrairement aux deux autres budgets annexes de la commune, le budget « Halle de commerces » n'a pas bénéficié de subvention de fonctionnement du budget principal, sa structure financière est restée équilibrée jusqu'à la clôture de l'exercice 2018. Cependant, conséquence de la cession de 2017 et de l'annuité en remboursement en capital, la capacité d'autofinancement devient négative de 20 357 € à la clôture de l'exercice 2019 alors même que l'ordonnateur, lors du vote du budget primitif du budget annexe en 2017, avait indiqué que « *la location des commerces restants permettra de couvrir le besoin lié aux annuités de remboursement de l'emprunt* ».

Néanmoins, au 31 décembre 2019, le fonds de roulement et la trésorerie nette restent positifs, respectivement de 43 988 € et 44 223 €.

Tableau n° 37 : Principaux agrégats financiers du budget annexe « Halle de commerces »

	2019	2020
Excédent brut d'exploitation	12 456 €	18 687 €
CAF brute	4 699 €	11 202 €
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	25 055 €	10 538 €
= CAF nette ou disponible	-20 357 €	663 €
Fonds de roulement net global	43 988 €	44 652 €
- Besoin en fonds de roulement global	-235 €	5 352 €
=Trésorerie nette	44 223 €	39 300 €
en nombre de jours de charges courantes	1052	1518

Source : balance des comptes, ANAFI

Le dénouement de ce budget annexe que le maire souhaite clôturer, devra attentivement être surveillé, particulièrement en fonction des dernières plus ou moins-values qui seront réalisées. En effet, l'état de l'actif de ce budget, établi en 2020, recense des immobilisations d'une valeur nette comptable de 316 282,42 €, mais également un encours de 165 806,91 € correspondant à un emprunt mobilisé en 2007 d'une durée résiduelle de 12 années que le maire avait jugé en 2017 « *ne pouvoir être soldé, au motif que les modalités de calcul des pénalités de remboursements anticipés étaient très défavorables* ».

6 L'IMPACT DE LA PREMIERE VAGUE DE LA CRISE SANITAIRE SUR LA COMMUNE

Un questionnaire a été adressé à l'ordonnateur afin de recenser pour la commune les situations induites par la 1^{ère} vague de la crise sanitaire liée à la COVID, le maire indiquant, dans sa réponse du 21 octobre 2020, ne pas avoir connaissance du nombre de cas officiels recensés pour sa commune mais disposant d'informations informelles sur un nombre de trois cas confirmés et d'une dizaine de suspicions.

Dans le journal de la commune de juillet 2020, l'ordonnateur soulignait que « *la commune avait été impactée, tant financièrement, que dans son organisation, ..., à la fois en période de confinement puis de déconfinement progressif* ».

6.1 L'activité et l'organisation de la collectivité

Le plan communal de sauvegarde ne comportait pas de volet concernant une pandémie mais a depuis été révisé. La collectivité indique avoir établi un plan de continuité des services qui toutefois n'est pas formalisé.

Suite à l'annonce du confinement obligatoire du 16 mars 2020, les structures municipales ont fermé physiquement, ce qui comme le souligne le maire, « *n'a pas signifié l'arrêt de la collectivité* ».

Cette fermeture s'est traduite dans les faits par les mesures suivantes : notification individuelle pour permettre les déplacements dérogatoires professionnels, maintien des activités télétravaillables à 100 % (placement en autorisation d'absence pour les effectifs avec activité non télétravaillable, ou pour motif médical/familial), permanence téléphonique et par mél en mairie, accueil d'administrés sur rendez-vous préalable, soutien du CCAS pour les familles ayant besoin d'aide, informations via une lettre distribuée par les élus chaque semaine dans les boîtes aux lettres des habitants, mise en place d'un système d'alerte par SMS, continuité de service des agents techniques pour l'entretien du village, mise en œuvre d'actions particulières comme l'achat groupé de plants maraîchers, la distribution de masques.

Grâce à la mobilisation des couturières volontaires, 2 300 masques ont été fabriqués bénévolement pour les habitants de Cussac-Fort-Médoc. Le département de la Gironde a également approvisionné la commune avec une quantité similaire, arrivée courant mai. Ces deux dotations de masques pour adultes ont été complétées par l'achat par la municipalité de 600 masques enfants. Sur la base des informations et demandes de masques communiquées à la mairie, trois distributions gratuites ont été effectuées.

L'ordonnateur précise que le télétravail a été facilité par une stratégie préalable d'équipement informatique avec PC portable. Les communications internes ont été favorisées par l'utilisation des outils de visio-conférence et de messagerie électronique. Ont été placés en télétravail l'ensemble du pôle administratif, la coordinatrice pôle école-entretien ainsi qu'une ATSEM réaffectée sur la base du volontariat à une mission CCAS d'écoute des aînés, à l'exception d'un agent d'accueil intervenant sur site.

La collectivité indique qu'a été élaboré un plan de reprise d'activité par note de service pour l'organisation du travail et que la mise en œuvre des consignes sanitaires a été également notifiée aux agents par note de service. Dans une seconde phase, l'agent chargé des finances/comptabilité a été réintégré sur site dans un bureau individuel, afin de bénéficier d'une meilleure qualité d'accès au serveur alors que le DGS était soit en télétravail, soit sur site selon les nécessités de service.

Depuis le déconfinement, l'espace « France services », l'accueil de la mairie et de l'agence postale ont rouvert à l'accueil physique des habitants. L'activité de la bibliothèque a repris avec un fonctionnement adapté (les habitants devant passer au préalable commande des ouvrages désirés). Les écoles ont ouvert de nouveau partiellement le 14 mai et totalement le 22 juin avec des taux de présence des élèves respectivement de 38 % et 72 %. Enfin, le Fort-Médoc a rouvert le 11 mai dernier alors que la salle polyvalente demeure fermée aux événements privés et aux activités des associations.

6.2 L'impact sur les finances communales et les marges de manœuvre de la collectivité

À ce stade, la commune en votant son budget primitif le 17 juin 2020 a intégré aux prévisions budgétaires l'impact des dispositions arrêtées pour mettre en place les mesures indispensables à la prévention des risques vis-à-vis de tous notamment en matière d'hygiène et de désinfection. Sont aussi concernés les budgets annexes tels que le Fort-Médoc qui subit de plein fouet les effets du confinement avec une baisse de fréquentation d'un tiers des visiteurs et un arrêt quasi-complet de l'activité des croisiéristes, le budget culturel dont l'activité se trouve également réduite tout en maintenant un nombre d'animations conséquent, le budget des commerces sur lequel des exonérations de loyers ont été accordées aux locataires ayant dû cesser leur activité en période de confinement.

En juillet 2020, l'impact alors connu de la COVID-19 s'élevait à 111 000 € entre les dépenses supplémentaires et les pertes de recettes.

Tableau n° 38 : 1^{ère} estimation des dépenses supplémentaires et pertes de recettes liées à la 1^{ère} vague de COVID19

Poste	Montant
Dépense personnel supplémentaires *	8 000 €
Frais de ménage supplémentaire	15 000 €
Subvention équilibre Budget Fort Médoc	45 000 €
Fournitures diverses de protection sanitaire et d'entretien des locaux	10 000 €
Perte recette école de musique	2 000 €
Anticipation de pertes de ressources fiscales	30 000 €
Total	110 000 €

*La liste des effectifs établie par la commune en septembre 2020 révèle l'emploi de 8 personnels saisonniers supplémentaires avec des contrats qui se sont terminés au 3 juillet 2020

Source : Journal municipal de la commune - Juillet 2020

Ce chiffrage a été réévalué à 160 864,66 € par la commune, le 21 octobre 2020.

Tableau n° 39 : 2^{ème} estimation des dépenses supplémentaires et pertes de recettes liées à la 1^{ère} vague de la COVID19

Famille		type	détails	Montant estimé (k€) (fouchette haute)	Montant estimé (k€) (fouchette basse)
Augmentation des dépenses				105 688,60 €	105 688,60 €
Réduction de dépenses ("économies imprévues") : coûts évités	Achats	Acquisition de matériel lié à la gestion de crise	Masques, gel et équipements de protection;	10 453,12 €	10 453,12 €
	Achats	Achat de prestations liées à la gestion de crise	Contrôles d'accès, désinfection	14 310,00 €	14 310,00 €
	RH	Recrutement de personnel lié à la gestion de crise		8 570,68 €	8 570,68 €
	Subventions	Soutien financier exceptionnel aux partenaires	subvention budget annexe fort médoc	45 430,80 €	45 430,80 €
	Achats	Baisse de dépenses directes liés à la fermeture et/ ou diminution d'activités	Restauration scolaire, centre de loisirs Espaces verts Propreté	26 924,00 €	26 924,00 €
Pertes de recettes par rapport au prévisionnel				55 176,06 €	55 176,06 €
Recettes fiscales	DMTO - Droits de Mutation à Titre Onéreux			25 109,70 €	25 109,70 €
Subventions, dotations (Etat, euro)	fond de soutien cantine 1 euro			14 050,00 €	14 050,00 €
Redevances	Marchés			405,42 €	405,42 €
Recettes d'activité	Equipements publics payants en régie		Cantine, équipements sportifs, établissements culturels, établissements d'accueil petite enfance, accueils de loisirs, accueils périscolaires Stationnement Eau Transports	15 610,94 €	15 610,94 €

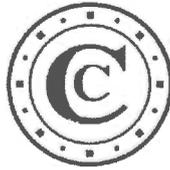
Source : Réponse questionnaire COVID Maire de Cussac Fort-Médoc le 21/10/2020

En revanche, n'a pas été modifié le programme d'investissement de la commune qui est caractérisé par l'achèvement des programmes engagés courant 2019 (1,46 M€ de restes à réaliser) et

peu de nouveaux engagements (356 129 €). La collectivité considère que les investissements sur la rénovation des bâtiments scolaires dans le cadre des politiques éducatives prioritaires pourraient être concernés par l'augmentation de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) pour aider à la relance de l'économie.

La collectivité estime qu'il ne devrait pas y avoir de conséquences financières directes de la crise de la Covid-19 dans ses relations avec son organisme de regroupement. Celles-ci pourraient être indirectes du fait des contraintes de ressources de l'EPCI, report ou retard de projets (ex : construction de l'accueil de loisirs sans hébergement à Cussac-Fort-Médoc ou autres projets structurants pour le territoire communautaire).

Enfin, l'ordonnateur observe qu'il n'y a pas eu de soutien financier sur le surcoût des dépenses et sur les pertes significatives en matière d'exploitation du SPIC du Fort-Médoc (activité touristique) contrairement aux mécanismes d'accompagnement du secteur privé.



Le président

Bordeaux, le 28 JUL. 2021

à

Dossier suivi par : Myriam Lagarde, greffière de la 1^{re} section
T. : 05 56 56 47 00
Mél. : nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr
Contrôle n° 2020-0042
Nos références à rappeler : KSP GD210394 CRC
Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Cussac-Fort-Médoc
P.J. : 1 rapport

Monsieur Dominique Fedieu
maire de la commune de Cussac-Fort-Médoc
34 avenue du Haut-Médoc
33460 Cussac-Fort-Médoc

dominiquefedieu@orange.fr

Envoi dématérialisé avec accusé de réception
[Article R. 241-9 du code des juridictions financières]

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la Chambre sur le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Cussac-Fort-Médoc concernant les exercices 2015 jusqu'à la période la plus récente pour lequel, à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, la Chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à y être jointe.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Par ailleurs, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations est transmis à la préfète ainsi qu'à la directrice régionale des finances publiques de la Gironde.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières dispose que « dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes ».

.../...

Il retient ensuite que « ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9 ».

Dans ce cadre, vous voudrez bien notamment préciser les suites que vous aurez pu donner aux recommandations qui sont formulées dans le rapport d'observations, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile de joindre, afin de permettre à la Chambre d'en mesurer le degré de mise en œuvre.

A handwritten signature in red ink, consisting of several overlapping loops and a horizontal line at the bottom.

Paul Serre

7 ANNEXE

Marchés à procédures adaptées et avenants depuis 2015 en euros courants HT

COMPTE-RENDU EN LIGNE	DELIBERATION	OBJET	MONTANT HT
11/03/2015	2015-015	FOURNITURE ET POSE D'UN EQUIPEMENT MULTISPORT ET CONSTRUCTION DE SA PLATEFORME D'IMPLANTATION	72 329
08/07/2015	2015-041	TRAVAUX DE VOIRIE ET ASSAINISSEMENT PLUVIAL 2015. AMENAGEMENTS SECURITAIRES DE VOIRIE. AVENUE DE PEYLANDE SUR LA RD2E7	392 315
16/12/2015	2015-088	avenant TRAVAUX DE VOIRIE ET ASSAINISSEMENT PLUVIAL 2015. AMENAGEMENTS SECURITAIRES DE VOIRIE. AVENUE DE PEYLANDE SUR LA RD2E7	25 414
10/11/2015	2015-078	EXPLOITATION, ENTRETIEN ET MAINTENANCE DES INSTALLATIONS DE CHAUFFAGE ET DE CLIMATISATION-5 ANS	74 257
09/03/2016	2016-024	MISSION DE MOE PORTANT GROS TRAVAUX ET MISE EN CONFORMITE DE LA SALLE POLYVALENTE MUNICIPALE	37 076
19/05/2016	2016-044	AMENAGEMENT D'UNE AIRE DE JEUX DANS LA COUR DE L'ECOLE	30 947
		AMENAGEMENT D'UN CABINET MEDICAL (11 LOTS)	140 583
28/06/2016	2016-055	LOT N° 01 – GROS-OEUVRE/DEMOLITIONS	51 000
28/06/2016	2016-055	LOT N° 03 – COUVERTURE/ZINGUERIE	6 969
28/06/2016	2016-055	LOT N° 04 – ETANCHEITE	4 617
28/06/2016	2016-055	LOT N° 05 – MENUISERIES BOIS/SERRURERIE	19 024
28/06/2016	2016-055	LOT N° 06 – PLATRERIE/ISOLATION	12 250
28/06/2016	2016-055	LOT N° 07 – PLOMBERIE/SANITAIRE/CLIMATISATION	7 500
20/07/2016	2016-067	LOT N° 08 – ELECTRICITE/V.M.C./CHAUFFAGE	17 591
28/06/2016	2016-055	LOT N° 09 – REVETEMENT DURS	6 683
28/06/2016	2016-055	LOT N° 10 – SOLS SOUPLES	496
28/06/2016	2016-055	LOT N° 11 – PEINTURE	12 153
28/06/2016	2016-055	LOT N° 12 – PLAFONDS SUSPENDUS	2 301
15/02/2017	2017-007	FORT MEDOC-TRAVAUX DE RESTAURATION DU CORPS DE GARDE DE LA MER ET DE L'AVANT PORTE ROYALE	135 006
19/07/2017	2016-051	avenant MARCHE TRAVAUX-FORT MEDOC-RESTAURATION DU CORPS DE GARDE ET AVANT PORTE ROYALE	19 969
		INFORMATISATION DE L'ECOLE VAUBAN	64 006
12/04/2017	2017-023	<i>TRANCHE FERME-Equipement des classes de Cycle 3</i>	<i>30 609</i>
12/04/2017	2017-023	<i>TRANCHE OPTIONNELLE 1- Equipement des classes de Cycle 2</i>	<i>17 964</i>
12/04/2017	2017-023	<i>TRANCHE OPTIONNELLE 2- Equipement des classes de Cycle 1</i>	<i>15 433</i>
		SALLE POLYVALENTE	606 470
23/05/2017	2017-030	LOT N° 01 – GROS-ŒUVRE	118 586
21/02/2018	2018-012	avenant LOT N° 01 – GROS-ŒUVRE	13 854
23/05/2017	2017-030	LOT N° 02 -DEMOLITIONS	28 965
21/02/2018	2018-012	avenant LOT N° 02 -DEMOLITIONS	-945
23/05/2017	2017-030	LOT N° 03 – CHARPENTE ACIER METALLERIE	45 725
23/05/2017	2017-030	LOT N° 04- CHARPENTE BOIS	34 062
21/02/2018	2018-012	avenant LOT N° 04- CHARPENTE BOIS	-1 347
23/05/2017	2017-030	LOT N° 05 – COUVERTURE/ZINGUERIE	9 775
21/02/2018	2018-012	avenant LOT N° 05 – COUVERTURE/ZINGUERIE	11 205
23/05/2017	2017-030	LOT N° 06 – ETANCHEITE	22 698
21/02/2018	2018-012	avenant LOT N° 06 – ETANCHEITE	2 102
23/05/2017	2017-030	LOT N° 07 – MENUISERIES ALUMINIUM	42 459
23/05/2017	2017-030	LOT N° 08 – MENUISERIES BOIS	18 783

23/05/2017	2017-030	LOT N° 09 – PLATRERIE/ISOLATION	68 610
23/05/2017	2017-030	LOT N° 10-CLOISONS ISOTHERMES	12 000
23/05/2017	2017-030	LOT N° 11 – CHAUFFAGE-VENTILATION-CLIMATISATION- PLOMBERIE (CVC-PB)	28 079
23/05/2017	2017-030	LOT N° 12 – ELECTRICITE	50 530
21/02/2018	2018-012	<i>avenant LOT N° 12 – ELECTRICITE</i>	451
23/05/2017	2017-030	LOT N° 13 – REVETEMENT DURS	16 101
21/02/2018	2018-012	<i>avenant LOT N° 13 – REVETEMENT DURS</i>	527
23/05/2017	2017-030	LOT N° 14 – SOLS SOUPLES	3 814
23/05/2017	2017-030	LOT N° 15 – PEINTURE	32 926
23/05/2017	2017-030	LOT N° 16 – PLAFONDS SUSPENDUS	13 309
23/05/2017	2017-030	LOT N° 17-VOIRIE RESEAUX DIVERS	21 865
23/05/2017	2017-030	LOT N° 18-PLATEFORME ELEVATRICE	12 336
27/06/2017	2017-044	MAITRISE D'OEUVRE-REHABILITATION DE L'ANCIEN PRESBYTERE POUR IMPLANTATION MSAP	58 000
14/03/2018	2018-023	<i>avenant MISSION DE MAÎTRISE D'OEUVRE-REHABILITATION DE L'ANCIEN PRESBYTERE POUR IMPLANTATION MSAP</i>	38 275
13/12/2017	2017-069	MARCHE DE RESTAURATION SCOLAIRE-3ANS	3
		<i>Déjeuner scolaires Enfants de moins de 6 ans (PRIX UNITAIRE)</i>	3
		<i>Déjeuner scolaires Enfants de Plus de 6 ans (PRIX UNITAIRE)</i>	3
		<i>Déjeuner Personnels communaux Et adultes associés (PRIX UNITAIRE)</i>	3
		PRESBYTERE MSAP-15 LOTS	987 128
12/06/2019	2019-034	Lot 1 : DEMOLITION	66 990
17/07/2019	2019-047	Lot 2 : MACONNERIE GROS ŒUVRE	151 893
17/06/2020	2020-033	<i>avenant Lot 2 : GROS OEUVRE</i>	3 400
12/06/2019	2019-034	Avenant Lot 3 : TAILLE DE PIERRE	67 632
17/06/2020	2020-033	<i>avenant Lot 3 : TAILLE DE PIERRE</i>	5 983
17/07/2019	2019-047	Lot 4 : TRAITEMENT ANTI PARASITAIRES	3 894
17/07/2019	2019-047	Lot 5 : CHARPENTE BOIS	37 000
17/06/2020	2020-033	<i>avenant Lot 5 : CHARPENTE BOIS</i>	5 600
12/06/2019	2019-034	Avenant Lot 6 : COUVERTURE ZINGUERIE	30 330
17/06/2020	2020-033	<i>avenant Lot 6 : COUVERTURE ZINGUERIE</i>	2 820
12/06/2019	2019-034	Lot 7 : MENUISERIE EXT INT METALLIQUE	190 871
12/06/2019	2019-034	Lot 8 : PLATERIE	45 984
12/06/2019	2019-034	Lot 9 : MENUISERIE EXT INT BOIS AGENCEMENT	140 000
12/06/2019	2019-034	Lot 11: ELECTRICITE CFO CFA	68 008
12/06/2019	2019-034	Lot 12: PLOMBERIE CVC	52 328
17/07/2019	2019-047	Lot 14: PEINTURE	31 495
12/06/2019	2019-034	Lot 15: ELEVATEUR PMR	18 600
12/06/2019	2019-034	Lot 16: MOBILIER	41 500
17/06/2020	2020-033	<i>avenant Lot 16: MOBILIER</i>	2 383
12/06/2019	2019-034	Lot 17 : SOL SOUPLE	20 419
18/09/2019	2019-063	TRAVAUX AMENAGEMENTS SECURITAIRES DE VOIRIE ET ASSAINISSEMENT PLUVIAL 2019 RUE DE PAYAT	373 572
SOMME TOTALE DES MARCHES MAPA AVENANTS COMPRIS DEPUIS 2015			3,2 M€

Source : Tableau communiqué par le directeur général des services

Chambre régionale
des comptes

Nouvelle-Aquitaine



Les publications de la chambre régionale des comptes
Nouvelle-Aquitaine
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine

Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3, place des Grands-Hommes

▪ CS 30059

▪ 33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr