Chambre régionale
des comptes
Pays de la Loire

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE MAYET
(Département de La Sarthe)

Exercices 2016 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 22 mars 2022

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE 3
RECOMMANDATIONS 5
INTRODUCTION 6
1 LA COMMUNE ET SON ENVIRONNEMENT 7
1.1 Les caractéristiques de la commune de Mayet 7
1.1.1 Une ville à la démographie stable 7
1.1.2 Une population plutôt âgée et peu aisée 7
1.2 La commune de Mayet et la communauté de commune Sud Sarthe 8
1.2.1 Les compétences de la CC Sud Sarthe 8
1.2.2 Les flux financiers entre Mayet et la CC Sud Sarthe 9
2 LA QUALITÉ DE LA GESTION FINANCIÈRE ET COMPTABLE 11
2.1 L'information budgétaire 11
2.1.1 Les annexes au compte administratif 11
2.1.2 La prévision budgétaire et l'exécution des crédits 12
2.2 La fiabilité des comptes 13
2.2.1 La tenue d'une comptabilité d'engagement 13
2.2.2 Les restes à réaliser 13
2.2.3 Inventaire des immobilisations et état de l'actif 14
3 L'ANALYSE FINANCIÈRE RÉTROSPECTIVE 2016-2020 14
3.1 Les grands équilibres financiers 14
3.2 L'évolution des produits et charges de gestion 15
3.2.1 Les produits de gestion 15
3.2.2 Les charges de gestion 17
3.2.3 La formation de l'autofinancement 19
3.3 L'investissement 20
3.3.1 Les dépenses d'investissement (hors emprunt) 20
3.3.2 Le financement des investissements 21
3.4 L'endettement 23
3.4.1 Le premier protocole transactionnel conclu en 2016 23
3.4.2 Le niveau et la structure de la dette 23
3.5 La situation bilancielle 25
3.5.1 Le fonds de roulement 25
3.5.2 La trésorerie 26
4 ESSAI DE PROSPECTIVE FINANCIÈRE 2021-2026 27
4.1 Les trois renégociations d'emprunts sur l'exercice 2021 27
4.2 Les équilibres financiers envisageables pour 2021-2026 27
4.2.1 La prospective élaborée par la chambre 27
4.2.2 Les marges de manœuvre à la disposition de Mayet 29

5 LA COMMANDE PUBLIQUE 31
5.1 Les procédures d'achat public au sein de la commune 31
5.1.1 Les délégations de compétence et de signature 31
5.1.2 La commission d'appel d'offres 32
5.1.3 L'organisation de la commande publique au sein des services 32
5.2 Les manquements observés en matière de commande publique 32
5.2.1 Le marché de réhabilitation de la mairie 33
5.2.2 Les travaux de voiries et d'aménagement de rues 34

SYNTHÈSE

(1) La chambre régionale des comptes Pays de la Loire a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Mayet pour les exercices 2016 et suivants. Le contrôle a notamment porté sur la fiabilité des comptes, la situation financière et la commande publique.

Une fiabilité des comptes perfectible

(2) La commune de Mayet n'avait pas mis en œuvre, lors du contrôle, une comptabilité d'engagement, pourtant obligatoire quelle que soit la taille des collectivités. C'est aujourd'hui chose faite. Par ailleurs elle ne renseigne que partiellement les annexes réglementaires des comptes administratifs. La commune doit en outre produire un inventaire de ses immobilisations coïncidant avec l'état de l'actif du comptable public. Enfin, l'inscription et la justification des restes à réaliser est à améliorer. L'ordonnateur dans sa réponse s'est engagé à rectifier ces manquements.

Une situation financière fortement impactée par les emprunts souscrits

(3) La situation financière de la commune sur la période 2016-2020 est tendue. En fonctionnement, les charges de gestion (+ 1,6 % par an) progressent plus vite que les produits de gestion (- 0,9 % par an), sauf en 2020. Il faut y voir l'effet de la crise sanitaire. Le net recul des charges par rapport aux produits cette année-là est un phénomène exceptionnel et non probant dans la durée. Du fait de cette évolution, l'excédent brut de fonctionnement (produits de gestion moins charges de gestion) a constamment diminué entre 2016 et 2019, et l'autofinancement est devenu négatif, sauf, donc, en 2020 où il s'est spectaculairement redressé, ce qui a permis l'amélioration de la capacité d'autofinancement brute, de façon toutefois insuffisante pour couvrir le remboursement en capital de l'emprunt. La commune doit sans délai engager une réflexion sur les marges de manœuvre à sa disposition. La chambre en a identifié plus particulièrement deux : le levier fiscal en premier lieu, les taux des impôts locaux étant significativement inférieurs à la moyenne des communes de même taille ; les charges de personnel en second lieu, particulièrement importantes puisqu'elles représentent plus de 60 % des charges de fonctionnement : le remplacement ou non des prochains départs à la retraite doit être source de réflexion pour la nouvelle équipe municipale qui a déjà entrepris des actions résolues en matière de maîtrise des charges.

(4) Sa politique d'investissement ambitieuse, mais peu subventionnée, l'a en effet conduite à fortement s'endetter. La commune de Mayet avait ainsi contracté sur les exercices antérieurs (2007-2008) à la période examinée, des emprunts structurés à risques qui ont nécessité des renégociations en 2016 puis en 2021.

(5) La commune, ne pouvant rembourser en 2021 une échéance de 500 000 €, a dû renégocier ce montant par le biais d'un emprunt sur 20 ans à hauteur de 400 000 € et le remboursement d'une annuité de 100 000 € seulement sur l'exercice en cours.

(6) Ces renégociations ont certes permis de réduire la charge des intérêts, et des annuités entre 2022 et 2026, mais ont accru le stock de la dette actuelle qui ne sera totalement remboursée qu'en 2041. Cela laisse peu de marges de manœuvre pour de nouveaux investissements financés par l'emprunt, auquel la collectivité n'est pas en mesure de recourir dans les prochaines années.

Un recours à la commande publique à professionnaliser

(7) La passation et l'exécution des marchés publics sont très perfectibles. Trois opérations de commande publique ont été examinées par la chambre, relatives à la réhabilitation de la mairie, à des travaux d'aménagement de voirie, ainsi qu'à la gestion et la maintenance de l'éclairage public et sportif.

(8) Les manquements ou lacunes relevés conduisent la chambre à formuler plusieurs préconisations et recommandations. La conservation des pièces des marchés, obligatoire, semble être une réelle difficulté pour la commune, qui n'a pas été en mesure de transmettre la totalité des pièces des marchés examinés. Des dépassements de montants pour certains marchés passés sont observés, allant parfois au-delà des avenants qui ont été produits à la chambre.

(9) La chambre recommande, outre la rédaction d'un guide de la commande publique, une action forte de formation des agents en charge de l'élaboration et du suivi des dossiers de commande publique.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Renseigner les annexes des comptes administratifs conformément aux dispositions de l'article R. 2313-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Recommandation n° 2 : Suite à la mise en œuvre d'une comptabilité d'engagement, calculer les restes à réaliser conformément à l'article R. 2311-11 du CGCT.

Recommandation n° 3 : Se rapprocher du comptable public pour suivre l'inventaire des immobilisations communales en concordance avec l'état de l'actif du trésorier.

Recommandation n° 4 : Veiller à maintenir un niveau d'excédent brut de fonctionnement permettant de garantir une capacité d'autofinancement nette positive après remboursement de l'emprunt, et de reconstituer à terme un financement propre significatif.

Recommandation n° 5 : Élaborer un guide interne de la commande publique.

Recommandation n° 6 : Engager des actions de formation des services concernés à la passation et à l'exécution des marchés publics.

INTRODUCTION

(10) Mayet, commune rurale du département de la Sarthe, se situe au cœur de la Vallée du Loir. Elle est l'une des communes les plus étendues du département avec une superficie de 5 396 ha sillonnée par 89 km de voies communales et 150 km de chemins ruraux. Elle se situe à 30 km du Mans, 50 km de Tours et environ 80 km d'Angers.

(11) En 2020, le budget principal de Mayet s'élevait à 2,67 M€ en fonctionnement et 1,09 M€ en investissement, soit un budget principal de 3,76 M€ au total. Ce même budget fait état d'un effectif pourvu de 40 agents. Le contrôle des comptes et de la gestion de cette commune à compter de l'exercice 2016, a été inscrit au programme 2021 des travaux de la chambre régionale des comptes Pays de la Loire. Le contrôle a été ouvert le 26 juillet 2021 par courrier adressé au maire en fonction, M. Pierre Ouvrard élu en 2020, et à son prédécesseur M. Jean-Paul Beaudoin, maire de la commune de 2008 à 2020.

(12) Le contrôle a porté sur la fiabilité des comptes et la qualité des informations budgétaires et financières, sur l'analyse financière, la gestion des ressources humaines et sur la commande publique.

(13) Les observations provisoires de la chambre ont été délibérées le 9 décembre 2021, et notifiées le 16 décembre 2021, à l'ordonnateur en fonction et à son prédécesseur.

(14) La réponse de M. Ouvrard, en date du 4 février 2022, a été enregistrée à la chambre le 7 février 2022. Cette réponse est constituée d'une lettre et de documents manquants lors de la phase d'instruction. Elle a été complétée par courriel le 9 février 2022.

(15) La réponse de M. Beaudouin, datée du 30 janvier 2022, a été enregistrée au greffe de la chambre le 14 février 2022.

(16) La chambre a délibéré le 22 mars 2022 les présentes observations définitives.

1 LA COMMUNE ET SON ENVIRONNEMENT

1.1 Les caractéristiques de la commune de Mayet

1.1.1 Une ville à la démographie stable

(17) La population de Mayet, selon les données de l'INSEE les plus récentes, soit celles de 2018, compte 3 128 habitants. Elle est relativement stable depuis 1968.

(18) Après avoir régressé, de quelque - 11,6 % entre 1968 et 1982, puis progressé, de + 9 % entre 1990 et 2017, le nombre d'habitants s'établit en 2018, à 3 128 habitants soit une population légèrement inférieure à ce qu'elle était en 1968 (3 253 habitants) : Mayet a perdu 125 habitants depuis 1968, soit une baisse de - 3,84 %.

Tableau n° 1 : Évolution population

	1968	1975	1982	1990	1999	2007	2012	2018
Population	3253	3019	2876	2877	2915	3187	3210	3128
Densité moyenne(hab/km²)	60,3	55,9	53,3	53,3	54	59,1	59,5	58

Source : Insee (population en historique depuis 1968 Pop T1)

1.1.2 Une population plutôt âgée et peu aisée

(19) Les habitants âgés de 45 ans et plus, sont majoritaires (54,09 %) en 2018, tout comme ils l'étaient en 2007 (51,02 %). La tranche d'âge des 60 ans et plus représente 35,23 % de la population totale ; celle des 75 ans et plus progresse de 61 habitants entre 2007 et 2018 alors que celle des 15-29 ans est en baisse de 60 habitants sur la même période. Les moins de 30 ans représentent seulement 29,09 % de la population totale, les moins de 15 ans, 17,36 %.

(20) Les retraités représentent près de 41 % du total des 15 ans ou plus ; les personnes sans activité professionnelle en représentent, elles, 10,6 %. Ces deux catégories regroupent ainsi près de 52 % de la population de 15 ans ou plus, pourcentage sensiblement le même qu'en 2007 (53 %).

(21) S'agissant des personnes en activité, les employés représentent en 2018, 16,36 % de la population de plus de 15 ans restante, et les ouvriers 15,11 % : ces deux catégories représentent donc 31,47 % du total. Les professions intermédiaires sont moins nombreuses, avec seulement 8,09 % de ce total.

(22) Le nombre de chômeurs progresse sur la période 2007 à 2018, de + 45 %, soit 55 personnes. Le taux de chômage global sur la commune atteignait en 2018, 14 %, soit plus que la moyenne du département de la Sarthe (12,9 %). Le taux de chômage des femmes était supérieur à celui des hommes, avec 15,9 % contre 12,2 %.

(23) En 2018, le revenu disponible par unité de consommation s'élevait à Mayet, selon l'INSEE, à 20 650 €, soit un niveau inférieur à la moyenne départementale (21 040 €), et plus encore régionale (21 620 €).

1.2 La commune de Mayet et la communauté de commune Sud Sarthe

(24) La commune de Mayet est membre de la communauté de communes (CC) Sud Sarthe, du syndicat mixte de l'adduction de l'eau potable de Mayet, du syndicat mixte du Val de Loir s'agissant de la collecte et du traitement des déchets, enfin du syndicat mixte Flamm (Fare Loir Aune Marconne Maulne), dédié à la protection de l'eau et de la flore, en particulier pour la rivière de l'Aune et ses affluents.

(25) La présente partie concerne la structure intercommunale la plus importante pour la commune, la CC Sud Sarthe. La communauté de communes Sud Sarthe a été créée le 1er janvier 2017 par la fusion de la communauté de communes Aune et Loir, de la communauté de communes du Bassin Ludois et de celle du canton de Pontvallain. Mayet était auparavant membre de la CC Aune et Loir. Elle regroupe 19 communes et près de 22 938 habitants.

(26) Le bureau comprend le président et neuf vice-présidents. M. Pierre Ouvrard, maire de Mayet, est le 4ème vice-président en charge de la commission « cohésion sociale et santé ».

1.2.1 Les compétences de la CC Sud Sarthe

(27) Selon l'arrêté préfectoral du 4 juillet 2021 listant ses compétences, la CC Sud Sarthe, outre les compétences obligatoires[1] et les compétences optionnelles[2], exerce un nombre important de compétences dites facultatives.

(28) À ce titre lui ont été dévolues pas moins de douze compétences facultatives, notamment celles relatives au service public d'assainissement non collectif, à l'aménagement du territoire et au développement territorial, au service d'incendie et de secours, à la politique de la petite enfance, à celle de l'enfance et de la jeunesse, l'aménagement touristique, la politique culturelle, la politique sportive, ou encore l'établissement et l'exploitation d'infrastructures et de réseaux de communications électroniques.

---

[1] notamment l'aménagement de l'espace, les actions de développement économique, la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, ou l'élimination et la valorisation des déchets des émanges et assimilés.

[2] politique du logement social d'intérêt communautaire et action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur des personnes défavorisées ; développement et aménagement sportif de l'espace communautaire ; création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; protection et mise en valeur de l'environnement ; création et gestion de maisons de services au public et définition des obligations de services au public y afférentes.

1.2.2 Les flux financiers entre Mayet et la CC Sud Sarthe

1.2.2.1 L'attribution de compensation

(29) La CC Sud Sarthe a opté au 1er janvier 2017 pour le régime de la fiscalité professionnelle unique (FPU).

(30) Les données utilisées par l'intercommunalité pour le calcul des attributions de compensation sont celles issues des produits fiscaux définitifs perçus en 2016 par les communes, membres de la nouvelle intercommunalité.

(31) Pour la commune de Mayet, l'attribution de compensation (AC) retenue se réfère en premier lieu aux produits fiscaux suivants :

Tableau n° 2 : Part fiscale retenue pour le calcul de l'AC

En €	CFE	CVAE	IFER	TAFNB	TASCOM	Dotation compensation part salaires	Attribution compensation Fiscale
Mayet	205 531	73 817	8 578	7 505	8 072	99 113	402 616

Source : Rapports de la CLETC

(32) L'instruction des autorisations du droit des sols (ADS) n'étant plus assurée par la direction départementale des territoires depuis la loi ALUR du 24 mars 2014, la communauté de communes Aune et Loir, puis la communauté de communes Sud Sarthe ont fait le choix de bénéficier d'un service unifié des ADS porté par le Pays Fléchois. Le coût annuel supporté par l'intercommunalité est réparti entre chaque commune, au prorata du volume de dossiers instruits, puis déduit des attributions de compensation.

(33) L'intercommunalité assure, depuis la réforme des rythmes scolaires, la gestion et l'organisation des Temps d'Activités Périscolaires (TAP). La communauté de communes arrête, depuis 2017, le coût moyen restant à charge par élève, coût proratisé ensuite par commune en fonction du nombre d'enfants scolarisés à la rentrée de septembre, puis déduit des attributions de compensation.

(34) L'attribution de compensation de la commune de Mayet est passée de 365 811 € en 2017 à 381 715 € en 2020. La hausse observée dans le tableau ci-dessous entre 2018 et 2019 résulte du choix de la commune de Mayet de revenir pour le périscolaire à la semaine de quatre jours à la rentrée 2018.

Tableau n° 3 : L'évolution de l'attribution de compensation pour Mayet

En €	2017	2018	2019	2020
Attribution de compensation fiscale	402 616	402 616	402 616	402 616
Charges ADS	- 7 252	- 10 247	- 10 635	- 10 725
Charges TAP	- 29 553	- 19 702		
Voirie (10,6 Km)		- 10 176	- 10 176	- 10 176
Attribution de compensation	**365 811**	**362 491**	**381 805**	**381 715**

Source : Délibérations du CM - Rapports de la CLETC – Comptes de gestion

1.2.2.2 Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)

(35) Le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) est un fond de péréquation horizontale entre communes et intercommunalités, créé par la loi de finances de 2011 et mis en place en 2012, à la suite de la suppression de la taxe professionnelle. Le FPIC prend ses contributions dans les blocs communaux ayant un potentiel financier agrégé (PFIA) important pour les redistribuer aux blocs communaux ayant un potentiel financier agrégé peu important. Les fonds reversés par le FPIC sont répartis entre les communes d'un même bloc communal selon des règles de droit commun ou le cas échéant selon des accords dérogatoires libres.

(36) La commune de Mayet a perçu près de 210 000 € de FPIC sur la période 2016 à 2019. Des accords dérogatoires libres ont été approuvés sur les années 2018, 2019 et 2020. Ces accords ont eu pour effet d'amputer la part prévue pour la commune de Mayet selon les règles de droit commun, de près de 38 000 €.

Tableau n° 4 : L'évolution du FPIC

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Total perçu par la commune	35 579	51 744	51 556	31 052	40 066	209 997
Dont Règles de droit commun	*35 579*	*51 744*	*54 269*	*51 512*	*54 867*	*247 971*
Dont Répartition « dérogatoire libre »			*-2 713(a)*	*-20 460 (b)*	*-14 801(c)*	*-37 974*

Source : Grands livres comptables

1.2.2.3 Les flux liés aux accueils collectifs des mineurs

(37) L'intercommunalité assure la gestion et l'organisation des accueils collectifs des mineurs. Des conventions de mise à disposition de services entre la commune et l'intercommunalité sont conclues annuellement pour l'encadrement et l'animation des temps périscolaires et des accueils de loisirs.

(38) Les recettes d'exploitation perçues à cet effet par la commune au titre de la mise à disposition du personnel communal sont les suivantes :

Tableau n° 5 : Les flux financiers liés aux accueils collectifs des mineurs

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Compte 70846	61 194	20 398	40 664	52 975	24 884	200 115
Dont MAD personnel communal 2015	*40 796*					*40 796*
Dont MAD personnel communal 2016	*20 398*	*20 398*				*40 796*
Dont MAD personnel communal 2017			*40 664*			*40 664*
Dont MAD personnel communal 2018				*35 690*		*35 690*
Dont MAD personnel communal 2019				*17 285*	*12 055*	*29 340*
Dont MAD personnel communal 2020					*12 829*	*12 829*

Source : Grands livres comptables

1.2.2.4 Les fonds de concours

(39) Par délibération du 1er juin 2017, le bureau de la CC Sud Sarthe a validé le cadre des fonds de concours suivant :

- tout type de projet est pris en compte (pas de lien avec les compétences, etc) ;
- les travaux doivent être au minimum de 20 000 € HT ;
- le fonds de concours alloué par la communauté de commune sera de 30 % avec un maximum de 15 000 € HT de fonds de concours. La règle de l'autofinancement de 20 % doit être respectée ;
- un dossier par commune pour la durée du mandat, soit jusqu'à 2020 ;
- les demandes de fonds de concours seront validées en bureau par délibération.

(40) Pour autant, aucun fonds de concours n'a été recensé au bénéfice de Mayet dans la comptabilité de la commune sur la période sous revue.

2 LA QUALITÉ DE LA GESTION FINANCIÈRE ET COMPTABLE

(41) Mayet est une commune de moins de 3 500 habitants. De ce fait, si sa gestion budgétaire et comptable relève de l'instruction budgétaire et comptable M14, elle bénéficie des aménagements prévus par celle-ci au profit des communes dont la population est inférieure à ce seuil. Le plan de comptes applicable à la commune est, lui, précisé en l'annexe 1 de l'instruction budgétaire et comptable M14.

2.1 L'information budgétaire

(42) Mayet n'est pas tenue de procéder à un débat d'orientation budgétaire (DOB), procédure obligatoire seulement pour les communes de + 3500 habitants (article L. 2312-1 et L. 2531-1 du code général des collectivités territoriales -CGCT-), et il n'en existe pas pour l'heure. Pour autant, le maire actuel a précisé qu'il envisage de le mettre en place pour 2022. La chambre a examiné le calendrier de vote par le conseil municipal des budgets et des comptes administratifs : celui-ci est conforme aux textes (articles L. 1612-1 et 1612-2 du CGCT) et n'appelle donc pas d'observation de sa part. De même elle a examiné les conditions de vote, chaque année, des taux d'imposition : si le niveau de ces derniers fait l'objet, dans le présent rapport, de commentaires de la chambre, le vote lui-même n'appelle pas d'observation.

2.1.1 Les annexes au compte administratif

(43) Pour la meilleure information du citoyen et des membres du conseil municipal, les annexes aux comptes administratifs (CA) doivent être renseignées. Certaines ne le sont pas :

- les éléments d'informations relatifs aux organismes de regroupement auxquels adhère la collectivité ne sont pas renseignés ;
- les annexes A2.6 et A2.7 relatives à la renégociation des emprunts ;
- les annexes du personnel C1.1 et C1.2 ne sont pas renseignées sur la période au contrôle.

L'ordonnateur dans sa réponse, s'est engagé à renseigner ces annexes pour le vote du budget 2022.

Recommandation n° 1 : Renseigner les annexes des comptes administratifs conformément aux dispositions de l'article R. 2313-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

2.1.2 La prévision budgétaire et l'exécution des crédits

(44) S'agissant de la section de fonctionnement, les dépenses ont un taux de réalisation des crédits inscrits compris entre 79,40 % en 2016 (taux le plus bas) à 97,32 % en 2019 (taux le plus élevé). En recettes, les taux de réalisations sont systématiquement supérieurs sur l'intégralité de la période. Les taux d'exécution sont donc satisfaisants en fonctionnement.

(45) S'agissant de la section d'investissement, le taux d'exécution des dépenses incluant les restes à réaliser progresse sur la période, compris entre 77,79 % en 2016, à 89,47 % en 2020.

Tableau n° 6 : Taux d'exécution section d'investissement

Investissement (en €)	2016	2017	2018	2019	2020
Dépenses réelles					
-prévisions	1 312 936	827 069	1 072 975	1 830 122	1 244 216
-réalisations	1 015 447	715 089	734 943	1 272 263	1 113 212
- RAR	5 903	98 720	251 769	292 554	0
Taux d'exécution sans RAR	77,34%	86,46%	68,50%	69,52%	89,47%
Taux d'exécution avec RAR	77,79%	98,40%	91,96%	85,50%	89,47%
Recettes réelles					
-prévisions	1 495 743	1 410 875	1 524 155	1 250 000	1 092 651
-réalisations	614 449	847 715	1 324 191	1 101 643	844 551
-RAR	130 227	117 978	28 000	0	139 001
Taux d'exécution sans RAR	41,08%	60,08%	86,88%	88,13%	77,29%
Taux d'exécution avec RAR	49,79%	68,45%	88,72%	88,13%	90,02%

Source : CA Commune de Mayet

(46) Les recettes d'investissement ont des taux de réalisation nettement inférieurs à ceux des dépenses, notamment sur les deux premiers exercices 2016 et 2017 ; ils s'améliorent toutefois significativement sur la période, passant de 49,79 % avec RAR en 2016, à un peu plus de 90 % en 2020. La commune doit s'attacher à maintenir ce niveau satisfaisant d'exécution budgétaire, notamment après son passage, obligatoire, à une comptabilité d'engagement.

2.2 La fiabilité des comptes

2.2.1 La tenue d'une comptabilité d'engagement

(47) Il ressort des dispositions du CGCT, notamment de son article L. 2342-2, que la tenue d'une comptabilité d'engagement est obligatoire quelle que soit la taille de la commune.

(48) Pour l'heure, la commune de Mayet ne respecte pas ces dispositions, et tient une comptabilité qui s'apparente à une comptabilité de caisse, les mouvements comptables traduisant les seuls décaissements et encaissements.

(49) Il lui est donc demandé de mettre en place une comptabilité d'engagement, que l'ordonnateur dans sa réponse indique avoir mis en œuvre à compter du 1er janvier 2022, ce que la chambre a pu observer à partir des éléments qui lui ont été transmis.

2.2.2 Les restes à réaliser

(50) Définis par l'article R. 2311-11 du CGCT, *« Les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. »*

(51) La collectivité a transmis des tableaux relatifs aux montants qui ont été inscrits en restes à réaliser (RAR).

(52) En l'absence d'une comptabilité d'engagement, ces RAR ne correspondent évidemment pas, en dépenses, à la définition rappelée ci-dessus : pour autant, les crédits inutilisés, et donc en réalité non comptablement engagés, inscrits en RAR en fin d'année sont bien réinscrits au budget suivant, et liquidés dans l'année.

(53) Parmi les RAR mentionnés en 2016 en recettes, deux subventions d'un montant total de 110 997 € ne semblent pas correspondre à des recettes certaines. Ces deux subventions n'apparaissent pas en comptabilité sur la période à suivre 2017-2020.

(54) Avec la mise en place d'une comptabilité d'engagement, la commune de Mayet pourra calculer des restes à réaliser conformes à la définition rappelée ci-avant. L'ordonnateur dans sa réponse s'engage à mettre en œuvre la recommandation de la chambre pour les RAR établis fin 2022, et reportés au budget 2023, de manière conforme aux prescriptions réglementaires.

Recommandation n° 2 : Suite à la mise en œuvre d'une comptabilité d'engagement, calculer les restes à réaliser conformément à l'article R. 2311-11 du CGCT.

2.2.3 Inventaire des immobilisations et état de l'actif

(55) En application de l'instruction budgétaire et comptable M14, un état des immobilisations de l'ordonnateur, lequel est plus spécifiquement chargé du recensement des biens et de leur identification, doit être établi, et correspondre à l'état de l'actif du comptable, chargé de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan. L'inventaire, l'état de l'actif et le bilan doivent être conformes.

(56) L'ordonnateur a produit un état de l'inventaire à la date du 22 septembre 2021 ainsi qu'une édition des biens de 2016 à 2020. Des discordances sont observées au 31 décembre 2020 entre l'état de l'actif du comptable et l'inventaire de l'ordonnateur, de l'ordre de 2 M€.

(57) L'inventaire de l'ordonnateur enregistre des biens datant de 1998 à 2018 ; une première réhabilitation de la mairie, datant pourtant de 2005 (626 332,03 €), est absente de l'état de l'actif du comptable. Si l'ancien ordonnateur dans sa réponse fait état de travaux de rapprochement engagés avec le comptable public, la chambre observe néanmoins les écarts précités.

(58) La mairie de Mayet est invitée à se rapprocher de son trésorier pour faire coïncider les deux documents, sachant que les travaux effectués par la commune rendent nécessaire la fiabilisation de ces documents. L'ordonnateur actuel a répondu à la chambre qu'il allait engager ces travaux avant la fin de l'année.

Recommandation n° 3 : Se rapprocher du comptable public pour suivre l'inventaire des immobilisations communales en concordance avec l'état de l'actif du trésorier.

3 L'ANALYSE FINANCIÈRE RÉTROSPECTIVE 2016-2020

(59) Sur la période 2016-2020, la commune de Mayet présente, outre un budget principal, des budgets annexes « CCAS », « Caisse des écoles », « Assainissement » et « Lotissements ». Au regard de son importance, c'est à partir du budget principal que la chambre a procédé à l'examen de la situation financière de la commune. C'est par référence à la moyenne de la strate des communes de 2 000 à 3 500 habitants que sa situation est le cas échéant comparée.

3.1 Les grands équilibres financiers

(60) La commune de Mayet a engagé sur la période 2016-2020, des investissements à hauteur de 2,74 M€ en cumulé, qui ont nécessité, compte tenu d'un financement propre disponible limité à 0,92 M€, un recours conséquent à des emprunts court et moyen termes (1,76 M€), notamment sur les derniers exercices 2018 à 2020. La capacité d'autofinancement (CAF) nette de la commune a été négative sur les années 2017, 2018 et 2019, c'est-à-dire que l'autofinancement de la commune ne permet même pas de couvrir le remboursement annuel en capital de l'emprunt.

(61) En 2020, du fait de l'état de crise sanitaire et des économies de charges de gestion engendrées, l'autofinancement s'est sensiblement amélioré, sans que ce phénomène soit probant ou durable.

Tableau n° 7 : Les grands équilibres financiers

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Produits de gestion (A)	2 639 614	2 568 640	2 599 750	2 568 990	2 674 195	0,3%
Charges de gestion (B)	2 058 382	2 136 279	2 178 433	2 161 581	1 988 869	-0,9%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	**581 232**	**432 361**	**421 317**	**407 409**	**685 325**	**4,2%**
+/- Résultat financier	117 144	-442 469	-174 074	-163 561	-166 172	
+/- Autres prod. et charges excep. réels	-121 834	-17 597	-39 528	7 429	6 713	
= CAF brute	**576 541**	**-27 704**	**207 715**	**251 277**	**525 866**	**2,3%**
- Remboursement en capital de la dette	256 298	477 129	411 097	470 267	389 360	2 004 152
= CAF nette ou disponible (C)	**320 244**	***-504 834***	***-203 382***	***-218 990***	**136 506**	***-470 457***
+ Recettes d'inv. hors emprunt (D)	**274 084**	**137 620**	**149 496**	**442 274**	**394 179**	**1 397 653**
= Financement propre disponible (C+D)	**594 328**	**-367 214**	**-53 886**	**223 283**	**530 685**	**927 196**
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	691 501	229 621	323 646	800 396	696 899	2 742 063
- Participations et inv. financiers nets	-26 566		-46 650	-108 966	-22 960	-205 142
+/- Variation autres dettes et cautionnements	67 649				2 462	70 111
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	**-138 256**	**-596 835**	**-330 883**	**-468 147**	**-145 717**	**-1 679 837**
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)		238 680 **(a)**	693 000 **(b)**	630 000	200 000	1 761 680
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-138 256	-358 155	362 117	161 853	54 283	81 843
= Fonds de roulement net global	**395 393**	**37 238**	**399 355**	**561 208**	**618 542**	**11,8%**
En nombre de jours de charges courantes	74,34	5,27	61,96	88,1	104,76	

Source : comptes de gestion dont 'a) Indemnité Remboursement anticipé : 204 680 € ; (b) dont Prêt de 500 000 € à rembourser en 2021.

3.2 L'évolution des produits et charges de gestion

3.2.1 Les produits de gestion

(62) Les produits de gestion de la commune ont peu augmenté sur la période sous revue (+ 0,3 % par an en moyenne), passant de 2,64 M€ en 2016 à 2,67 M€ en 2020. La hausse des ressources fiscales totales (+ 135 638 €) a été atténuée par la baisse des ressources d'exploitation (- 17 085 €) et des ressources institutionnelles (- 83 972 €).

(63) Entre 2016 et 2017, la baisse des ressources fiscales propres et la hausse de la fiscalité reversée s'explique par le passage d'un régime de fiscalité additionnelle à celui d'une fiscalité professionnelle unique, intervenu lors de la création de la CC Sud Sarthe au 1er janvier 2017. Le transfert de la contribution économique territoriale à l'intercommunalité a été neutralisé par le versement par la communauté de communes d'une attribution de compensation à la commune de Mayet.

Tableau n° 8 : Produits de gestion

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Total	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres	1 383 006	1 110 843	1 090 921	1 108 345	1 132 467	**5 825 581**	-4,9%
+ Fiscalité reversée	116 747	498 723	495 128	494 000	502 924	**2 107 521**	44,1%
= Fiscalité totale	1 499 753	1 609 566	1 586 048	1 602 345	1 635 391	**7 933 103**	2,2%
+ Ressources d'exploitation	151 695	86 861	176 832	148 006	134 610	**698 003**	-2,9%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	988 166	872 214	836 869	818 639	904 194	**4 420 082**	-2,2%
= Produits de gestion (A)	**2 639 614**	**2 568 640**	**2 599 750**	**2 568 990**	**2 674 195**	**13 051 188**	**0,3%**

Source : Comptes de gestion

(64) C'est donc au final une relative stabilité des produits de gestion qui est observée.

3.2.1.1 Les ressources fiscales propres

(65) Les ressources fiscales propres de la commune s'élèvent, en 2020 à 1,13 M€, soit 42,3 % des produits de gestion. Les produits des taxes « Ménages » n'ont progressé que de 1,3 % entre 2016 et 2020.

(66) Les taux des impôts locaux sont restés inchangés sur la période. Les taux des taxes foncières, sur le foncier bâti comme sur le non bâti, sont sensiblement inférieurs aux taux moyens de la strate. Dans sa réponse, l'ancien ordonnateur a indiqué à la chambre qu'il avait fait le choix stratégique de maintenir les taux d'imposition relativement bas, afin d'inciter des entreprises, des artisans, et des particuliers à venir s'installer sur Mayet.

Tableau n° 9 : Les taux des taxes locales comparés aux moyennes de la strate

En %	2016	2017	2018	2019	2020
Taux taxe d'habitation	20,15 %	20,15 %	20,15 %	20,15 %	20,15 %
Moyenne de la strate	17,72 %	13,27 %	13,40 %	13,45 %	13,44 %
Taux taxe sur le foncier bâti	15,10 %	15,10 %	15,10 %	15,10 %	15,10 %
Moyenne de la strate	15,58 %	17,58 %	17,65 %	17,63 %	17,67 %
Taux taxe sur le foncier non bâti	36,76 %	36,76 %	36,76 %	36,76 %	36,76 %
Moyenne de la strate	43,15 %	49,45 %	49,37 %	49,15 %	48,95 %

Source : Impôts.gouv.fr / comptes des collectivités

(67) Les bases nettes imposées en euros par habitant pour la taxe d'habitation et la taxe sur le foncier bâti sont inférieures à la moyenne de la strate (de l'ordre de 40 % en 2020).

(68) En 2020, le montant total payé par habitant à Mayet est inférieur de 17,15 % au montant total moyen payé par un habitant de la strate (soit – 59 €/habitant).

Tableau n° 10 : Le produit des impôts locaux / Strate

En € par habitant	2016		2020	
	Mayet	Strate	Mayet	Strate
Taxe d'habitation (y.c. THLV)	169	226	189	177
Foncier bâti	109	177	125	209
Foncier non bâti	28	15	30	17
Total	**306**	**418**	**344**	**403**

Source : Impôts.gouv.finances.fr / comptes des collectivités

(69) Même si les bases nettes imposées en euros par habitant pour la taxe d'habitation et la taxe sur le foncier bâti sont inférieures à la moyenne de la strate, la commune ne pourra vraisemblablement éviter d'engager rapidement une réflexion sur un début de rapprochement des taux d'imposition par rapport à la moyenne de sa strate de référence (voir infra).

3.2.1.2 Les ressources institutionnelles (dotations et participations)

(70) Les ressources institutionnelles s'élèvent en 2020, à 904 194 € : elles représentent 33,8 % des produits de gestion.

(71) La dotation globale de fonctionnement (DGF), en nette baisse entre 2016 et 2017 à la suite du passage de l'intercommunalité au 1er janvier 2017 d'une fiscalité additionnelle à une fiscalité professionnelle unique, progresse de 10,8 % entre 2017 et 2020 du fait de l'augmentation de la dotation de solidarité rurale (DSR : + 68 034 €). Cette progression illustre la prise en compte de la situation de Mayet par l'État. Le produit de la DGF de la commune de Mayet est supérieur à la moyenne des communes de la même strate. En 2020, le montant perçu par habitant à Mayet est supérieur de 72 € au montant moyen perçu par un habitant de la strate.

3.2.2 Les charges de gestion

(72) Les charges de gestion, après avoir progressé de 5,8 % entre 2016 et 2018, sont en nette régression entre 2018 et 2020 (- 8,7 %). Cette diminution s'explique notamment par la baisse des charges à caractère général (- 261 053 €) entre 2018 et 2020. Les charges de personnel fluctuent soit à la baisse, soit à la hausse sur la période sous revue (avec une variation moyenne annuelle de 1 %).

(73) Si en 2020, année atypique, l'effet « Covid » explique cette diminution, avec en particulier une baisse très sensible des charges à caractère général, le phénomène se constate également entre 2018 et 2019.

Tableau n° 11 : Charges de gestion

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Total	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	693 265	799 886	843 329	753 730	582 276	**3 672 486**	-4,3%
+ Charges de personnel	1 164 547	1 134 287	1 138 750	1 226 695	1 212 516	**5 876 795**	1,0%
+ Subventions de fonctionnement	102 362	108 808	104 988	102 848	101 913	**520 919**	-0,1%
+ Autres charges de gestion	98 209	93 298	91 366	78 308	92 164	**453 345**	-1,6%
= Charges de gestion (B)	**2 058 382**	**2 136 279**	**2 178 433**	**2 161 581**	**1 988 869**	**10 523 545**	**-0,9%**

Source : comptes de gestion

3.2.2.1 Les charges à caractère général

(74) Les charges à caractère général s'élèvent en 2020, à 582 276 € et représentent 29,3 % des charges de gestion. En progression de plus de 150 064 € entre 2016 et 2018, elles régressent ensuite de 89 599 € entre 2018 et 2019, puis à nouveau de 171 454 € entre 2019 et 2020.

(75) La baisse significative entre 2019 et 2020 résulte essentiellement de la crise sanitaire avec une chute des achats (- 61 414 €), des charges d'entretien et de réparation (- 63 153 €) et des dépenses de publications et de relations publiques (- 16 166 €). Dans sa réponse à la chambre, l'ordonnateur en fonction indique que l'année 2021 tendrait à montrer que ce n'est pas l'effet covid qui explique la baisse significative des charges à caractère général en 2020, mais le travail engagé par la nouvelle équipe municipale. La chambre observe toutefois que les chiffres, certes provisoires, disponibles au 1er mars 2022, concernant l'exécution du budget 2021, montrent une nouvelle diminution, après le rétablissement du fait de l'année 2020 atypique, de l'excédent brut de fonctionnement de la commune, et une dégradation de la CAF brute.

(76) Les achats et les dépenses d'entretien constituent les postes budgétaires dont les variations impactent directement le niveau des charges de gestion. Le suivi et la maîtrise des engagements liés à ces postes budgétaires représentent un véritable enjeu pour la commune.

3.2.2.2 Les charges de personnel

(77) Globalement, les charges de personnel s'élèvent, en 2020 à 1,21 M€, soit 60,9 % des charges de gestion. Elles progressent de 1 % en moyenne par an (+ 47 969 € entre 2016 et 2020).

Tableau n° 12 : Détail des charges de personnel

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Personnel extérieur au service	7 216	1 535	569	637	348	-53,1%
Rémunérations du personnel	781 410	746 062	766 718	826 842	807 935	0,8%
Impôts et taxe sur rémunérations	18 043	21 942	20 475	20 804	20 331	3,0%
Charges sociales	353 541	360 775	346 481	370 404	376 731	1,6%
Autres charges de personnel	4 337	3 973	4 507	8 008	7 171	13,4%
Total charges de personnel	**1 164 547**	**1 134 287**	**1 138 750**	**1 226 695**	**1 212 516**	**1,0%**

Source : comptes de gestion

(78) Les charges de personnel de la commune sont supérieures à la moyenne des communes de la même strate. En 2020, le montant par habitant à Mayet est supérieur de 4,95 % au montant d'un habitant de la strate (soit + 18 €/habitant). Le pourcentage des charges de personnel par rapport au total des charges de fonctionnement est également supérieur de plus de 6 points à la moyenne de la strate. L'ancien ordonnateur indique dans sa réponse que la commune a bénéficié de contrats aidés (avenir etc..) pendant plusieurs années, et lorsqu'ils ont été supprimés, la commune a gardé certains salariés en CDD puis en CDI ; en 2019, des réajustements de salaires ont été faits. La chambre rappelle que la suppression des contrats aidés n'a pas été propre à Mayet.

(79) Même si une part de ces dépenses comprend des mises à disposition de personnels au bénéfice de la CC Sud Sarthe et du SDIS, et sont remboursées à la commune, les montants en jeu sont relativement faibles : ils représentent 41 840 € en 2020.

(80) Une attention particulière doit être portée par la commune à l'évolution de ces dépenses, et les prochains départs à la retraite pourraient être l'occasion d'une réflexion sur le non-remplacement de tout ou partie des agents concernés (voir infra). La chambre a par ailleurs examiné le régime indemnitaire mis en place par la commune, le temps de travail des agents (récemment porté à la durée légale de 1 607 heures,) et la rémunération du directeur général : ces points n'appellent pas d'observation de sa part.

3.2.2.3 Les subventions de fonctionnement

(81) Le montant annuel des subventions de fonctionnement versées est stable de 2016 à 2020. La subvention de fonctionnement versée en 2020 par la commune à l'école privée Notre-Dame de Bonneval, sous contrat avec l'État, représente près de 47,5 % des subventions de fonctionnement.

(82) Dans le cadre de la crise sanitaire, la collectivité a précisé que le versement des subventions aux associations de la commune a été maintenu en 2020, même si les prestations n'étaient pas exécutées. De nombreuses collectivités ont procédé ainsi afin de soutenir le mouvement associatif local. La commune estime qu'une économie limitée à quelque 7 000 € a pu être réalisée du fait de la fermeture du restaurant scolaire.

3.2.2.4 Les autres charges de gestion

(83) Les autres charges de gestion sont composées essentiellement des indemnités, frais de missions et de formation des élus (en hausse de 12,2 % entre 2019 et 2020) et des contributions pour l'accès des scolaires de Mayet à la piscine communautaire de la communauté de communes Orée de Bercé-Belinois, située à Ecommoy. Les indemnités, frais de mission et de formation des élus sont ainsi passées de 67 474 € en 2019 à 75 717 € en 2020.

3.2.3 La formation de l'autofinancement

(84) Entre 2016 et 2020, l'évolution des produits de gestion (+ 0,3 % en moyenne par an) conjuguée à celle des charges de gestion (- 0,9 % en moyenne par an) a fait progresser l'excédent brut de fonctionnement (EBF), de 581 232 € en 2016, à 685 325 € en 2020.

(85) Mais en excluant l'exercice 2020, qui est une année atypique avec la crise sanitaire, l'excédent brut de fonctionnement régresse entre 2016 et 2019 de près de 174 000 €, sous l'effet d'une baisse des recettes (- 70 624 €) et d'une hausse des dépenses (+ 103 200 €).

(86) La variation importante du résultat financier et de l'annuité en capital de la dette observée dans le tableau ci-dessous entre 2016 et 2017 résulte d'un protocole transactionnel conclu en 2016 entre la commune, la Caisse Française de Financement Local (CAFIL) et la Société de Financement Locale (SFIL) pour sécuriser un prêt « ex-Dexia ».

(87) La prise en charge par le budget principal des déficits de fonctionnement des budgets annexes lotissements, à hauteur de 142 057 € sur l'exercice 2016, et de 50 001 € sur l'exercice 2018, a affecté l'autofinancement du budget principal sur ces exercices.

Tableau n° 13 : Évolution de l'EBF et de la CAF brute

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Produits de gestion (A)	2 639 614	2 568 640	2 599 750	2 568 990	2 674 195	0,3%
Charges de gestion (B)	2 058 382	2 136 279	2 178 433	2 161 581	1 988 869	-0,9%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	**581 232**	**432 361**	**421 317**	**407 409**	**685 325**	**4,2%**
En % des produits de gestion	22,0%	16,8%	16,2%	15,9%	25,6%	
+/- Résultat financier	117 144	- 442 469	- 174 074	- 163 561	- 166 172	
Dont Intérêts des emprunts Dont Frais ligne de trésorerie Dont Frais bancaires Dont Indemnités pour rbt anticipé Dont Fonds soutien (emprunt à risque)	- 140 663 - 600 258 407	- 235 812 **(a)** - 1 897 - 80 - 204 680	- 172 049 - 1 915 - 110	-162 488 - 33 - 1 040	-165 423 - 456 - 293	
+/- Autres produits et charges excep. réels	- 121 834	- 17 597	- 39 528	7 429	6 713	
Dont prise en charge déficit BA Lotissements	-142 057		-50 001			
= CAF brute	**576 541**	**- 27 704**	**207 715**	**251 277**	**525 866**	**-2,3%**
En % des produits de gestion	21,8%		8,0%	9,8%	19,7%	

Source : comptes de gestion
(a) Dont intérêts des emprunts de 2016 : 51 536 €

(88) Si du fait de la crise sanitaire, les ratios de l'EBF et de la CAF brute par rapport aux produits de gestion se sont redressés au terme de l'exercice 2020, le niveau de la CAF brute demeure encore inférieur en 2020 au niveau moyen des communes de la strate.

3.3 L'investissement

3.3.1 Les dépenses d'investissement (hors emprunt)

(89) Les dépenses d'équipement se sont élevées sur la période sous revue à 2,74 M€ (dont plus de 54,6 % sur les exercices 2019 et 2020).

(90) La reprise au budget principal des excédents d'investissement des budgets annexes Lotissements conjuguée à des régularisations comptables (sur les exercices 2016 et 2020) a globalement conduit à réduire de 135 031 € le niveau des dépenses d'investissement (hors emprunt). Ces dernières s'élèvent finalement sur la période sous revue à 2,6 M€.

Tableau n° 14 : Les dépenses d'investissements (hors emprunt)

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Dépenses d'équipement	691 501	229 621	323 646	800 396	696 899	2 742 063
Participations et inv. financiers nets	- 26 566 (a)		- 46 650 (a)(b)	- 108 966 (a)	- 22 960 (a)(c)	- 205 142
+/- Variation dettes et cautionnements	67 649 (d)				2 462 (e)	70 111
Dépenses d'investissement (hors emprunt)	**732 584**	**229 621**	**276 996**	**691 430**	**676 401**	**2 607 032**

Source Comptes de gestion
(a) Excédents budgets annexes Lotissement (dont - 46 850 € pour 2018 et - 38 664 € pour 2020)
(b) Souscription de 4 actions SPL ATESART : 200 € en 2018
(c) Régularisation autres dettes budget annexe Assainissement : 15 704 € en 2020
(d) Régularisation avances remboursables du conseil départemental
(e) Régularisation dépôts de garantie

(91) Les principales opérations d'investissement menées concernent la réhabilitation de la Mairie (1,053 M€), la création d'une voie nouvelle « Pique Prune » (0,454 M€) et les travaux de voirie de la rue Eugène Termeau (0,367 M€) et de la route de Sarcé (0,227 M€). Ces quatre opérations représentent plus des trois quarts des dépenses d'équipement réalisées. Dans sa réponse à la chambre, l'ancien ordonnateur fait valoir que sans ces investissements Mayet n'aurait pas l'attractivité qu'elle connaît aujourd'hui avec toutes ces installations mises à disposition des entreprises, des associations, des habitants, pour favoriser l'emploi et le bien-être.

(92) Pour autant, le niveau des dépenses d'équipement de la commune est, par habitant, inférieur de 48,2 % à la moyenne de la strate sur l'ensemble de la période ; il s'élève en cumulé à 859 € par habitant de 2016 à 2020, contre 1 627 € pour la moyenne de la strate. Les difficultés engendrées par ces investissements tiennent plus à leur mode de financement qu'à leur montant.

3.3.2 Le financement des investissements

(93) Le financement des investissements s'établit comme suit :

Tableau n° 15 : Le financement des investissements

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Total
CAF brute	576 541	- 27 704	207 715	251 277	525 866	1 533 695
- Remboursement en capital de la dette	256 298	477 129 **(a)(b)**	411 097 **(c)**	470 267 **(d)**	389 360	2 004 152
= CAF nette ou disponible	320 244	-504 834	-203 382	-218 990	136 506	- 470 457
+ Recettes d'inv. hors emprunt	274 084	137 620	149 496	442 274	394 179	1 397 653
= Financement propre disponible	594 328	-367 214	- 53 886	223 283	530 685	927 196
- Dépenses d'investissement (hors emprunt)	732 584	229 621	276 996	691 430	676 401	2 607 032
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-138 256	-596 835	-330 883	-468 147	-145 717	-1 679 837
Nouveaux emprunts de l'année		238 680 **(e)**	693 000	630 000	200 000	1 761 680
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-138 256	-358 155	362 117	161 853	54 283	81 843

Source : comptes de gestion
(a) Dont Remboursement en capital de la dette de 2016 : 53 451 €
(b) Dont Remboursement prêt relais de 2014 : 96 000 €
(c) Dont Remboursement partiel prêt relais de 2018 : 74 630 € sur 193 000 €
(d) Dont Remboursement solde prêt relais de 2018 : 118 370 € sur 193 000 €
(e) Dont Indemnité Remboursement Anticipé : 204 680 €

(94) Les dépenses d'investissement (hors remboursement d'emprunt) d'un montant total de 2,607 M€ ont été financées par le financement propre disponible (constitué de la CAF nette et des recettes d'investissement (hors emprunt) à hauteur de seulement 35,6 %, et par le recours à l'emprunt.

(95) Le recours à l'emprunt se décompose sur la période sous revue des prêts court et long terme suivants :

Tableau n° 16 : Détail du recours à l'emprunt

En €	2016	2017	2018	2019	2020
Nouveaux emprunts de l'année		**238 680**	**693 000**	**630 000**	**200 000**
Dont Indemnité Remboursement Anticipé		204 680			
Dont Emprunt sur 7 ans (Acquisition Tracteur)		34 000			
Dont prêt relais sur 2 ans (Dans l'attente versement des subventions et FCTVA)			193 000		
Dont prêt sur 3 ans (Réhabilitation Mairie)			500 000		
Dont prêt sur 20 ans (Réhabilitation Mairie)				600 000	
Dont prêt sur 5 ans (Acquisition Tracteur tondeuse)				30 000	
Dont prêt sur 10 ans (Rue Eugène Termeau)					200 000

Source : comptes de gestion

3.3.2.1 L'autofinancement propre

(96) Le remboursement en capital de la dette (hors remboursements en 2017, 2018 et 2019 des prêts relais souscrits en 2014 et 2018 et hors remboursement en 2017 du capital de la dette de 2016 (53 451 €)) progresse entre 2016 (309 749 €) et 2020 (389 360 €), après qu'un nouvel emprunt a été souscrit en 2019, pour 600 000 €.

(97) La CAF nette (hors remboursement des prêts relais) négative sur les années 2017, 2018 et 2019 redevient positive en 2020 (136 506 €) suite à la forte progression de l'EBF et de la CAF brute cette année-là. En 2020, comme la CAF brute, le montant en euros par habitant de la CAF nette demeure inférieur à celui de la strate (43 € contre 115 €).

3.3.2.2 Les recettes d'investissement hors emprunt

(98) Les recettes d'investissements (hors emprunts encaissés par la commune sur la période 2016-2020) s'élèvent à 1,397 M€ et constituent plus de la moitié des sources de financement des dépenses d'investissement (hors emprunt). Elles se composent notamment du FCTVA (0,597 M€), des amendes de police (0,378 M€) et des subventions d'investissement reçues (0,103 M€).

(99) En 2019 ont été enregistrés les produits de la vente de terrains pour la réalisation d'un centre commercial (13 320 €) et pour permettre l'extension de l'activité d'une société (21 700 €) ainsi que la levée de l'option d'achat du crédit-bail d'un bâtiment industriel (146 176 €).

(100) Les subventions reçues sont faibles au regard des investissements réalisés. Aucune ne provient de l'intercommunalité.

Tableau n° 17 : Détail des subventions et des fonds affectés aux équipements

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Régularisation avances remboursables du conseil départemental	67 649					**67 649**
Aménagement accessibilité plan d'eau	5 836		3 667			**9 503**
Réhabilitation énergétique École Musique		13 945				**13 945**
Route de Sarcé			12 000		28 000	**40 000**
Voie Nouvelle du Pique Prune			74 757			**74 757**
Route de Pontvallain					13 000	**13 000**
Réhabilitation Mairie					261 341	**261 341**
Rénovation partielle parc éclairage urbain					1 617	**1 617**
Subventions d'investissement et fonds affectés aux équipements	**73 485**	**13 945**	**90 424**		**303 958**	**481 812**

Source : Grands livres comptables

3.4 L'endettement

3.4.1 Le premier protocole transactionnel conclu en 2016

(101) La commune a conclu en 2016 avec la Caisse Française de Financement Local (CAFIL) et la Société de Financement Local (SFIL) un protocole transactionnel pour sécuriser un prêt « ex-Dexia » dénommé « MOBILYS » réparti entre le budget principal (85,17 %) et le budget annexe assainissement (14,83 %).

(102) Bien que la commune ait bénéficié au titre de l'indemnité de remboursement anticipé d'une aide de l'État de 300 473 € remboursable en 13 échéances annuelles, le nouveau prêt (taux fixe à 4,49 % sur 16 ans) d'un montant de 2 666 651,37 €, composé du capital restant dû de l'ancien prêt au 1er juin 2016 (2 428 651,37 €) et d'une partie de l'indemnité compensatrice dérogatoire (238 000 € sur 1 117 000 €), a impacté l'autofinancement de la commune en début de période. La durée du prêt est restée inchangée.

(103) Le capital et les intérêts supplémentaires à rembourser à la suite de la conclusion de ce nouveau prêt, répartis entre le budget principal et le budget annexe assainissement se sont traduits par les montants suivants : un coût en capital de + 238 000 € (dont 204 680 € sur le budget principal et 33 320 € sur le BA « assainissement ») et un coût en intérêts de + 97 597 €, (dont 75 013 € sur le budget principal et + 22 584 € sur le budget « assainissement »)

3.4.2 Le niveau et la structure de la dette

(104) L'encours de dette de la commune a régressé de 9,2 % sur la période, passant de 5,268 M€ début 2016 à 4,784 M€ fin 2020, soit une baisse de près de 484 000 €.

Tableau n° 18 : Évolution de l'encours de la dette du budget principal

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Encours de dettes du BP au 1er janvier	5 267 548	4 943 601	4 705 152	4 987 054	5 146 787	-0,6%
- Remboursement en capital de la dette (hors rbt temporaires d'emprunt)	256 298	477 129	411 097	470 267	389 360	11,0%
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	67 649				2 462	-56,3%
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)					-171 360(g)	
+ Nouveaux emprunts		238 680(h)	693 000	630 000	200 000	
= Encours de dette du BP au 31 décembre	4 943 601	4 705 152	4 987 054	5 146 787	4 783 605	-0,8%
- Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles	34 412	-35 135	428 025	377 667	417 400	86,6%
= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA	4 909 189	4 740 287	4 559 030	4 769 120	4 366 205	-2,9%

Source : comptes de gestion

(105) Pour autant fin 2020, le montant en euros par habitant de l'encours de la dette est, à Mayet, plus de deux fois supérieur au montant par habitant de la strate (1 507 € contre 684 €).

(106) La capacité de désendettement (encours de dette / CAF brute) de la commune au terme de l'exercice 2020 est très supérieure à la moyenne de la strate (9,08 années pour Mayet contre 3,64 pour une commune de la strate).

Tableau n° 19 : L'encours de dette au 31 décembre 2020 :

Organisme Prêteur	Année Signature	Montant	Durée	K restant dû Au 31/12/2020	Type taux	Taux	Catégorie d'emprunt
CFFL (Mobilys)	2016	2 271 312,09	16 ans	1 754 835,21	F	4,49	A-1
CFFL (Corialys)	2007	3 228 289,67	30 ans	1 327 683,47	R	3,49	E-1
Caisse Epargne (185)	2013	397 664,50	11 ans	165 570,74	F	4,14	A-1
Crédit Mutuel (203)	2014	150 000	10 ans	63 630,24	F	2,01	A-1
Crédit Agricole (205)	2015	280 000	12 ans	165 291,21	F	1,90	A-1
Crédit Agricole (207)	2017	34 000	7 ans	19 718,05	F	1,00	A-1
Crédit Agricole (208)	2018	500 000,00	3 ans	500 000,00	R	0,546	A-1
Crédit Agricole (209B)	2019	600 000,00	20 ans	574 272,17	F	1,58	A-1
Crédit Agricole (209)	2019	30 000,00	5 ans	21 103,65	F	0,66	A-1
Crédit Agricole (210)	2020	200 000,00	10 ans	190 599,91	F	1,29	A-1
Capital restant dû au 31/12/2020				**4 782 704,65**			

(107) Selon la grille annexée à la charte de bonne conduite signée entre les établissements bancaires et les collectivités locales, dite charte Gissler, et la circulaire du 25 juin 2010, l'emprunt « Corialys », souscrit en 2007, est un emprunt structuré à risque, classé en E-1[3].

(108) Il représente encore au 31 décembre 2020 plus du quart de l'encours total de la dette. L'amortissement de cet emprunt se décompose en trois phases successives, chacune faisant l'objet de caractéristiques financières distinctes :

- taux fixe de 3,49 % les 3 premières années ;
- taux variable les 17 années suivantes (selon le niveau de la différence entre le CMS GBP 10 ans et le CMS EURO 10 ans) ;
- taux fixe de 3,49 % les 10 dernières années.

(109) Cet emprunt, depuis renégocié, était une menace dans l'encours de dette de la commune au 31 décembre 2020.

3.5 La situation bilancielle

3.5.1 Le fonds de roulement

(110) Les ressources stables et les emplois immobilisés ont légèrement régressé, de respectivement 0,75 % et 0,95 %, en moyenne par an. Le fonds de roulement net global, s'établit à 618 542 € au terme de l'exercice 2020 et représente près de 105 jours de charges courantes.

Tableau n° 20 : Le fonds de roulement net global (FRNG)

Au 31 décembre en €	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Ressources propres	26 086 775	26 175 159	26 529 448	26 309 916	25 324 537	-0,74%
+ Dettes financières	4 943 601	4 705 152	4 987 054	5 146 787	4 783 605	-0,82%
Ressources stables (1)	**31 030 376**	**30 880 311**	**31 516 503**	**31 456 703**	**30 108 141**	**-0,75%**
Emplois immobilisés (2)	**30 634 984**	**30 843 073**	**31 117 147**	**30 895 494**	**29 489 600**	**-0,95%**
= Fonds de roulement net global (1-2)	**395 393**	**37 238**	**399 355**	**561 208**	**618 542**	**11,84%**
En nombre de jours de charges courantes	74,34	5,27	61,96	88,1	104,76	

Source : comptes de gestion

(111) Ce niveau satisfaisant ne doit toutefois pas faire illusion : c'est par le recours à un emprunt court terme de 500 000 € en 2018, puis à un emprunt long terme de 600 000 € en 2019, qu'a pu être relevé le niveau du fonds de roulement net global sur ces années.

[3] 1 = indices des monnaies de référence Zone Euro / mais E = multiplicateur du taux d'intérêt pouvant aller jusqu'à 5.

3.5.2 La trésorerie

(112) La situation de la trésorerie, tendue en début de période, s'est améliorée du fait du recours aux deux emprunts précités souscrits en 2018 et en 2019.

(113) Au 31 décembre 2020, la trésorerie s'élève à 450 199 € et permet de couvrir 42 jours de charges courantes.

(114) Comprenant une trésorerie passive de 200 000 €, elle ne permet toutefois pas à ce stade de couvrir en 2021 le remboursement du capital de l'emprunt court terme souscrit en 2018 pour un montant de 500 000 €.

(115) De manière récurrente par ailleurs, la question de son niveau se pose avec une particulière acuité sur le budget annexe « assainissement » : en déficit structurel (de quelque 70 000 €) du fait de retards dans la perception des recettes (évalués à un semestre par la commune), et avec des tarifs usagers selon toute vraisemblance insuffisants, des mesures de redressement importantes sont à prévoir.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

(116) *La situation financière de la commune de Mayet au terme de l'exercice 2020 laisse très peu de marge pour de nouveaux investissements nécessitant le recours à l'emprunt. La capacité de désendettement de la commune avoisine déjà 9 années.*

(117) *Les investissements, peu subventionnés, engagés par la commune sur la période 2016-2020 ont nécessité, compte tenu d'un autofinancement négatif de 2017 à 2019, un recours conséquent à des emprunts long terme et court terme (dans l'attente de la perception du FCTVA et de subventions).*

(118) *L'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement se sont redressés sur l'exercice 2020. Si cela a eu un impact direct sur le fonds de roulement, le niveau de la trésorerie au terme de l'exercice 2020 apparait insuffisant pour assurer le remboursement en 2021 du capital d'un montant de 500 000 € de l'emprunt souscrit en 2018.*

(119) *Une évolution à la baisse des charges de gestion depuis 2017 est constatée. La maîtrise des achats, des dépenses d'entretien et surtout des charges de personnel représente toutefois un véritable enjeu pour la commune pour conforter son autofinancement dans les années à venir. L'analyse de la fiscalité directe locale révèle par ailleurs l'existence de marges de manœuvre potentielles.*

4 ESSAI DE PROSPECTIVE FINANCIÈRE 2021-2026

4.1 Les trois renégociations d'emprunts sur l'exercice 2021

(120) La commune, faute de pouvoir honorer les échéances des emprunts, a renégocié trois emprunts sur l'exercice 2021, avec effet en 2022.

(121) La première renégociation a porté sur le prêt dénommé « Mobilys », déjà renégocié en 2016. La durée du prêt initial a été prolongée de 9 ans avec un taux fixe de 0,61 % (contre 4,49 % auparavant) mais une indemnité de sortie de 510 000 €.

(122) Le capital et les intérêts à rembourser à la suite de la conclusion du nouveau prêt comparé à l'ancien, répartis entre le budget principal et le budget annexe assainissement sont les suivants : au global tous budgets confondus, le coût en capital s'élève à + 510 000 €, celui en intérêts à – 342 098 €.

(123) La seconde renégociation a eu trait au prêt dénommé « Corialys », prêt souscrit en 2007. La durée du prêt initial a été prolongée de quatre ans avec un taux fixe de 0,70 % et une indemnité de sortie de + 204 000 €, les intérêts baissant de - 96 759 €.

(124) La troisième renégociation a eu trait au prêt à court terme de 500 000 € souscrit en 2018 et arrivant à échéance le 15 octobre 2021. La commune ne pouvant rembourser que 100 000 €, de par sa trésorerie insuffisante, les 400 000 € non remboursables par elle ont fait l'objet d'un nouveau prêt de 400 000 € au taux fixe de 0,89 %, sur une durée de 20 ans. Les intérêts sur les 400 000 € ainsi souscrits s'élèvent à 37 099 €.

(125) Globalement, ces trois renégociations ont pour conséquence, pour le seul budget principal, d'accroître l'encours de la dette de 638 391 € (sans effet sur la trésorerie) et de réduire la charge d'intérêts de 351 025 €. La dette actuelle ne « s'éteindra » qu'en 2041.

(126) Pour autant, et positivement, l'allongement de la durée des nouveaux emprunts par rapport aux anciens, conjuguée à la baisse des taux, a pour effet de réduire de près de la moitié les annuités de remboursement de 2022 à 2026. Cela devrait permettre à la commune, avec un excédent brut de fonctionnement constant, d'améliorer dès 2022 les niveaux de ses capacités d'autofinancement, brute et nette.

4.2 Les équilibres financiers envisageables pour 2021-2026

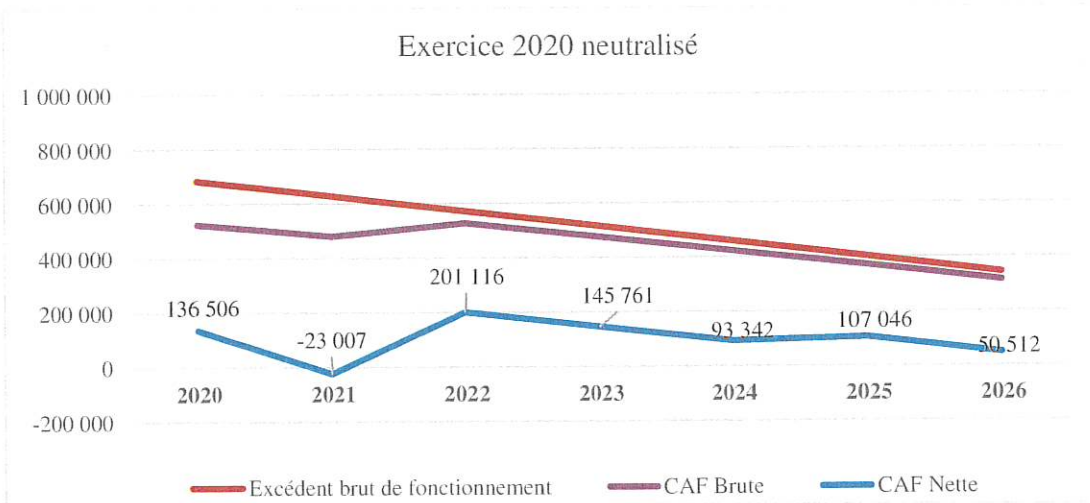
4.2.1 La prospective élaborée par la chambre

(127) Deux possibilités étaient envisageables pour une prospective de la situation financière de Mayet : prendre ou non en compte les données afférentes à l'année 2020.

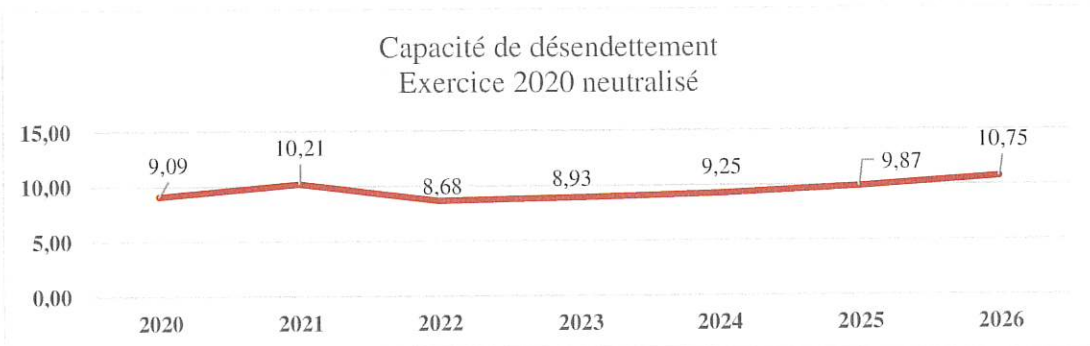
(128) De 2016 à 2019, l'évolution des charges (+ 1,6 %) a été supérieure à celle des produits (- 0,9 %). En incluant 2020 par contre, la tendance s'inverse, les produits (+ 0,3 %) évoluant plus favorablement que les charges (- 0,9 %).

(129) L'année 2020 se révélant par nature exceptionnelle du fait de la crise sanitaire, et non probante pour l'avenir, du fait de la réduction exceptionnelle des charges de gestion qui a été observée, c'est la première évolution, celle de 2016 à 2019, que la chambre, par prudence, a préféré retenir.

(130) Même avec l'année 2020 non prise en compte, ou neutralisée, l'impact des renégociations d'emprunt par la municipalité apparaît particulièrement favorable aux grands équilibres budgétaires et financiers de la commune.



(131) Il est constaté dès 2022 une nette hausse des capacités d'autofinancement brute et nette (liée à la renégociation des emprunts), puis ensuite une dégradation régulière des CAF jusqu'en 2026, mais toujours positifs.



(132) La capacité de désendettement, par contre, dépasse les 10 années au terme de l'exercice 2026. Mais sur toute la durée de la prospective, la CAF nette demeure positive.

(133) Encore cette prospective ne prend-elle pas en compte les efforts particuliers de gestion que la commune peut encore engager : lors de l'entretien de fin de contrôle, le maire de Mayet a ainsi fait part de son intention d'engager dès 2021 des actions résolues pour maintenir l'excédent brut de fonctionnement (produits – charges de fonctionnement) à un niveau permettant d'avoir une CAF brute importante, et une CAF nette positive.

(134) Jusqu'en 2026 au moins, la commune devra veiller à ce que l'évolution moyenne annuelle, et en valeur absolue, de ses produits de gestion soit supérieure à celle de ses charges de gestion pour conforter ses capacités d'autofinancement et réduire sa capacité de désendettement.

4.2.2 Les marges de manœuvre à la disposition de Mayet

(135) Les principales marges de manœuvre identifiées par la chambre concernent la fiscalité locale, les charges générales et la gestion des ressources humaines. S'y ajoute une possible action sur les recettes d'exploitation.

4.2.2.1 L'augmentation possible de la fiscalité locale

(136) La collectivité ne peut désormais agir que sur les taux de la taxe foncière sur le bâti et de la taxe foncière sur le non bâti.

(137) L'état annuel n°1259 de l'année 2020 indique une base d'imposition prévisionnelle pour le foncier bâti de 2 626 000 €. La collectivité applique un taux de 15,1 %, alors que la moyenne de la strate des communes de même importance en matière de taux d'imposition sur le foncier bâti est de 17,67%. Mayet est donc inférieure de 2,57 points à la moyenne de sa strate

(138) Une progression, même limitée à 1 point, soit un taux de 16,1% (toujours inférieur à la moyenne de la strate de référence) permettrait donc à la commune un gain de + 26 260 €.

(139) En ce qui concerne le foncier non bâti, le taux de la collectivité est de 36,76 %. La moyenne de la strate est de 48,95 %, soit un écart de plus de 12 points à la moyenne. Depuis 2016, la collectivité n'a pas augmenté ce taux.

(140) L'état 1259 de 2020, indique une base d'imposition de 257 163 €. Une augmentation de 5 points permettrait un gain estimé à + 12 000 €, tout en restant, là encore, inférieur à la moyenne de la strate de référence.

4.2.2.2 Les recettes d'exploitation

(141) La chambre note qu'entre 2016 et 2020, les recettes d'exploitation de Mayet sont passées de 151 695 € en 2016, d'abord à 148 006 € en 2019, puis à 134 610 € en 2020, soit une baisse annuelle moyenne depuis 2016 de - 2,9 %.

(142) Au regard de la situation financière fragile de la commune, c'est un ensemble de mesures, plutôt qu'une seule, qui doivent être envisagées : dans cette perspective, la commune pourrait également vouloir engager une réflexion sur l'optimisation de ses recettes d'exploitation, au besoin en envisageant la hausse de certains tarifs des services fournis à la population.

4.2.2.3 Le non renouvellement de tout ou partie des départs à la retraite

(143) Les dépenses de personnel (hors remboursement des mises à disposition) ont progressé de 1 % en moyenne annuelle sur 2016-2020.

(144) Pour autant, en dépit de cette relative maîtrise de la masse salariale, celle-ci se situe à des niveaux très au-dessus de la moyenne de la strate. Elles représentent quelque 60,9 % des charges de fonctionnement de Mayet.

(145) En 2021, l'âge légal de départ à la retraite est fixé à 62 ans. Or parmi les agents de la collectivité, trois agents ont plus de 60 ans (un agent a 60 ans, et deux agents sont âgés de 63 ans). En 2020, les montants bruts de la rémunération de ces agents étaient respectivement de 25 000 €, 17 000 € et 10 000 €.

(146) Jusqu'en 2026, trois agents supplémentaires atteindront l'âge de 62 ans, ce avant 2026. Pour ces trois agents, les montants bruts de rémunération en 2020 étaient de 28 000 €, 28 000 € et 19 500 €.

(147) Tout en ayant soin de ne pas dégrader la qualité de service au sein de la collectivité, il pourrait être envisagé de ne pas procéder intégralement au remplacement de ces agents.

4.2.2.4 Les charges à caractère général du chapitre 11 :

(148) Il ressort des échanges intervenus durant l'instruction que des marges de manœuvre existent encore s'agissant des charges à caractère général, ce que le maire actuel a confirmé.

(149) Dès son élection en 2020, l'ordonnateur a indiqué avoir engagé une action d'examen de chaque ligne de dépenses, afin de réaliser des économies significatives. Cette action se traduit également dans la préparation budgétaire : les services, notamment techniques, ne disposent plus d'une enveloppe budgétaire *a priori* ; des devis précis sont désormais exigés avant toute inscription budgétaire. La chambre salue cette orientation.

(150) La commune dispose donc, au final, de réelles marges de manœuvre, que le maire actuel lors de l'entretien de fin de contrôle s'est déclaré prêt à examiner. La chambre prend acte de cet engagement qui lui paraît très positif pour le rétablissement pérenne des grands équilibres financiers de la commune. Toutefois, la chambre rappelle que les chiffres disponibles au 1er mars 2022, concernant l'exécution du budget 2021, quoique provisoires, montrent une nouvelle diminution, après le rétablissement du fait de l'année 2020 atypique, de l'excédent brut de fonctionnement de la commune, et une dégradation de la CAF brute. Aussi la recommandation formulée ci-après lui paraît-elle particulièrement nécessaire.

Recommandation n° 4 : Veiller à maintenir un niveau d'excédent brut de fonctionnement permettant de garantir une capacité d'autofinancement nette positive après remboursement de l'emprunt, et de reconstituer à terme un financement propre significatif

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

(151) *La commune, faute d'une trésorerie suffisante, n'a pas pu rembourser en octobre 2021, comme attendu, la totalité du capital de l'emprunt de 500 000 € souscrit en 2018. Le remboursement possible n'étant que de 100 000 €, la commune a renégocié l'amortissement des 400 000 € restants en contractant un nouveau prêt à un taux fixe de 0,89 % sur 20 ans.*

(152) *L'allongement de la durée des nouveaux emprunts, conjuguée à la baisse des taux, va permettre à la commune de réduire ses annuités de remboursement des prêts de 2022 à 2026.*

(153) *La commune devra toutefois veiller à ce que l'évolution moyenne et en montant par an de ses produits de gestion soit à minima supérieure à celle de ses charges de gestion, pour conforter sa capacité d'autofinancement et réduire sa capacité de désendettement.*

(154) *Le maire de la commune a indiqué être prêt à utiliser des marges de manœuvre identifiées par la chambre.*

5 LA COMMANDE PUBLIQUE

5.1 Les procédures d'achat public au sein de la commune

5.1.1 Les délégations de compétence et de signature

(155) Concernant la période 2016 au début de 2020, les pièces instituant les délégations de compétence et de signature pour la commande publique ont finalement été produites, lors de la phase contradictoire.

(156) En 2020, un processus de délégation a également été mis en place avec une délibération du 22 juin 2020. Le maire actuel dispose d'une délégation pour la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et accords-cadres d'un montant inférieur à 50 000 € HT, y compris les avenants.

(157) Des arrêtés ont été pris afin de donner délégation de signature aux adjoints de la commune dans le domaine de compétence dont ils ont la charge.

(158) Le directeur général des services dispose également d'une délégation de signature (arrêté n° 75/2020 du 26 juin 2020) lui permettant la signature de documents administratifs et comptable relatifs l'engagement des dépenses communales à hauteur de 3 000 € maximum, la signature des factures attestant service fait. Le directeur des services techniques dispose d'une délégation de signature (arrêté n° 77/2020 du 26 juin 2020) lui permettant la signature de documents administratifs et comptable relatifs l'engagement des dépenses communales à hauteur de 2 000 € maximum, la signature des factures attestant service fait.

5.1.2 La commission d'appel d'offres

(159) La commission d'appel d'offres (CAO) au sein d'une collectivité est régie par les articles L. 1411-5 et suivants du CGCT : « Une commission analyse les dossiers de candidature et dresse la liste des candidats admis à présenter une offre après examen de leurs garanties professionnelles et financières, de leur respect de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés prévue aux articles L. 5212-1 à L. 5212-4 du code du travail et de leur aptitude à assurer la continuité du service public et l'égalité des usagers devant le service public, etc. ».

(160) Lorsqu'il s'agit d'une commune de moins de 3 500 habitants, la commission est composée du maire ou son représentant, président, et de trois membres du conseil municipal élus par le conseil à la représentation proportionnelle au plus fort reste.

(161) La commune a transmis la composition de la CAO aussi bien pour la mandature 2014-2020 que pour celle ayant débuté en 2020.

(162) La composition de la CAO de Mayet est conforme au CGCT.

5.1.3 L'organisation de la commande publique au sein des services

(163) Il n'existe pas de service « marchés » au sein de la collectivité. La collectivité a toutefois indiqué qu'un travail de réflexion pour mutualiser les compétences avec la communauté de communes Sud Sarthe est en cours. La chambre ne peut qu'encourager une telle démarche.

(164) Il n'existe pas non plus de guide de la commande publique au sein de la collectivité du moins qui ait été produit à la chambre, sachant que l'ancien ordonnateur dans sa réponse indique qu'il existait un.

(165) La collectivité ne dispose pas d'un logiciel spécifique relatif à la commande publique.

(166) Au regard des manquements observés (voir infra), la chambre recommande à la commune de se doter d'un guide de la commande publique. Le maire actuel dans sa réponse a indiqué que la rédaction de ce guide avant la fin de l'année était un objectif. La chambre prend acte de cet engagement.

Recommandation n° 5 : Élaborer un guide interne de la commande publique

5.2 Les manquements observés en matière de commande publique

(167) La chambre a examiné trois opérations d'équipement exécutées sur la période au contrôle. La passation d'un marché de gestion et de maintenance de l'éclairage public et sportif n'appelle pas au final d'observation de sa part.

5.2.1 Le marché de réhabilitation de la mairie

(168) La réhabilitation de la mairie a été un projet majeur conduit entre 2016 et 2020. Il a fait l'objet d'un marché dit de maîtrise d'œuvre, et d'un marché de travaux.

5.2.1.1 Le marché de maîtrise d'œuvre

(169) La mise en concurrence a été effective et n'appelle pas d'observation de la chambre. La commune n'a toutefois pas été en mesure de produire l'ensemble des pièces relatives à la sélection des candidatures, sachant que l'ancien ordonnateur indique cependant qu'elles auraient bien été archivées : mais seuls les PV d'ouverture des plis ont été communiqués à la chambre.

(170) L'acte d'engagement a été signé le 4 janvier 2018, et s'élevait au total à 62 800 € HT, soit 75 360 € TTC. La chambre a relevé une erreur dans l'acte signé, de 2 000 €. Le montant versé au final au cabinet d'architecte en charge du projet correspond, au final, aux prestations demandées, sans toutefois qu'un avenant au marché initial ait été passé.

5.2.1.2 Le marché de travaux

(171) Un avis de publicité a bien été publié, le 23 mai 2018. Il s'agissait d'un marché de travaux, en procédure adaptée comportant 15 lots. Les pièces relatives à la consultation, le cahier des clauses administratives générales (CCAG) et celui des clauses techniques particulières (CCTP) ont été communiquées à la chambre.

(172) Pour autant, aucun PV de réunion permettant de contrôler la procédure de sélection effective des offres n'a pu être produit par la collectivité à la chambre durant l'instruction, nonobstant les indications de l'ancien ordonnateur. Dans sa réponse le maire actuel indique que les services administratifs, après recherche, ont retrouvé certains documents (sur la plateforme AWS-Achat), lesquels ont été produits à la chambre, tel le registre des dépôts de candidatures par lot, et les PV d'ouverture des plis.

(173) Si la moitié des lots ne présentent pas de problématique particulière, que ce soit au niveau de l'estimation, de la liquidation, et du DGD, des manquements et lacunes ont été relevés sur les autres : les lots n° 6 et 10 ne comportent pas d'acte d'engagement signé par la collectivité ; n'a pu être produit de décompte général et définitif (DGD) pour les lots 6, 7 et 8 ; les DGD des lots 1, 2, 5, et 13 ne sont pas concordants avec le total liquidé par lot, et n'a pas été produit de DGD pour les « sous-traitants » déclarés des lots 1 et 13. Les avenants qui auraient expliqué des dépassements de prix n'ont pas toujours pu être produits à la chambre.

(174) Des discordances, qui restent inexpliquées, sont parfois observées entre les montants déclarés dans l'avis d'appel à concurrence, l'acte d'engagement signé, et les mandats payés aux sociétés. Ainsi pour le lot n° 5 « plâtrerie faux plafond » : l'acte d'engagement signé le 9 mai 2019 mentionne un prix de 108 600 € HT soit 130 320 € TTC ; les mandats de paiement font état d'un total liquidé de 133 007,64 €, écart qui reste inexpliqué.

(175) Des prestations « hors marché », et donc irrégulières, ont par ailleurs été réalisées, pour un montant de 64 063,90 €. L'ensemble des prestations a pu être vérifié au regard des mandats. Il apparait que la fourniture de mobilier est ainsi une prestation complémentaire pour un montant total de 42 262,31 €. Cette prestation aurait fait l'objet d'une mise en concurrence entre deux candidatures, du moins selon un tableau Excel transmis.

(176) Le bilan financier de ce marché de travaux de la mairie révèle un dépassement de l'enveloppe financière prévue pour les marchés, de maîtrise d'œuvre et de travaux, et les prestations complémentaires. Le dépassement atteint 115 275 €, soit + 11,70 %, dont les avenants y afférents ont pu être transmis à la chambre par l'ancien ordonnateur durant la contradiction.

(177) La chambre relève donc des lacunes dans le formalisme et le respect de la mise en concurrence en matière d'achat public, sans pour autant qu'ait été mise en évidence une volonté de favoriser tel prestataire. Il s'agit plutôt une maîtrise insuffisante des règles de l'achat public de la part de l'ordonnateur et de ses services. Par ailleurs, au regard du nombre d'entreprises qui se sont révélées défaillantes en cours de marché, la commune pourra vouloir se montrer plus vigilante quant à la solidité financière des entreprises retenues

5.2.2 Les travaux de voiries et d'aménagement de rues

(178) Les modalités de recours à une entreprise comme maître d'œuvre ont été examinées et n'appellent pas d'observation.

5.2.2.1 Les travaux de réaménagement de la route dite de Sarcé

(179) Ces travaux lancés en 2015 visaient à requalifier cette rue avec la création de trottoirs sur le côté impair, des travaux de terrassement, une remise en état des caniveaux et des évacuations des eaux pluviales, la révision des enrobes de la chaussée et la signalétique.

(180) Aussi bien les conditions de mise en concurrence que l'exécution du marché n'appellent pas d'observation de la chambre. Le montant prévisionnel était de 309 716,46 € TTC pour la tranche ferme et la tranche conditionnelle. La conclusion de deux avenants a porté ce montant à 323 665,92 €. Un dépassement minime, de 1 829,60 € (en incluant les deux avenants) soit + 1 829,60 €, soit + 0,57 %, est observé. Cette opération a financièrement été globalement maîtrisée.

5.2.2.2 Les travaux de réaménagement de la rue Eugène Termeau (RD 30)

(181) Avec un avis de publicité publié le 16 juillet 2019, ces travaux comprenaient les terrassements généraux, l'assainissement des eaux pluviales, l'aménagement des trottoirs et de stationnements, la signalisation horizontale et la pose de mobilier urbain.

(182) Le choix de l'entreprise retenue sur les préconisations de la maîtrise d'œuvre n'appelle pas d'observation au fond, et la délibération du conseil municipal entérinant celui-ci a été produite à la chambre, lors de la phase contradictoire.

(183) Contrairement aux mentions figurant sur l'acte d'engagement, il apparaît que des sous-traitants sont bien intervenus sur cette opération.

(184) S'agissant du bilan financier, la chambre a chiffré cette opération, au vu des mandats émis, à 379 453,69 € sur 2019 et 2020. Elle observe un dépassement de + 61 307,05 € par rapport au DGD.

(185) Il ressort de l'entretien de fin de contrôle avec l'ancien ordonnateur que cette somme payée hors marché correspond à des ralentisseurs non prévus au marché, installés rue Termeau, et à un aménagement de la place de La Bascule, lui aussi hors tout marché, ce que l'ancien ordonnateur a admis.

(186) Comme précédemment, ces manquements ne traduisent pas en eux-mêmes, au vu des éléments communiqués à la chambre, des atteintes à la probité, mais bien plutôt une maîtrise insuffisante des règles de la commande publique. Si une mutualisation de compétences avec l'intercommunalité paraît certes souhaitable, ce sont pour l'heure des actions de formation en direction des agents communaux intervenant dans le domaine de la commande publique qui paraissent indispensables. Le maire actuel dans sa réponse indique que des formations auraient déjà été engagées et le seront en 2022 : la chambre prend acte de cet engagement.

Recommandation n° 6 : Engager des actions de formation des services concernés, à la passation et à l'exécution des marchés publics.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

(187) *La commande publique de la collectivité a été analysée par la chambre, tant sur le plan de l'organisation de la collectivité en ce domaine, que sur la passation et l'exécution de certains marchés.*

(188) *Trois opérations ont ainsi été examinées par la chambre, dont deux appellent des observations : il s'agit des opérations relatives à une réhabilitation de la mairie, et à des travaux d'aménagement de voirie.*

(189) *Les manquements ou lacunes relevés conduisent la chambre à formuler plusieurs préconisations et recommandations. La collectivité est invitée à se doter d'un guide de la commande publique, dont l'absence peut expliquer certaines des lacunes observées.*

(190) *La conservation des pièces des marchés, obligatoire, semble être une réelle difficulté pour la commune, qui n'a pas été, du moins, en mesure de transmettre la totalité des pièces des marchés examinés.*

(191) *Dans le prolongement de la rédaction d'un guide de la commande publique, une action forte de formation des agents en charge de l'élaboration et du suivi de ces dossiers de commande publique paraît indispensable.*

Les publications de la chambre régionale des comptes
Pays de la Loire
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/fr/crc-pays-de-la-loire

Chambre régionale des comptes Pays de la Loire

25 rue Paul Bellamy
BP 14119
44041 Nantes Cedex 01

Adresse mél. : paysdelaloire@ccomptes.fr