Chambre régionale des comptes
Bretagne

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE LA ROCHE-BERNARD

(Département du Morbihan)

Exercices 2017 et suivants

Chambre régionale des comptes Bretagne
3, rue Robert d'Arbrissel
35042 RENNES CEDEX

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE **5**

RECOMMANDATIONS **6**

INTRODUCTION **7**

1 PRESENTATION DE LA COMMUNE 8

2 LA GOUVERNANCE 12

2.1 Le fonctionnement du conseil municipal 12
2.2 Les conséquences de la démission du maire en décembre 2019 13

2.2.1 L'octroi au maire par intérim de l'indemnité de fonctions du maire 13
2.2.2 L'attribution de la protection fonctionnelle à l'ancien maire 14

3 LA GESTION DU PERSONNEL 16

3.1 L'organisation des services 16
3.2 Les recrutements au poste de secrétaire de mairie 17
3.3 Les rémunérations 19

3.3.1 Le régime indemnitaire 19
3.3.2 Les heures supplémentaires 20
3.3.3 L'indemnisation du compte-épargne temps 21

3.3.3.1 L'ancien brigadier-chef de la police municipale 21
3.3.3.2 L'ancienne secrétaire de mairie 22

3.3.4 Les frais de mission 23

4 LA GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE 25

4.1 La gestion comptable 25

4.1.1 Les régies d'avances et de recettes 25
4.1.2 La fiabilité des comptes 27

4.2 La situation financière du budget principal 28

4.2.1 Le cycle de fonctionnement 28

4.2.1.1 Les recettes de fonctionnement 28
4.2.1.2 Les dépenses de fonctionnement 30
4.2.1.3 Les soldes intermédiaires de gestion 31

4.2.2 Le financement des investissements 32
4.2.3 La situation bilancielle 35

4.2.3.1 L'endettement 35
4.2.3.2 Le fonds de roulement et la trésorerie 37

4.3 La situation financière du camping municipal 38

5 L'ASSAINISSEMENT COLLECTIF 42

5.1 L'absence de pilotage mutualisé d'un réseau pourtant bicommunal 42
5.2 Un budget annexe structurellement excédentaire 43
5.3 Une délégation de service public attribuée en 2021 pour une durée injustifiée 46
5.4 Un montage contractuel peu efficient 47

ANNEXES **51**
Annexe n° 1. Évolution de l'Euribor 12 mois 52

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Bretagne a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de La Roche-Bernard pour les années 2017 et suivantes.

La commune se situe en bordure de Vilaine, aux abords de la route nationale 165 qui relie Vannes et Nantes. D'une superficie de 42 hectares, elle est la plus petite commune de Bretagne. Petite cité médiévale située sur un éperon rocheux et enchâssée entre la Vilaine à l'ouest, la commune de Nivillac au nord et à l'est et le val forestier du Rodoir au sud, elle bénéficie d'une attractivité touristique liée à son riche patrimoine historique et artisanal et à son port de plaisance. Elle accueille une population de 700 habitants permanents.

La commune a connu des difficultés financières au début des années 2000, qu'elle a résorbées depuis. Ces dernières années, elle a procédé à des cessions d'actifs (achat puis revente de l'ancien hôpital, presbytère) et a conduit une politique d'investissement prudente, ce qui l'a jusqu'à présent préservée des difficultés financières que la chambre a pu constater dans d'autres « Petites cités de caractère » bretonnes[1]. Elle a notamment su optimiser le recours aux subventions de l'État et des autres collectivités locales. Sa dette a nettement diminué ; elle est désormais largement soutenable et sa charge devrait continuer de s'alléger au cours des prochaines années.

Si la situation financière de la commune s'est améliorée, elle mobilise toutefois fortement le levier fiscal et tire des recettes significatives de la valorisation de son patrimoine ; elle utilise ces ressources pour l'entretenir et présente des charges de personnel élevées, notamment liées à son attractivité touristique (camping, police municipale). Aussi, la situation du budget principal reste tendue en fonctionnement.

Dans ce contexte, la chambre invite la commune de La Roche-Bernard à se rapprocher de la commune voisine de Nivillac pour envisager une mutualisation plus systématique de leurs interventions. Les deux communes s'inscrivent en effet dans une continuité territoriale et urbaine ; elles partagent l'école publique, le réseau d'assainissement et la police municipale, et le centre technique municipal de La Roche-Bernard est implanté sur la commune de Nivillac.

Le réseau de traitement des eaux usées illustre le manque d'efficience qui peut résulter de l'absence de mutualisation entre les deux communes. Géré par un syndicat bi-communal jusqu'en 2010, il a été récupéré par chacune des communes en 2011 à la suite d'un désaccord sur les tarifs à appliquer. Elles ont ensuite chacune confié la gestion de leur part du réseau à la même société mais par deux contrats distincts, en 2011 comme lors de leur renouvellement en 2021.

La Roche-Bernard a en outre retenu un montage contractuel combinant une délégation de service public et un marché de travaux, qui s'avère peu efficient puisque son financement repose sur des subventions qui auraient pu ne pas être mobilisées et sur des tarifs qui étaient trop élevés d'au moins 15 % jusqu'à ce que le conseil municipal vote leur baisse le 17 avril 2023 suite à l'intervention de la chambre.

---

[1] Voir chambre régionale des comptes Bretagne, rapports sur les communes de Guémené-sur-Scorff (19 février 2019), de Malestroit (9 mars 2021), de Quintin (28 janvier 2022) et de Guerlesquin (15 septembre 2022).

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Respecter les champs de compétence respectifs du conseil municipal et du maire résultant de la délégation de pouvoirs accordée à ce dernier. 13

Recommandation n° 2 : Prendre des décisions individuelles annuelles relatives au complément indemnitaire annuel (CIA) des agents municipaux. 19

Recommandation n° 3 : Respecter le plafond d'encaisse de la régie de recettes du camping municipal. 27

Recommandation n° 4 : Tenir une comptabilité des engagements. 27

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans son résumé.

Il est par ailleurs rappelé que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières pose l'obligation, dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, de présenter, dans un rapport de suites, les actions entreprises à la suite des recommandations mais aussi de l'ensemble des observations de la chambre.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Bretagne a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de La Roche-Bernard à compter de l'année 2017. Ce contrôle a été ouvert par une lettre du 24 mai 2022.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 9 décembre 2022 avec M. Daniel Bourzeix, maire de 2008 à décembre 2019, puis avec M. Bruno Le Borgne, maire depuis décembre 2019.

La chambre, lors de sa séance du 24 janvier 2023, a arrêté ses observations provisoires. Le rapport d'observations provisoires a été notifié le 2 mai 2023 à l'ordonnateur, et par extraits à l'ancien ordonnateur et aux tiers mis en cause.

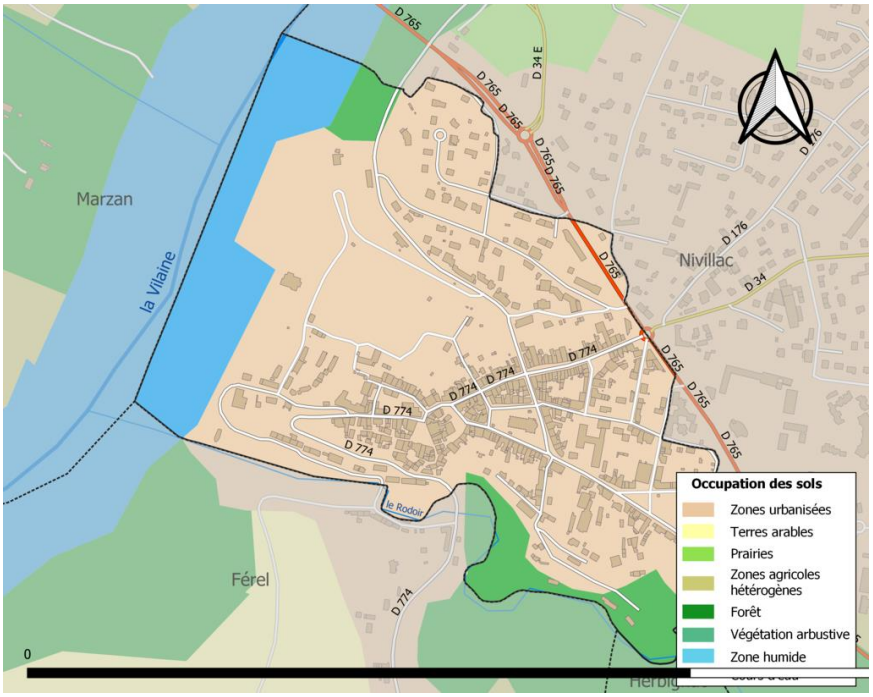
La chambre, après avoir examiné les réponses reçues, a arrêté ses observations définitives lors de sa séance du 10 juillet 2023.

1 PRESENTATION DE LA COMMUNE

La commune de La Roche-Bernard se situe au sud-est du département du Morbihan, en bordure de Vilaine et aux abords de la route nationale 165 qui relie Vannes et Nantes.

D'une superficie de 42 hectares, La Roche-Bernard est la plus petite commune de Bretagne. Elle est enchâssée entre la Vilaine à l'ouest, la commune de Nivillac au nord et à l'est, le val forestier du Rodoir au sud.

Carte n° 1 : **Occupation des sols**



Source : CLC – Agence européenne de l'environnement.

Située sur un éperon rocheux proche de l'embouchure de la Vilaine, elle a constitué une place forte stratégique au Moyen-Age puis un port militaire et commercial à compter du XVIIème siècle. La commune conserve un riche patrimoine bâti historique, qui surplombe le port et lui vaut le label de « Petite cité de caractère ». Elle bénéficie désormais d'une réelle attractivité touristique, du fait de ses ruelles médiévales qui accueillent de nombreux commerces artisanaux et de son port de plaisance de 700 bateaux. Elle compte un camping municipal situé en bord de rivière et deux hôtels.

Photo n°1 : Vue d'ensemble de la commune de La Roche-Bernard

Source : site internet de la commune.

La commune comptait 701 habitants au recensement de 2019. Sa population est limitée par l'exiguïté du territoire communal, déjà largement urbanisé, et par les contraintes physiques que constituent l'escarpement du site et la proximité de la Vilaine.

L'attractivité touristique saisonnière de la commune ne prend pas la forme d'une « balnéarisation » puisque 75 % des logements demeurent des résidences principales. La commune compte notamment une centaine de commerces artisanaux, pour la plupart ouverts à l'année, qui contribuent à préserver une population permanente. Cette caractéristique se retrouve dans la structure par âge de la population : si la part des moins de 30 ans a baissé depuis 2008, la part des plus de 65 ans est stable, de même que le taux d'activité des 15-64 ans, qui est légèrement supérieur à la moyenne. L'activité économique locale ne suffit toutefois pas à occuper toute la population active, dont 39 % seulement travaille à La Roche-Bernard.

Tableau n° 1 : Caractéristiques de la population

	La Roche-Bernard 2008	La Roche-Bernard 2019	Morbihan	Bretagne	France
Densité de population (habs au km²)	1742	1630	111	123	106
Taux d'activité des 15-64 ans	68%	67%	64%	65%	65%
Revenu médian par unité de consommation		21 890 €	21 830 €	21 990 €	22 040 €
Proportion des moins de 30 ans	30%	26%	31%	34%	35%
Proportion des plus de 60 ans	32%	32%	31%	29%	26%

Source : INSEE.

Comme d'autres petites cités de caractère bretonnes[2], La Roche-Bernard a historiquement joué un rôle central sur son territoire mais voit désormais ses services publics transférés vers d'autres communes plus peuplées ou moins exiguës : le site du centre hospitalier de Basse-Vilaine a été transféré dans la zone d'activités voisine relevant de la commune de Nivillac, le centre des finances publiques a fermé en 2021, l'école publique a été transférée en 2021 à Nivillac. Ce phénomène est amplifié par la continuité urbaine qui existe avec la commune de Nivillac. La Roche-Bernard compte encore comme équipements collectifs une école privée, le musée de la Vilaine maritime, un camping municipal, une agence postale et un cimetière.

La reconversion du bâti constitue un enjeu fort pour la commune : une maison d'assistantes maternelles a ouvert en 2022 dans une partie de l'ancienne école publique, le reste du site devant accueillir des entreprises et des commerces ; l'ancien hôpital est en cours de reconversion en une résidence séniors de 80 logements qui sera livrée en 2023 ; l'ancienne trésorerie doit être transformée en logements locatifs.

Sur le plan institutionnel, la commune est membre de la communauté de communes Arc Sud Bretagne. Son port de plaisance est géré par la Compagnie des ports du Morbihan.

[2] Voir les rapports de la chambre régionale des comptes Bretagne sur les communes de Guémené-sur-Scorff (20 février 2019), Malestroit (10 mars 2021), Quintin (1er février 2022) et Guerlesquin (16 septembre 2022).

Carte n° 2 : Périmètre de la communauté de communes Arc Sud Bretagne

Source : commune de Noyal-Muzillac.

Le maire est, depuis décembre 2019, M. Bruno Le Borgne, également président de la communauté de communes Arc Sud Bretagne, 1er vice-président du syndicat du traitement des déchets du Sud-Est Morbihan (SYSEM) et 4ème vice-président du syndicat départemental Eau du Morbihan[3].

[3] A ces mandats rémunérés (56 695,56 € € en 2021) s'ajoutent les fonctions suivantes : délégué d'Arc Sud Bretagne auprès des sociétés départementales Compagnie des ports du Morbihan et Equipements du Morbihan, membre du bureau l'EPTB Eaux et Vilaine et administrateur de la SEM 56 Energie.

2 LA GOUVERNANCE

2.1 Le fonctionnement du conseil municipal

Les affaires de la commune sont réglées par le conseil municipal[4], dont les délibérations sont préparées et exécutées par le maire, qui est également le chef de l'administration municipale. Le conseil municipal ne s'est pas doté d'un règlement intérieur, document facultatif pour les communes de moins de 1 000 habitants[5].

Le conseil municipal peut déléguer une partie de ses pouvoirs au maire, qui doit rendre compte des décisions prises dans le cadre de sa délégation lors de séances municipales[6].

En avril 2014 et en mai 2020, le conseil municipal a accordé au maire une délégation de pouvoirs portant sur 24 des 29 domaines ouverts par la loi. Trois de ces domaines appellent une observation :

- la délégation en matière de souscription d'emprunts et de lignes de trésorerie ne comportait pas de limite jusqu'en décembre 2020, date à laquelle le conseil municipal a fixé un plafond à 50 000 €, ce qui est de bonne gestion. Le conseil municipal a néanmoins continué d'approuver lui-même les emprunts comme les lignes de trésorerie[7].
- en l'absence de plafond fixé dans la délégation, le maire est compétent pour approuver tous les marchés publics. Or, tous ceux conclus ces trois dernières années ont été approuvés par le conseil municipal.
- le 7 mars et le 11 juillet 2022, le conseil municipal a approuvé trois baux commerciaux pour l'occupation de locaux communaux alors qu'il avait accordé une délégation au maire pour *« décider de la conclusion et de la révision du louage de choses pour une durée n'excédant pas douze ans »*. La signature de ces baux relevait donc de la seule compétence du maire.

Si l'inscription de ces décisions à l'ordre du jour du conseil municipal traduit la volonté du maire de l'associer largement, elle méconnaît la portée des délégations de pouvoirs. En effet, lorsque le conseil délègue une partie de ses pouvoirs au maire, il se dessaisit de ses compétences dans les matières concernées et ne peut les reprendre, même au cas par cas, sauf à retirer la délégation donnée[8].

La commune devra approuver les emprunts, les lignes de trésorerie, les marchés publics et les baux commerciaux, et d'une manière générale, les décisions relevant des matières déléguées, en respectant la répartition des compétences résultant de la délégation de pouvoirs accordée au maire par le conseil municipal.

---

4 Minimum légal fixé par l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales.
5 Article L. 2121-8 du code général des collectivités territoriales.
6 Articles L. 2122-22 et -23 du code général des collectivités territoriales.
7 Un emprunt de 70 000 € autorisé le 13/06/2017 ; deux emprunts de 20 000 € et 34 000 € autorisés le 14/12/2020 ; trois emprunts de 20 000 €, 14 000 € et 43 785 € autorisés le 18/09/2021.
8 Voir Conseil d'Etat, 2 mars 2011, *Commune de Bretignolles-sur-Mer*, nº 315880.

Recommandation n° 1 : Respecter les champs de compétence respectifs du conseil municipal et du maire résultant de la délégation de pouvoirs accordée à ce dernier.

Depuis 2017, à l'exception d'une information lors de la séance du 7 mai 2019, les procès-verbaux du conseil municipal n'ont jamais fait état d'un compte rendu des décisions prises par le maire en application de sa délégation. Le maire a indiqué, en réponse aux observations provisoires, avoir remédié à cette irrégularité.

Entre 2014 et 2020, le conseil municipal avait désigné quatre adjoints au maire et un conseiller municipal délégué ; en 2020, il a désigné trois adjoints et trois conseillers délégués. Ces derniers ont tous disposé d'une délégation de fonctions effective de la part du maire, condition nécessaire pour bénéficier d'une indemnité de fonctions[9].

Les indemnités versées aux élus sont conformes à la réglementation et n'appellent pas d'observations. Depuis 2014, les maires successifs ont été indemnisés à un niveau inférieur au plafond légal.

Enfin, le maire est salarié d'une entreprise de travaux publics qui a obtenu le 19 septembre 2022 un lot du marché d'aménagement de la place de la Voûte. Il a veillé à prévenir le risque de conflit d'intérêts en s'abstenant de participer à la commission d'appel d'offres et en se déportant lors du conseil municipal qui a attribué le marché. En août 2021, il avait de plus pris un arrêté de déport formalisant son abstention dans les affaires communales impliquant son employeur, conformément à la réglementation[10].

2.2 Les conséquences de la démission du maire en décembre 2019

Le maire élu en mars 2014 a démissionné de ses fonctions par courrier adressé au préfet du Morbihan le 26 novembre 2019. Le représentant de l'État a accepté sa démission avec effet au 16 décembre 2019. Cette démission est intervenue dans un contexte de conflit opposant le maire et son 1er adjoint. Ce dernier a assuré l'intérim jusqu'aux élections municipales de mars 2020, à la suite desquelles il a été élu maire.

2.2.1 L'octroi au maire par intérim de l'indemnité de fonctions du maire

Lorsqu'un adjoint supplée le maire dans les cas prévus par la loi, *« il peut percevoir, pendant la suppléance du maire et après délibération du conseil municipal, l'indemnité fixée pour le maire* (…). *Cette indemnité peut être versée à compter de la date à laquelle la suppléance est effective »*[11]. Le versement de cette indemnité n'est pas automatique et doit être décidé par le conseil municipal.

---

[9] Article L. 2123-24 du code général des collectivités territoriales.

[10] Article 5 du décret du 31 janvier 2014 portant application de la loi du 11 octobre 2013 sur la transparence de la vie publique.

[11] Articles L. 2122-17 et L. 2123-24-1-IV du code général des collectivités territoriales.

De décembre 2019 à mai 2020, le 1er adjoint, maire par intérim, a perçu l'indemnité de fonctions de maire sans que le conseil municipal ne lui ait ouvert ce droit. Cette indemnité s'élevait alors à 884,84 € par mois, soit 563,96 € de plus que l'indemnité à laquelle il avait droit en tant que 1er adjoint.

Au cours du contrôle, la commune a confirmé qu'il n'y avait pas eu de délibération prise, au motif que la préfecture lui aurait indiqué que l'intérim ne requerrait pas de démarche particulière.

La délibération du conseil municipal exigée par la loi n'ayant pas été prise, l'indemnité de maire dont a bénéficié le maire par intérim de décembre 2019 à mai 2020, pour un montant total de 3 383,76 €, était dépourvue de base légale. Il appartient dès lors à l'ordonnateur d'émettre un titre de recettes pour recouvrer la totalité du montant de l'indu.

2.2.2 L'attribution de la protection fonctionnelle à l'ancien maire

Le 23 décembre 2019, le préfet du Morbihan a saisi le procureur de la République de faits susceptibles d'une qualification pénale, commis par le maire quelques jours avant sa démission. L'enquête a finalement été classée sans suite fin 2020.

Le 10 août 2021, l'ancien maire a demandé à la commune de lui accorder la protection fonctionnelle, en évoquant des frais précédant le classement de l'enquête. Le maire en fonction lui a répondu le 11 août que sa demande serait soumise au conseil municipal.

Le 13 septembre 2021, le conseil municipal, réuni à huis clos, a ajourné sa décision au motif que l'ancien maire n'avait pas précisé les raisons de sa demande, ayant indiqué « *qu'elles seront communiquées après le vote du conseil municipal* ». L'ancien maire a saisi le tribunal administratif de Rennes le 12 novembre 2021.

La chambre rappelle que « *la commune est tenue d'accorder sa protection au maire, à l'élu municipal le suppléant ou ayant reçu une délégation ou à l'un de ces élus ayant cessé ses fonctions lorsque celui-ci fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions* »[12]. Cette protection fonctionnelle peut notamment impliquer que la commune prenne en charge les frais d'avocat de l'élu mis en cause.

Dans son courrier du 11 août 2021, le maire en fonctions indiquait que *« l'octroi de la protection fonctionnelle à un élu victime n'est pas automatique. Il appartient toujours à la collectivité publique d'apprécier la gravité des faits qui font l'objet des poursuites et de juger des modalités appropriées pour assurer la protection de l'élu »*. Or, cet argument méconnaît la loi puisque celle-ci n'écarte le droit à la protection fonctionnelle que si les faits reprochés à l'élu constituent une faute détachable des fonctions. Hormis ce cas, elle ne confère pas de marge d'appréciation à la collectivité[13]. La demande de protection fonctionnelle n'est en outre soumise à aucun formalisme ni à aucune procédure particulière.

---

[12] Article L. 2123-34 alinéa 2 du code général des collectivités territoriales.

[13] Voir par exemple Conseil d'Etat, *Commune de Messimy-sur-Saône*, 5 juillet 2021, n°433537.

Par ailleurs, contrairement à ce qu'indique le compte rendu du conseil municipal du 13 septembre 2021, la demande de l'ancien maire est suffisamment précise puisqu'elle est fondée sur *« la plainte à [son] encontre, initiée par la préfecture du Morbihan, sur un contrat signé par [lui] le 12 décembre 2019, époque à laquelle [il était] maire, affaire qui n'a fait et ne fera l'objet d'aucune poursuite pénale »*. Elle renvoie à une date ultérieure le seul exposé des modalités de la protection fonctionnelle, notamment de remboursement des frais d'avocat engagés.

Enfin, l'ancien maire a été mis en cause pour une décision prise dans l'exercice de ses fonctions : la signature d'un contrat de prestation de services au nom de la commune (voir chapitre 3.2). Il demandait à ce que soient couverts les frais d'avocat engagés avant le classement de l'affaire fin 2020. Sa demande ne présentait donc pas de difficultés d'interprétation.

La loi étant sans équivoque et protectrice des élus, la chambre estime que la commune de La Roche-Bernard devait répondre favorablement à la demande de l'ancien maire et notamment prendre en charge ses frais de justice. Elle ne disposait pas d'une marge d'appréciation. Compte tenu de la taille de la commune, l'État compensera les dépenses exposées par la commune pour souscrire son contrat d'assurance juridique, en ce qu'il couvre les dépenses engagées au titre de la protection fonctionnelle[14].

À la suite de l'intervention de la chambre, la commune a finalement accordé la protection fonctionnelle à l'ancien maire par une délibération du 12 décembre 2022. Il appartient désormais à l'ordonnateur de la mettre en œuvre en prenant en charge ses frais d'avocat.

[14] Article L. 2123-34 alinéa 3 du code général des collectivités territoriales.

3 LA GESTION DU PERSONNEL

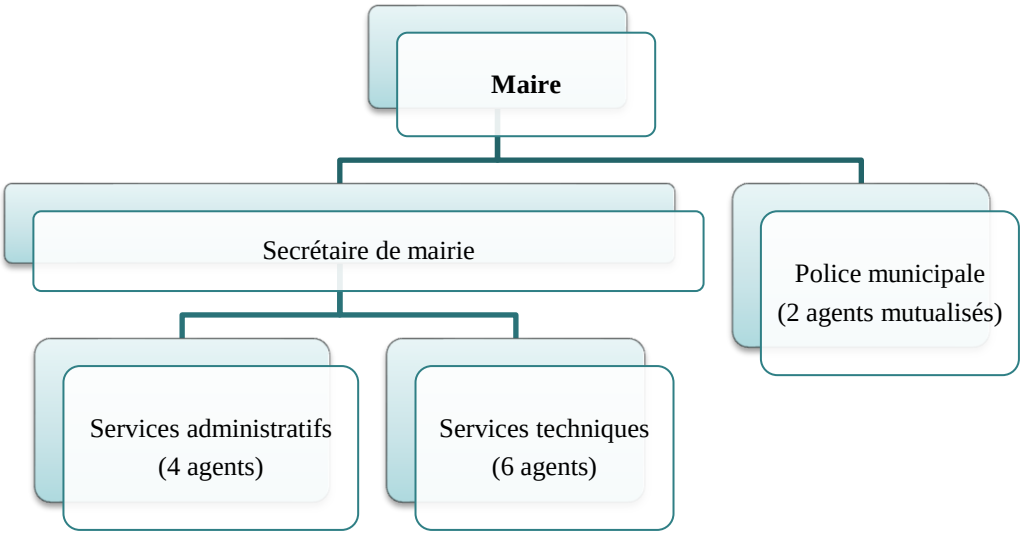
3.1 L'organisation des services

Au 31 décembre 2021, la commune employait 13 agents sur emplois permanents représentant 11,8 équivalents temps plein. Cet effectif est stable depuis 2017 et n'a progressé que d'un agent depuis le dernier rapport de la chambre, publié en 2006.

Le taux d'administration de la commune est deux fois supérieur à la moyenne des communes comparables[15]. Cette situation peut en partie s'expliquer par les contraintes liées à l'attractivité touristique, qui justifient par exemple le recrutement d'un responsable du camping, et de policiers municipaux mutualisés avec les communes voisines. La commune a également connu un surcroît d'activité en matière de titres d'identité, ce qui lui a imposé de réorganiser les créneaux horaires d'accueil du public pour libérer du temps aux agents également chargés de l'état civil.

Le poste de secrétaire de mairie était occupé jusqu'en 2019 par une rédactrice territoriale (catégorie B) ; il est depuis occupé par un agent de catégorie C. Les autres agents relèvent également de la catégorie C.

Graphique n° 1 : Organigramme des services



Source : CRC d'après organigramme communal.

[15] 6 agents en moyenne dans les communes de 500 à 999 habitants (DGCL, *Les collectivités locales en chiffres*, édition 2021, p.110).

En 2022, la commune a racheté au département un bâtiment pour y installer ses services techniques. Ce bâtiment présente la particularité de se trouver sur le territoire de la commune voisine de Nivillac, ce qui illustre l'imbrication entre les deux communes, qui se retrouve également dans la gestion de l'école et de la station d'épuration.

La gestion de la paye des agents est assurée par le centre départemental de gestion de la fonction publique du Morbihan.

Les deux policiers municipaux exercent à mi-temps à La Roche-Bernard ; le reste du temps, ils interviennent sur les communes de Nivillac et Saint-Dolay en vertu d'une convention de mutualisation.

3.2 Les recrutements au poste de secrétaire de mairie

Dans les communes de moins de 2 000 habitants, les services municipaux sont dirigés par un secrétaire de mairie[16].

À l'été 2019, la secrétaire de mairie a informé le maire de son souhait de quitter ses fonctions pour prendre un poste dans sa commune de résidence. Une déclaration de vacance d'emploi a alors été publiée le 10 juillet 2019 mais aucune candidature n'a été reçue. La commune a alors sollicité un remplacement temporaire auprès du centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale (CDG), mais l'agent mis à disposition a quitté ses fonctions au bout d'un mois. Le CDG n'a pas été en mesure de proposer un autre remplaçant sur le poste.

La commune a publié une nouvelle déclaration de vacance d'emploi le 20 novembre 2019, à laquelle une personne a répondu le 23 novembre 2019. Après avoir été auditionnée par l'ancien maire et deux de ses adjoints, la candidate a été retenue. Toutefois, elle n'a pas été recrutée sur l'emploi permanent mais a signé avec la commune, par l'intermédiaire d'une société dont elle est la gérante, un « contrat de prestation de mission » visant à accompagner le fonctionnement des services jusqu'au 31 mars 2020. Ce format a été retenu à la demande de l'ancien maire, pour limiter la mission à la continuité des services jusqu'aux élections municipales de mars 2020 et lancer le programme d'attractivité touristique en discussion avec le département du Morbihan.

La signature du contrat par l'ancien maire le 12 décembre 2019 est intervenue après le dépôt de sa lettre de démission (26 novembre) mais avant sa prise d'effet (16 décembre) ; il a ainsi manifesté la volonté de résoudre avant son départ les difficultés générées par l'absence de secrétaire de mairie, sans en dissimuler les conditions[17]. Il y était habilité en vertu de sa délégation de pouvoir.

[16] Article 53 de la loi du 26 janvier 1984 et décret n°88-546 du 6 mai 1988.

[17] La solution au problème de l'absence de secrétaire de mairie figure dans la lettre de démission adressée au préfet du Morbihan le 26 novembre 2019, et dans le courriel adressé le 13 décembre aux membres du conseil municipal.

Toutefois, sur le fond, la chambre rappelle que l'emploi de secrétaire de mairie doit être occupé par un fonctionnaire ou, dans certaines conditions, par un agent contractuel[18]. De ce fait, une commune ne peut confier le poste, même à titre transitoire, à une société commerciale titulaire d'un marché public[19]. Or si le contrat signé le 12 décembre 2019 par la commune ne conférait pas au prestataire une autorité sur les services municipaux, son objet recoupait néanmoins largement les missions prévues dans la fiche de poste publiée le 20 novembre[20] et a été conclu après que la prestataire a manifesté auprès de la collectivité sa candidature pour *« opérer les missions de Directeur général des services »*[21].

De plus, le prix du contrat est de 19 500 € HT auxquels il convient d'ajouter des frais de logement et de transport, non chiffrés au contrat mais évalués par la prestataire à 3 200 €, soit un montant total de 22 700 €. En deçà de 40 000 € HT, le maire était en droit de conclure le contrat sans publicité ni mise en concurrence préalables[22]. La chambre observe toutefois que le montant figurant au marché n'était pas exhaustif alors que le prix constitue un élément essentiel du marché et que sa fixation en conditionne la légalité[23]. Pour ce motif, le comptable public a d'ailleurs refusé de prendre en charge le paiement de la première échéance de 7 500 €, due à la signature du contrat. La chambre observe également que la prestation présentait pour la commune un coût plus de deux fois supérieur à la rémunération brute dont bénéficiait l'ancienne secrétaire de mairie[24], et supérieur également de 40 % au coût des remplacements par le centre de gestion[25].

La fragilité juridique et le coût du dispositif retenu doivent cependant être contextualisés, la continuité de la gestion communale étant alors compromise par l'absence prolongée de secrétaire de mairie.

En définitive, après intervention de la préfecture, le conseil municipal présidé par le maire par intérim a résilié le contrat par une délibération du 21 décembre 2019, avant qu'il ne soit exécuté. La commune n'a donc engagé aucune dépense à ce titre : le premier acompte n'a pas été versé et la prestataire y a renoncé.

En janvier 2020, pour assurer la continuité de la gestion communale, le CDG a de nouveau mis à disposition de la commune l'agent qui était intervenu durant un mois en 2019, et qui a ainsi exercé les fonctions de secrétaire de mairie jusqu'au 30 juin 2020.

---

[18] Articles 3-1 et 3-2 de la loi du 26 janvier 1984 portant statut de la fonction publique territoriale, alors applicable.

[19] Voir Cour administrative d'appel de Nantes, 29 octobre 2021, *Commune de la Remaudière*, n°20NT02088.

[20] L'objet du contrat était *« une prestation d'accompagnement stratégique et opérationnel des élus, un accompagnement et un encadrement projet et collaboratif des équipes administratives afin de soutenir le pilotage administratif et financier dans l'attente des élections, la préparation et l'organisation de l'arrivée d'un directeur général des services, recruté par la nouvelle gouvernance issue du scrutin, la facilitation et la sécurisation des processus de gestion existant à destination des élus »*.

[21] Lettre de candidature adressée par courriel le 23 novembre 2019.

[22] Article R. 2122-8 du code de la commande publique.

[23] Voir notamment Conseil d'État, *Commune de Montélimar*, 13 octobre 2004, n°254007 ; *Société Cabinet 2000*, 28 mars 1980, n°07703 ; Cour administrative d'appel de Versailles, *Cabinet MPC Avocats*, 15 novembre 2011, n°08VE02781.

[24] Sur trois mois et demi, la rémunération brute de l'ancienne secrétaire de mairie représentait 9 683 €.

[25] Le contrat présentait un coût mensuel brut de 7 567 € contre 5 415 € pour le remplacement par le centre de gestion.

À cette occasion, la commune n'a toutefois pas publié de déclaration de vacance d'emploi, ce qui pourrait s'expliquer par le contexte particulier qu'elle connaissait alors. Elle ne l'a pas davantage fait en juin 2020 avant de recruter l'actuelle titulaire du poste au 1er juillet 2020, alors que la publication pouvait être aisément anticipée.

La chambre rappelle que la loi impose la publication d'une déclaration de vacance d'emploi avant chaque recrutement sur un poste permanent[26].

Au 1er juillet 2020, l'agente en charge de la comptabilité au sein des services communaux a finalement été promue sur le poste de secrétaire de mairie, qu'elle occupe depuis.

3.3 Les rémunérations

3.3.1 Le régime indemnitaire

La commune a instauré le 1er juillet 2019 le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), créé par le décret du 20 mai 2014 et obligatoire pour la quasi-totalité des agents de la fonction publique territoriale depuis un décret du 27 janvier 2020[27].

Le RIFSEEP se compose d'une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et d'un complément indemnitaire annuel (CIA), ce dernier constituant une part variable, modulée chaque année au vu de la manière de servir de l'agent. Le dispositif adopté par le conseil municipal de la Roche-Bernard prévoit ces deux parts.

En pratique, toutefois, le maire n'a jamais attribué de CIA aux agents municipaux.

La chambre rappelle que le CIA est une composante obligatoire du RIFSEEP[28]. S'il est loisible au maire de le fixer à un montant égal à zéro, son niveau doit être en lien avec l'évaluation annuelle des agents par leur hiérarchie et donner lieu à un arrêté individuel d'attribution du maire. L'objectif du CIA est en effet de récompenser la manière de servir et l'engagement professionnel de chaque agent.

Recommandation n° 2 : Prendre des décisions individuelles annuelles relatives au complément indemnitaire annuel (CIA) des agents municipaux.

En réponse aux observations provisoires, le maire a indiqué qu'à l'issue des entretiens individuels d'évaluation de 2023, il attribuerait un CIA aux agents municipaux.

[26] Article 41 de la loi du 26 janvier 1984 portant statut de la fonction publique territoriale, alors en vigueur.
[27] Délibération du 23 juin 2019.
[28] Voir Conseil constitutionnel, décision n°2018-727 QPC du 13 juillet 2018.

3.3.2 Les heures supplémentaires

Les agents qui effectuent des heures supplémentaires peuvent, au choix de la collectivité, les récupérer sous la forme de jours de repos ou percevoir des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS). L'octroi de ces indemnités doit être autorisé par le conseil municipal par une délibération listant les emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires[29].

Le conseil municipal de La Roche-Bernard a délibéré en ce sens le 23 avril 2014. Ainsi, sur la période examinée, la plupart des agents communaux ont perçu des IHTS.

Tableau n° 2 : Indemnisation des heures supplémentaires

	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre d'agents concernés	8	9	10	6	5
Nombre total d'heures indemnisées	442	400	374	64	49
dont secrétaire de mairie	300	300	225	32	0
Coût pour la commune	6 286 €	5 700 €	5 396 €	889 €	1 224 €

Source : fiches de paie.

L'ancienne secrétaire de mairie partie en septembre 2019 était la principale bénéficiaire : sur les années 2017 à 2019, ses 825 heures supplémentaires ont représenté 68 % du total des heures indemnisées par la commune. Toutefois, ses indemnités ne sont justifiées par aucun état attestant qu'elles correspondent à des heures effectivement travaillées, ainsi que l'exige la réglementation[30]. De fait, sur la période, l'intéressée a perçu chaque mois, y compris lorsqu'elle était en congés, l'indemnisation de 25 heures supplémentaires, soit le plafond autorisé par la réglementation.

Au cours du contrôle, l'ancien maire a admis l'absence de traçabilité mais affirmé que cette indemnisation correspondait à des heures réellement effectuées par la secrétaire de mairie. Cette dernière a également admis au cours du contrôle avoir été indemnisée de manière forfaitaire, sans remplir les conditions réglementaires, au motif qu'elle effectuait de nombreuses heures supplémentaires et que les 25 heures mensuelles décomptées systématiquement constituaient une sorte de dédommagement. En réponse aux observations provisoires, l'intéressée comme l'ancien maire ont fait valoir une maladresse et leur bonne foi.

La chambre relève que les indemnités versées à l'intéressée, d'un montant de 359 € par mois soit un total de 11 548 € sur 29 mois, présentent manifestement un caractère forfaitaire, sans lien avec des heures supplémentaires réalisées de manière effective. Il a été mis fin à cette pratique au départ de l'intéressée.

[29] Décret n°2002-60 du 14 janvier 2002.
[30] Etat exigé par l'annexe I de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales.

3.3.3 L'indemnisation du compte-épargne temps

Les agents publics territoriaux peuvent bénéficier d'un compte épargne-temps (CET) qui leur permet d'accumuler des droits à congé rémunéré ou de bénéficier d'une indemnisation en contrepartie des périodes de congé ou de repos non prises[31]. Ce compte est ouvert à la demande de l'agent. Il peut être alimenté par les congés annuels et les jours dits de réduction du temps de travail, à condition que l'agent ait pris au moins vingt jours de congés dans l'année. Le nombre total de jours épargnés sur le compte est limité à soixante et le choix de l'indemnisation ne peut être fait qu'à partir du 16ème jour épargné.

La commune de La Roche-Bernard a délibéré le 20 septembre 2018 pour autoriser ses agents à ouvrir un CET. Cette autorisation était superflue, l'ouverture d'un CET étant de droit ; la délibération était en revanche nécessaire pour permettre l'indemnisation des jours épargnés sous forme monétaire et autoriser l'alimentation du CET par les jours de repos compensateurs acquis en contrepartie des heures supplémentaires effectuées. La délibération organise également la procédure d'alimentation du CET, d'information de l'agent sur sa situation, d'utilisation des jours épargnés, de demande d'indemnisation et de clôture du CET lors du départ de l'agent.

La chambre constate qu'aucun agent municipal n'avait demandé l'ouverture d'un CET avant le mois de décembre 2020[32]. Pourtant, deux agents ont bénéficié d'une indemnisation des jours de CET à l'occasion de leur départ : le brigadier-chef de la police municipale en septembre 2018 et la secrétaire de mairie en septembre 2019.

3.3.3.1 L'ancien brigadier-chef de la police municipale

La délibération du 20 septembre 2018 a été prise pour permettre l'indemnisation du brigadier-chef fin septembre 2018, à l'occasion de son départ de la collectivité. L'intéressé a ainsi perçu 1 137,50 € représentant 17,5 jours au montant unitaire de 65 € prévu pour les agents de catégorie C.

Or, le policier municipal ne disposait pas d'un compte-épargne temps, qui aurait été ouvert et alimenté à sa demande par le maire, son autorité hiérarchique. *A* fortiori, aucune des formalités prévues par la délibération n'a été respectée. La seule pièce justificative produite par la commune à l'appui du paiement est une demande de congés datée du 17 juillet 2018, qui comporte en marge la mention d'un solde de droits à congés de 17,5 jours au titre de l'année 2017. Ce formulaire, signé par l'intéressé, n'a pas été validé par le maire. Le comptable public a néanmoins procédé au paiement, en dépit de l'absence de toute pièce justifiant la dépense ; il a de ce fait manqué à son obligation de contrôle[33].

Ni la commune ni l'agent concerné n'ont été en mesure de produire à la chambre la moindre pièce justifiant des droits épargnés.

---

[31] Décret n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale.

[32] A ce jour, 5 agents municipaux ont demandé l'ouverture d'un CET : le premier en décembre 2020, les 4 autres en décembre 2021. Ces comptes ont été alimentés au vu d'un formulaire validé par la secrétaire de mairie. Fin 2021, les jours épargnés allaient de 2 à 7 selon les agents.

[33] Obligation résultant des articles 19, 20 et 38 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012.

En tout état de cause, à supposer même que cet agent ait bénéficié d'un CET, il ne pouvait se le faire indemniser :

- la délibération du 20 septembre 2018, qui autorise l'indemnisation, a pris effet au 1er octobre 2018 soit après le départ de l'agent.
- le calcul manuscrit figurant sur la demande de congés indique que le policier n'aurait pris que 10,5 jours de congés en 2017. Or, l'article 3 du décret de 2004 relatif au CET des fonctionnaires territoriaux conditionne l'alimentation du CET à la prise d'au moins 20 jours de congés dans l'année. Aussi, quand bien même les 17,5 jours constitueraient un reliquat de congés effectivement non pris, ils ne pouvaient alimenter un éventuel CET.
- de même, l'article 5-II du décret n'autorise l'indemnisation qu'au-delà du 15ème jour épargné ; même s'il avait disposé de 17,5 jours sur son CET, le policier aurait dû y conserver 15 jours et n'aurait pu se faire indemniser que 2,5 jours.

3.3.3.2 L'ancienne secrétaire de mairie

En septembre 2019, l'ancienne secrétaire de mairie a perçu 3 150 € au titre de l'indemnisation de 35 jours au montant unitaire de 90 € prévu pour les agents de catégorie B.

Or, elle ne disposait pas d'un compte-épargne temps, qui aurait été ouvert et alimenté à sa demande. Au cours du contrôle, ni la commune ni l'intéressée n'ont été en mesure de produire le moindre document justifiant de l'ouverture et de l'alimentation d'un CET, et d'un suivi des droits à congés. *A fortiori*, aucune des formalités prévues par la délibération du 20 septembre 2018 n'a été respectée. Sollicitée par la chambre, l'intéressée a fait valoir sa bonne foi, affirmant que l'existence d'un CET était déjà actée au sein de la commune avant son arrivée et que d'autres agents communaux avaient utilisé des jours épargnés pour quitter plus tôt la collectivité. Elle n'a toutefois produit aucun élément à l'appui.

La mise en paiement des 35 jours de CET avait suscité une interrogation du comptable public. Celui-ci a néanmoins procédé au paiement après que le maire lui a transmis le 24 septembre 2019 une attestation certifiant que l'ancienne secrétaire de mairie *« dispose de 55 jours sur son compte épargne temps »*. La chambre observe que le maire a ainsi attesté de faits non établis.

En conclusion, l'ancienne secrétaire de mairie et l'ancien brigadier-chef de la police municipale ont bénéficié d'une indemnisation au titre d'un compte épargne-temps, à l'occasion de leur départ de la collectivité. La chambre constate que ni la commune ni les intéressés n'ont été en mesure d'établir, au cours du contrôle, qu'ils avaient acquis les droits et qu'ils remplissaient les conditions nécessaires pour percevoir cette indemnisation. En réponse aux observations provisoires, l'ancienne secrétaire de mairie et l'ancien maire ont fait valoir une maladresse et leur bonne foi.

3.3.4 Les frais de mission

Les agents municipaux doivent être défrayés lorsqu'ils sont missionnés hors du territoire de la commune ou lorsqu'ils suivent une formation. Les modalités de ce défraiement sont fixées par délibération du conseil municipal[34].

Le conseil municipal de La Roche-Bernard a délibéré sur le sujet le 14 décembre 2014. Il a déterminé les taux de remboursement des frais de déplacement et d'hébergement et exclu le remboursement des frais de repas au motif que les agents bénéficient par ailleurs de tickets restaurants.

Ces modalités de défraiement des agents appellent trois observations :

- la réglementation prévoit que les agents ont droit au remboursement forfaitaire des frais de repas (17,25 € par repas en 2022)[35]. L'octroi de tickets restaurant est sans lien avec la réalisation d'un déplacement professionnel, repose sur une base juridique différente[36] et constitue un complément de rémunération partiellement soumis à l'impôt sur le revenu[37] ; leur objet est notamment de compenser l'absence de restaurant administratif à proximité du lieu de travail, et non de défrayer les agents envoyés en mission. La commune ne saurait donc refuser d'indemniser les frais de repas exposés par les agents en déplacement au motif qu'elle leur a par ailleurs accordé un avantage dont l'objet est différent. Il lui est cependant loisible de déduire le montant de la part patronale du ticket restaurant du remboursement des frais de déjeuner[38].
- le conseil municipal a décidé « *le remboursement au réel des frais d'hébergement pour les agents en déplacement dans l'exercice de leur mission ou formation* ». Or, la réglementation impose un remboursement forfaitaire par nuitée, de 70 à 110 € selon le lieu de déplacement[39].
- la délibération du 14 décembre 2014 limite expressément la validité des règles qu'elle fixe au mandat 2014-2020. Or, le conseil municipal n'a pas délibéré de nouveau après les élections municipales de mars 2020. Depuis lors, les remboursements de frais de mission et de formation sont donc dépourvus de base juridique.

---

[34] Article 7-1 du décret n°2001-654 du 19 juillet 2001.

[35] Article 3 du décret du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'Etat, applicable à la fonction publique territoriale.

[36] Article 3 de la loi n° 2001-1276 du 28 décembre 2001 de finances rectificative pour 2001.

[37] Sur la qualification de complément de rémunération, voir Conseil d'Etat, 21 octobre 1994, n°136310 ; Cour administrative d'appel de Bordeaux, 28 mai 2001, n°97BX00435 ; Cour administrative d'appel de Nantes, 2 novembre 2001, n°97NT00258. Sur la fiscalisation partielle, voir l'article 81 alinéa 19° du code général des impôts et l'article 1er de la loi de finances rectificative pour 2022 en date du 16 août 2022.

[38] Voir Chambre régionale des comptes de Nouvelle-Aquitaine, *Régie régionale des transports des Landes*, Rapport d'observations définitives du 5 juin 2022.

[39] Articles 3 et 7 du décret du 3 juillet 2006 précité et arrêté du 3 juillet 2006 fixant les taux des indemnités de mission.

Par ailleurs, dans les comptes de la commune, les remboursements de frais sont confondus avec les dépenses de réceptions, à la rubrique 6257. Or, le conseil municipal a délibéré le 26 octobre 2020 pour identifier limitativement les dépenses à imputer à ce compte et en a exclu les frais de missions. La chambre invite la commune à utiliser pour les remboursements de frais de mission le compte approprié (c/ 6256).

Tableau n° 3 : Évolution des frais de mission

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Voyages et déplacements c/6251	422	737	715	122	1 049	850
Missions c/6256	0	0	0	0	0	0
Réceptions c/6257	4 002	6 764	6 250	8 410	1 771	5 401

Source : balances des comptes.

La commune a régularisé la situation au cours du contrôle, par délibération du 24 octobre 2022.

4 LA GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE

4.1 La gestion comptable

4.1.1 Les régies d'avances et de recettes

La commune de La Roche-Bernard gère directement des services à la population. Sur le plan opérationnel, elle a désigné des régisseurs qui, sous le contrôle du comptable public et pour son compte, sont chargés d'opérations d'encaissement ou de paiement auprès des usagers[40]. Les régisseurs sont des agents municipaux nommément désignés et aux prérogatives encadrées, qui doivent tenir une comptabilité. Les montants qu'ils sont habilités à manipuler sont plafonnés et ils sont tenus de déposer régulièrement leur encaisse auprès du comptable public, auquel ils doivent pouvoir justifier de l'origine des fonds[41].

La commune compte trois régies pour l'encaissement des recettes de droits de place notamment pour le marché, de location de salles et du camping municipal. La régie de stationnement, tenue par la police municipale, a été supprimée le 15 mars 2021 après la mise en œuvre du procès-verbal électronique et de la réforme du stationnement payant sur la voirie.

Les régies ont encaissé entre 10 et 15 % des recettes totales de fonctionnement de la commune. L'année 2020 a été marquée par les remises consenties aux commerçants dans le cadre de l'épidémie de *covid*.

Tableau n° 4 : Encaissements cumulés des régies de recettes

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Régie de droits de place	31 713	29 313	29 076	23 269	24 969
Régie locations et recettes diverses	2 184	1 280	1 117	684	1 350
Régie camping	113 128	114 883	108 440	72 724	97 611
TOTAL	**147 025**	**145 476**	**138 633**	**96 677**	**123 930**
en % du total des recettes réelles de fonctionnement	*15%*	*15%*	*14%*	*9%*	*11%*

Source : grands livres des comptes.

[40] Article 22 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.
[41] Articles R. 1617-1 et suivants du code général des collectivités territoriales.

Les opérations des régisseurs constituent une zone de risque dès lors qu'elles impliquent le maniement direct, par les agents communaux, de fonds publics dont une proportion parfois significative en espèces. Elles doivent dès lors être régulièrement contrôlées par l'ordonnateur comme par le comptable public, ce dernier devant y procéder tous les quatre ans et à chaque changement de régisseur[42].

Les régisseurs ont été régulièrement nommés et un service de paiement dématérialisé doit être mis en place fin 2022[43].

Le comptable public a contrôlé la régie du camping en 2017 et celles des droits de place et des locations en 2019. Ces contrôles n'ont révélé aucune irrégularité.

La gestion de la régie du camping appelle toutefois deux observations.

D'une part, alors qu'elle constitue de loin la plus importante en volume de fonds publics manipulés, elle n'a fait l'objet d'aucun contrôle depuis 2017, alors même que deux changements de régisseur sont intervenus en 2018 et 2020.

D'autre part, la chambre a constaté des irrégularités dans la gestion de cette régie. Depuis 2017, de façon récurrente, le plafond d'encaisse de 3 000 € dans la caisse du comptable public n'a pas été respecté.

En 2017, le régisseur a ainsi procédé à dix versements dont un de 109 105 € le 13 novembre, soit 97 % des recettes totales de la saison. Entre 2018 et 2021, davantage de versements ont été effectués, mais la moitié d'entre eux dépassaient le plafond d'encaisse. La chambre rappelle que le régisseur doit reverser son encaisse dans la caisse du comptable public dès qu'il en atteint le plafond.

Tableau n° 5 : Dépôts de fonds par le régisseur du camping municipal

	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre total de versements	10	22	20	18	25
Nombre de versements > 3 000 €	2	9	13	9	12
Montant total concerné	112 584 €	60 552 €	91 961 €	51 506 €	82 152 €
en % des recettes de la régie	99,5%	53%	85%	71%	84%

Source : grands livres du budget annexe camping.

Le 13 août 2021, le régisseur a effectué quatre versements correspondant aux différents moyens de paiement acceptés par le camping (carte bleue, chèques, espèces et chèques vacances), dont quatre étaient individuellement au-dessus du plafond d'encaisse, notamment pour les chèques (3 842 €) et les espèces (4 141 €).

Au cours du contrôle, la commune a indiqué avoir conscience de ces difficultés et envisager en conséquence un changement de régisseur en 2023.

[42] Article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales et instruction n°06-031-A-B-M du 21 avril 2006 de la Direction générale des finances publiques.

[43] Obligation depuis 2022 en vertu du décret n°2018-689 du 1er août 2018.

En conclusion, la chambre demande à la commune de respecter le plafond d'encaisse de la régie de recettes du camping municipal. Elle souligne que le transport par le régisseur de sommes importantes constitue un risque pour sa sécurité.

En réponse aux observations provisoires, le maire a indiqué que son personnel avait été sensibilisé aux enjeux de gestion de la régie du camping municipal et qu'une note de service en ce sens avait été transmise aux régisseurs du camping.

Recommandation n° 3 : Respecter le plafond d'encaisse de la régie de recettes du camping municipal.

4.1.2 La fiabilité des comptes

Selon les principes généraux du droit comptable, les comptes annuels doivent être réguliers, sincères et présenter une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et du résultat.

La fiabilité des comptes de la commune de La Roche-Bernard n'appelle pas d'observations, à l'exception de l'absence de comptabilité des engagements.

La commune doit tenir une comptabilité d'engagement en application de la réglementation[44]. Cette comptabilité permet à la collectivité de connaître le degré de consommation de ses crédits et, d'inclure dans les comptes annuels, outre les dépenses payées et les recettes perçues, celles qui n'ont pas encore donné lieu à encaissement ou décaissement mais sont certaines du fait de l'existence d'un engagement juridique.

La commune de La Roche-Bernard n'a toujours pas mis en place une comptabilité de ses engagements, alors qu'elle s'y était engagée en réponse à la recommandation que la chambre avait déjà formulée dans son précédent rapport publié en 2006.

En réponse aux observations provisoires, le maire a indiqué qu'un outil de suivi des engagements et une comptabilité analytique seront mis en place en 2023, et feront l'objet d'une information du conseil municipal.

Recommandation n° 4 : Tenir une comptabilité des engagements.

[44] Article L. 2342-2 du code général des collectivités territoriales.

4.2 La situation financière du budget principal

Le précédent rapport de la chambre, publié en 2006, faisait suite à des difficultés financières récurrentes rencontrées par la commune, qui avait fait de ce fait l'objet d'un rétablissement budgétaire par le préfet et la chambre entre 2001 et 2003. La chambre observe que la situation financière de la commune s'est améliorée depuis, bien qu'elle demeure contrainte.

En 2021, la commune de La Roche-Bernard disposait d'un budget principal et deux budgets annexes retraçant les opérations financières relatives à l'assainissement et au camping. Les enjeux financiers sont concentrés sur le budget principal, qui représente 81 % des recettes réelles de fonctionnement totales.

4.2.1 Le cycle de fonctionnement

4.2.1.1 Les recettes de fonctionnement

Les produits de gestion ont progressé de 1,4 % par an en moyenne, portés par les ressources fiscales (+ 32 000 €) et les recettes d'exploitation (+ 35 000 €). L'augmentation des ressources fiscales résulte de la hausse du produit des impôts directs locaux (59 % sur la période 2017-2021) et des droits de mutation à titre onéreux (« frais de notaire », 41 %).

Tableau n° 6 : Structure des produits de gestion

en €	2017	2018	2019	2020	2021	*Variation annuelle moyenne*
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	456 260	454 576	464 031	465 884	488 582	1,7%
+ Fiscalité reversée	48 106	47 036	43 331	44 343	48 666	0,3%
= Fiscalité totale (nette)	504 366	501 612	507 362	510 227	537 248	1,6%
+ Ressources d'exploitation	157 097	139 045	148 049	204 752	192 616	5,2%
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	294 550	290 094	301 401	299 468	287 178	-0,6%
+ Production immobilisée, travaux en régie	26 506	34 034	12 588	19 102	20 322	-6,4%
= Produits de gestion	**982 520**	**964 785**	**969 399**	**1 033 548**	**1 037 365**	**1,4%**

Source : CRC d'après comptes de gestion.

La Roche-Bernard bénéficie de bases fiscales élevées tant pour la taxe d'habitation que pour la taxe foncière sur le bâti, à l'inverse de la taxe sur le foncier non bâti. Les bases sont toutefois peu dynamiques, d'une part en raison de la faible progression de la population communale, et d'autre part en raison des contraintes urbanistiques qui limitent les possibilités de constructions nouvelles ou d'extension du bâti.

La commune applique à ces bases des taux légèrement supérieurs aux moyennes nationales.

La forte diminution des bases de taxe d'habitation en 2021 résulte de la suppression progressive de cette taxe. De même, la forte augmentation du taux de la taxe sur le foncier bâti en 2021 résulte du transfert aux communes de la part départementale de cet impôt, en compensation de la suppression de la taxe d'habitation.

Tableau n° 7 : Eléments de fiscalité

Bases nettes (en € / habitant)	**2017**	**Moyenne nationale 2017**	**2021**	**Moyenne nationale 2021**
Taxe d'habitation	1 781	1 109	236	175
Taxe sur le foncier bâti	1 559	934	1 555	938
Taxe sur le foncier non bâti	2	63	2	34
Taux	**2017**	**Moyenne nationale 2017**	**2021**	**Moyenne nationale 2021**
Taxe d'habitation	13,17%	12,24%	13,17%	12,69%
Taxe foncière sur le foncier bâti	21,62%	15,42%	36,88%	34,89%
Taxe foncière sur le foncier non bâti	32,18%	43,70%	32,18%	43,76%
Produit (en € / habitant)	**2017**	**Moyenne nationale 2017**	**2021**	**Moyenne nationale 2021**
Taxe d'habitation	235	136	31	22
Taxe foncière sur le foncier bâti	337	144	575	327
Taxe foncière sur le foncier non bâti	1	27	1	29

Sources : DGFiP et DGCL ; moyenne nationale des communes de 500 à 2 000 habitants.

Par conséquent, le rendement des impôts locaux est élevé. En particulier, le produit par habitant de la taxe foncière est supérieur de 76 % à la moyenne. Le contribuable rochois consent ainsi un effort fiscal[45] important, supérieur d'un quart à la moyenne des communes comparables (1,25 contre 1,02 en moyenne). En cas de besoin, la commune disposerait donc de peu de marges de manœuvre en matière fiscale.

Les ressources d'exploitation représentent près de 20 % du budget de fonctionnement communal et proviennent principalement de la valorisation de son patrimoine (mise à disposition de l'espace public pour installer des terrasses, location du bâti communal à des commerçants).

Les autres ressources de fonctionnement sont globalement stables : les dotations de l'Etat ont légèrement diminué, la hausse de la dotation d'aménagement (+10 000 €) n'ayant pas totalement compensé la baisse de la dotation forfaitaire (-13 000 €) ; la fiscalité reversée a peu évolué, le périmètre des compétences d'Arc Sud Bretagne n'ayant pas évolué.

Enfin, les services techniques municipaux réalisent régulièrement de menus travaux en régie, comme l'aménagement et la peinture de la salle de réunion au dernier étage de la mairie. Cette pratique constitue autant un élément de motivation pour les agents qu'un mode de gestion économe.

4.2.1.2 Les dépenses de fonctionnement

Entre 2017 et 2021, les charges courantes ont modérément progressé, de 1,3 % par an en moyenne.

Tableau n° 8 : Structure des charges courantes

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Variation annuelle moyenne
Charges à caractère général	233 668	266 755	257 962	254 434	265 863	3,3%
+ Charges de personnel	433 126	431 128	466 363	487 375	473 390	2,2%
+ Subventions de fonctionnement	61 907	54 791	51 602	45 548	41 787	-9,4%
+ Autres charges de gestion	70 851	80 767	64 914	60 354	68 782	-0,7%
+ Charges d'intérêts	12 508	11 288	8 862	7 622	6 370	-15,5%
= Charges courantes	**812 059**	**844 730**	**849 704**	**855 333**	**856 191**	**1,3%**
Charges de personnel / charges courantes	53 %	51 %	55 %	57 %	55 %	nd

Source : comptes de gestion ; calculs CRC.

[45] L'effort fiscal est le rapport entre le produit des impôts directs locaux (taxe d'habitation, taxes foncières sur le bâti et sur le non bâti) à La Roche-Bernard et le produit théorique qui résulterait de l'application aux bases fiscales de la commune des taux moyens nationaux d'imposition. Pour l'avenir, la loi de finances pour 2022 a modifié la définition de l'effort fiscal en y intégrant de nouvelles recettes telles que les droits de mutation à titre onéreux et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Les charges générales ont progressé de 3,3 % par an du fait d'achats de matériels et de fournitures ainsi que d'un effort supplémentaire d'entretien et de réparation des équipements et matériels municipaux. S'agissant des dépenses d'énergie, la commune n'a pas adhéré au groupement de commande du syndicat départemental Morbihan Energies mais bénéficie du « bouclier tarifaire » créé par la loi de finances pour 2023 à destination des petites communes.

Les charges de personnel ont progressé de 2,2 % par an avec un point haut en 2020, lié au remplacement de la secrétaire de mairie six mois durant par le centre départemental de gestion de la fonction publique (voir chapitre 3.2). La commune disposant d'un effectif important au regard de sa population (voir chapitre 3.1), elle présente un niveau de charges de personnel par habitant plus de deux fois supérieur à la moyenne des communes comparables[46]. En 2021, elles représentaient 55 % des charges courantes, soit un niveau supérieur à 75 % des communes bretonnes de moins de 3 500 habitants.

Dans le même temps, la commune a réduit d'un tiers (20 000 €) les subventions versées aux associations et a stabilisé ses autres charges de gestion (indemnités des élus et contributions aux autres organismes publics).

4.2.1.3 Les soldes intermédiaires de gestion

Tableau n° 9 : Soldes intermédiaires de gestion

en €	2017	2018	2019	2020	2021	*Variation annuelle moyenne*
Produits de gestion	982 520	964 785	969 399	1 033 548	1 037 365	1,4%
(-) Charges de gestion	799 551	833 441	840 842	847 711	849 822	1,5%
(=) Excédent brut de fonctionnement	**182 969**	**131 343**	**128 556**	**185 837**	**187 543**	**0,6%**
en % des produits de gestion	*19%*	*14%*	*13%*	*18%*	*18%*	*ns*
Moyenne des communes bretonnes < 3500 habitants					26%	
+/- Résultat financier	-12 508	-11 288	-8 862	-7 622	-6 370	-15,5%
+/- Résultat exceptionnel	4 317	-3 899	3 837	1 676	76 305	105%
(=) Capacité d'autofinancement (CAF) brute	**174 778**	**116 155**	**123 530**	**179 888**	**257 474**	***10,2%***
en % des produits de gestion	*18%*	*12%*	*13%*	*17%*	*23%*	ns
Moyenne des communes bretonnes < 3500 habitants					25%	
(-) dotations aux amortissements et aux provisions	27 754	14 904	11 780	14 100	9 029	-24%
= Résultat de fonctionnement	**147 024**	**101 252**	**111 750**	**165 788**	**248 445**	**14,0%**

Source : CRC d'après comptes de gestion.

[46] 667 € par habitant en 2021 contre 284 en moyenne dans les communes de 500 à 2000 habitants.

Après avoir baissé de 50 000 € en 2018, l'excédent brut de fonctionnement s'est rétabli en 2020 et 2021 au niveau constaté en 2017. Il reste toutefois à un niveau relativement faible, inférieur à celui constaté dans 75 % des communes bretonnes de moins de 3 500 habitants.

Il en va de même pour l'autofinancement brut, bien que la commune ait réduit ses charges financières en se désendettant. Si l'autofinancement a été consolidé en 2021 et s'est rapproché de la moyenne des communes comparables, la chambre souligne que cette amélioration est ponctuelle et résulte d'un prélèvement exceptionnel de 75 000 € sur le budget annexe assainissement (voir chapitre 5.2). Sans ce prélèvement, l'autofinancement brut aurait représenté 18 % des produits de gestion, soit une situation moins favorable que 75 % des communes bretonnes de moins de 3 500 habitants.

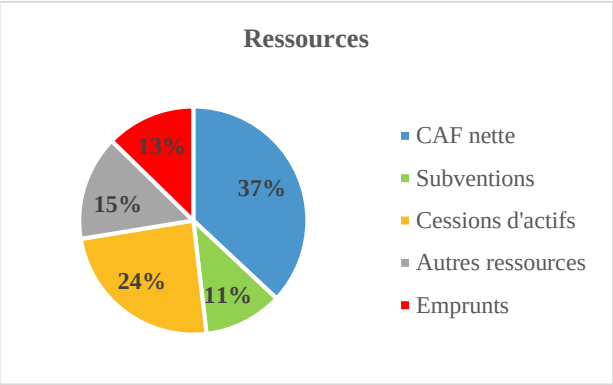
En conclusion, la commune mobilise déjà fortement le levier fiscal et tire des recettes significatives de la valorisation de son patrimoine ; elle utilise toutefois ces ressources pour entretenir ce patrimoine et présente des charges de personnel élevées. Aussi, sans apparaître tendue, la situation financière du budget principal est néanmoins contrainte en fonctionnement.

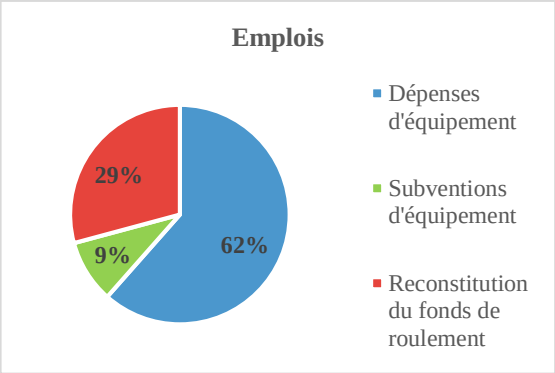
4.2.2 Le financement des investissements

Entre 2017 et 2021, la commune a investi 850 406 €, soit 282 € par habitant et par an, niveau légèrement inférieur à la moyenne des communes de 500 à 2000 habitants (300 €).

Ces dépenses ont porté sur les bâtiments publics (162 000 €), la voirie (100 000 €), le matériel pour les services techniques et les véhicules (181 000 €), les réseaux (247 000 €) et des études (35 000 €).

Tableau n° 10 : Le financement des investissements





en €	2017	2018	2019	2020	2021	*Cumul*
CAF brute	**174 778**	**116 155**	**123 530**	**179 888**	**257 474**	***851 825***
- Annuité en capital de la dette	76 974	58 467	67 133	68 468	73 780	*344 821*
= CAF nette ou disponible	**97 804**	**57 688**	**56 397**	**111 420**	**183 695**	***507 004***
+ TLE et taxe d'aménagement	130	-508	516	2 044	21 537	*23 719*
+ Fonds de compensation de la TVA	30 626	44 567	22 087	28 400	10 806	*136 486*
+ Subventions d'investissement reçues	56 346	25 285	0	13 008	58 662	*153 300*
+ Fonds affectés à l'équipement	20 108	10 519	9 690	3 658	0	43 974
+ Produits de cession	1 500	3 590	0	281 500	46 150	*332 740*
= Financement propre disponible	**206 514**	**141 142**	**88 689**	**440 030**	**320 849**	***1 197 224***
Financement propre disponible / Dépenses d'équipement						*141%*
- Dépenses d'équipement	284 749	163 645	235 328	76 343	90 342	*850 406*
- Subventions d'équipement versées	0	0	34 801	39 064	54 618	*128 483*
+/- Variation dettes et cautionnements	-2 993	-3 750	-4 721	342	0	*-11 121*
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**-75 243**	**-18 753**	**-176 719**	**324 281**	**175 889**	***229 455***
+ Nouveaux emprunts de l'année	70 000	50 000	0	0	54 000	*174 000*
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	**-5 243**	**31 247**	**-176 719**	**324 281**	**229 889**	***403 455***

Source : CRC d'après comptes de gestion.

La commune a financé ses investissements de façon soutenable. L'autofinancement net a couvert 37 % du total et les cessions d'actifs, notamment la vente de l'ancien hôpital, ont constitué une ressource significative (24 %) ; le recours à l'emprunt n'a été nécessaire qu'à la marge (13 %). Les ressources ont excédé le besoin de financement puisqu'elles ont, à 29 %, abondé le fonds de roulement.

Cette situation favorable doit cependant être nuancée à deux titres. D'une part, les cessions d'actifs, qui ont constitué une ressource ponctuelle, ont représenté un quart du plan de financement ; d'autre part, si la commune dispose d'un autofinancement solide, le surplus de 75 000 € enregistré en 2021 était également ponctuel, car issu du reversement exceptionnel de l'excédent du budget annexe de l'assainissement.

La commune en est consciente et entend demeurer prudente dans ses investissements.

Par délibération du 15 octobre 2019, elle avait conclu avec le département du Morbihan un contrat d'attractivité touristique (CAT) permettant le subventionnement de 25 % d'un programme de travaux de 3 M€ portant prioritairement sur la requalification de la rue commerçante Saint-James et l'aménagement de la place de la Voûte. Le CAT comportait deux contraintes : l'obligation de réaliser les travaux entre 2020 et 2023 et l'impossibilité de solliciter pour les mêmes projets le programme de solidarité territoriale (PST), autre dispositif de subventionnement départemental.

Le 18 octobre 2021, après des échanges avec le département, la commune a dénoncé le CAT au motif que le programme d'investissement prenait du retard et serait en tout état de cause difficilement soutenable pour son budget. Dans le même temps, elle a néanmoins obtenu du département qu'il maintienne l'essentiel de sa subvention (728 000 sur 750 000 €), mais pour financer un programme d'investissement revu à la baisse de moitié (1,46 M€), soit une prise en charge à 50 %.

De plus, la commune a en 2022 encaissé un produit de cession de 370 000 € issu de la vente au diocèse de l'ancien presbytère et va céder un terrain à un chantier nautique pour 40 000 €. Les travaux de la rue Saint-James et de la place de la Voûte, principal projet d'investissement du mandat 2020-2026, devraient être ainsi financés à près de 80 % (1,1 M€) ce qui laisse à la commune un reste à charge soutenable, de 300 000 €.

La chambre observe que les cessions d'actifs (ancien hôpital et presbytère) et la politique d'investissement prudente, dans un contexte d'incitations de la part du département du Morbihan, sont cohérentes avec les contraintes qui pèsent sur le budget de fonctionnement communal et ont jusqu'à présent préservé la commune des difficultés financières que la chambre a pu constater dans d'autres « Petites cités de caractère » bretonnes[47].

[47] Voir Chambre régionale des comptes Bretagne, rapports sur les communes de Guéméné-sur-Scorff (19 février 2019), de Malestroit (9 mars 2021), de Quintin (28 janvier 2022) et de Guerlesquin (15 septembre 2022).

4.2.3 La situation bilancielle

4.2.3.1 L'endettement

Le suivi de l'endettement communal est complexe dans la mesure où l'encours se compose de 17 emprunts, dont certains sont anciens ou résultent d'une ou plusieurs renégociations. La commune peine elle-même à s'y retrouver puisqu'elle n'a pas été en mesure de communiquer à la chambre 4 des 17 contrats, portant sur des emprunts dont le capital restant dû représente 49 % de l'encours total de la commune[48].

L'endettement communal a diminué de 31 % entre 2017 et 2021. Par habitant, il est désormais inférieur à la moyenne des communes comparables.

Il apparaît, de plus, largement soutenable puisque la commune présente une capacité de désendettement satisfaisante. Cet indicateur représente le nombre d'années qu'il lui faudrait pour rembourser sa dette si elle y consacrait l'intégralité de son autofinancement. Il diminue constamment depuis 2018 et a atteint 1,4 année fin 2021, soit un niveau très satisfaisant et largement inférieur au seuil d'alerte de douze ans[49].

Tableau n° 11 : L'endettement

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Encours de dette au 31 décembre (A)	508 381	503 664	441 251	372 442	352 662
CAF brute consolidée (B)	174 778	116 155	123 530	179 888	257 474
Capacité de désendettement en années (A/B)	**2,9**	**4,3**	**3,6**	**2,1**	**1,4**
Encours de la dette par habitant	745	732	629	530	497
Moyenne de l'encours de la dette par habitant (communes 500-2000 habitants)	610	615	612	600	584
Taux d'intérêt apparent	2,5%	2,2%	2,0%	2,0%	1,8%

Source : CRC d'après comptes de gestion ; DGCL.

[48] Emprunts bancaires 2011 et 2014 ; emprunt Agence de l'Eau 2003/2007 ; ligne de trésorerie bancaire consolidée.
[49] Article 29 de la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques.

Le taux d'intérêt moyen est par ailleurs compétitif. 13 emprunts présentent un taux d'intérêt fixe et quatre un taux variable ; au 31 décembre 2021, ces derniers représentaient la moitié de l'encours total. Leur taux est indexé sur l'Euribor 12 mois assorti d'une marge. Ces indices ont été bas voire négatifs entre 2009 et 2021, ce qui a profité à la commune ; ils remontent cependant sensiblement depuis début 2022 (voir annexe n°1). Ainsi, au 5 décembre 2022, les emprunts concernés affichaient un taux d'intérêt théorique de plus de 3 %. De plus, leurs taux variables ne sont pas plafonnés.

Tableau n° 12 : Projection du taux d'intérêt des emprunts à taux variable

Emprunt	Echéance	Formule de taux	Capital restant dû au 31 décembre 2021	Taux théorique au 31 décembre 2022
3	Juin 2024	Euribor 1an +0,18%	8 989 €	3,47 %
8	Juin 2033	Euribor 1an+0,50%	132 774 €	3,79 %
14	Novembre 2025	Euribor 1an+0,18%	35 598 €	3,47 %
17	Décembre 2030	*Contrat non disponible*		

Source : CRC d'après contrats d'emprunts ; Euribor Rates.

La chambre rappelle à la commune que ses contrats comportent une option de passage à taux fixe, qu'elle est libre d'activer à chaque échéance. Pour enrayer la dégradation de ses taux variables dans un contexte économique inflationniste, la commune gagnerait à se rapprocher de ses créanciers pour connaître le taux fixe dont elle pourrait bénéficier et, selon le résultat, envisager d'activer l'option.

La commune a peu diversifié ses créanciers : au 31 décembre 2021, 71 % de son encours était détenu par la même banque. Le solde comprend principalement des emprunts souscrits auprès de la SFIL (ex-Dexia), qui seront intégralement remboursés d'ici à 2025. En 2022, la commune a souscrit un nouvel emprunt de 107 785 € pour financer l'achat du bâtiment des services techniques. Elle a sollicité à cette occasion une autre banque que son créancier habituel et obtenu un taux d'intérêt favorable (0,90 %).

La chambre souligne la nette amélioration de la situation de l'endettement communal par rapport à son dernier contrôle. Dans son rapport de 2006, elle avait en effet constaté la situation financière précaire de la commune et l'avait invitée à renégocier sa dette pour en étaler la charge et ainsi « *assouplir la contrainte financière* ». Par la suite, la commune a renégocié les quatre emprunts qu'elle avait souscrits auprès de Dexia ; ils arriveront à échéance entre 2023 et 2025. Elle avait également souscrit deux emprunts en Francs suisses, qu'elle a renégociés en 2009 et 2010 et qui seront intégralement remboursés en 2023. Ainsi, sur les 17 emprunts en cours au 31 décembre 2021, quatre ont été soldés en 2022, deux le seront en 2023 et trois en 2024. La charge de la dette communale va donc sensiblement s'alléger au cours des trois prochaines années.

En conclusion, la chambre invite la commune à prêter davantage attention au pilotage de sa dette. Il lui appartiendra en premier lieu de reconstituer ses archives afin de disposer de l'ensemble des contrats et des tableaux d'amortissement. Elle devra ensuite veiller à l'évolution de ses taux d'intérêt variables pour, au besoin, les sécuriser en activant l'option de passage à taux fixe prévue aux contrats. En réponse aux observations provisoires, le maire a indiqué qu'il avait mis cette dernière option à l'étude.

4.2.3.2 Le fonds de roulement et la trésorerie

Tableau n° 13 : La constitution de la trésorerie

au 31 décembre en €	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement	-10 195	21 051	-155 668	168 614	398 503
- Besoin en fonds de roulement	-220 852	-202 071	-344 436	-379 346	-500 919
= Trésorerie	**210 656**	**223 122**	**188 768**	**547 960**	**899 422**
dont budget annexe assainissement	171 054	137 258	160 978	205 673	163 464
dont budget annexe camping	100 340	127 343	187 552	193 951	304 841
en nombre de jours de charges courantes	*95*	*96*	*81*	*234*	*383*

Source : CRC d'après comptes de gestion.

La commune a présenté un fonds de roulement à l'étiage voire négatif entre 2017 et 2019 ; elle l'a reconstitué en 2020 et 2021.

Les tensions étaient notamment liées à l'acquisition de l'ancien hôpital en 2016. La commune aurait pu les éviter, puisqu'à la fermeture de l'hôpital en 2011, le bâtiment a été repris pour son compte par l'établissement public foncier de Bretagne (EPFB). La convention de portage était valable cinq ans, à charge pour la commune de trouver un acquéreur, ou à défaut, de racheter le bâtiment. La commune n'ayant pas trouvé d'acquéreur dans le délai imparti, elle a racheté le bâtiment en 2016, ce qui a mobilisé ses ressources jusqu'en 2020, année au cours de laquelle elle a finalement trouvé un acquéreur pour réaliser une résidence séniors. Or, la convention autorisait la commune à demander une prolongation de dix ans du portage par l'EPFB, option qu'elle n'a pas activée.

La commune avait souscrit une ligne de trésorerie de 150 000 € jusqu'en 2019, date à laquelle elle y a renoncé au vu de l'amélioration de sa situation.

La trésorerie du budget principal est restée sécurisée par les deux budgets annexes (assainissement et camping) dont l'excédent de trésorerie cumulé est passé de 271 000 € en 2016 à 467 000 € en 2021, alors que ces services industriels et commerciaux devraient disposer de comptes de trésorerie distincts. Aussi, fin 2021, la trésorerie totale représentait plus d'un an de charges courantes du budget principal.

4.3 La situation financière du camping municipal

La Roche-Bernard dispose d'un camping municipal 3 étoiles situé en bordure de Vilaine, le long de son port de plaisance.

Le budget annexe qui retrace sa gestion présente une situation très confortable. Entre 2017 et 2021, l'excédent brut d'exploitation cumulé a représenté 48 % du chiffre d'affaires. Le camping s'étant intégralement désendetté en 2018, les excédents ont largement couvert les besoins d'équipement et le budget annexe a consolidé son fonds de roulement de 223 000 €. Sa trésorerie atteignait ainsi 305 000 € fin 2021, ce qui représente plus de cinq années de charges d'exploitation.

Tableau n° 14 : Performances financières du budget annexe camping

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul
Produits d'exploitation	117 570	124 155	107 183	72 651	166 159	587 718
- Charges d'exploitation	62 776	80 418	35 019	68 518	56 868	303 599
= Excédent brut d'exploitation	**54 794**	**43 737**	**72 163**	**4 134**	**109 291**	**284 119**
+ Résultat financier	-324	-109	-	-	-	-433
+ Résultat exceptionnel	133	-5 893	1 555	-	-43	-4 247
= CAF brute	**54 603**	**37 735**	**73 719**	**4 134**	**109 248**	**279 439**
- Annuité en capital de la dette	6 104	6 315	-	-	-	12 419
= CAF nette	**48 499**	**31 420**	**73 719**	**4 134**	**109 248**	**267 020**
+ Autres ressources d'investissement	-	-	-	-	-	-
= Financement propre disponible	**48 499**	**31 420**	**73 719**	**4 134**	**109 248**	**267 020**
- Dépenses d'équipement	25 200	2 267	14 282	281	1 789	43 819
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**23 299**	**29 153**	**59 437**	**3 853**	**107 459**	**223 201**
+ Nouveaux emprunts	-	-	-	-	-	-
= Variation du fonds de roulement	**23 299**	**29 153**	**59 437**	**3 853**	**107 459**	**223 201**
Fonds de roulement au 31/12	97 842	126 996	186 433	190 285	297 744	
- Besoin en fonds de roulement	-2 498	-348	-1 119	-3 666	-7 096	
= Trésorerie au 31/12	**100 340**	**127 343**	**187 552**	**193 951**	**304 840**	
Encours de dette au 31/12	**6 315**	**0**	**0**	**0**	**0**	

Source : CRC d'après comptes de gestion.

Le camping a enregistré un déficit ponctuel de 29 000 € en 2020, lié à l'épidémie de *Covid*, qui a amputé ses recettes. La commune a toutefois perçu en 2021 une dotation exceptionnelle de l'État de 69 600 € pour compenser au premier euro la diminution de l'autofinancement brut subie en 2020[50]. Pourtant, le camping avait dégagé un excédent brut d'exploitation et un autofinancement brut certes en diminution, mais qui restaient positifs cette année-là, et il disposait en tout état de cause d'une trésorerie importante. De plus, la compensation perçue a été supérieure à celle à laquelle la commune avait en principe droit. Son montant représente en effet la différence entre l'autofinancement brut constaté en 2019 et celui constaté en 2020. Or, en 2019, la commune avait omis de comptabiliser les charges de personnel relevant du budget annexe, ce qui avait majoré l'autofinancement brut de 30 085 €. Cette anomalie comptable conjuguée au mode de calcul prévu par la loi, qui ne tenait pas compte des réserves de trésorerie, a permis à la commune de bénéficier d'un effet d'aubaine.

Les travaux envisagés par la commune au cours des années à venir sont limités et ne sauraient en tout état de cause excéder 100 000 €[51]. Il apparaît en conséquence que le budget annexe du camping municipal présente un suréquilibre structurel, que les besoins d'investissements futurs ne justifient pas.

Un camping municipal ne constitue un service public administratif que dans les cas où les modalités particulières de sa gestion impliquent que la commune a entendu lui donner ce caractère (obligations de service public, tarifs sociaux, etc.)[52]. Lorsque son mode de fonctionnement, notamment sa tarification, est proche de celui des établissements privés et que son financement est assuré par les recettes tirées de son exploitation, il constitue un service public industriel et commercial (SPIC). Il fait alors l'objet de modalités de gestion spécifiques : suivi comptable sous la forme d'un budget annexe conforme à l'instruction M4, assujettissement à la TVA et à l'impôt sur les sociétés[53].

Le camping municipal de la Roche-Bernard présente toutes les caractéristiques d'un SPIC, et est d'ailleurs géré comme tel. Or, ces services doivent être équilibrés, l'objectif étant de cloisonner les charges entre le budget principal, financé par les contribuables, et les SPIC, financés par les usagers qui en bénéficient. Les budgets annexes correspondants ne peuvent en principe dégager d'excédents non justifiés par des besoins d'investissements futurs ; ils ne peuvent reverser un éventuel excédent au budget principal qu'à la condition qu'il soit exceptionnel et qu'il ne résulte pas de la fixation à un niveau excessif du tarif du service public[54].

---

[50] Dispositif prévu par l'article 26 de la loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021.

[51] L'achat d'un troisième mobil'home (30 000 €), l'acquisition de deux cabanes pour randonneurs (15 000 €) et la réhabilitation des sanitaires (non chiffré).

[52] Cour de cassation, 1ère chambre civile, 31 mars 2010, 09-12.821.

[53] Code général des impôts : articles 256 B pour la TVA, 206-1 et 1654 pour l'impôt sur les sociétés.

[54] Articles L. 2224-1 et R. 2221-48 et -90 du code général des collectivités territoriales ; instructions comptables M14 et M4 point 1.2.4.2 du Titre 3 (p.92).

La commune de La Roche-Bernard doit donc veiller à ce que son camping ne dégage pas d'excédents injustifiés. Elle peut envisager de reverser une partie de la trésorerie accumulée au budget principal, dont la situation est plus contrainte, mais à condition que cette opération demeure exceptionnelle. En réponse aux observations provisoires, le maire a indiqué que pour employer ces excédents, il proposerait au conseil municipal *« la rénovation des sanitaires du camping, l'acquisition d'un mobil-home supplémentaire, la mise en place d'une aire de service et la réfection complète de la voirie »*.

La chambre constate que le camping municipal présente désormais une situation financière saine et excédentaire, après avoir connu des années difficiles entre 2012 et 2016. Il a bénéficié en 2020 de l'aide exceptionnelle accordée par l'État pour compenser l'incidence de l'épidémie de *Covid* sur les campings municipaux, alors que sa santé financière ne le nécessitait pas ; cette aide a donc constitué un effet d'aubaine.

Le réaménagement de l'aire de services pour camping-cars

La commune gère directement 18 emplacements de camping-cars situés sur l'emprise de son camping. Par ailleurs, elle offre aux camping-caristes ne souhaitant pas y séjourner la possibilité de vidanger et de se brancher à l'eau et à l'électricité sur un point extérieur jouxtant le camping.

L'accès à ce service était assuré jusqu'en 2018 via un monnayeur. L'équipement présentant des défaillances, la commune a souhaité le remplacer. En juin 2019, elle a contracté avec une société spécialisée dans les services aux camping-cars pour l'installation d'une borne « tout-en-un » et sa gestion pour une durée de cinq ans, tacitement reconductible.

La commune a acquis la borne pour 14 353 € mais celle-ci n'est accessible qu'aux titulaires d'une carte d'abonnement aux installations gérées par la société spécialisée. Ce dispositif ne répond donc pas au besoin exprimé par la commune, qui souhaitait proposer un service accessible à l'ensemble des camping-caristes. La chambre observe en outre que rien ne justifie que cet équipement public soit réservé aux abonnés de la société qui a installé la borne. Le niveau très faible des recettes illustre d'ailleurs son inadéquation aux besoins : 88,95 € en 2019, 97,21 € en 2020 et 47,30 € en 2021.

La chambre invite par conséquent la commune à résilier la convention conclue avec le prestataire et à mettre en place un dispositif accessible à tous les usagers camping-caristes. En réponse aux observations provisoires, le maire a indiqué avoir adressé un courrier en ce sens au prestataire.

5 L'ASSAINISSEMENT COLLECTIF

La commune de La Roche-Bernard assure l'assainissement des eaux usées produites sur son territoire par l'intermédiaire d'un réseau de canalisations de 7,7 km, relié à la station d'épuration située sur la commune voisine de Nivillac.

Pour la gestion de son réseau, la commune de La Roche-Bernard a choisi de conserver la responsabilité des investissements importants de modernisation, dont les flux financiers sont retracés dans un budget annexe dédié, et de confier l'exploitation et l'entretien à un opérateur privé, la société STGS, par délégation de service public. Sur la période contrôlée, l'exploitant a bénéficié d'un contrat de 2011 à 2021.

La loi NOTRé du 7 août 2015 a rendu obligatoire le transfert de la compétence assainissement aux intercommunalités au 1er janvier 2020 ; ce transfert pouvait être repoussé au 1er janvier 2026 si la majorité des communes en exprimaient le souhait[55]. Les communes membres d'Arc Sud Communauté, dont La Roche-Bernard, ont décidé de bénéficier de ce délai supplémentaire[56].

Aussi, le 12 avril 2021, le conseil municipal a décidé de lancer une consultation en vue de la conclusion d'un nouveau contrat de délégation de service public à compter du 1er janvier 2022. Le contrat a été attribué le 18 octobre 2021 à la société STGS, seule candidate à avoir présenté une offre, pour une durée de huit ans.

Parallèlement, pour répondre au besoin de modernisation du réseau des eaux usées, la commune a conclu un marché public de travaux qu'elle a attribué le 21 juin 2021 à la société STGS pour 82 908 € HT.

5.1 L'absence de pilotage mutualisé d'un réseau pourtant bicommunal

Le réseau d'assainissement de La Roche-Bernard est étroitement interconnecté avec celui de la commune voisine de Nivillac, sur laquelle se situe la station d'épuration. Jusqu'en 2010, la gestion du service était mutualisée entre ces deux communes sous la forme d'un syndicat intercommunal ; elle a été reprise par chaque commune pour ce qui la concerne, au 1er janvier 2011, en raison d'un désaccord notamment sur la fixation des tarifs.

Compte tenu de l'unité technique du réseau des eaux usées, les deux communes ont, en 2011, retenu un mode de gestion strictement identique pour la fraction qui concerne leur territoire. Elles ont ainsi chacune fait le choix de confier l'exploitation de leur réseau à la société STGS sous la forme d'une délégation de service public d'une durée de dix ans ; les deux contrats sont arrivés à échéance à la même date, le 31 décembre 2021.

[55] Article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales.
[56] Délibération du 7 mai 2019.

Dans le même temps, pour organiser l'utilisation de la station d'épuration de Nivillac par La Roche-Bernard, les deux communes ont conclu une convention prévoyant que cette dernière verse une redevance représentant 44 % des charges d'exploitation de l'équipement. Cette redevance représente 47 % des dépenses totales d'exploitation du service de l'assainissement de La Roche-Bernard.

Les deux communes n'ont pas renoué le dialogue à l'occasion du renouvellement des délégations de service public au 1er janvier 2022. Elles ont chacune renouvelé leur contrat sans se coordonner, pour une même durée de huit ans, en s'appuyant sur le même cabinet de conseil, et ont retenu le même exploitant.

La chambre souligne que la persistance de cette situation aboutit à une gestion morcelée et incohérente du service d'assainissement, alors qu'il présente une unité technique. Les communes sont en effet amenées à multiplier les procédures et les contrats, finalement et logiquement passés avec les mêmes entreprises (cabinet de conseil, délégataire). Or, elles auraient pu facilement se coordonner, tout en s'épargnant les contraintes notamment administratives liées à la création d'un syndicat intercommunal, puisque le code de la commande publique permet désormais aux collectivités de former un groupement d'autorités concédantes pour conclure une délégation de service public[57].

En conclusion, la chambre observe que le réseau d'assainissement des communes de La Roche-Bernard et de Nivillac présente une unité technique. Toutefois, en raison d'un désaccord sur les tarifs, les deux communes ont mis fin à sa gestion mutualisée et coordonnée en 2010, ce qui est une source d'inefficience.

5.2 Un budget annexe structurellement excédentaire

Le budget annexe assainissement présente un faible enjeu financier compte tenu de la population communale réduite et de la configuration du service, qui ne traite pas les eaux usées mais les exporte vers Nivillac. Le service est exploité par la STGS mais les investissements nouveaux incombent à la commune. L'usager paye une redevance composée de deux parts : l'une versée à l'exploitant, l'autre à la collectivité.

[57] Le groupement d'autorités concédantes a été introduit par l'article 26 de l'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession (cf. désormais lest articles L. 3112-1 et suivants du code de la commande publique).

Tableau n° 15 : Performances financières du budget annexe assainissement

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul
Produits d'exploitation	78 020	69 727	32 996	87 822	103 490	372 055
- Charges d'exploitation	0	4 440	0	20 577	50 752	75 769
= Excédent brut d'exploitation	**78 020**	**65 287**	**32 996**	**67 245**	**52 738**	**296 286**
+ Résultat financier	- 33	60	68	106	74	276
+ Résultat exceptionnel	0	- 80 061	0	- 2 996	- 75 000	- 158 057
= CAF brute	**77 988**	**- 14 714**	**33 064**	**64 355**	**- 22 188**	**138 505**
- Annuité en capital de la dette	23 662	13 610	13 886	14 172	7 682	73 013
= CAF nette	**54 326**	**- 28 324**	**19 177**	**50 183**	**- 29 869**	**65 492**
+ Autres ressources d'investissement	0	0	0	0	0	0
= Financement propre disponible	**54 326**	**- 28 324**	**19 177**	**50 183**	**- 29 869**	**65 492**
- Dépenses d'équipement	31 024	0	0	0	0	31 024
- Autres dépenses d'investissement	5 367	5 367	5 367	5 367	5 367	26 833
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**17 935**	**- 33 691**	**13 811**	**44 816**	**- 35 236**	**7 635**
+ Nouveaux emprunts	0	0	0	0	0	0
= Variation du fonds de roulement	**17 935**	**- 33 691**	**13 811**	**44 816**	**- 35 236**	**7 635**
Fonds de roulement	180 362	146 671	160 482	205 298	170 062	
- Besoin en fonds de roulement	9 307	9 413	- 496	- 375	6 597	
= Trésorerie	**171 054**	**137 258**	**160 978**	**205 673**	**163 464**	
Encours de dette au 31 décembre	**145 458**	**126 481**	**107 228**	**87 690**	**74 641**	

Source : CRC d'après compte de gestion.

L'équilibre du service qui relève de la commune est structurellement excédentaire. Entre 2017 et 2021, les charges d'exploitation n'ont consommé que 20 % des redevances prélevées sur les usagers. De plus, leur hausse en 2021 est ponctuelle, étant liée principalement à des achats et des prestations liés aux travaux de modernisation réalisés en 2021 et 2022.

L'autofinancement négatif enregistré en 2018 et 2021 est dû à des charges exceptionnelles : une participation de 73 661 € à des travaux sur le réseau de Nivillac en 2018 et un reversement exceptionnel de 75 000 € au budget principal en 2021.

En investissement, l'enjeu est le renouvellement des 7,7 kilomètres de canalisations et l'entretien des deux pompes de relevage du réseau. La commune a investi 31 000 € en 2017 puis 83 000 € en 2022.

En conséquence de l'excédent structurel du budget annexe, le service avait accumulé 205 000 € de trésorerie fin 2020. En dépit du prélèvement exceptionnel du budget principal en 2021, la trésorerie était toujours de 163 000 € fin 2021. La chambre observe que depuis 2018, le résultat financier est positif.

La chambre rappelle que les budgets annexes industriels et commerciaux doivent être équilibrés et financés par les usagers qui bénéficient du service. Ces budgets ne peuvent en principe dégager d'excédents non justifiés par des besoins d'investissements futurs, et ne peuvent reverser un éventuel excédent au budget principal qu'à la condition qu'il soit exceptionnel et qu'il ne résulte pas de la fixation à un niveau excessif du tarif du service public[58].

La commune n'a procédé qu'à un reversement au budget principal au cours des dix dernières années, en 2021, ce qui tend à en établir le caractère exceptionnel. La chambre l'invite toutefois à ne pas reproduire une telle opération. En effet, ce reversement a été permis par un suréquilibre structurel du budget annexe, qui depuis 2011, a dégagé 405 000 € de financement propre mais n'a investi que 234 000 € ; sa trésorerie est ainsi passée de 9 120 € à 163 464 €.

La chambre constate en conséquence que le budget communal de l'assainissement est surfinancé. À défaut d'utilisation de façon plus optimale (voir chapitre 5.4) des excédents ainsi accumulés, la chambre préconise de modérer les tarifs de la redevance d'assainissement afin de limiter les excédents prélevés sans justification sur les usagers.

En réaction aux observations provisoires, le conseil municipal a baissé les tarifs par délibération du 17 avril2023, à un niveau qui, pour une facture type de 120 m^3, représente une réduction de la part communale de la redevance de 18 %.

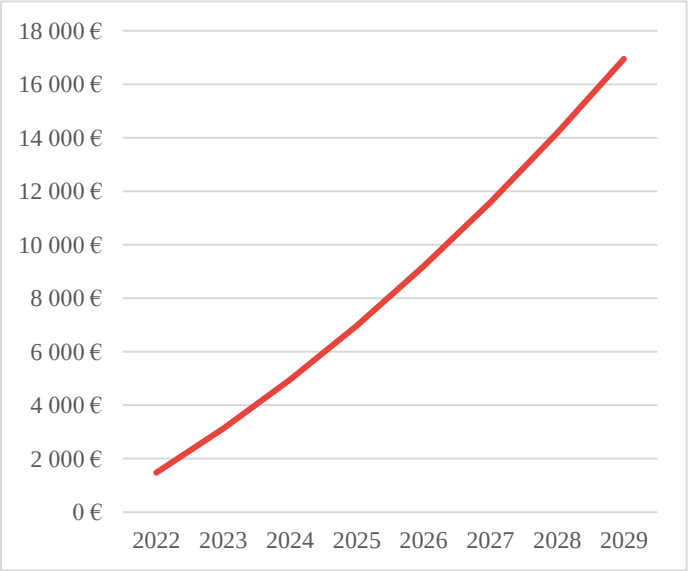
[58] Articles L. 2224-1 et R. 2221-48 et -90 du code général des collectivités territoriales ; instructions comptables M14 et M4 point 1.2.4.2 du Titre 3 (p.92).

5.3 Une délégation de service public attribuée en 2021 pour une durée injustifiée

La durée d'un contrat de délégation de service public supérieure à cinq ans ne doit pas excéder le temps raisonnablement escompté par l'exploitant pour amortir les investissements réalisés pour l'exploitation des ouvrages ou services avec un retour sur les capitaux investis, compte tenu des investissements nécessaires à l'exécution du contrat[59]. De ce fait, lorsque, comme en l'espèce, les investissements demeurent à la charge de la commune, la durée du contrat ne peut excéder 5 ans.

Le conseil municipal de La Roche-Bernard a justifié la durée de huit ans retenue par *« les montants de renouvellement et d'investissements demandés au concessionnaire »*[60]. Or, le contrat ne confie à l'exploitant aucune dépense d'investissement significative dans la modernisation du réseau mais seulement des travaux de renouvellement. De plus, le compte prévisionnel d'exploitation prévoit que l'exploitant dégagera un résultat positif chaque année, dès la première année. L'exploitant ne justifie donc d'aucun investissement qui, en raison de son montant, nécessiterait pour être rentabilisé une durée supérieure à cinq ans.

Graphique n° 2 : Résultat cumulé prévisionnel de l'exploitant



Source : CRC d'après compte d'exploitation prévisionnel.

Dans ces conditions, la durée du contrat ne pouvait excéder cinq ans. La chambre considère qu'en fixant une durée de huit ans, la commune a commis une erreur manifeste d'appréciation dans l'application des dispositions de l'article R. 3114-2 du code de la commande publique.

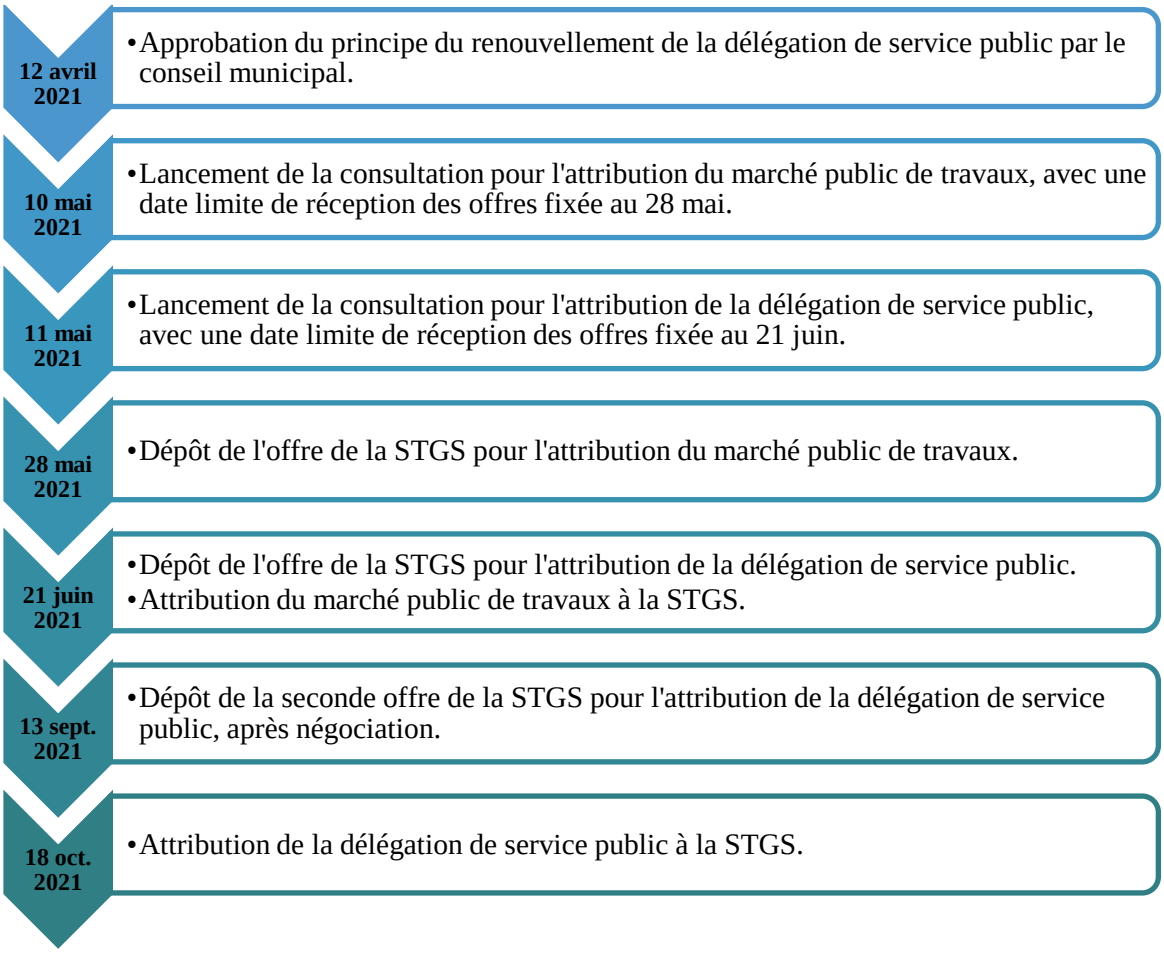
Le respect de la durée réglementaire de cinq ans aurait, de plus, été cohérent avec la date du transfert obligatoire de la compétence à Arc Sud Bretagne, fixée au 1er janvier 2026. L'intercommunalité aurait ainsi disposé d'une année pour préparer le renouvellement de la délégation ou un changement de mode de gestion, conformément à la stratégie de gestion du service de l'assainissement qu'elle arrêtera à l'échelle de son territoire. Le maire, par ailleurs président d'Arc Sud Bretagne, aurait dû se montrer plus sensible à cet enjeu.

[59] Article R. 3114-2 du code de la commande publique.
[60] Compte rendu de la séance du 12 avril 2021.

5.4 Un montage contractuel peu efficient

En 2021, la commune a confié à la STGS l'exploitation du réseau d'assainissement par un contrat de délégation de service public, et les travaux de modernisation du réseau par un marché public. L'attribution de ces contrats a relevé de deux procédures distinctes, menées parallèlement, alors que, par leur objet, ils sont étroitement liés. La commune a d'ailleurs recouru à la même société d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'accompagner dans les deux dossiers[61].

Graphique n° 3 : Chronologie de la passation des contrats d'assainissement en 2021



Source : CRC d'après pièces des dossiers de passation.

[61] Cette société accompagne également la commune dans l'élaboration du rapport annuel sur la qualité du service. Prix des prestations : 5 418 € pour la délégation de service public, 7 267 € pour le marché de travaux et 2 200 € annuels pour le rapport sur la qualité du service.

Au cours du contrôle, le maire a indiqué que ce dispositif avait été retenu pour que les travaux puissent être subventionnés par l'État, l'Agence de l'eau et le département du Morbihan, ce qui n'aurait pas pu être le cas s'ils avaient été intégrés dans la délégation de service public. De fait, les travaux ont été subventionnés à hauteur de 65 % (54 180 €).

La chambre observe toutefois que ce montage soulève deux difficultés.

D'une part, il a contribué, à l'occasion des consultations, à assécher la concurrence, déjà limitée de fait par l'étroite imbrication avec le réseau de Nivillac, lui aussi exploité par la STGS. Le dossier de consultation a en effet été retiré par 5 entreprises pour la délégation de service public et par 17 entreprises pour le marché public de travaux ; mais seule la STGS a déposé une offre pour chacune de ces procédures. Si les consultations ont été réalisées selon une procédure conforme au code de la commande publique, leur déroulé donne de fait l'apparence d'un marché réservé.

D'autre part, la conclusion d'un contrat unique de délégation de l'intégralité du service communal de l'assainissement aurait abouti à un emploi des fonds publics plus efficient que la distinction entre un contrat d'exploitation et un marché public de travaux.

Pour le démontrer, la chambre a simulé l'équilibre économique d'un contrat unique à partir des hypothèses suivantes :

- contrat d'une durée de cinq ans.
- baisse des tarifs de 15 %.
- reprise des recettes et des dépenses figurant dans le compte prévisionnel d'exploitation du contrat de délégation attribué le 18 octobre 2021.
- intégration des recettes et dépenses qui étaient jusqu'alors retracées dans le budget annexe de la commune (moyenne 2017-2021 de la part collectivité de la redevance, provision de 8 000 € pour les charges d'exploitation, intégration des remboursements de dette et des amortissements).
- intégration en 2022 des travaux de modernisation du réseau ayant donné lieu au marché public du 21 juin 2021.

Selon ces hypothèses, si la commune avait choisi de confier la gestion de l'ensemble de son réseau à la STGS sous la forme d'un contrat unique, une durée de cinq ans aurait suffi à l'exploitant pour amortir les investissements demandés et dégager un taux de rentabilité interne de 8,9 %, ce qui constitue un retour sur investissement raisonnable au sens de la doctrine de la Commission européenne[62].

[62] La Commission européenne estime que le bénéfice réalisé par un délégataire de service public est « raisonnable » au sens de la directive sur les concessions si le taux de rentabilité interne sur la durée du contrat n'excède pas 10 % (communication du 28 octobre 2014 relative au plan de relance autoroutier notifié par le Gouvernement français, §110).

Tableau n° 16 : Simulation de l'équilibre économique d'une délégation de l'intégralité du service communal de l'assainissement

en €	2022	2023	2024	2025	2026
Produit de la redevance (intégrant une baisse des tarifs de 15%)	**129 513**	**129 798**	**130 083**	**130 368**	**130 652**
+ Recettes branchements neufs	1 756	1 756	1 756	1 756	1 756
= Recettes d'exploitation	131 269	131 554	131 839	132 124	132 408
Charges d'exploitation délégataire	75 451	76 649	76 795	76 941	77 088
+ Charges d'exploitation collectivité	8 000	8 000	8 000	8 000	8 000
= Charges d'exploitation	83 451	84 649	84 795	84 941	85 088
Résultat d'exploitation	**47 818**	**46 905**	**47 044**	**47 182**	**47 321**
- Investissements	84 554	1 646	1 646	1 646	1 646
dont géoréférencement	1 646	1 646	1 646	1 646	1 646
dont travaux de modernisation	82 908	-	-	-	-
- Amortissements	12 253	14 270	14 173	14 504	14 504
dont immobilisations anciennes	12 253	12 770	12 673	13 004	13 004
dont travaux de modernisation (*)	-	1 500	1 500	1 500	1 500
- Annuité en capital de la dette ancienne	14 000	14 000	14 000	14 000	3 500
= Résultat net théorique	**-62 989**	**16 989**	**17 225**	**17 032**	**27 671**
Résultat cumulé théorique	**-62 989**	**-46 000**	**-28 775**	**-11 743**	**15 928**
Taux de rentabilité interne à 5 ans	**8,9%**				

Source : calculs CRC d'après compte de gestion du budget annexe et compte d'exploitation prévisionnel.
** durée d'amortissement de 60 ans pour tous les composants, fixée par délibération du 17 mars 2016.*

Il aurait ainsi résulté d'un contrat unique une gestion plus optimale des fonds publics puisqu'un tel dispositif aurait permis à la commune :

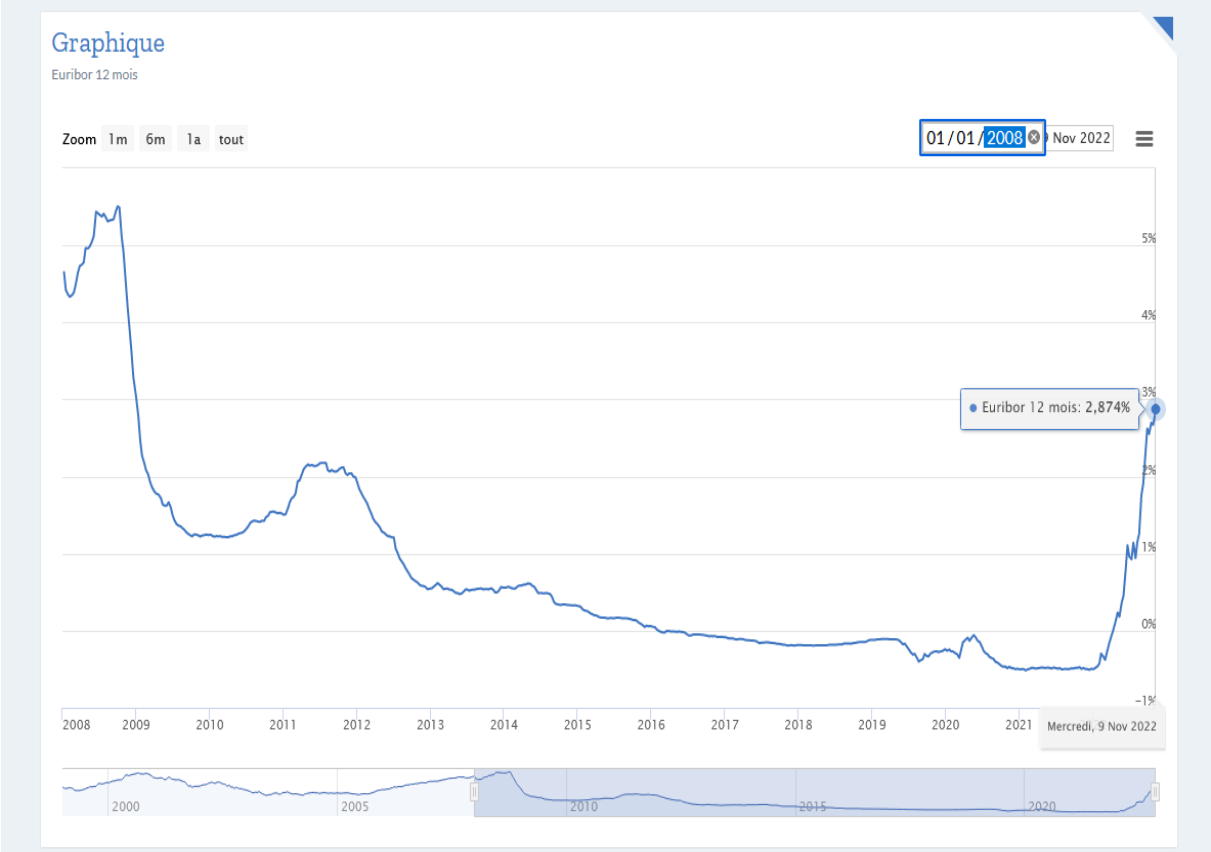
- d'employer les excédents du budget annexe de l'assainissement pour financer le service, ainsi que l'exige la loi ;
- d'attribuer un contrat d'une durée de cinq ans, cohérente avec l'échéance du transfert de la compétence à Arc Sud Bretagne ;
- de réduire de 15 % le prix payé par les usagers ;
- de s'abstenir de mobiliser les 54 180 € de subventions publiques qu'elle a obtenues.

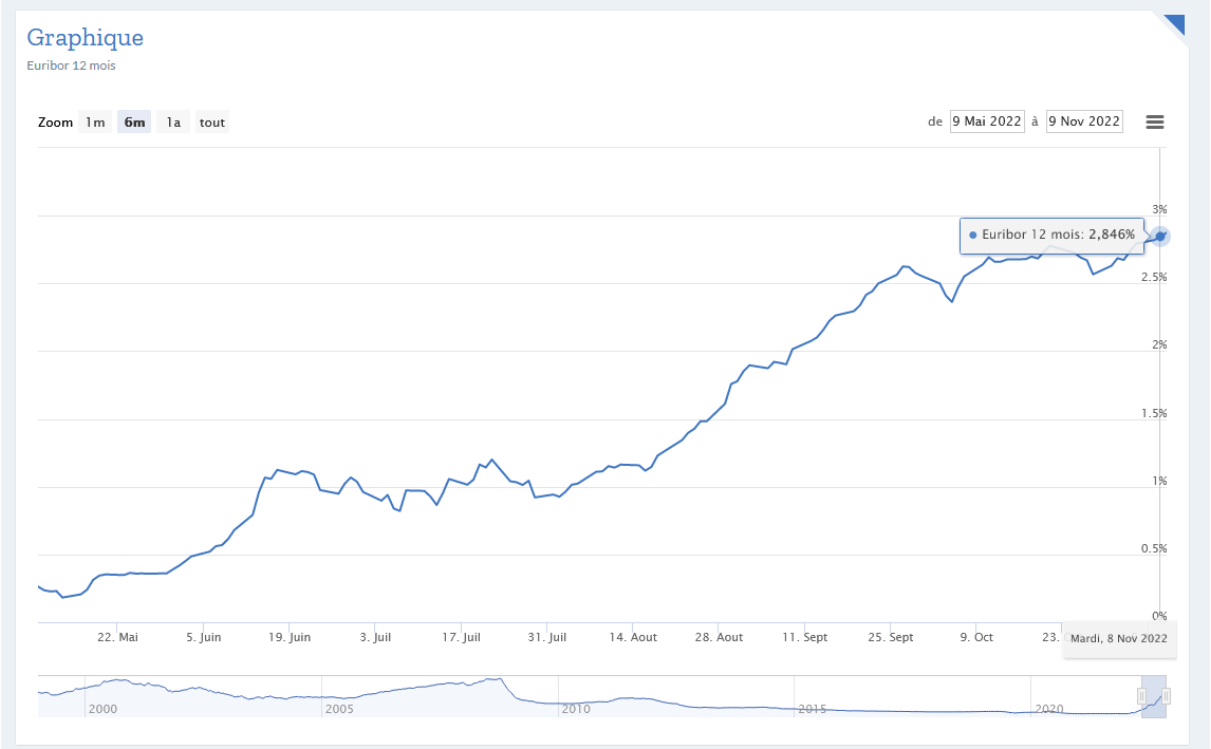
En conclusion, la chambre observe que la commune de La Roche-Bernard a choisi en 2021 un mode de gestion de l'assainissement collectif peu efficient puisqu'il l'a conduite à en déléguer l'exploitation pour une durée excessive, à solliciter des subventions publiques dont elle aurait pu se passer et à maintenir des tarifs conduisant à des recettes supérieures aux besoins du service. Sur ce dernier point, suite à l'intervention de la chambre, le conseil municipal a baissé de 18 % le tarif moyen de la part communale par délibération du 17 avril2023.

ANNEXES

Annexe n° 1. Évolution de l'Euribor 12 mois 52

Annexe n° 1. Évolution de l'Euribor 12 mois





Source : https://www.euribor-rates.eu/fr/taux-euribor-actuels/4/euribor-taux-12-mois/

Daniel BOURZEIX

Le 07 août 2023

REÇU
Par GREFFE , 10:49, 07/08/2023

Madame Sophie Bergogne
Présidente de la CRC de Bretagne
3, rue Robert d'Arbrissel
C.S. 64231
35042 – RENNES Cedex

V/Réf : contrôle n° 2022-0047

Objet : mes observations personnelles

Madame La Présidente,

Seuls deux sujets m'amènent à faire des remarques :

1. Augmenter notre **coopération avec notre commune voisine Nivillac** me fait ressurgir de très mauvais souvenirs :
   J'ai vécu des expériences qui se sont avérées très négatives financièrement parlant pour la commune de La Roche-Bernard sur 3 secteurs : l'École publique, les Eaux usées et les Déchets … alors que durant une période relativement longue, le Sivom de La Roche-Bernard a « géré » ces 3 compétences en défaveur très nette de notre commune.
   Ainsi,
   → 40% de la dette « École Publique » était chargée à notre commune … pour 50% à la commune voisine … un taux de 20% versus 70% aurait été beaucoup plus

proche de la réalité liée au nombre d'enfants scolarisés … et cette situation a duré des années.
→ tarif communal de l'eau inchangé pour notre commune après la sortie du Sivom … alors que celui de Nivillac doublait … nous sommes en 2011 …
→ en 2008, notre commune réglait un coût « déchets » identique au total des communes de Nivillac, de Marzan et de St-Dolay … un constat déjà fait lors de votre passage précédent dans notre commune … plus de 10 années pour corriger cette situation …

2. Le **contrat proposé par moi-même pour diriger administrativement La Roche-Bernard décembre 2019** aurait – selon le Maire par intérim - entraîné des dépenses nettement supérieures à celles facturées pour une personne en provenance du Centre de Gestion du Morbihan remplissant des objectifs identiques … le contrat annulé n'a amené aucune facturation … pas de preuves pour une telle affirmation … il serait néanmoins intéressant de comparer les montants des factures du Centre de Gestion du Morbihan pour le 1er trimestre 2020 avec le montant mensuel indiqué lors de la décision du Conseil fin décembre 2019 … un montant mensuel de 4.450,00€ si ma mémoire est bonne…
Une comparaison des montants du chapitre 12 – budgets et comptes administratifs – pour les années 2019 et 2020 serait également intéressante.

Ma conclusion personnelle est simple : j'ai toujours préféré les preuves écrites face aux affirmations verbales.

Je vous remercie par avance pour votre lecture de ces observations : soyez assurée que la ville de La Roche-Bernard gardera une place très importante dans ma mémoire.

Daniel BOURZEIX

Nora : courrier envoyé par voie postale ce jour même

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

https://www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne

Chambre régionale des comptes Bretagne
3, rue Robert d'Arbrissel
35042 RENNES CEDEX