



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Et sa réponse

Commune de Noyal-Châtillon-sur-Seiche
(Ille-et-Vilaine)

Exercices 2013 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 28 mai 2019.

TABLE DES MATIERES

SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS.....	6
INTRODUCTION.....	7
1 Présentation	8
2 Le fonctionnement institutionnel.....	9
2.1 Le conseil municipal	9
2.2 Les délégations du maire à ses adjoints	9
2.3 L'exercice de leurs fonctions par les adjoints au maire et les conseillers délégués	10
2.4 L'organisation des services.....	11
3 La fiabilité des comptes.....	11
3.1 L'inventaire.....	11
3.2 Les amortissements.....	12
3.3 L'intégration des immobilisations en cours.....	12
3.4 Les provisions	12
3.5 Les travaux en régie	13
4 La pratique budgétaire	13
4.1 La structure budgétaire	13
4.1.1 Les budgets annexes	13
4.1.2 Le transfert de la compétence voirie	14
4.2 Les documents et l'information budgétaires.....	14
4.2.1 Le débat d'orientation budgétaire.....	14
4.2.2 La présentation du compte administratif	15
4.2.3 Les annexes budgétaires	15
4.2.4 La comptabilité analytique	16
4.3 Le processus budgétaire et comptable	16
4.3.1 La confection du budget	16
4.3.2 La prospective en investissement	17
4.3.3 Les autorisations de programmes et crédits de paiement	17
4.4 L'exécution budgétaire	19
4.4.1 Le suivi budgétaire	19
4.4.2 La comptabilité d'engagement	19
4.4.3 Les restes à réaliser.....	20
4.4.4 Les taux de réalisation du budget	20
4.4.5 Les décisions modificatives.....	20
4.4.6 L'affectation des résultats.....	21
5 La situation financière	21
5.1 L'analyse financière.....	21
5.1.1 La répartition et l'évolution des produits de gestion	21
5.1.2 La répartition et l'évolution des charges de gestion.....	24
5.1.3 L'évolution des résultats de gestion	26

5.1.4	Les soldes intermédiaires de gestion	27
5.1.5	Le financement des investissements.....	28
5.2	L'analyse de l'endettement	29
5.2.1	Caractéristiques des emprunts souscrits	29
5.2.2	Information de l'assemblée délibérante.....	30
5.2.3	L'évolution du stock de dette et de la capacité de désendettement.....	30
5.2.4	Le profil d'extinction de la dette	31
5.3	La structure du bilan	31
6	La commande publique	32
6.1	L'organisation de l'achat public	32
6.2	La formalisation de la politique d'achat et le recensement des besoins	33
6.3	La mise en concurrence	34
6.4	La passation des marchés.....	35
7	La gestion des ressources humaines	36
7.1	Effectifs.....	36
7.2	Organisation et gestion	38
7.3	Charges de personnel	39
7.3.1	Masse salariale.....	39
7.3.2	(en €).....	39
7.3.3	Rémunérations, primes et indemnités.....	39
7.4	Temps de travail.....	42
7.4.1	Aménagement et réduction du temps de travail (ARTT)	42
7.4.2	Congés et autorisations spéciales d'absence	43
7.4.3	Comptes épargne temps (CET)	44
7.4.4	Absentéisme	44
8	Patrimoine.....	45
8.1	Véhicules.....	45
8.2	Suivi du patrimoine immobilier	45
8.3	Occupation domaniale	46
9	Relations avec les tiers	47
9.1	Délégation de service public pour le réseau câblé	47
9.2	Relations avec les associations	48
9.3	Relations avec d'autres collectivités	49
10	Les zones d'aménagement concerté (ZAC) et les zones d'activités (ZA)	50
10.1	La ZAC de l'Ise.....	50
10.1.1	Présentation	50
10.1.2	Bilan prévisionnel et réalisation	51
10.1.3	L'exécution en fonctionnement du budget annexe.....	51
10.1.4	L'information du conseil municipal.....	52
10.1.5	La gestion en régie	52
10.2	La ZAC du centre-ville.....	53
10.2.1	Présentation	53

10.2.2	Modification du périmètre et report calendaire	53
10.2.3	Bilan prévisionnel et réalisation	54
10.2.4	La passation du contrat de concession	54
10.2.5	L'avenant à la concession.....	55
10.2.6	Relations financières entre la commune et la SPLA Territoires Publics ..	55
10.2.7	L'information du conseil municipal	56
10.3	Zone d'activités du Hil	57
11	La restauration collective.....	58
11.1	Organisation générale	58
11.2	L'offre de service	59
11.2.1	Les menus.....	59
11.2.2	La qualité des produits	60
11.2.3	La lutte contre le gaspillage.....	63
11.2.4	La sécurité alimentaire	64
11.3	Equilibre nutritionnel et protection de la santé.....	65
11.4	Les usagers	66
11.4.1	Typologie.....	66
11.4.2	La satisfaction des usagers	67
11.5	Le mode de gestion.....	67
11.5.1	Le recours à un opérateur privé	67
11.5.2	L'organisation du service	69
11.5.3	Le passage en régie complète	70
11.6	Le cadre économique et financier.....	80
11.6.1	L'évolution des dépenses et des recettes	80
11.6.2	La politique tarifaire	82
11.6.3	Le circuit de facturation et le recouvrement.....	83
11.6.4	Les enjeux du suivi de la facturation.....	84
11.6.5	Le personnel affecté à la restauration scolaire	85
11.6.6	Les conditions d'attribution des marchés de restauration	88
11.6.7	L'exécution du marché de restauration	91
ANNEXES		93

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Noyal-Châtillon-sur-Seiche sur les exercices 2013 et suivants. Ce contrôle a inclus l'examen de la restauration collective, au titre d'une enquête nationale des juridictions financières sur ce thème.

La commune est issue de la fusion, en 1993, des communes de Noyal-sur-Seiche et Châtillon-sur-Seiche. S'étendant sur 26,5 km², elle compte une population de près de 7 000 habitants, en accroissement rapide depuis 50 ans, mais dont la progression est un peu moins soutenue depuis les années 2000 et qui connaît un début de vieillissement. En dépit de son appartenance à la première couronne rennaise, la commune a ainsi globalement maîtrisé son développement démographique. Elle connaît un fort taux d'emploi. Même si le tissu d'entreprises y est développé, elle dispose de moins d'activités massivement porteuses d'emplois que d'autres communes de la métropole rennaise à laquelle elle appartient.

Un fonctionnement général satisfaisant

Le fonctionnement institutionnel de la collectivité ne présente pas de problème particulier, même si le système de délégations du maire à ses adjoints doit être affiné. L'organisation des services est rationnelle et le fonctionnement administratif apparaît globalement satisfaisant.

La gestion des ressources humaines est correctement menée, les effectifs sont maîtrisés et la commune apparaît même plutôt sous-encadrée. L'absentéisme est en amélioration et, si la situation est régulière, le temps de travail se situe en-dessous de la référence légale. La commune continue d'attribuer une prime irrégulière, même si la situation est en voie de règlement, tandis que le niveau général du système indemnitaire n'est pas excessif.

Comme les relations avec les associations, le suivi patrimonial n'appelle pas de remarque particulière. La collectivité pourrait encore développer les recettes tirées du domaine communal. Elle doit également anticiper l'échéance de l'exploitation du réseau câblé présent sur son territoire, pour laquelle son information reste insuffisante.

Une commande publique globalement pertinente, sauf en matière de restauration

L'organisation générale et la mise en œuvre de la commande publique sont désormais convenables ; cependant, les procédures de passation de deux marchés publics ont pu être contestables et le guide interne mériterait d'être renforcé.

En matière de restauration collective, la commune a décidé de reprendre en régie complète l'activité en 2018, mais la préparation du nouveau dispositif n'a pas été entièrement satisfaisante et la commune n'a pas encore trouvé l'encadrement juridique adéquat, lui permettant de conserver la maîtrise de ses approvisionnements et de respecter les règles de la commande publique. Auparavant, le recours partiel à un prestataire extérieur n'avait pas été systématiquement conforme à ces règles. Le service fourni ne présentait cependant pas de défaut majeur et les coûts de la restauration collective dans la commune sont restés raisonnables, tandis que les recettes sont bien suivies.

Une situation financière améliorée, une réflexion à mener sur le niveau de pression fiscale

En termes de fiabilité des comptes, le suivi des immobilisations doit être amélioré et le traitement des amortissements rendu plus cohérent, mais les autres processus sont maîtrisés. Il en est de même des procédures budgétaires, même si la présentation des documents budgétaires doit être complétée de toutes les annexes requises. La programmation pluri-annuelle en investissement doit se fonder sur des projets réels et concrets.

La situation financière de la commune s'est améliorée et ne présente plus aujourd'hui de motif d'inquiétude particulier. Cette évolution favorable a été obtenue malgré une diminution des dotations de l'Etat. Elle est le résultat d'un effort d'économies et de maîtrise en matière de charges de fonctionnement, qu'il s'agisse d'achats ou de dépenses de personnel qui sont stabilisées, mais aussi de l'augmentation des recettes fiscales. La situation financière des zones d'aménagement et d'activités est inégale mais globalement positive et vient plutôt conforter la situation d'ensemble.

La commune a donc pu reconstituer une capacité d'autofinancement significative. Etant donné la forte limitation de ses investissements sur la période examinée, la commune a pu les financer en propre et réduire son endettement, revenu à un niveau modéré et sans risque particulier. Sa trésorerie s'est largement reconstituée et atteint un niveau qui devient désormais excessif. L'ensemble de ces éléments doit amener la collectivité à réfléchir à un niveau de pression fiscale adapté à la réalité de ses besoins de court et moyen terme.

Pour ses investissements futurs, qui bénéficieront sur le long terme à ses résidents, la commune pourra de nouveau faire appel de manière raisonnable à l'emprunt, de façon à ne pas trop solliciter le contribuable dans l'immédiat.

RECOMMANDATIONS

Sur le fondement des observations du rapport, la chambre formule les recommandations et rappels au respect des lois et règlements suivants :

Recommandation n° 1	Réviser les arrêtés de délégation du maire aux adjoints, qui s'effectue sous la responsabilité et la surveillance du maire, porte sur des domaines d'intervention délimités et est associée à une délégation de signature portant sur une liste précise d'actes	10
Recommandation n° 2	Etablir l'inventaire exhaustif et cartographié de tous les éléments matériels composant le réseau câblé de télédiffusion	48
Recommandation n° 3	Elaborer des bilans annuels de ZAC comprenant les taux de réalisation des constructions et investissements par rapport aux prévisions initiales, l'avancement de la commercialisation et des éléments financiers prévisionnels initiaux et contemporains.	52

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.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes de Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la commune de Noyal-Châtillon-sur-Seiche à compter de l'exercice 2013. Ce contrôle a été ouvert par lettres du 8 février 2018 adressée à M. Gilles de Bel-Air, maire depuis 2014, et du 15 mars 2018 adressée à Mme Sylvie Epaud, maire de 2008 à 2014.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 17 décembre 2018 avec M. de Bel-Air. Mme Epaud n'a pas souhaité donner suite à la proposition d'entretien qui lui avait été faite par courrier du 10 décembre 2018.

La chambre, lors de sa séance du 22 janvier 2019, a arrêté ses observations provisoires, qui ont été adressées le 25 février 2019 au maire, M. de Bel-Air, et à Mme Epaud. Un extrait a été également adressé à un tiers mis en cause.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, lors de sa séance du 28 mai 2019, a arrêté ses observations définitives.

1 PRESENTATION

La commune de Noyal-Châtillon-sur-Seiche est issue de la fusion, en 1993, des communes de Noyal-sur-Seiche et Châtillon-sur-Seiche.

S'étendant sur 26,5 km², la commune comptait 6 911 habitants en 2015, selon l'INSEE, et présentait une densité de 260,7 habitants au km², nettement inférieure à celle de l'ensemble de Rennes Métropole (dans son territoire d'alors), soit 622,5 habitants au km² et supérieure à la moyenne du département (153,9 habitants au km²). La population a aujourd'hui dépassé le seuil des 7 000 habitants.

La commune est membre de Rennes Métropole. Le transfert de la voirie, au profit de Rennes Métropole, est effectif depuis le 1^{er} janvier 2017, après deux années de conventions de mandat pendant lesquelles la commune continuait de gérer pour le compte de la métropole. Les transferts de personnels (un agent de catégorie B et un agent de catégorie C), de charges et de biens n'appellent aucune remarque particulière.

Depuis la fusion, la commune a réalisé un centre technique municipal, une cuisine centrale, une médiathèque, un espace jeunes, une salle multisports, un terrain de football synthétique avec vestiaire. Elle a étendu le groupe scolaire public ainsi que la salle polyvalente.

Sur le plan démographique¹, la commune présente une population en accroissement rapide, mais dont la progression est un peu moins soutenue depuis les années 2000 et qui connaît un début de vieillissement. Le substrat rural de la commune fusionnée reste prégnant, à travers une proportion significative de retraités, des catégories socio-professionnelles et une formation moins élevées que la moyenne métropolitaine, mais aussi du point de vue de l'habitat.

Malgré son appartenance à la première couronne rennaise, synonyme de forte pression démographique, la collectivité a globalement maîtrisé son développement. Avec une population plus stable, davantage fidélisée et des familles de taille moins importante, la pression a pu être en partie allégée sur les services publics et le logement.

Sur le plan économique, malgré l'absence de grandes entreprises, la commune dispose d'un tissu dense d'établissements et de petites et moyennes entreprises et de zones d'activités : deux communales (zones du Hil et des Monts Gaultier) et deux d'intérêt métropolitain (zones de la Touche Tizon et Mivoie- le Vallon). 372 entreprises et 426 établissements étaient implantés sur le territoire communal au 1^{er} janvier 2016.

¹ Les éléments de présentation du territoire sont fondés sur les données démographiques, sociales et économiques contenues dans les tableaux en annexe.

Ces activités se traduisent par un fort taux d'emploi, malgré une proportion significative de retraités, en raison d'une population étudiante moindre qu'ailleurs dans la métropole. Toutefois, même si le tissu d'entreprises est développé, la commune dispose de moins d'activités massivement porteuses d'emplois, notamment publics. Son profil apparaît plus agricole, artisanal et commerçant, mais aussi plus intermédiaire et ouvrier, notamment grâce au secteur de la construction, que la moyenne métropolitaine. La population communale présente un éventail de revenus plus resserré que dans le reste de la métropole, avec un potentiel fiscal correct et une population nécessitant comparativement moins d'aides publiques.

Limitrophe de Rennes, bien desservie et encadrée géographiquement par le réseau routier, national, départemental et métropolitain, la commune a connu un développement démographique et économique dynamique, en particulier dans le cadre de ZAC (zones d'aménagement concerté).

2 LE FONCTIONNEMENT INSTITUTIONNEL

2.1 Le conseil municipal

Sur la période examinée, les délibérations comme les procès-verbaux du conseil municipal sont correctement rédigés, tenus et complets. Sont bien indiqués le nombre de présents, d'absents, de procurations, les arrivées tardives ou les départs anticipés.

Cependant, si le résultat est indiqué pour chaque délibération, avec les retraits, abstentions, refus de vote et le détail et le sens des votes exprimés, le nombre de votants n'est pas repris à chaque vote, empêchant de vérifier de manière certaine l'atteinte du quorum (qui se vérifie à chaque point de l'ordre du jour), alors même que le taux d'absentéisme est important (24 % en 2017, 28 % en 2018 jusqu'à la séance d'octobre).

La chambre conseille à la commune de reprendre de manière systématique le nombre de présents et représentés et le nombre de votants pour chaque délibération.

Dans sa réponse à la chambre, la commune indique avoir pris en compte ce conseil depuis la séance du conseil municipal du 29 mars 2019.

2.2 Les délégations du maire à ses adjoints

Tous les arrêtés de délégation aux adjoints et aux conseillers délégués reprennent la formule imprécise et *a priori* contradictoire ou à tout le moins confuse : « *assurera en nos lieu et place et concurremment avec nous* ». Cette formulation peut s'interpréter comme une co-décision et renvoie à une notion erronée de responsabilité partagée, alors que le maire reste seul responsable.

Attribuée sous la surveillance et la responsabilité du maire, la délégation de fonction, qui ne s'applique que lorsque le maire n'intervient pas directement, doit concerner explicitement des domaines particuliers et éventuellement une période limitée ; elle doit se traduire en une délégation de signature visant une liste d'actes concernés.

La chambre invite la commune à réviser cette rédaction et à préciser la hiérarchie, la subsidiarité et les conditions d'application caractérisant ces délégations.

Recommandation n° 1 Réviser les arrêtés de délégation du maire aux adjoints, qui s'effectue sous la responsabilité et la surveillance du maire, porte sur des domaines d'intervention délimités et est associée à une délégation de signature portant sur une liste précise d'actes

2.3 L'exercice de leurs fonctions par les adjoints au maire et les conseillers délégués

D'avril 2014 à octobre 2018, se sont tenues 42 séances du conseil municipal (8 par an en 2014, 2015 et 2018, 9 par an en 2016 et 2017).

Le taux d'absence atteint près de la moitié pour une ancienne adjointe à la culture et à la communication et se situe entre un cinquième et un quart pour deux autres adjointes, dont l'une ne l'est plus aujourd'hui (cf. tableau en annexe).

La jurisprudence (CAA Marseille, 18 mai 1999, 98MA02097) a exclu la possibilité de prononcer la démission d'un adjoint pour sanctionner des absences régulières aux réunions du conseil municipal². En revanche, le versement de l'indemnité de fonctions est suspendu dès lors que la condition de « *l'exercice effectif* » des fonctions, posée par le CGCT, n'est pas remplie. Il revient néanmoins au conseil municipal d'en décider. Les absences ne sont donc pas, à elles seules, un manquement à l'obligation d'exercice effectif des fonctions, mais peuvent permettre d'en fonder le constat.

La situation est désormais réglée, puisque les deux adjointes au maire les plus absentes ont été remplacées.

La chambre invite toutefois la commune à être vigilante pour l'avenir, afin de s'assurer que la perception d'indemnités reflète un exercice effectif des fonctions correspondantes, quels que soient le motif et la justification des absences.

Par ailleurs, la conformité du calcul et de la répartition des indemnités de fonction pendant la période examinée a été constatée.

² La démission d'un adjoint prononcée par le juge administratif, prévue à l'article L. 2121-5 du CGCT (code général des collectivités territoriales), ne porte que sur les cas de refus de « *remplir une des fonctions qui lui sont dévolues par les lois* », résultant par exemple d'une « *abstention persistante après avertissement de l'autorité chargée de la convocation* ».

2.4 L'organisation des services

L'organigramme adopté en 2017 est satisfaisant au regard de la taille de commune. Il est structuré en 3 pôles, regroupant chacun 2 à 4 services :

- Aménagement et cadre de vie (aménagement urbain, services techniques),
- Administration générale et ressources (ressources humaines, relations avec les habitants, hygiène et propreté, communication),
- Vie de la cité (petite enfance, enfance et jeunesse, vie scolaire, culture et vie associative),

les finances, achats publics et systèmes d'information constituent une direction rattachée au DGS (directeur général des services), qui supervise également la police municipale.

L'organigramme identifie les agents en charge d'un budget, au niveau des pôles, des services ou à l'intérieur de ces derniers, et à partir du budget 2018, une ventilation est effectuée par pôles et services.

Auparavant, l'organigramme présentait un profil « en râteau », avec cinq directions rattachées au DGS, qui supervisait également directement la police municipale, la médiathèque et la communication.

L'organigramme actuel est fonctionnel, plus rationnel et mieux adapté à la taille de la commune qu'auparavant.

3 LA FIABILITE DES COMPTES

Le périmètre de contrôle de la fiabilité des comptes a porté sur le budget principal, pour les exercices 2013 à 2017.

La comptabilisation des cessions, le suivi des subventions reçues, les intérêts courus non échus, le rattachement des charges et des produits, les dépenses et recettes à classer et à régulariser, les charges à répartir, le suivi des opérations sous mandat ont été examinés et n'appellent pas d'observation.

3.1 L'inventaire

L'inventaire produit par l'ordonnateur n'est pas en cohérence avec le bilan du compte de gestion (cf. tableau en annexe). La commune a identifié que les écarts portent principalement sur le compte 21312 « bâtiments scolaires ».

La chambre relève ces écarts entre inventaire et état de l'actif et invite la commune à les réduire en se rapprochant du comptable public.

3.2 Les amortissements

La commune a délibéré sur les durées d'amortissement le 20 décembre 1996. Plusieurs délibérations ont été prises ultérieurement pour quelques catégories spécifiques de biens (frais d'études des documents d'urbanisme, matériel et outillage d'incendie et de défense civile). Par délibération du 7 janvier 1997, le seuil d'amortissement en un an des biens de faible valeur a été fixé à 4 000 francs, soit environ 610 €. Les durées retenues sont concordantes avec les durées indicatives qui figurent dans l'instruction comptable M14.

En revanche, les durées d'amortissement effectivement pratiquées ne correspondent pas toujours aux durées retenues par l'assemblée délibérante (cf. tableau en annexe, issu d'un sondage non exhaustif).

La chambre demande à la commune de mettre en cohérence la délibération sur les amortissements et sa pratique.

3.3 L'intégration des immobilisations en cours

Le stock de travaux en cours au compte 23 est en augmentation depuis 2015. Les intégrations du compte 23 au compte 21 ne sont plus faites régulièrement depuis 2016, ce qui ne permet pas, le cas échéant, de démarrer les amortissements.

Même si, dans les communes, peu de grosses immobilisations corporelles sont amortissables, hormis les immeubles productifs de revenus, la chambre rappelle que la comptabilité doit refléter l'état exact d'avancement des travaux et donner une image fidèle de la situation patrimoniale.

3.4 Les provisions

La commune n'a constitué aucune provision pour risques et charges (compte 15) sur le budget principal depuis au moins 2013.

Au 31 décembre 2017, la commune dispose d'une faible provision (2 200 €) pour créances irrécouvrables (compte 49). Cela se justifie car les restes à recouvrer au 31 décembre 2017 sont faibles : aucun reste sur les budgets annexes et un total des restes à recouvrer sur le budget principal s'élevant à 7 351 € pour 122 titres, dont le plus élevé d'un montant de 284 €.

Par ailleurs, la commune a garanti un emprunt pour l'extension de l'école privée, deux emprunts pour la ZAC du centre-ville déléguée à la SPLA Territoires Publics et plusieurs emprunts pour des opérations de logement social (Aiguillon Construction, Espacil, OPAC 35). Au 31 décembre 2017, l'encours de la dette garantie s'élevait à 4 M€. Ces garanties entrent dans les catégories autorisées par la loi, à l'article L. 2252-2 du CGCT et n'appellent en outre pas d'observation, par rapport aux conditions posées par ailleurs par le CGCT.

La commune n'a, de fait, pas été appelée en garantie d'emprunt entre 2013 et mi 2018. Elle n'a pas constitué de provision sur les emprunts garantis.

Dans la mesure où il n'y a pas de contentieux en cours, où la commune ne dispose pas d'emprunt toxique ou risqué et où il n'y a pas de source de risque particulière, l'absence de provisions paraît justifiée.

3.5 Les travaux en régie

Le compte 72 « travaux en régie » enregistre la production immobilisée de l'exercice, c'est-à-dire les immobilisations créées par les services techniques de la commune et réalisées pour elle-même. A l'exception de l'année 2014, la commune n'a pas enregistré de travaux en régie, considérant qu'il n'y avait pas eu création d'immobilisations ou augmentation de la valeur d'immobilisations existantes.

La commune précise cependant qu'elle envisage de changer sa stratégie et de réaliser des travaux en régie plus régulièrement, sur la base des recrutements au centre technique municipal.

La commune n'a pas pris de délibération pour fixer la méthode de valorisation des travaux en régie. Elle a toutefois transmis la méthodologie suivie par les services pour la comptabilisation des dépenses de travaux en régie, notamment le calcul des coûts de main d'œuvre. Un relevé du nombre d'heures effectuées par les agents est établi par le centre technique pour les travaux concernés. Le coût horaire appliqué résulte du coût de revient chargé annuel des personnels concernés, rapporté au nombre heures travaillées par année (éléments communiqués par le service paye). Cette méthode est correcte.

La chambre constate l'absence d'enregistrement de travaux en régie, mais note l'intention de la commune de procéder à davantage de travaux en régie ainsi qu'à leur enregistrement.

4 LA PRATIQUE BUDGETAIRE

4.1 La structure budgétaire

4.1.1 Les budgets annexes

Au 1^{er} janvier 2018, la commune dispose de trois budgets annexes actifs (cf. tableau en annexe).

Tableau n° 1 : Poids des budgets annexes

Budget	Recettes de fonctionnement 2017 (en milliers d'euros)	Part dans le total consolidé
Principal	6 807	48 %
ZAC du Hil	861	6 %
ZAC Sud Seiche	3 055	22 %
ZAC secteur Ise	3 356	24 %

Source : comptes de gestion.

L'examen des flux réciproques entre budget principal et budgets annexes n'appelle pas de remarque particulière. En particulier, les frais de personnel liés à la gestion en régie de ZAC sont bien évalués et remboursés chaque année par les budgets annexes, selon une clé qui est satisfaisante et approuvée par le conseil municipal. Les frais divers (fluides, téléphonie, petits achats, affectés au personnel gérant les ZAC) sont remboursés de même. Enfin, les équipements publics des ZAC font l'objet de participations versées au budget principal, sans difficulté particulière.

4.1.2 Le transfert de la compétence voirie

Au 1^{er} janvier 2015, la compétence voirie a été transférée à la métropole rennaise dans le cadre de la loi dite MAPTAM. Pendant deux années, la commune a continué à gérer cette compétence par convention de mandat. Depuis le 1^{er} janvier 2017, Rennes Métropole gère directement la compétence et deux agents de Noyal-Châtillon-sur-Seiche lui ont été transférés.

4.2 Les documents et l'information budgétaires

4.2.1 Le débat d'orientation budgétaire

L'article L. 2312-1 du CGCT dispose que, *« dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette »*.

Depuis la loi NOTRe³, le débat d'orientation budgétaire (DOB) doit se traduire par un rapport dédié, le rapport sur les orientations budgétaires (ROB).

En outre, la loi de programmation des finances publiques pour 2018-2022⁴ prévoit désormais que : *« A l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité territoriale [...] présente ses objectifs concernant :*

1° L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement ;

2° L'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette.

Ces éléments prennent en compte les budgets principaux et l'ensemble des budgets annexes. »

Le DOB est tenu dans des délais qui n'appellent pas d'observation.

³ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, article 107.

⁴ Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018, article 13-II.

Les ROB 2017 et 2018 sont étoffés, comprennent une trentaine de pages et font l'objet de débats réels. Ils comportent un plan pluriannuel d'investissement sur cinq ans, un plan prévisionnel des recettes d'investissement, ainsi qu'une projection des résultats prévisionnels. Les ROB de la commune comprennent également une partie spécifiquement consacrée à la dette (annuité, encours, capacité de désendettement, structure, projections jusqu'à N+6). Les budgets annexes ne font l'objet de développements individualisés que dans le ROB 2018, respectant alors les prescriptions de la loi.

La prestation de confection du ROB est comprise dans le montant annuel d'environ 5 000 € que la commune verse à Ressources Consultant Finances.

Enfin, contrairement aux dispositions de l'article R. 2313-8 du CGCT, le ROB 2018 n'a pas été mis en ligne sur le site internet de la commune.

La chambre constate la bonne tenue des DOB et le caractère satisfaisant du ROB et de sa dimension prospective, même si les budgets annexes n'ont été intégrés au ROB qu'en 2018.

4.2.2 La présentation du compte administratif

Les notes de présentation des comptes administratifs sont détaillées (diaporamas d'une quarantaine de pages), comportent des explications littéraires et offrent une comparaison avec les prévisions budgétaires initiales et avec le compte administratif de N-1.

Le contenu des notes de présentation des comptes administratifs est satisfaisant et conforme à l'article D. 2342-11 du CGCT.

4.2.3 Les annexes budgétaires

Les articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT listent les différents états qui doivent être annexés aux documents budgétaires.

La majorité des annexes sont présentes, à l'exception des suivantes qui n'ont pas toujours été renseignées ou peuvent avoir été incomplètes :

- Pour le budget primitif :
 - présentation des engagements donnés et reçus (article R. 2312-3-7° du CGCT) ;
 - état du personnel (article R. 2312-3-9° du CGCT) ;
 - liste des organismes de regroupement dont la commune est membre (article R. 2312-3-10° du CGCT) ;
- Pour le compte administratif :
 - liste des concours attribués par la commune sous forme de prestations en nature (2° de l'article L. 2313-1 du CGCT) : seule la liste des subventions est jointe. La commune accorde cependant des aides en nature, sous forme de mise à disposition gratuite de locaux, de matériels et de 0,4 ETP d'agent communal (l'ensemble est évalué à 15 k€ annuels) ;
 - liste des organismes pour lesquels la commune a versé une subvention supérieure à 75 000 € ou représentant plus de 50 % du produit figurant au compte de résultat de l'organisme (4°c de l'article L. 2313-1 CGCT).

4.2.4 La comptabilité analytique

La commune ne dispose pas d'outil spécifique de comptabilité analytique. Elle a néanmoins organisé son budget en « services gestionnaires » et « services programmes », ce qui lui permet de calculer des coûts de fonctionnement par bâtiment et des coûts d'activités. En revanche, les frais de personnels administratifs ne sont pas ventilés.

A chaque service gestionnaire, sont donc rattachés des « programmes » et il est possible de construire des documents de travail dans le logiciel de gestion financière pour obtenir un certain nombre de données.

Le niveau de connaissance des coûts est acceptable pour une commune de cette taille et cette organisation est donc aujourd'hui suffisante.

4.3 Le processus budgétaire et comptable

4.3.1 La confection du budget

Il n'existe pas de note formelle récapitulant la procédure budgétaire.

La procédure suivie est classique :

- Octobre-décembre N-1 : lettre de cadrage, propositions par les services dépensiers, qui classent les demandes nouvelles par ordre de priorité ;
- Janvier – février N : présentation des demandes de budgets en réunion, avec justification du besoin et du chiffrage, préparation du DOB ;
- Mars : arbitrages en bureau municipal, puis vote et notification du budget aux services.

Les lettres de cadrage budgétaires des années 2016 à 2018, signées par l'adjointe aux finances, sont succinctes (en une page) et ne donnent aucune indication précise d'évolution, que ce soit des ressources disponibles ou de l'environnement fiscal, financier et finalement budgétaire, ou que ce soit par nature de dépenses.

La chambre invite la commune à détailler davantage les lettres de cadrage.

Pour la confection du budget, les services centralisent leurs demandes sous Excel, puis les saisissent dans le module budgétaire du logiciel financier, qui est en réalité un outil essentiellement comptable, ne répondant pas à la problématique très détaillée d'analyse ligne à ligne du budget. De son côté, le service financier saisit l'investissement et les recettes de fonctionnement.

Le logiciel a été choisi pour son faible coût. Pour une commune de cette taille, l'utilisation d'un tableur reste acceptable, mais il conviendra d'anticiper la croissance de la commune.

4.3.2 La prospective en investissement

Depuis 2015, la commune élabore chaque année un plan prévisionnel des dépenses et des recettes d'investissement sur cinq ans. Ces tableaux sont inclus dans le DOB et donc présentés en conseil municipal.

Hormis les dépenses d'investissement récurrentes, trois projets importants sont prévus : le groupe scolaire Sud Seiche (5,57 M€), la maison médicale (1,33 M€) et l'accessibilité du patrimoine bâti (0,4 M€).

Par ailleurs, une enveloppe de 3,5 M€ est inscrite dans le programme pluriannuel d'investissements (PPI) entre 2012 et 2023, *« pour de nouveaux projets »*, sans détailler le contenu de ceux-ci. Le DOB indique d'ailleurs à ce sujet que, *« de façon arbitraire, des coûts de fonctionnement induits ont été pris en compte dans les charges générales »*⁵.

Le maire souhaite démontrer ainsi, *« par l'exemple qu'en fin de période, grâce à la gestion menée depuis le début de mandat, la commune disposera d'une capacité d'investissement à hauteur de 2 millions d'euros, sans avoir recours à l'emprunt »*⁶.

Dans sa réponse à la chambre, la commune ajoute que l'inscription d'une capacité d'investissement avait pour *« intérêt (...) de donner le temps à l'équipe municipale de faire ses arbitrages entre les différents besoins exprimés en son sein »*.

La chambre note l'existence d'un PPI formalisé et soumis au conseil municipal. En revanche, elle souligne que ne devraient être inscrits au PPI que des montants correspondant à des projets concrets et validés. Le PPI n'est pas, en effet, un outil d'affichage. Il n'est pas non plus un document de travail préalable aux arbitrages de principe au sein de la municipalité, car il se situe en aval de la planification stratégique. En outre, sur le fond, l'inclusion de coûts de fonctionnement induits se justifie seulement - et est alors tout à fait pertinente et recommandée – si des investissements précis sont programmés.

4.3.3 Les autorisations de programmes et crédits de paiement

La procédure des autorisations de programme/crédits de paiement (AP-CP) prévue à l'article L. 2311-3 du CGCT a pour objet de n'inscrire au budget que les seuls crédits qui concernent l'exercice. Une gestion en AP-CP permet d'atténuer la rigidité du principe de l'annualité budgétaire en limitant l'application de ce principe fondamental aux seuls CP.

La commune de Noyal-Châtillon-sur-Seiche joint à son budget principal un état des AP et des CP qu'elle a adoptés. Elle a bien pris les délibérations exigées sur la période sous contrôle.

⁵ Source : DOB 2018, p. 22.

⁶ Source : délibération du 3 mars 2017, p. 33.

Deux opérations sont ainsi suivies (cf. tableaux en annexe) : la restructuration du groupe scolaire Remondel « Le Chat Perché » et la construction du groupe scolaire Sud Seiche (AP votées respectivement à hauteur de 6,2 M€ et 5,2 M€).

En ce qui concerne le groupe scolaire Remondel, le montant de l'AP est modifié chaque année, à la hausse comme à la baisse, même s'il ne varie pas de plus de 3 %. Le taux de consommation des CP est correct, à l'exception de 2015. L'opération a été clôturée le 31 décembre 2017, par délibération du 29 mars 2018.

En ce qui concerne le groupe scolaire Sud Seiche, pour la première opération (n° 173), l'AP initiale avait été décidée en 2010. En 2013, le montant de l'AP a été fixé à 6,35 M€. Par délibération du 7 mars 2014, il a été ramené à 2,9 M€ et un crédit de paiement de 910 000 € a été ouvert.

Dans la foulée de l'élection de 2014, la nouvelle équipe municipale a cependant décidé de « *décaler la réalisation de cette école [...] considérant les contraintes financières actuelles et à venir de la collectivité* » et a diminué le montant de l'AP à hauteur de 357 k€. Un crédit de paiement de 70 k€ a été ouvert (57 k€ consommés), afin de « *régler les études de maîtrise d'œuvre et les frais de résiliation des divers marchés* ». En 2015, un CP de près de 7 k€ a été ouvert et consommé afin de régler les indemnités de résiliation du marché de maîtrise d'œuvre.

A la fin 2015, l'opération a été clôturée, pour un montant total de 344 k€.

En mars 2017, une deuxième opération (n° 191) a été lancée et une AP de 5,2 M€ votée. La délibération ne mentionne aucun lien avec le projet de l'ancienne majorité. Par délibération du 29 mars 2018, le montant de l'AP a été porté à 5,57 M€.

Le projet initial en 2010 comportait un groupe scolaire de dix classes et un pôle restauration (en raison d'une situation à 1,5 km du restaurant existant). En 2013, au regard de la situation budgétaire de la commune, il a été revu à la baisse : quatre classes, sans restauration.

Le nouveau projet de 2017 porte le même nom, mais a été de nouveau redimensionné : un groupe scolaire de six classes (extensible à huit) et un pôle restauration, formant, selon la commune, un ensemble plus cohérent, mieux calibré et n'impliquant pas de coût de transport des enfants pour le déjeuner. Du fait du changement de périmètre de la ZAC, il a été repositionné dans un lieu différent, dans la ZAC de l'Ise.

En conséquence, les études préalables, ayant entraîné une dépense cumulée de 344 k€ à la fin 2015, n'ont pas pu être réutilisées dans le nouveau projet.

L'annulation et la reprise du projet ont conduit à une perte de court terme de 344 k€, sans assurance que l'investissement final soit significativement inférieur au premier projet (5,57 M€ à ce jour, contre 6,35 M€). Le projet initial avait lui-même été fortement remanié très peu de temps avant les élections, sans avoir connu un avancement décisif auparavant.

La chambre note donc les tergiversations sur le contenu du projet de nouvelle école, sur l'ensemble de la période sous revue, qui ont notamment conduit à une dépense d'études devenue inutile.

De manière générale sur les AP-CP, la chambre remarque que, tant que le programme ne subit pas de modification majeure ou que son coût prévisionnel final ne subit pas de hausse certaine, la commune n'a pas besoin de modifier l'AP annuellement, en raison de son caractère estimatif et de sa vocation pluriannuelle. La commune respecte bien la limite supérieure de mandatement annuel constituée par les CP.

4.4 L'exécution budgétaire

4.4.1 Le suivi budgétaire

Le contrôle de l'exécution budgétaire au quotidien est réalisé par la responsable du service finances. Le délai global de paiement est de 20,3 jours en 2017, ce qui est correct, et il n'y a pas eu de paiement d'intérêts moratoires (compte 6711) depuis 2013.

Pour les prestations périscolaires (cantine, garderie...), la facturation est générée dans le logiciel multi-facturation Abelium. Ce logiciel n'est pas interfacé avec le logiciel financier de la commune.

4.4.2 La comptabilité d'engagement

Depuis 2014, les services déconcentrés procèdent aux engagements comptables⁷.

Depuis début 2017, la chaîne comptable est dématérialisée, y compris la signature électronique et les bordereaux. Les bons de commande sont néanmoins réimprimés, à la demande des élus, avant signature.

Un dossier partagé entre les agents en charge de passer les commandes a été créé sur le serveur de la collectivité. Il comprend l'ensemble des pièces justificatives obligatoires pour le mandatement et est relié au logiciel financier.

Le suivi des engagements est réalisé à partir du logiciel financier, qui compile les montants dès qu'un bon de commande est saisi. Le service finances procède aux vérifications nécessaires : libellés, disponibilité des crédits, correcte imputation, présence des pièces.

Concernant la validation du service fait, les factures sont saisies dans le logiciel et rapprochées de l'engagement. Le service gestionnaire indique la date de service fait et si la facture solde l'engagement.

La chambre constate la maîtrise de la comptabilité d'engagement et souligne l'organisation satisfaisante, en regrettant que la dématérialisation n'englobe pas l'intervention des élus.

⁷ Sauf pour les contrats sur marchés et les commandes qui relèvent de l'administration générale et de l'informatique, qui sont gérés directement par le service finances.

4.4.3 Les restes à réaliser

Selon le compte administratif 2017 du budget principal, les restes à réaliser en investissement s'élevaient à 49 872 € pour les dépenses et 20 576 € pour les recettes. Il n'y a pas de restes à réaliser sur les budgets annexes.

La chambre note la conformité et le bon suivi des restes à réaliser.

4.4.4 Les taux de réalisation du budget

L'article L. 1612-4 du CGCT dispose que *« le budget de la collectivité territoriale est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère »*.

Les taux d'exécution du budget principal en section de fonctionnement sont proches des 100 % (avec une marge rarement supérieure à trois points), s'écartant de ce seuil dans le bon sens (à la baisse pour les dépenses, à la hausse pour les recettes).

En section d'investissement, les taux d'exécution du budget principal sont plus faibles, notamment pour les dépenses en 2015 et 2016, mais restent nettement au-dessus de 50 %.

La chambre constate des taux d'exécution qui sont satisfaisants en fonctionnement et qui n'appellent pas de critique en investissement.

La chambre rappelle qu'une inscription au budget de montants purement provisionnels pour d'éventuelles acquisitions foncières n'est pas compatible avec la notion de budget sincère. La durée du processus d'acquisition laisse la possibilité de décisions budgétaires modificatives ne compromettant pas la réalisation de l'acquisition.

Dans sa réponse à la chambre, la commune indique que ne figurent plus de provisions pour acquisitions foncières au budget primitif 2019.

4.4.5 Les décisions modificatives

La totalité des décisions modificatives sauf une sont liées à des dépenses d'investissement (cf. tableau en annexe).

En 2014 et 2015, les premières décisions budgétaires modificatives ont été votées à peine plus d'un mois après le budget. En fin d'exercice comptable (2013, 2016, 2017), une décision modificative intervient en général tous les mois (octobre, novembre, décembre).

Les décisions modificatives sont élevées en nombre (en moyenne cinq par an, et jusqu'à six lors de l'exercice 2016), mais peu importantes en volume. Chaque décision modificative représente en effet 0,2 à 2,7 % d'une section donnée du budget primitif et généralement moins de 1 %.

L'exercice des décisions modificatives apparaît maîtrisé par la commune.

4.4.6 L'affectation des résultats

Selon les articles L. 2311-5 et R. 2311-11 et suivants du CGCT qui fixent les règles d'affectation du résultat, le besoin ou l'excédent de financement de la section d'investissement constaté à la clôture de l'exercice est constitué du solde d'exécution, corrigé des restes à réaliser. En cas de besoin de financement, l'assemblée délibérante est tenue d'affecter le résultat à la couverture dudit besoin (compte 1068).

Le conseil municipal a bien affecté le résultat nécessaire à la couverture du besoin de financement chaque année (cf. tableau en annexe). Mais il va au-delà, puisqu'il affecte en fait chaque année la totalité du résultat de fonctionnement à la section d'investissement.

La délibération d'affectation du résultat du 7 mars 2014 comporte une erreur dans la détermination du montant du besoin net de la section de fonctionnement⁸. Cela n'a pas eu de conséquence sur l'affectation du résultat.

La chambre observe que les modalités d'affectation du résultat ne contreviennent pas aux prescriptions du CGCT. Elle relève que la commune accumule des réserves pour financer de futurs investissements.

5 LA SITUATION FINANCIERE

Pour les comparaisons, la commune de Noyal-Châtillon-sur-Seiche fait partie de la strate des communes de 5 000 à 10 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé (fiscalité professionnelle unique).

5.1 L'analyse financière

5.1.1 La répartition et l'évolution des produits de gestion

Les produits de gestion progressent légèrement (+ 1,3 % par an) sur la période examinée.

⁸ Le besoin net annoncé de la section d'investissement est de 1 000 477 €.

Tableau n° 2 : Section de fonctionnement - produits de gestion

en €	2013	2014	2015	2016	2017	variation annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	3 384 703	3 379 218	3 661 229	3 856 982	4 000 750	4,3 %
+ Ressources d'exploitation	601 689	1 110 923	748 903	782 252	702 804	4,0 %
= Produits "flexibles" (a)	3 986 392	4 490 142	4 410 131	4 639 234	4 703 554	4,2 %
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 178 722	1 146 476	1 044 398	920 928	908 717	-6,3 %
+ Fiscalité reversée par l'intercommunalité et l'Etat	1 056 556	1 081 116	853 010	868 156	929 968	-3,1 %
= Produits "rigides" (b)	2 235 278	2 227 592	1 897 408	1 789 084	1 838 685	-4,8 %
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0	26 988	0	0	0	0,0 %
= Produits de gestion (a+b+c = A)	6 221 670	6 744 723	6 307 540	6 428 319	6 542 239	1,3 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

La part des produits flexibles (liés à la fiscalité ou aux produits des services et du domaine) a progressé sur la période et représente 72 % du total des produits de gestion en 2017, contre 64 % en 2013.

Les produits flexibles sont dynamiques et connaissent une augmentation de plus de 4 % par an en moyenne. En revanche, les produits rigides (à caractère institutionnel ou communal) sont en diminution régulière, de l'ordre de 5 % par an, avec notamment une forte baisse des dotations de l'Etat après 2014.

Les ressources d'exploitation, qui sont dynamiques sur la période examinée, sont détaillées en annexe.

Au sein des ressources institutionnelles, détaillées en annexe, la DGF (dotation globale de fonctionnement, versée par l'Etat) a diminué de 10 % par an en moyenne depuis 2011, essentiellement à partir de 2014. Cette érosion n'a pas été compensée par l'augmentation des participations.

En termes de fiscalité reversée (dont le détail figure en annexe), l'attribution de compensation, en 2015, a fait l'objet d'un reversement annuel⁹ à Rennes Métropole, afin de financer la prise des compétences voirie par l'EPCI¹⁰.

A partir de 2017, l'attribution de compensation est redevenue positive, du fait de l'encaissement directement par Rennes Métropole des taxes d'aménagement¹¹.

Les ressources de péréquation ont évolué favorablement pour la commune malgré une légère décline en 2017. Les ressources issues de la fiscalité reversée sont globalement en décroissance sur la période en raison de l'effet, en 2015, de l'effacement de l'attribution de compensation.

Le produit des impôts locaux constitue 90 % des ressources fiscales propres, dont le détail est repris en annexe. Il augmente à un rythme soutenu de près de 4 % par an.

⁹ Enregistré en atténuation de produits pour la commune.

¹⁰ Pour Noyal-Châtillon-sur-Seiche, le montant estimé de la compétence transférée, hors taxes d'aménagement, est de 275 k€ (source : DOB 2017).

¹¹ La commune a continué de percevoir les taxes d'aménagement en 2015 et 2016. Il s'agissait de reliquats antérieurs à la prise de compétence.

Les droits de mutation à titre onéreux (compte 7381) ont connu une forte progression en 2016 (+ 60 %). L'augmentation lors de cette année correspond majoritairement à des droits sur la cession exceptionnelle d'une entreprise.

Tableau n° 3 : Bases des impôts locaux (en euros par habitant)

		2012	2013	2014	2015	2016	Evolution annuelle moyenne 2012-2016	Evolution globale 2012-2016
TH	commune	1 216	1 224	1 210	1 217	1 215	0,0 %	-0,1 %
	strate	1 252	1 287	1 290	1 340	1 331	1,5 %	6,3 %
TFPB	commune	943	1 029	972	971	998	1,4 %	5,8 %
	strate	1 163	1 187	1 198	1 214	1 239	1,6 %	6,5 %
TFPNB	commune	27	26	25	25	24	-2,9 %	-11,1 %
	strate	13	13	14	14	15	3,6 %	15,4 %

Source : DGFIP, comptes des communes.

Tant pour la taxe d'habitation (TH) que pour la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), le niveau des bases fiscales de la commune est plus faible que celui de la moyenne de la strate. Pour la TH, les bases communales restent stables et, pour la TFPB, elles sont en faible hausse.

Il n'y a pas de réduction des bases de la taxe d'habitation (98 € par habitant pour la moyenne de la strate).

Tableau n° 4 : Produits des impôts locaux (en euros par habitant)

		2012	2013	2014	2015	2016	Evolution annuelle moyenne 2012-2016	Evolution globale 2012-2016
TH	commune	235	236	233	247	246	1,2 %	4,7 %
	strate	180	185	187	197	199	2,5 %	10,6 %
TFPB	commune	214	234	221	232	238	2,7 %	11,2 %
	strate	242	247	249	255	261	1,9 %	7,9 %
TFPNB	commune	16	15	15	15	15	-1,6 %	-6,3 %
	strate	8	8	8	8	8	0,0 %	0,0 %

Source : DGFIP, comptes des communes.

En ce qui concerne la taxe d'habitation, le niveau relatif des produits fiscaux est plus élevé par habitant à Noyal-Châtillon-sur-Seiche que dans la moyenne des autres communes de la strate (écart de 23 % en 2016). Inversement, il est plus faible pour la taxe sur le patrimoine foncier bâti (écart de 9 %, mais en resserrement).

Tableau n° 5 : Taux des impôts locaux (en %)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
TH	commune	19,3	19,3	19,3	20,3	20,3	20,3	20,3
	strate	14,4	14,4	14,5	14,7	15,0		
TFPB	commune	22,7	22,7	22,7	23,9	23,9	23,9	23,9
	strate	20,8	20,8	20,8	21,0	21,0		
TFPNB	commune	59,0	59,0	59,0	61,9	61,9	61,9	61,9
	strate	57,9	57,8	57,6	58,2	56,1		

Source : DGFIP, comptes des communes, et délibérations de la commune.

Les taux des impôts locaux de la commune ont été maintenus au même niveau de 2012 à 2014. Ils ont été augmentés en 2015 pour les trois taxes, après les élections, et n'ont pas évolué depuis.

Le taux de la TH est nettement supérieur à celui de la moyenne de la strate. Les taux de la TFPB de la TFPNB (taxe foncières sur les propriétés non bâties) sont légèrement supérieurs à ceux de cette dernière.

5.1.2 La répartition et l'évolution des charges de gestion

Les charges de gestion ont diminué de 0,8 % en moyenne annuelle sur la période.

Tableau n° 6 : Section de fonctionnement - charges de gestion

en €	2013	2014	2015	2016	2017	<i>variation annuelle moyenne</i>
Charges à caractère général	1 303 509	1 300 863	1 059 985	991 101	1 057 833	-5,1 %
+ Charges de personnel	2 936 345	3 064 211	3 063 725	3 061 886	3 024 656	0,7 %
+ Subventions de fonctionnement	310 123	310 029	306 650	304 277	308 389	-0,1 %
+ Autres charges de gestion	338 666	809 462	348 754	343 517	339 291	0,0 %
= Charges de gestion (B)	4 888 642	5 484 564	4 779 114	4 700 781	4 730 169	-0,8 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Les charges à caractère général ont sensiblement diminué (- 5,1 % de baisse en moyenne annuelle), du fait du transfert de la compétence voirie, mais ont été stabilisées depuis 2015.

Les charges de personnel, qui représentent 64 % de l'ensemble des charges, sont maîtrisées (+ 0,7 % par an), dans un contexte national défavorable au budget de l'employeur (revalorisation du point d'indice et meilleures grilles indiciaires), mais un contexte local plus favorable avec le transfert de personnels à Rennes Métropole.

La part des charges à caractère général (récapitulées en annexe), nettes des remboursements de frais, par rapport au total des produits de gestion a diminué sur la période, passant de 20,7 % à 16 %, témoignant d'un effort d'économies.

Les charges les plus importantes en volume ont été sensiblement réduites sur la période : achats (- 14,5 %), entretien et réparations (- 33 %), contrats de prestations de service (- 28 %).

Tableau n° 7 : Détail des charges de personnel

en €	2013	2014	2015	2016	2017	variation annuelle moyenne
Rémunération principale	1 506 570	1 531 378	1 544 609	1 490 878	1 453 850	-0,9 %
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	236 324	246 057	238 252	221 885	198 192	-4,3 %
+ Autres indemnités	41 755	50 328	42 770	38 610	36 062	-3,6 %
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	1 784 649	1 827 763	1 825 631	1 751 372	1 688 104	-1,4 %
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	89,3%	87,3%	86,3%	83,9%	82,8%	
Rémunération principale	197 305	232 362	250 372	290 775	302 518	11,3 %
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	0	0	0	0	0	0,0 %
+ Autres indemnités	0	0	0	0	0	0,0 %
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	197 305	232 362	250 372	290 775	302 518	11,3 %
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	9,9%	11,1%	11,8%	13,9%	14,8%	
Autres rémunérations (c)	16 082	32 678	38 743	44 169	49 378	32,4 %
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	1 998 036	2 092 803	2 114 747	2 086 316	2 039 999	0,5 %
Atténuations de charges	6 490	10 986	36 903	24 387	10 937	13,9 %
= Rémunérations du personnel	1 991 546	2 081 817	2 077 844	2 061 929	2 029 062	0,5 %

*hors atténuations de charges.

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

La rémunération des personnels titulaires représente 83 % de la masse salariale. Elle a diminué de 1,4 % par an en moyenne sur la période.

Toutefois, cette diminution a été en partie compensée par une forte augmentation des rémunérations du personnel non titulaire. La rémunération des personnels contractuels a ainsi augmenté de 11 % par an en moyenne, soit + 105 k€ entre 2013 et 2017.

Les « autres rémunérations » comprennent notamment les contrats aidés et les apprentis et ont connu une augmentation sur la période, avec des variations liées aux politiques nationales et locales mises en place en faveur de l'emploi.

Le montant global des subventions de fonctionnement versées (cf. tableau en annexe) est resté stable.

Les subventions aux personnes de droit privé concernent en totalité des financements aux associations. Elles ont légèrement augmenté depuis 2013.

En 2014, les « autres charges de gestion » (cf. tableau en annexe) ont connu un pic à 810 k€, qui s'explique par l'imputation au compte 652 sur le budget principal du déficit du budget annexe à caractère administratif « ZAC des Deux Rivières ».

Les contributions aux organismes de regroupement sont restées stables, de même que les indemnités des élus. Les autres frais des élus constituent des montants très limités (frais de mission et de formation), qui n'appellent pas de remarque particulière.

Les dotations aux amortissements, récapitulées en annexe, sont en diminution à partir de 2015, conséquence de la réduction des dépenses d'équipement : de 1,6 M€ en 2014, celles-ci sont passées à 612 k€ en 2015, la nouvelle équipe municipale souhaitant « *assainir les finances communales pour retrouver des capacités d'actions, mener une politique d'investissement responsable adaptée aux capacités financières de la Ville, [...] maîtrise des dépenses de fonctionnement : [...] la recherche d'économies sera la règle* », ainsi qu'exposé lors du DOB 2015.

La chambre note que les produits augmentent légèrement (+ 1,3 % par an sur 2013-2017), tandis que les charges sont contenues (- 0,8 % par an), ce qui est satisfaisant. L'évolution des charges de personnel est presque stabilisée (+ 0,7 % par an), malgré un contexte national peu favorable.

5.1.3 L'évolution des résultats de gestion

Sous l'effet des évolutions des produits et des charges de fonctionnement, l'excédent de fonctionnement est en augmentation depuis 2014.

Tableau n° 8 : Evolution des résultats d'exécution du budget principal (en euros)

	2013	2014	2015	2016	2017
Fonctionnement					
Exercice	671 309	500 024	945 159	1 263 544	1 357 163
Cumul (A)	671 309	500 024	945 159	1 263 544	1 357 163
Investissement					
Exercice	-1 523 579	887 997	401 615	370 783	413 512
Cumul (B)	-1 785 196	-897 199	-495 584	-124 800	288 711
Fonds de roulement (A+B)	-1 113 887	-397 175	449 575	1 138 744	1 645 874

Source : comptes de gestion

Le budget d'investissement étant de nouveau en excédent à compter de 2014, le cumul d'investissement s'améliore et devient positif en 2017.

Tableau n° 9 : Evolution des résultats en fonctionnement (en euros par habitant)

		2012	2013	2014	2015	2016	Evolution annuelle moyenne 2012-2016	Evolution globale 2012-2016
total des produits	commune	1 027	979	1 073	967	955	-1,8 %	-7,0 %
	strate	1 164	1 167	1 159	1 174	1 164	0,0 %	0,0 %
dont impôts locaux	commune	449	492	476	499	506	3,0 %	12,7 %
	strate	422	448	451	468	471	2,8 %	11,6 %
total des charges	commune	926	874	998	829	773	-4,4 %	-16,5 %
	strate	1 015	1 029	1 035	1 049	1 033	0,4 %	1,8 %
dont charges de personnel	commune	459	459	463	448	441	-1,0 %	-3,9 %
	strate	504	513	532	532	525	1,0 %	4,2 %
résultat comptable	commune	100	105	76	138	182	16,1 %	82,0 %
	strate	149	137	124	125	131	-3,2 %	-12,1 %

Source : DGFIP

Les produits de fonctionnement par habitant de la commune ont diminué, alors que ceux des communes de la strate sont restés stables. Néanmoins, ses charges ont diminué bien plus fortement que ses produits et que la moyenne des communes, ce qui conduit, depuis 2014, à une nette amélioration du résultat comptable par habitant, qui dépasse désormais la moyenne de la strate.

La prise en compte des budgets annexes de la commune ne modifie pas fondamentalement le sens et la tendance des résultats en fonctionnement. La situation financière des budgets annexes est bonne et les résultats consolidés restent à peu près constants à un haut niveau (cf. tableau en annexe).

La chambre constate que les résultats de fonctionnement sont en amélioration à partir de 2015 pour le budget principal.

5.1.4 Les soldes intermédiaires de gestion

L'excédent brut de fonctionnement (cf. tableau en annexe) mesure la performance « économique » de la gestion communale. C'est la part de la valeur ajoutée qui revient à la commune et qui permet d'apprécier sa capacité à couvrir ses dotations aux amortissements et provisions, ainsi que les charges financières liées à son endettement.

Compte tenu de l'évolution à la hausse des produits et à la baisse des charges, l'EBF augmente régulièrement depuis 2014. Il atteint 27,7 % des produits de gestion en 2017, ce qui place la commune dans une situation favorable.

La CAF brute (cf. tableau en annexe) est en augmentation depuis 2015 (+ 70 %). Elle est largement suffisante pour couvrir le remboursement en capital des emprunts, en l'occurrence et de manière générale. Au-dessus de 15 % des produits de gestion, la CAF brute est généralement considérée comme correcte. Ainsi, elle était déjà suffisante en début de période examinée.

Tableau n° 10 : Capacité d'autofinancement (CAF) nette

en €	2013	2014	2015	2016	2017	Cumul
CAF brute	1 064 914	947 974	1 209 506	1 504 495	1 612 743	6 339 631
- Annuité en capital de la dette	521 195	691 694	718 681	650 412	660 547	3 242 529
= CAF nette ou disponible	543 719	256 279	490 826	854 084	952 195	3 097 102

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

La CAF nette est en augmentation depuis 2015, avec une CAF brute à la hausse et des remboursements d'emprunts stables.

Avec la prise en compte des budgets annexes, la CAF consolidée (détaillée en annexe) reste à un niveau satisfaisant depuis 2015.

Tableau n° 11 : Données comparées sur les soldes intermédiaires de gestion

(en euros par habitant)		2012	2013	2014	2015	2016	Evolution annuelle moyenne 2012-2016	Evolution globale 2012-2016
Excédent brut de fonctionnement	commune	201	208	190	223	249	5,5 %	23,9 %
	strate	221	210	189	199	201	-2,3 %	-9,0 %
CAF brute	commune	162	167	143	177	217	7,6 %	34,0 %
	strate	190	181	168	171	179	-1,5 %	-5,8 %
CAF nette du remboursement en capital des emprunts	commune	99	85	39	72	123	5,6 %	24,2 %
	strate	111	102	88	83	84	-6,7 %	-24,3 %

Source : DGFIP

En raison des évolutions en matière de fonctionnement, l'autofinancement de la commune augmente, alors que celui de la moyenne des autres communes de la strate diminue, et il dépasse ce dernier.

La chambre observe l'augmentation tendancielle de l'EBF. Elle relève également que la CAF brute et la CAF nette sont largement positives et en hausse depuis 2015.

Au regard de cette capacité, qui était déjà satisfaisante en début de période examinée, et de l'absence de projets majeurs d'investissement effectivement programmés, même si des projets existent, le niveau des prélèvements fiscaux mériterait réflexion, d'autant que les budgets annexes apportent une contribution positive et durable à la situation financière de la commune.

Dans sa réponse à la chambre, la commune indique qu'elle n'exclut pas une diminution des taux de la fiscalité locale, mais considère qu'une telle décision nécessiterait une visibilité minimale sur le contexte des finances publiques locales et les dotations de l'Etat, ce qui n'est pas le cas en raison des conditions actuelles du processus de la suppression de la taxe d'habitation. De plus, elle estime que les projets municipaux (maison médicale, équipement multifonctions) justifient une stabilité des taux, en raison de leur importance.

5.1.5 Le financement des investissements

En cumul sur 2013-2017, la part de la CAF nette dans le financement propre disponible s'élève à 43 %, et ce dernier (7,2 M€) couvre 91 % des dépenses d'équipement (7,9 M€), ce qui explique un besoin de financement limité (1,7 M€), entièrement financé par des emprunts nouveaux (3 M€), contractés par l'ancienne municipalité.

Depuis 2013, la part de la CAF nette (détaillée en annexe) a augmenté et représente 70 % du financement propre disponible en 2017 (1,3 M€), qui excède de deux fois le montant des dépenses d'équipement (700 k€).

Après 2014, la commune a retrouvé une capacité de financement (0,5 M€ en 2017), en raison d'une forte diminution des dépenses d'équipement à compter de 2015, après avoir atteint un haut niveau en 2013 (5 M€ en 2013,) lié principalement aux travaux de restructuration de l'école du Chat Perché (3,5 M€).

En conséquence, le rythme apparent de renouvellement des immobilisations (y compris celles en cours) s'est fortement allongé : 9,3 années en 2013, 32,3 en 2014, 64,7 en 2015 et 94,3 en 2016, pour revenir à 75,9 en 2017, mais restant nettement au-dessus d'un seuil de vigilance de 30 ans.

La prise en compte des budgets annexes ne modifie pas substantiellement le sens et la tendance du financement de l'investissement. Sur la période, la commune a bien reconstitué une capacité de financement propre, mais avec un niveau de dépenses d'équipement devenu faible.

La chambre souligne que la commune n'a plus connu de besoin de financement depuis 2013 et qu'elle a reconstitué une capacité de financement propre depuis 2014. Cela s'est réalisé par l'augmentation des produits fiscaux, mais également en raison d'un programme d'investissements très réduit.

Si la reconstitution d'une capacité de financement propre constitue effectivement une base essentielle, le financement des investissements, bénéficiant par définition aux habitants sur le long terme, comprend aussi des ressources de même échéance, sous forme d'emprunts, dans des limites raisonnables, et le niveau de la pression fiscale doit être envisagé en ce sens.

5.2 L'analyse de l'endettement

5.2.1 Caractéristiques des emprunts souscrits

Tableau n° 12 : Etat de la dette du budget principal au 31 décembre 2017

(en €)	Montant nominal	Capital restant dû
<i>c/1641 emprunts auprès des établissements de crédit, en euros</i>	11 292 735	6 757 293
<i>c/1643 emprunts auprès des établissements de crédit, en devises</i>	0	0
<i>c/16441 emprunts assortis d'une option de tirage sur ligne de trésorerie</i>	0	0
Total	11 292 735	6 757 293

Source : compte administratif 2017, état de la dette.

La commune n'a pas eu recours à l'emprunt depuis 2014 et ne prévoit pas de le faire avant 2023. Aucune dette n'est enregistrée sur les budgets annexes à la fin 2017.

Au 31 décembre 2017, 13 emprunts étaient en cours, répartis auprès de 5 groupes bancaires. Le taux d'intérêt moyen apparent de la dette¹² de la commune était de 3,2 %.

58 % de l'encours de la dette est en taux fixe et le reste est en taux variable. Au 31 décembre 2017, tous les emprunts sont classés 1A selon la charte Gissler, c'est-à-dire sans risque, à l'exception de l'un d'entre eux, classé 1B. Cet emprunt indexé sur l'Euribor, à barrière simple, sans effet de levier, présente cependant un risque très limité, même si ses taux ne sont pas très intéressants.

¹² Le taux d'intérêt moyen est calculé ainsi : montant des frais financiers des différents emprunts / montant total de l'encours de dette, soit 215 k€ / 6 757 k€.

La commune a renégocié quatre emprunts en 2015. Les frais de réaménagement de ces emprunts se sont élevés à 26 k€. Le gain résiduel net de ces renégociations a été estimé à 132 k€.

La chambre constate que la dette de la commune présente une diversification correcte des établissements prêteurs, un taux moyen acceptable et une composition désormais sans risque. Elle note que la commune suit sa dette et a mené en 2015 des renégociations qui ont permis une économie réelle.

5.2.2 Information de l'assemblée délibérante

En vertu de l'article L. 2122-22 du CGCT et par délibération n° 82-04-2014 du 11 avril 2014, le conseil municipal a délégué au maire la faculté de procéder à la réalisation et à la gestion des emprunts.

La commune met en œuvre les recommandations de la circulaire du 25 juin 2010 qui précise (page 21) qu'il est « *fortement souhaitable que l'exécutif puisse chaque année rendre compte des opérations qu'il a effectuées [...] en présentant un bilan détaillé de son action passée* ».

En effet, le ROB 2018 est détaillé de manière satisfaisante en ce qui concerne les caractéristiques de la dette, la dette par habitant et la capacité de désendettement.

La chambre invite à compléter le ROB d'informations sur le profil d'extinction de la dette et sur la proposition de profil visé à la fin de l'exercice.

Dans sa réponse à la chambre, la commune indique qu'elle a élaboré le ROB 2019 en ce sens.

5.2.3 L'évolution du stock de dette et de la capacité de désendettement

Le stock de dette (récapitulé en annexe) diminue pendant la période sous contrôle. Sa proportion est en baisse par rapport aux produits de fonctionnement depuis 2013, même si elle reste plus élevée que la moyenne de la strate. L'écart est également important en montant par habitant, même s'il s'est réduit de manière substantielle (écart de 60 % en 2013 et de 27 % en 2016).

Tableau n° 13 : Evolution de la capacité de désendettement

	2013	2014	2015	2016	2017
encours de la dette (en k€)	8 978 414	8 786 719	8 068 039	7 417 627	6 757 080
CAF brute (en k€)	1 064 914	947 974	1 209 506	1 504 495	1 612 743
encours / CAF brute (en années)	8,4	9,3	6,7	4,9	4,2

Source : TCD à partir de la balance des comptes et logiciel ANAFI.

La capacité de désendettement de la commune a évolué de manière favorable depuis un maximum en 2014, pour atteindre en 2017 un niveau satisfaisant.

La chambre relève que la commune est proportionnellement un peu plus endettée que la moyenne des communes de même strate, avec une capacité de désendettement qui est néanmoins satisfaisante.

5.2.4 Le profil d'extinction de la dette

La commune n'établit et ne suit pas de profil d'extinction de sa dette. Dans le DOB, l'échéancier des annuités s'arrête à 2023.

En l'absence de nouveaux emprunts programmés, le poids de la dette décroît très régulièrement (cf. graphique en annexe), ce qui permet de programmer la souscription de nouveaux emprunts sans contrainte particulière. D'ici 2023, le capital restant dû aura été diminué de moitié (3,5 M€).

La chambre invite la commune à suivre le profil d'extinction de sa dette.

5.3 La structure du bilan

Le fonds de roulement net global (FRNG) représente la partie des ressources stables qui n'a pas été consacrée à des emplois stables et qui doit aider à faire face au besoin en fonds de roulement. Il mesure la capacité de la commune à financer son cycle d'exploitation par des ressources stables.

Le FRNG connaît une tendance positive sur l'ensemble de la période (cf. tableaux en annexe) et redevient positif à partir de 2015 : les immobilisations de long terme sont alors correctement couvertes par des ressources de long terme. Il s'établit à 1,6 M€ en 2017, représentant alors 120 jours de charges courantes de fonctionnement, ce qui est satisfaisant.

Les ressources propres de la commune augmentent de 4 % en moyenne par an sur la période. Elles couvrent en moyenne 83 % des emplois stables.

La situation du FRNG consolidé est encore plus favorable.

Le besoin en fonds de roulement (cf. tableau en annexe) est négatif sur toute la période, ce qui signifie que le cycle d'exploitation a permis de dégager des ressources : l'actif circulant (stocks et créances) est alors supérieur au passif circulant (dettes à court terme : fournisseurs, sociales, fiscales). Cela s'explique principalement par les excédents dégagés par les budgets annexes des ZAC.

La chambre constate une amélioration du fonds de roulement qui se retrouve à un niveau satisfaisant, mais en raison notamment d'une pause prononcée des investissements après une période de fortes dépenses. Elle note également un besoin en fonds de roulement négatif qui n'appelle pas de remarque.

Tableau n° 14 : Evolution de la trésorerie

<i>au 31 décembre, en €</i>	2013	2014	2015	2016	2017	variation annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	-1 111 688	-394 975	451 776	1 140 944	1 648 075	ns
- Besoin en fonds de roulement global	-2 217 911	-1 659 609	-1 585 420	-978 557	-2 939 380	ns
=Trésorerie nette	1 106 224	1 264 634	2 037 195	2 119 500	4 587 455	42,7 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	78,2	79,4	145,9	156,7	338,5	
<i>Dont trésorerie active</i>	1 106 224	1 264 634	2 037 196	2 119 500	4 587 455	42,7 %
<i>Dont trésorerie passive</i>	0	0	0	0	0	ns

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

ns : non significatif

La trésorerie est largement excédentaire au 31 décembre 2017 (près de 4,6 M€) et représente près d'une année (11,2 mois) de charges courantes. Pourtant, d'octobre 2014 jusqu'à octobre 2017, la commune a disposé d'une ligne de trésorerie de 700 k€ alors qu'elle n'en avait pas l'utilité. Le coût total de la commission de non-utilisation sur trois ans s'est élevé à 3 540 €. Le contrat de ligne de trésorerie n'a pas été renouvelé fin 2017.

La chambre souligne le niveau élevé de trésorerie et le fait que la commune aurait pu s'abstenir plus tôt de renouveler le contrat de ligne de trésorerie compte tenu de sa situation bilancielle et de budgets annexes excédentaires.

6 LA COMMANDE PUBLIQUE

La commune mène en moyenne huit consultations par an¹³ depuis 2013. Un contrôle de la passation des marchés a été effectué sur la base d'un échantillon de cinq marchés (listés en annexe) passés en 2017 et 2018, dont un marché de travaux en plusieurs lots.

6.1 L'organisation de l'achat public

La cellule « marchés publics » comprend un agent, rédacteur principal, placé sous la responsabilité de la responsable des finances. L'agent est en charge de la totalité de la phase administrative, en lien avec les services : recensement des besoins, rédaction des pièces, suivi de l'exécution.

La commune a recours au logiciel SIS Marchés, dans lequel elle saisit toutes les données contractuelles. Ceci lui permet de bénéficier d'un dispositif de suivi des consultations, à travers un système de fiches. La commune utilise en outre la plateforme Mégalis depuis 2009.

¹³ Achats supérieurs à 25 000 € HT.

Une fois le marché notifié, la responsable doit le créer dans le logiciel financier, notamment afin de permettre l'engagement comptable. En effet, le logiciel SIS Marchés ne comporte pas d'interface avec le logiciel financier. Tout le suivi financier du marché est exécuté sous SIS. La double saisie ne concerne que l'enregistrement du marché, peu consommateur de temps ; c'est la raison pour laquelle la commune n'a pas procédé à l'acquisition d'une interface informatisée.

S'agissant de la passation, seules les pièces contractuelles sont dématérialisées. Ainsi, le registre des dépôts, les procès-verbaux d'ouverture des plis, les rapports d'analyse sont encore en format papier.

Les pièces d'exécution des marchés sont en revanche entièrement dématérialisées depuis 2017. Les documents relatifs à l'exécution sont mis à disposition des techniciens qui gèrent les marchés, sur un serveur informatique commun.

Les délégations relatives aux marchés publics ne contreviennent pas au CGCT (articles L. 2122-22, L. 2122-23 et L. 2122-19). Le conseil municipal a délégué au maire la passation et l'exécution de l'ensemble des marchés de fournitures et de services, et des marchés de travaux jusqu'à 1 M€ HT.

Une délégation du maire a été accordée au responsable des services techniques, pour des achats dans la limite de 300 € TTC, et au chef cuisinier, dans la limite de 1 000 € TTC. Cette situation ne permet pas de séparation des tâches entre lancement et suivi de la procédure, d'une part, service fait, d'autre part. Elle est source de confusion des rôles et de risques.

Le maire rend compte régulièrement au conseil municipal des marchés et avenants qu'il a conclus en procédure adaptée.

La chambre relève l'absence d'interfaçage entre logiciels financier et de marchés et l'absence de séparation des tâches pour certains petits achats.

6.2 La formalisation de la politique d'achat et le recensement des besoins

La commune dispose d'un « mini-guide interne de la commande publique », qui a été actualisé au 1^{er} janvier 2018.

Un nouveau guide plus étoffé a été préparé par le service marchés, mais sa présentation aux élus et aux services a été reportée, dans l'attente du recrutement d'un nouveau responsable des marchés en 2019.

Le guide en vigueur, tout comme le guide en projet, n'imposent pas de mise en concurrence par la demande de plusieurs devis, ni de publicité adaptée, pour des achats en-dessous de 25 000 € HT. Ils sont simplement incitatifs.

L'article 27 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 permet à la commune de fixer ses propres règles : « [...] *l'acheteur peut recourir à une procédure adaptée dont il détermine librement les modalités en fonction de la nature et des caractéristiques du besoin à satisfaire, du nombre ou de la localisation des opérateurs économiques susceptibles d'y répondre ainsi que des circonstances de l'achat* ».

Il est toutefois de bonne gestion de prévoir une mise en concurrence systématique pour les achats significatifs, par exemple compris entre 5 000 et 25 000 € HT, avec lettre de consultation auprès d'au moins trois prestataires ou à travers un avis de publicité simple.

Le guide interne gagnerait ainsi à être plus prescriptif à cet égard et à être validé par le conseil municipal, ce qui garantirait sa meilleure effectivité au sein des services municipaux.

Par ailleurs, le guide interne ne prescrit pas de méthode de notation dans les rapports d'analyse des offres. L'ordonnateur précise qu'il « *n'impos[e] pas aux services une méthode de notation mais [...] les inform[e] des multiples notations existantes* ». La méthode d'évaluation du critère prix pourrait toutefois figurer dans le guide, afin d'objectiver le classement des candidats sur ce point, dans la mesure où elle a vocation à être identique à chaque fois.

Le recensement des besoins s'effectue à l'aide d'une fiche « définition des besoins », qui permet au service marchés de connaître les caractéristiques des contrats et la procédure de consultation envisagée.

6.3 La mise en concurrence

L'examen du fichier des mandats sur 2017 a montré que, dans une dizaine de cas (listés en annexe), représentant près de 130 000 € d'achats, la commune n'a pas procédé à la mise en concurrence nécessaire. La commune a précisé qu'une mise en concurrence des opérateurs de téléphonie et d'internet aurait lieu en 2019.

Le guide interne propose deux procédures. Leur définition est similaire, mais l'une est plus exigeante que l'autre : réunion préparatoire avec le service marchés, lettre de consultation auprès de 3 à 5 fournisseurs, et rapport d'analyse des offres, quand la procédure simplifiée ne prescrit qu'une « *sélection meilleur prix, qualité, concurrence. Demande par courrier, mail, fax* ».

Le nouveau guide interne en préparation, pour les achats de moins de 25 k€ HT, prévoit seulement de conseiller la sollicitation de 3 à 5 devis.

La chambre constate que la rédaction du guide interne de la commande publique a favorisé l'absence de mise en concurrence pour des achats d'un montant inférieur à 25 k€ HT, même si 13 des 23 achats examinés avaient fait l'objet de plusieurs devis.

La chambre rappelle les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures et estime que renforcer la rédaction du nouveau guide à paraître courant 2019 pourrait être l'occasion de mieux faire respecter ces principes pour les achats de montant moyen.

Dans sa réponse à la chambre, la commune indique réfléchir à l'introduction d'un seuil intermédiaire rendant obligatoire une consultation sur la base de plusieurs devis, préconisation que le nouveau guide devrait intégrer.

6.4 La passation des marchés

De manière générale, sur l'échantillon examiné, dans la plupart des cas :

- les critères de sélection des candidatures et des offres sont clairement énoncés,
- la publicité est correctement effectuée,
- un registre des dépôts est tenu,
- le nombre d'offres obtenues est satisfaisant,
- la composition du jury pour le concours restreint est conforme à la réglementation,
- les critères de sélection annoncés dans la publicité sont respectés lors de l'analyse des offres,
- les rapports d'analyse des candidatures et des offres sont suffisamment étayés,
- la commune négocie et/ou demande des compléments d'explications aux candidats,
- les lettres de refus aux candidats sont détaillées.

Cependant, un marché appelle des observations.

- Marché n° 2017-22 : mission de maîtrise d'œuvre dans le cadre de la construction d'un groupe scolaire de six classes avec restauration :

Il s'agit d'un concours restreint d'architecture organisé en 2017 pour la construction du futur groupe scolaire Sud Seiche. Le coût prévisionnel des travaux s'élevait à 3,5 M€ et le marché a été attribué après négociation pour 353 k€ HT¹⁴.

D'une part, la commune n'a pas fait paraître la publicité au BOAMP et au JOUE, contrairement à l'obligation posée par l'article 33-I-1° du décret de 2016 : « I. - Pour les marchés publics passés selon une des procédures formalisées énumérées aux articles 25 et 26 :

1° [...] les collectivités territoriales [...] publient un avis de marché dans le Bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) et au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE) ».

En revanche, l'avis de résultat de concours a bien été publié au BOAMP et au JOUE.

D'autre part, à l'occasion de l'examen des candidatures, la commune a ajouté un critère qui ne figurait pas dans la publicité.

En effet, l'avis d'appel à concurrence prévoyait quatre critères de sélection des participants : conformité des candidatures au regard des justificatifs exigés, garanties professionnelles et financières, moyens humains et matériels de l'équipe et organisation dédiée au projet, qualités des références présentées (expériences équivalentes, démarches certifiées, etc.).

¹⁴ Après l'avenant n° 2 du 29 janvier 2018 qui fixe définitivement les honoraires du maître d'œuvre, le coût prévisionnel des travaux est de 3,7 M€ HT et la rémunération du maître d'œuvre de 368 k€ HT.

Or, le procès-verbal de la commission technique indique que les membres de cette dernière se sont accordés sur le « *principe* » qu'il ne fallait pas retenir les groupements comprenant le même bureau d'études techniques (BET), pour des raisons de confidentialité au stade de la réalisation. Le procès-verbal de jury de concours de la phase 1 a repris cette décision¹⁵.

Par conséquent, les candidats n'étaient pas informés, dans l'avis d'appel à concurrence, de l'obligation d'exclusivité pour les BET et la commune s'est appuyée sur un nouveau critère au stade de l'analyse des candidatures, pour en écarter certaines (leur nombre n'est toutefois pas connu).

Un certain nombre de candidats ont ainsi été irrégulièrement écartés du concours.

La chambre relève que la commune aurait dû respecter l'obligation de publier l'avis de mise en concurrence dans les journaux d'annonces légales prévus par la réglementation. Par ailleurs, les principes d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures n'ont pas été respectés, ce qui fait peser sur le marché un risque contentieux.

7 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

7.1 Effectifs

Le taux d'administration de la commune, sur la base des ETP ramenés à la population communale, est d'environ 1 %, contre 1,4 % pour l'ensemble des communes au niveau national au 31 décembre 2016¹⁶. En termes d'effectifs physiques, il est d'environ 1,2 % dans la commune, 1,5 % pour l'ensemble des communes et 1,4 % pour les communes de 5 000 à 10 000 habitants¹⁷.

¹⁵ Le même nombre de candidatures a été jugé recevable, soit 42 sur 82.

¹⁶ Les comparaisons avec le niveau national se basent sur les dernières données nationales disponibles dans le Rapport sur l'état de la fonction publique 2018.

¹⁷ Calcul CRC sur la base des données de population ventilés par la DGCL dans « Les chiffres clés des collectivités locales » et des données d'effectifs et d'ETP issues du Rapport sur l'état de la fonction publique 2018.

**Tableau n° 15 : Effectifs permanents
(titulaires, non titulaires à temps complet ou non complet sur postes permanents)**

	2012	2013	2014	2015	2016
Titulaires	79	81	81	76	73
Non titulaires	4	4	3	6	8
Total	83	85	84	82	81
<i>Par filière</i>					
Administrative	18	18	18	18	16
Technique	38	41	40	38	40
Culturelle	5	5	5	5	5
Sociale	9	8	8	8	9
Animation	11	11	11	11	9
Police	2	2	2	2	2
<i>Par catégorie</i>					
A	6	6	6	6	5
B	17	17	20	19	16
C	60	62	58	57	60

Source : bilans sociaux

La filière technique reste dominante (45 % en 2016 et 2017), même si un peu en-deçà de la moyenne nationale dans la FPT (48,1% au 31 décembre 2016). La part de la filière administrative (22 % en 2016 et 23 % en 2017) est proche de la moyenne nationale (24,3 % au 31 décembre 2016).

Tableau n° 16 : Emplois permanents : emplois budgétaires et emplois pourvus (en ETPT)

Filière	2013		2014		2015		2016		2017	
	B	P	B	P	B	P	B	P	B	P
Administrative*	18,76	17,76	23,76	17,76	18,76	18,76	18,76	14,76	18,76	15,76
Technique	35,29	33,62	37,67	36,67	35,66	29,24	35,66	30,24	39,23	30,84
Culturelle	4,74	4,74	5,74	4,74	4,74	4,74	4,74	4,74	5,74	4,74
Animation	10,90	10,90	10,90	10,90	11,59	10,59	11,59	9,59	11,59	8,79
Sociale	6,09	6,02	7,69	7,69	6,09	6,02	6,09	6,02	6,89	6,02
Police municipale	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00
Total	77,78	75,04	87,76	80,76	78,84	71,35	78,84	67,35	84,21	68,15
<i>Ecart</i>	<i>- 2,74</i>		<i>- 7,00</i>		<i>- 7,49</i>		<i>- 11,49</i>		<i>- 16,06</i>	

Source : CRC, sur la base des comptes de gestion.

* dont DGS, directeur général des services

B : emplois budgétaires. P : emplois pourvus

ETPT : équivalents temps plein travaillés

La proportion de personnels de catégorie A est faible (6 %) et inférieure à la moyenne nationale (9,7 %) au 31 décembre 2016, tandis que la catégorie B est plus présente (20 contre 14,6 %), ce qui compense partiellement cet encadrement limité. En corollaire de la prédominance de la filière technique, la catégorie C reste fortement représentée et équivalente à la moyenne nationale (74 contre 75,1 %).

L'âge moyen est d'environ 45 ans, similaire à celui de la FPT en général. Une légère tendance au vieillissement doit être relevée, qui suit d'ailleurs celle d'une élévation progressive de l'ancienneté. L'ancienneté moyenne du personnel est d'environ 13 ans à Noyal-Châtillon-sur-Seiche.

La chambre observe un taux d'administration maîtrisé, une stabilisation des effectifs permanents sur la période, et même une légère compression depuis 2014, témoignant d'une volonté de maîtrise des charges de personnel. En revanche, elle relève les écarts croissants entre emplois budgétaires et emplois pourvus, qui amoindrissent la sincérité des documents budgétaires, même si cette situation est en faible partie due aux difficultés de recrutement.

7.2 Organisation et gestion

Un échantillon de dossiers du personnel a été examiné, de tous statuts, de toutes catégories et de tous grades. Les dossiers sont bien tenus et complets.

Les fiches de poste, pour l'ensemble du personnel, sont complètes et claires : sont bien détaillées missions principales, missions spécifiques, compétences requises (formation et qualifications, compétences professionnelles et transversales, qualités personnelles attendues), relations fonctionnelles (internes et externes), moyens mis à disposition (humains, matériels, financiers), conditions et contraintes d'exercice (lieu, temps de travail, hygiène et sécurité, ...).

Par ailleurs, les procédures de recrutement sont tracées, les avis de vacance publiés bien en amont et les entretiens de recrutement menés (en général, deux) sont consignés dans une grille d'évaluation, sur la base d'une trame d'entretien pertinente et complète.

L'examen d'un échantillon de contrats d'agents non titulaires ne révèle aucun problème particulier. Les contrats sont précis et visent bien et de manière justifiée les cas de recours aux contractuels. Du point de vue de l'éventuel avis de vacance d'emploi, de l'octroi de primes et indemnités et des aspects formels de date et de validation, ils n'appellent pas de remarque particulière.

Les évaluations et notations font l'objet de fiches détaillées et contradictoires, mettant en perspective les réalisations et problèmes de l'année écoulée et les perspectives, dans le poste et en éventuelle évolution au sein des services, même si la taille de la collectivité est contraignante.

La chambre note une gestion administrative satisfaisante des ressources humaines, du recrutement et de l'évaluation.

7.3 Charges de personnel

7.3.1 Masse salariale

7.3.2 (en €)	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution annuelle moyenne
Total*, dont :	2 947 316	3 079 686	3 096 926	3 093 064	3 042 975	0,80 %
64111 rémunération principale des titulaires	1 506 570	1 531 378	1 544 609	1 490 878	1 453 850	- 0,89 %
64112 NBI, SFT, indemnités	41 755	50 328	42 770	38 610	36 062	- 3,60 %
64118 autres indemnités	236 324	246 057	238 252	221 885	198 192	- 4,30 %
64131 rémunération des non titulaires	197 305	232 362	250 372	290 775	302 518	11,28 %
64168 autres emplois d'insertion	16 082	32 678	38 743	44 169	49 378	32,37 %
6451 URSSAF	397 409	395 838	404 545	411 977	411 387	0,87 %
6453 caisses de retraites, ATIACL	416 674	468 123	469 848	455 298	442 250	1,50 %
6455 assurance du personnel et prévoyance	48 901	35 017	27 474	38 045	36 138	- 7,28 %

Source : CRC, à partir des comptes de gestion.

*Total des comptes 6218, 6336, 64111, 64112, 64118, 64131, 64168, 6451, 6453, 6454, 6455, 6474, 6475, 6478.

NBI : nouvelle bonification indiciaire. SFT : supplément familial de traitement. URSSAF : union de recouvrement des cotisations de la Sécurité sociale et d'allocations familiales. ATIACL : allocation temporaire d'invalidité des collectivités locales.

De 2013 à 2016, au niveau national, les dépenses de personnel dans les communes ont progressé en moyenne annuelle de 1,8 % ; de 2015 à 2016, ces dépenses ont été stabilisées. Dans la commune, l'évolution annuelle moyenne a été de 1,62 % de 2013 à 2016, mais la tendance est à une baisse limitée depuis 2015.

Par ailleurs, la commune ne calcule pas de GVT (glissement vieillesse technicité) et ne dispose pas d'outil de gestion prévisionnelle. Les seules simulations effectuées le sont à l'occasion de la préparation du budget annuel et du PPI, de manière globale.

La chambre relève une maîtrise satisfaisante des charges de personnel, essentiellement sur le personnel titulaire et ses compléments de rémunération, malgré un contexte national défavorable, mais facilitée par un transfert d'agents à Rennes Métropole.

7.3.3 Rémunérations, primes et indemnités

La part du régime indemnitaire dans la totalité des rémunérations est d'environ 13 %, en diminution limitée mais réelle sur la période examinée.

Le rapport entre le salaire le moins élevé et le salaire le plus élevé est en diminution constante pendant la période examinée et est passé en-dessous de 3 en 2016.

L'octroi des primes et indemnités ne présente pas de problème majeur. Les délibérations en vigueur sur tout ou partie de la période contrôlée ont été examinées et n'appellent pas de remarques, à l'exception de celles relatives à la prime de fin d'année, dite « complément indemnitaire ».

L'absence de cumul a été vérifiée, de même que la non-attribution à des catégories de personnel n'y ayant pas droit.

7.3.3.1 Heures supplémentaires

Des heures supplémentaires ont été accordées à des agents de catégorie A (cf. tableau en annexe), alors que l'indemnité horaire pour travaux supplémentaires ne peut leur être attribuée, en application des décrets n° 91-875 du 6 septembre 1991 et 2002-60 du 14 janvier 2002.

L'enjeu financier reste limité sur l'ensemble des cinq exercices (10 700 € environ).

7.3.3.2 Nouvelles bonifications indiciaires

En ce qui concerne les nouvelles bonifications indiciaires (NBI), la situation des 14 personnels titulaires en bénéficiant a été examinée. Il apparaît que deux situations individuelles pourraient être contestées.

Agent	Arrêté	Date d'effet	Bonification
X	N° 2002-369 du 8 mars 2002	1 ^{er} mars 2002	10 points
Y	N° 97-14 du 31 janvier 1997	1 ^{er} février 1997	10 points

A l'époque, les deux personnels concernés étaient agents de catégorie C et c'est au titre de fonctions d'accueil du public exercées à titre principal qu'ils ont bénéficié de ces arrêts.

La rubrique 33 de l'annexe du décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006 prévoit toujours ce cas de figure. Cependant, les intéressés, devenus depuis agents de catégorie B et ayant changé de fonctions n'exercent plus de tâches d'accueil du public à titre principal. En effet, leurs fiches de poste respectives laissent apparaître que :

- Mme X, rédactrice, assistante au pôle « aménagement et cadre de vie », exerce une mission d'accueil physique et téléphonique du public, qui est la 3^e de ses 8 missions principales ; aucune des 16 missions spécifiques citées n'a trait à l'accueil du public ;
- Mme Y, rédactrice, responsable de service au sein du pôle « administration générale et ressources », ne dispose d'aucune mission principale, parmi les 6 citées, qui relève de l'accueil du public ; elle exerce des missions spécifiques en matière d'état civil, mais sans que la fiche de poste cite l'accueil du public.

7.3.3.3 RIFSEEP

Le RIFSEEP (régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel) a été mis en place au 1^{er} janvier 2018, sur la base d'une délibération du 15 décembre 2017, et est ventilé entre

- une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), pour 70 % de l'enveloppe,
- un complément indemnitaire (CI), prenant en compte l'engagement professionnel et la manière de servir, pour 30 % de l'enveloppe.

Un abattement portant sur une base de 50 % de l'IFSE est prévu en cas de congés de maladie ordinaire. Il s'agit d'un abattement d'un trentième par jour d'absence à compter du 11^{ème} jour d'absence et dans la limite de 30 jours. Ce régime est plus restrictif que celui mis en place au niveau de la fonction publique d'Etat.

Pour l'attribution du CI, qui n'est pas automatiquement reconductible d'une année sur l'autre, il est tenu compte des résultats de l'évaluation professionnelle, sur la base

- de l'efficacité dans l'emploi et de la réalisation des objectifs,
- des compétences professionnelles et techniques,
- des qualités relationnelles,
- de la capacité d'adaptation à de nouvelles missions,
- de la capacité d'encadrement.

Des plafonds, inférieurs aux plafonds indicatifs réglementaires, ont été établis. Le même mécanisme d'abattement que pour l'IFSE est instauré.

Le régime mis en place est conforme à la réglementation nationale et constitue un outil utile à la disposition du gestionnaire des ressources humaines.

7.3.3.4 Prime de vacances et de fin d'année

Le complément indemnitaire, intitulé « prime de vacances et de fin d'année » dans les données de paye, a fait l'objet de plusieurs délibérations.

**Tableau n° 17 : Montants annuels versés au titre de la « prime de vacances et de fin d'année »
(en euros)**

2013	2014	2015	2016	2017	Total
48 230,24	48 520,78	46 569,33	45 048,15	42 724,23	231 092,73

Source : CRC à partir des fiches de paye.

La délibération n° 93-170 du 5 novembre 1993 est la plus ancienne produite par la commune. Le 5 février précédent, le conseil municipal avait accepté le principe de création d'un complément indemnitaire. La délibération du 5 novembre 1993 a alors instauré ce complément indemnitaire, en intégrant un critère lié à l'appréciation annuelle de la manière de servir, des réductions de prime en fonction des sanctions disciplinaires reçues et un critère lié à l'absentéisme sur 50 % du montant individuel, réduit d'un trentième par jour d'absence au-delà d'un délai de carence de 15 jours.

En novembre 2004, la commune a modifié ces critères pour adopter trois éléments d'attribution :

- prime annuelle identique pour tous les agents, au prorata du temps de travail,
- critères d'absentéisme sur 50 % du montant individuel, avec une diminution d'un trentième par jour d'absence au-delà de deux semaines de travail d'absence,
- prime allouée aux seuls agents présents au 1^{er} janvier de l'année concernée.

Enfin, le 7 novembre 2008, la commune a délibéré pour supprimer le critère de l'absentéisme.

Par délibération du 15 décembre 2017, le complément indemnitaire, dont la dénomination peut entraîner une confusion avec le CI institué dans le cadre du RIFSEEP, reste versé aux seuls agents qui ne bénéficient pas encore du RIFSEEP (police municipale, bibliothécaire, assistant de conservation, ingénieur, technicien, éducateur de jeunes enfants).

L'article 111 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 dispose que « *par exception (...), les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération que les collectivités locales et leurs établissements publics ont mis en place avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont maintenus au profit de l'ensemble de leurs agents, lorsque ces avantages sont pris en compte dans le budget de la collectivité ou de l'établissement* ».

La commune n'a donc fourni aucun élément antérieur à l'entrée en vigueur de la loi de 1984 et la seule délibération disponible montre une création de cette prime postérieurement à l'entrée en vigueur du statut de la FPT, de même que les modifications qui y ont été apportées.

La chambre observe que, globalement, le régime indemnitaire a été rationalisé, que le RIFSEEP a été mis en place dans des conditions régulières et qu'il subsiste peu d'anomalies.

La dernière prime irrégulière, déjà décroissante, va s'éteindre au fur et à mesure de l'extension du RIFSEEP, même si la chambre souligne son caractère non conforme à la réglementation.

La commune doit veiller à adapter le niveau de son régime indemnitaire à ses objectifs de recrutement.

7.4 Temps de travail

Le temps partiel n'est pas très développé au sein de la commune (cf. tableau en annexe).

7.4.1 Aménagement et réduction du temps de travail (ARTT)

L'accord initial d'ARTT a été approuvé par délibération du 30 avril 1999 et mis en œuvre au 1^{er} janvier 2000. Son maintien a été voté par le conseil municipal le 9 novembre 2001, antérieurement à l'entrée en vigueur de la réglementation nationale. La collectivité peut donc valablement déroger à l'obligation annuelle de 1 607 heures de travail effectif, posée par le deuxième alinéa de l'article 1^{er} du décret n° 2000-815 du 25 août 2000, rendue applicable à la fonction publique territoriale par le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001.

De fait, la durée annuelle effective du temps de travail est de 1 554 heures, ainsi que le rappelle le dernier règlement du temps de travail, en date du 17 décembre 2013.

Même en tenant compte des 2 jours de fractionnement, qui sont octroyés automatiquement, le temps de travail effectif ne dépasse pas les 1 570 heures. Les heures non travaillées par rapport à la référence légale actuelle représentent près de 2 ETP.

Les ATSEM, les personnels d'animation et de restauration et les personnels d'entretien connaissent, logiquement, un régime de temps de travail actualisé. Le centre technique fonctionne selon un cycle de travail saisonnier (38 heures en été et 34 heures en hiver, avec 10 jours de RTT).

Une majorité de personnels administratifs (18 sur 26) bénéficient d'une semaine aménagée de 35 heures sur 4,5 jours, tandis que 3 autres et les 2 policiers municipaux exercent 35 heures sur 5 jours. 3 personnels administratifs alternent une semaine de 4 jours et une semaine de 5 jours, pour un total de 70 heures par quinzaine et 2 personnels administratifs sont au forfait (36,5 heures sur 5 jours et 9 jours de RTT).

L'article 13 du règlement sur le temps de travail compte les temps d'habillage, déshabillage et douche comme du temps de travail et évalue ces temps à 20 minutes quotidiennes (contre 15 minutes avant 2013).

Le temps de travail, même s'il est conforme à la réglementation, est inférieur au seuil de 1 607 heures annuelles de travail effectif, fixé par le décret du 25 août 2000, et fait perdre une ressource de près de 2 ETP à la commune, ce qui est significatif au regard de la taille de ses équipes.

7.4.2 Congés et autorisations spéciales d'absence

Quatre jours de congés exceptionnels sont octroyés à tous les agents, quel que soit leur cycle de travail et quelle que soit la durée de leur obligation annuelle de travail. Ils s'inscrivent cependant dans le cadre du régime du temps de travail adopté dès 1999.

Les 2 jours de congé pour fractionnement de la prise des congés annuels ne sont pas conditionnés dans le règlement sur le temps de travail et sont, dans les faits, octroyés automatiquement, sans contrôle particulier. Ils sont intégrés aux congés exceptionnels. La commune affirme toutefois que les conditions légales sont en réalité respectées.

Une demi-journée de congé d'ancienneté est octroyée tous les 5 ans à compter de la date d'entrée dans la collectivité.

Le régime des autorisations d'absence (dont le nombre est récapitulé en annexe) est plus favorable que dans la fonction publique d'Etat, soit qu'il soit généreux pour des congés dont le principe n'est pas mis en cause, soit qu'il attribue des jours de congés pour des motifs dont le principe est discutable (sans compter le délai de route, qui peut aller jusqu'à 2 jours) : 1 jour pour le mariage des neveux, nièces, cousins, cousines de l'agent, 1 jour pour les noces d'or ou de diamant des parents et beaux-parents, 1 jour pour le décès des oncles, tantes, neveux, nièces, cousins ou cousines de l'agent.

La chambre relève l'attribution des jours de congé exceptionnels, qui réduisent le temps de travail, le caractère automatique de l'octroi des jours dits de fractionnement et le caractère généreux du régime d'autorisations d'absence, qui entraîne des pertes annuelles de journées de travail, plutôt en augmentation.

Dans sa réponse, la commune indique que, lors de l'écriture prochaine d'un règlement intérieur, les remarques de la chambre sur le régime des autorisations d'absence seront prises en compte.

7.4.3 Comptes épargne temps (CET)

Au 31 décembre 2017, 55 agents avaient ouvert un CET.

La commune n'a pas délibéré pour mettre en place la monétisation des jours placés sur CET. Au regard du stock croissant de jours épargnés (cf. tableau en annexe), qui approche de 10 jours par agent ayant ouvert un CET, il n'est pas impossible que la commune soit un jour contrainte de délibérer sur la monétisation et une provision devra être alors constituée.

L'enjeu financier potentiel, au regard des montants forfaitaires fixés par l'arrêté du 28 août 2009, auquel renvoie l'article 7 du décret n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale, reste cependant limité, sur la base d'un stock de jours inférieur à 3 ETP.

7.4.4 Absentéisme

Le bilan social 2017 n'était toujours pas établi à l'automne 2018, ce qui empêche de disposer de données complètes pour cette année-là.

Tableau n° 18 : Journées calendaires d'absence des personnels titulaires et stagiaires

	2013	2014	2015	2016	2017
Total des journées					
Maladie ordinaire	954,0	1 102,0	1 105,0	980,5	896,5
Longue maladie, maladie de longue durée, grave maladie	365,0	760,0	485,0	365,0	279,0
Accidents du travail et maladies professionnelles	194,0	386,0	136,0	49,0	nc
Maternité, paternité, adoption	182,0	22,0	44,0	208,0	88,0
Total	1 695,0	2 270,0	1 770,0	1 602,5	nc
Journées par agent					
Toutes causes	19,9	27,0	21,6	19,8	nc
Maladie ordinaire	11,2	13,1	13,5	12,1	nc
Longue maladie, maladie de longue durée, grave maladie	4,3	9,0	5,9	4,5	nc
Accidents du travail et maladies professionnelles	2,3	4,6	1,7	0,6	nc

Source : bilans sociaux.

* Autorisations d'absence, essentiellement.

La commune a traduit les absences totales en nombre d'ETP, soit 4,64 en 2013, 6,22 en 2014, 4,85 en 2015 et 4,39 en 2016.

En 2013, au niveau national, l'absentéisme dans la FPT représentait 11,9 jours par agent en matière de maladie ordinaire (soit une équivalence de 16,7 jours calendaires), 7,2 jours en longue maladie et longue durée (soit une équivalence de 10,1 jours calendaires), 3,4 en accidents du travail et maladies professionnelles (soit une équivalence de 4,8 jours calendaires).

En 2015, la moyenne départementale s'établissait à 23 jours pour les titulaires et 10 jours pour les contractuels.

La durée d'absence, en jours par agent, n'est pas sensiblement différente entre titulaires (19,84) et contractuels (19,25) en 2016. Elle est même inversée par rapport à l'habitude dans la fonction publique territoriale pour ce qui est de la maladie ordinaire, avec 19,25 jours par contractuel, contre 11,32 jours par titulaire. Les données sont toutefois très fluctuantes pour les non titulaires d'une année sur l'autre.

La chambre relève une évolution à la baisse de l'absentéisme, notamment en maladie ordinaire et en accidents du travail. Si les niveaux sont encore élevés, ils ne sont pas alarmants en termes comparatifs.

8 PATRIMOINE

8.1 Véhicules

La flotte de la commune comprend 6 véhicules utilitaires, 2 camions, dépendant des services techniques ; 8 véhicules légers affectés à un service (centre technique municipal, police, aménagement urbain, entretien, restauration) ; 2 véhicules légers affectés à l'usage de l'ensemble des services.

Le parc de véhicules n'apparaît pas excessif, en quantité, en renouvellement et en modèles acquis. De plus, son renouvellement se fait en fonction de l'ancienneté et du coût d'entretien. Il apparaît que les véhicules sont acquis périodiquement, sur une période de 20 ans.

Des fiches d'usage sont renseignées. En revanche, la consommation de carburant n'était pas suivie jusqu'au 1^{er} janvier 2018. Elle l'est désormais, en litres et en euros, pour tous les véhicules, ainsi que pour le matériel agricole, lourd ou léger.

Les kilométrages au 31 décembre 2017 ne sont pas tous renseignés, l'année d'acquisition n'est pas systématiquement indiquée. Cela ne permet pas un suivi kilométrique moyen.

La chambre invite la commune à compléter le suivi de l'utilisation des véhicules, par une traçabilité des destinations et des kilométrages.

8.2 Suivi du patrimoine immobilier

La commune dispose de recensements complets de son patrimoine. Le patrimoine bâti dont elle est propriétaire est réparti en 35 biens, représentant 22 128 m². Elle loue ou occupe 7 autres biens, pour 1 392 m². Son patrimoine foncier couvre 137,2 ha. Les terres agricoles représentent 72 063 m² et ont vocation à devenir des réserves foncières.

Les biens ou terrains qui ne correspondent pas à des missions en propre de la commune ou à des besoins d'urgence en matière de logements sont clairement identifiés comme destinés à la réserve foncière, à la démolition et/ou à la cession. Les logements d'urgence sont tous mis à disposition avec, au minimum, une participation forfaitaire aux charges.

La chambre constate que le patrimoine immobilier et foncier est correctement suivi et son périmètre comme sa gestion n'appellent pas de remarques particulières.

8.3 Occupation domaniale

En termes d'occupation de son domaine, la commune suit correctement ses occupations et les encadrent toutes par des autorisations adéquates. Elle distingue bien son domaine public et son domaine privé.

L'examen des conventions d'occupation du domaine public, des contrats de location et des baux n'appelle pas de remarque particulière. Les renouvellements sont généralement exprès et les échéances sont bien précisées.

En revanche, ce n'est qu'en 2015 qu'elle a instauré des droits de stationnement et des droits de voirie pour deux types d'occupation, qui n'entraînaient donc aucune recette pour la ville précédemment :

- cirques et manèges,
- travaux empiétant sur la voie publique.

Par ailleurs, la commune n'a pas mis en place la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE), craignant de décourager le commerce local, alors que l'implantation de commerces de proximité n'est pas aisée.

En réalité, entre les exonérations de plein droit et l'ensemble des exonérations facultatives qu'une collectivité locale peut instituer par délibération, la commune aurait tout à fait la possibilité d'épargner les enseignes et pré-enseignes, les signalisations, les supports publicitaires non fixes, etc. Le guide sur la TLPE édité en octobre 2016 par la direction générale des collectivités locales du ministère de l'Intérieur reprend les dispositions légales et réglementaires (articles L. 2333-6 et suivants et articles R. 2333-10 et suivants du CGCT ; articles L. 581-1 du code de l'environnement).

La commune éviterait ainsi de pénaliser le commerce de proximité., tout en pouvant inclure des dispositifs publicitaires qui ne sont pas rares sur le territoire communal, situé le long et au-delà de la rocade rennaise, de part et d'autre de la nationale Rennes-Nantes (RN 137) et de part et d'autre de routes départementales très empruntées (D 34, D 82, D 837).

L'intercommunalité n'a pas de compétence automatique ou exclusive en la matière, quelles que soient ses attributions en matière de voirie, de développement économique ou de ZAC et, tant qu'elle n'a pas elle-même institué de TLPE, la commune reste libre d'en décider sur son territoire. Dans sa réponse à la chambre, celle-ci a indiqué qu'elle en étudiera l'opportunité.

Tableau n° 19 : Recettes liées à l'occupation du domaine communal

Article	Libellé	2013	2014	2015	2016	2017
70311	Redevances funéraires	2 720,00	5 302,45	3 701,12	4 054,87	5 885,80
70323	Redevances d'occupation du domaine public	16 462,99	16 803,54	26 528,02	14 683,22	36 357,23
Dont :	<i>Pylône Orange</i>	1 876,94	1 914,48	1 952,77	1 991,82	2 031,66
	<i>ERDF</i>	1 553,00	1 677,00	RM	RM	RM
	<i>GRDF</i>	3 655,57	3 776,61	RM	RM	RM
	<i>Pylône Bouygues</i>	1 655,37	1 626,55	1 610,65	1 603,70	1 611,65
	<i>GRDF - canalisations</i>	1 574,36	1 600,00	RM	RM	RM
	<i>Distributeur de lait</i>	180,00	180,00	180,00	180,00	0,00
	<i>Orange</i>	5 967,75	6 028,90	RM	RM	RM
	<i>Droits de voirie (chantiers + taxis)</i>			22 784,60	10 907,70	32 713,92
7035	Droits de pêche étang communal	1 154,00	986,00	1 084,70	720,35	424,85
70388	Autres redevances d'utilisation du domaine	10 235,89	13 495,68	8 050,00	7 617,62	7 629,52
Dont :	<i>GER TV réseau câblé</i>	4 254,00	4 002,00	4 000,00	3 709,50	3 827,00
	<i>Abri Services - mobilier urbain</i>		5 600,00	RM	RM	RM
	<i>EDF panneaux photovoltaïques</i>	5 981,89	3 893,68	4 050,00	3 908,12	3 802,52
7336	Droits de place	8 593,10	10 116,95	10 404,90	11 653,50	12 711,90
7368	Taxe locale sur la publicité extérieure	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
752	Revenus des immeubles	21 018,60	14 119,74	11 284,65	14 301,48	21 933,10
TOTAL		60 184,58	60 824,36	61 053,39	53 031,04	84 942,40

Source : comptes de gestion.

RM : transfert à Rennes Métropole

Les droits de voirie des chantiers et taxis devraient être imputés au compte 70321 (droits de stationnement et de location sur la voie publique).

9 RELATIONS AVEC LES TIERS

9.1 Délégation de service public pour le réseau câblé

Le contrat avec la société GER-TV a été renouvelé en 2013 pour une période de 8 ans. La procédure n'appelle aucune remarque particulière. Le cahier des charges mêle toutefois les notions de concession et d'affermage, sans logique cohérente.

Le nouveau contrat a permis d'instaurer des pénalités de retard, mais seulement en cas de panne. Malgré le principe fixé à l'article VI.2 du cahier des charges, les modalités d'application des pénalités ne sont pas précisées en cas de non-production ou d'insuffisance du rapport annuel du délégataire, la seule sanction possible étant alors une résiliation, alors même que le rapport annuel produit par le délégataire s'avère incomplet.

L'article V.1 du cahier des charges sur les « données comptables » n'est pas respecté puisque le rapport du délégataire doit notamment comprendre un état des variations du patrimoine immobilier, un compte rendu de la situation des biens et immobilisations et un inventaire des biens. Les articles V.2 et V.3 sur la qualité du service et le compte rendu technique et financier ne reçoivent qu'une traduction imparfaite.

Même si l'article 5 du contrat de délégation fait référence au décret n° 2005-236 du 14 mars 2005 désormais abrogé, les dispositions du décret n° 2016-86 du 1^{er} février 2016 trouvent à s'appliquer et obligent le délégataire à produire, avant le 1^{er} juin de chaque année un rapport comprenant notamment « *un compte rendu de la situation des biens et immobilisations nécessaires à l'exploitation du service public concédé, comportant notamment une description des biens* » et « *un inventaire des biens désignés au contrat comme biens de retour et de reprise du service concédé* », éléments figurant donc dans le cahier des charges de la délégation.

Le rapport du délégataire doit en outre être annexé au compte administratif, en application de l'article R. 1411-8 du CGCT, ce qui n'est pas le cas.

Si l'article 8 du contrat de délégation traite de la restitution à l'échéance des équipements, « *dans leur état initial* » et y compris les améliorations apportées par le délégataire, l'état descriptif et contradictoire qui est visé n'est pas annexé au contrat.

La délégation de service public avec GER TV pour le réseau câblé de télévision s'achèvera avec la cessation d'activité de cette société familiale, comme dans d'autres communes de la métropole rennaise, car aucun autre repreneur ne se déclare pour de tels réseaux câblés, alors que se développent en parallèle les réseaux de fibre optique. Le nombre d'abonnés décroît régulièrement, entraînant également à la baisse le montant de la redevance versée à la commune.

Dans cette perspective de disparition du service à terme, un descriptif détaillé et une cartographie précise et exhaustive du réseau et de ses différentes implantations et emprises est indispensable à obtenir pour la commune et à anticiper, dans la mesure où ces infrastructures resteront sur son domaine et pourront, selon les cas, constituer une contrainte ou une opportunité pour des travaux futurs.

Le contrat de délégation prévoit, en son article 7, une possibilité de résiliation pour chaque partie, mais avec préavis de 6 mois, s'imposant également pour la commune.

La chambre relève le non-respect des dispositions réglementaires et conventionnelles en matière de production des informations à la commune. Si l'enjeu financier reste limité et si la DSP s'éteindra probablement lorsque le délégataire cessera son activité, la commune n'a pas de visibilité suffisante sur la vie de la délégation, ni surtout sur l'avenir matériel de son réseau câblé et doit anticiper l'échéance de la délégation.

Recommandation n° 2 Etablir l'inventaire exhaustif et cartographié de tous les éléments matériels composant le réseau câblé de télédiffusion

9.2 Relations avec les associations

Le subventionnement des associations est en légère diminution sur la période examinée.

Au sens strict (hors participations à l'OGEC, à la crèche, au CCAS et au Point accueil emploi), en 2017, 54 associations ont été subventionnées pour un total d'environ 62 700 € : une seule à hauteur de 14 203 €, une seule à hauteur de 9 227 €, 11 entre 1 000 et 4 500 € et 41 entre 100 et 1 000 €. Les soutiens ponctuels (interventions d'agents communaux, dépenses matérielles) sont valorisés à hauteur de 15 700 € en 2017. S'y ajoutent les mises à disposition de locaux communaux pour les activités associatives.

Dans ses documents internes, la commune pourrait éviter la catégorie dénommée de manière malheureuse « associations à caractère politique », s'agissant en réalité d'une association organisant des débats (Alternatives castelnodaises), mais pas d'un parti politique ou d'une association de financement.

Par ailleurs, la commune soutient à hauteur de 80 000 € par an l'association Menthalo qui gère un multi-accueil pour les enfants de moins de 4 ans (20 enfants peuvent être accueillis et une place d'urgence a été également créée), essentiellement autour d'une crèche, située dans des locaux communaux. Une convention d'occupation a été signée en mars 2014, renouvelable de manière expresse, qui prévoit un loyer de 365 € par mois et un forfait de participation aux charges de fonctionnement de 4 000 € par an.

La convention de partenariat et de cofinancement est valable un an à compter du 1^{er} janvier 2016. Elle est renouvelable annuellement de manière tacite, ce qui n'est pas logique compte tenu de dispositions financières qui nécessitent une autorisation budgétaire annuelle.

L'objet et la mise en œuvre du partenariat ont été vérifiés et n'appellent pas d'observation.

9.3 Relations avec d'autres collectivités

Des conventions existent également avec des communes de la métropole rennaise pour la mutualisation d'un informaticien, d'un cinémomètre et d'une balayeuse de voirie, ainsi qu'avec un syndicat intercommunal de musique, et avec le conseil départemental pour le développement de la musique à l'école.

Une convention signée avec l'EPFB (établissement public foncier de Bretagne) et avec Rennes Métropole, pour des acquisitions en vue de constituer des réserves foncières, a trouvé à s'appliquer pour une habitation acquise en 2016, vouée à rejoindre la ZAC centre-ville et à être démolie.

Ces conventions n'appellent pas d'observations.

10 LES ZONES D'AMENAGEMENT CONCERTÉ (ZAC) ET LES ZONES D'ACTIVITES (ZA)

Tableau n° 20 : ZAC de compétence communale

Dénomination	Création	Mode de gestion	Objet et remarques
ZAC du Hil	2004	Régie	ZAC à vocation artisanale. 26 hectares, 36 lots. Excédent prévisionnel de 531 k€. Clôture prévue en 2019.
ZAC Sud Seiche	2004	Régie	ZAC à vocation d'habitat. 19 hectares, 500 logements. Excédent prévisionnel de 793 k€, après 470 k€ déjà repris en 2014. Clôture prévue en 2020.
ZAC du centre-ville	2012	Concession à la SPLA Territoires Publics	Renouvellement urbain. 600 logements. Déficit prévisionnel de 1,9 M€. Clôture prévue en 2022.
ZAC de l'Ise	2015	Régie	ZAC à vocation d'habitat. 18 hectares, 460 logements. Située dans l'emprise de la ZAC des Deux Rivières, abandonnée en 2014 (elle prévoyait 1 700 logements sur 56 hectares et sur 20 ans à compter de 2009). Clôture prévue en 2023.

Source : Q19 et DOB 2018.

10.1 La ZAC de l'Ise

10.1.1 Présentation

Par délibération du 26 septembre 2014, la nouvelle équipe municipale a décidé de supprimer la ZAC des Deux Rivières initiée par la précédente municipalité¹⁸ et de lancer une ZAC d'envergure plus petite, la ZAC de l'Ise. Le projet est en effet passé de 56 à 18,5 hectares et de 1 700 à 458 logements.

Dans les dépenses transférées au budget principal ou restant à financer au moment de la clôture de la ZAC (d'un total de 883 k€), les études du précédent projet s'élevaient à 467 k€ et n'ont pu être valorisées dans le nouveau projet qu'à hauteur de 120 k€.

La ZAC de l'Ise est située au sud du centre-ville, dans la continuité du quartier des berges de la Seiche. Elle est dite multi-sites car elle est composée de deux entités distinctes situées de part et d'autre de la RD82, axe routier qui traverse la commune du nord au sud. Par rapport à la précédente ZAC, elle est nettement réduite du côté ouest.

Le dossier de création a été approuvé par délibération du 25 septembre 2015. La date prévisionnelle d'achèvement été estimée à 2023. Le dossier de réalisation a été approuvé le 19 février 2016.

¹⁸ Concernant la ZAC des Deux Rivières, le dossier de création avait été approuvé le 6 mai 2011 et le dossier de réalisation le 7 septembre 2012.

La ZAC est gérée en régie et comportera les équipements publics suivants :

- un groupe scolaire de six classes avec restauration,
- des surfaces commerciales et services de proximité,
- une place centrale de quartier.

La mise en œuvre de cette ZAC s'inscrit dans la politique de construction de logements décidée par Rennes Métropole, pour répondre à la croissance de la population. Dans le Programme local de l'habitat (PLH) 2015-2020, Noyal-Châtillon-sur-Seiche est classée « pôle de proximité » et ainsi soumise à la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU). L'objectif de production de la commune a été fixé à 131 logements par an, soit un total de 786 logements sur la période 2015-2020.

10.1.2 Bilan prévisionnel et réalisation

Le taux de réalisation de la première tranche à la fin octobre 2018 est de 90 % pour la vente des terrains individuels (38 terrains vendus sur les 42 que comporte la première tranche). Concernant la seconde tranche, aucun terrain n'a été vendu, mais 60 ont été réservés.

La surface initialement prévue pour les cellules commerciales était de 450 m². Elle a été revue à la hausse pour atteindre 602 m². A la fin octobre 2018, aucune cellule n'a été commercialisée. Pour les équipements publics, l'échéancier est imprécis : aucune date n'est indiquée dans le dossier de réalisation, il est seulement mentionné « échéance de réalisation : dans le temps de réalisation de la ZAC ».

Au 31 décembre 2017, soit un peu moins de deux ans après l'approbation du dossier de réalisation, 11 % des dépenses ont été réalisées (cf. tableaux en annexe).

Dans le dossier de réalisation, le bilan prévisionnel initial de l'opération avait été évalué comme étant à l'équilibre (cf. tableau en annexe). Au 31 décembre 2017, le résultat prévisionnel actualisé de l'opération était excédentaire à hauteur de 1,6 M€.

La chambre observe que la ZAC est en bonne voie et que le taux de réalisation des dépenses n'appelle pas de remarque particulière. Elle souligne également que le résultat prévisionnel actualisé est plus favorable que celui initialement prévu.

10.1.3 L'exécution en fonctionnement du budget annexe

Les taux d'exécution en fonctionnement en dépenses sont très irréguliers (cf. tableaux en annexe). Le taux d'annulation des crédits est également erratique.

La chambre constate les difficultés d'une prévision fiable des réalisations de la ZAC.

10.1.4 L'information du conseil municipal

Depuis 2017, la commune réalise une présentation succincte (moins d'une page) du budget primitif et du compte administratif de la ZAC, qui détaille *a minima* les principales dépenses et recettes de l'année.

Par ailleurs, elle établit un bilan annuel de la ZAC, qui est annexé au compte administratif. Il s'agit d'un tableau d'une page, sans commentaire écrit. Il ne rappelle pas le montant prévisionnel initial des investissements prévus dans le dossier de réalisation et n'indique pas leur taux de réalisation, ce qui ne permet pas de visualiser directement l'état d'avancement des différents postes de dépenses.

Par ailleurs, ce bilan pourrait également faire figurer les taux de réalisation des logements¹⁹, des locaux d'activités et des équipements publics, en mentionnant ce qui était initialement prévu et ce qui a été réalisé, à la fois au cours de l'année et depuis le début de la ZAC.

Enfin, pour une parfaite information du conseil municipal, l'état d'avancement de la commercialisation pourrait être indiqué.

L'information du conseil municipal sur la ZAC de l'Ise mériterait d'être renforcée au travers d'un véritable compte rendu annuel.

Recommandation n° 3 Elaborer des bilans annuels de ZAC comprenant les taux de réalisation des constructions et investissements par rapport aux prévisions initiales, l'avancement de la commercialisation et des éléments financiers prévisionnels initiaux et contemporains.

10.1.5 La gestion en régie

La commune a recours à une assistance à maîtrise d'ouvrage pour le suivi des travaux et dispose de deux ETP pour la gestion en régie.

Des tableaux détaillés de suivi financier des opérations de la ZAC de l'Ise servent à établir le bilan financier annuel. Ces tableaux comprennent les éléments suivants, en cumulé depuis le début de l'opération :

- Suivi des dépenses : acquisitions de terrains, mise en état, études d'urbanisme, communication, travaux ;
- Suivi des recettes de vente des différents lots.

Le tableau de synthèse est communiqué au conseil municipal, au travers de l'annexe au compte administratif.

¹⁹ Exprimés en nombre, en nature et/ou en surfaces.

Le suivi est ainsi uniquement financier et ne porte pas sur l'opérationnel. La commune n'a pas défini d'indicateur de suivi concernant l'état d'avancement des ventes de terrains et de la construction des équipements publics.

10.2 La ZAC du centre-ville

10.2.1 Présentation

La ZAC du centre-ville a pour objectif de revaloriser le bourg, d'en permettre l'extension et de favoriser l'installation de commerces. Elle s'étendait initialement sur 8 hectares. Sont prévus environ 600 logements, une résidence pour personnes âgées et 600 m² de surfaces commerciales. Sont également prévus des travaux de requalification d'une partie des voies les plus importantes du centre-ville, la réalisation de voies secondaires, de réseaux et d'aménagements paysagers.

Par délibération du 15 décembre 2006, la commune a confié un mandat d'études à la SPLA Territoires Publics, allant des études préalables jusqu'au dossier de création.

La création de la ZAC a été approuvée par délibération du 30 mars 2012 et le dossier de réalisation a été approuvé le 4 octobre 2013. La clôture prévisionnelle est prévue en 2022.

Par délibération du 11 mai 2012, la commune a choisi de confier la réalisation de la ZAC à la SPLA Territoires Publics, pour une durée de dix années.

La création de la ZAC du centre-ville s'inscrit dans le cadre du PLH de Rennes Métropole, pour répondre à la forte demande de logements.

10.2.2 Modification du périmètre et report calendaire

Le périmètre initial de la ZAC a été modifié par délibération du 7 mai 2015. Il est passé de 8 à 5,5 hectares, afin de réduire le coût de la participation communale en diminuant les acquisitions foncières à réaliser et les indemnités à verser à la SPLA. L'objectif était également et à très court terme de prendre en compte la sortie du périmètre de la ZAC de voiries devenues entre-temps métropolitaines.

Une nouvelle concertation publique a eu lieu en juin 2018 et le conseil municipal a approuvé le bilan de la concertation par délibération du 7 septembre 2018. Il s'est ainsi écoulé plus de trois ans entre la modification du périmètre initial de la ZAC et la tenue de la nouvelle concertation publique, en raison de l'actualisation du PLH et de la reprise des études de plan masse.

En octobre 2018, la commune est entrée dans la phase de mise à disposition du public du dossier d'évaluation environnementale, préalable nécessaire à l'approbation du dossier de création modificatif de la ZAC, qui est prévue pour décembre 2018.

La chambre relève la réduction de périmètre de la ZAC, qui a occasionné des délais importants.

10.2.3 Bilan prévisionnel et réalisation

En octobre 2013, dans le dossier de réalisation, le bilan prévisionnel total de l'opération était estimé à 15,4 M€ TTC.

Tableau n° 21 : Bilan prévisionnel en octobre 2013

DEPENSES (en k€)		RECETTES (en k€)	
études générales	460	cessions de charges foncières logement	8 695
acquisitions foncières et frais d'acte	7 735	commerces	140
foncier commune	1 200	vente terrain mairie	500
travaux	2 185	valorisation foncier communal	1 200
honoraires techniques	155	subvention fouilles	125
frais de gestion	890	participation communale	2 630
communication	55		
frais financiers	500		
frais divers et imprévus	110		
dépenses HT	13 290	recettes HT	13 290
TVA sur dépenses	605	TVA sur recettes	2 134
TVA reversée	1 529		
dépenses TTC	15 424	recettes TTC	15 424

Source : Q118_annexe 7.

En décembre 2017, après réduction du périmètre de la ZAC, le budget a diminué globalement de 14 % (soit – 1,9 M€), pour s'établir à 12,4 M€.

Fin 2017, soit quatre ans après l'approbation du dossier de réalisation initial, la moitié des dépenses et un tiers des recettes ont été réalisées (cf. tableaux en annexe). Sachant que la date de clôture est prévue pour 2022, ces taux de réalisation ne sont pas, à ce jour, source d'inquiétude.

La chambre prend acte de la diminution du budget alloué à la ZAC et constate que les taux de réalisation en dépenses et en recettes n'appellent pas d'inquiétude au regard de l'échéancier de la ZAC.

10.2.4 La passation du contrat de concession

Le contrat de concession a été conclu de manière trop précoce. En effet, le conseil municipal a validé la création de la ZAC en mars 2012, la concession d'aménagement a été signée le 4 juin 2012 et le dossier de réalisation a été approuvé en octobre 2013 : la commune s'est ainsi engagée contractuellement avec la SPLA bien avant la validation du dossier de réalisation par le conseil municipal.

En 2006, la commune avait déjà confié à la SPLA Territoires Publics un mandat d'études pour les études préalables au dossier de création de la ZAC. De ce fait, Territoires Publics travaillait déjà pour la commune avant d'être sélectionné comme aménageur de la ZAC.

La chambre observe que cette situation confère une latitude très importante à l'aménageur, dont l'intérêt est de garantir son activité à long terme.

10.2.5 L'avenant à la concession

Par délibération du 27 mars 2015, la commune a approuvé l'avenant n° 1 au contrat de concession.

Afin de réduire les frais financiers liés au portage foncier de l'opération, la commune a confié à l'Etablissement public foncier de Bretagne (EPFB) l'acquisition et la conservation des terrains, aux conditions de négociation conclues par Territoires Publics.

Il s'agit davantage d'un élargissement du périmètre d'intervention de l'EPFB à l'ensemble de la ZAC, car ce dernier était déjà, depuis 2011, opérateur foncier pour la commune sur l'un des îlots intégrés à la ZAC.

Cette décision a permis de revoir à la baisse la rémunération de la SPLA. Au lieu d'être rémunérée à hauteur de 4 % de la négociation foncière, la SPLA est rémunérée au niveau de 2 % de la négociation foncière préalable aux acquisitions réalisées par l'EPFB.

La commune a indiqué avoir choisi d'étendre le périmètre d'intervention de l'EPFB principalement en raison des impacts de trésorerie de l'opération. Elle n'est cependant pas en mesure de chiffrer l'économie ainsi réalisée.

La chambre note que la commune a fait le choix de recourir au portage immobilier par l'EPFB, essentiellement pour des raisons de trésorerie.

10.2.6 Relations financières entre la commune et la SPLA Territoires Publics

La commune détient une participation au capital de la SPLA pour 33 100 €.

Le budget principal verse une subvention d'équilibre à la SPLA et cette participation au déficit prévisionnel de la ZAC est intégrée dans le PPI. Elle était évaluée à 2,1 M€ dans le DOB 2018 : *« Dans le cadre du contrat de concession avec la SPLA Territoires Publics pour l'aménagement de la ZAC centre-ville, le déficit prévisionnel, après réexamen en 2015, serait de 2,1 M€. Depuis 2015, le montant versé s'élève à 700 k€. En 2018, la trésorerie de l'opération permet de ramener le versement à 50 k€ sur cet exercice [2018]. A partir de 2019, une participation de 200 k€ est inscrite, en continu jusqu'en 2023, représentant depuis 2015 un volume global de 1,75 M€ ».*

La participation communale à l'équilibre a ensuite été ramenée à une prévision de 1,95 M€ à la fin 2018. Un projet de mairie a en effet été remplacé par des logements en résidence pour personnes âgées et en petits collectifs, soit environ 130 logements supplémentaires sur la même assiette foncière, entraînant des recettes supplémentaires.

Il n'existe pas de convention d'avances de trésorerie entre la commune et la SPLA pour la période sous contrôle.

La commune n'a pas provisionné dans le cadre de la ZAC au cours de la période sous revue.

En 2015, la commune a accordé sa garantie à la SPLA pour deux emprunts de 1,2 M€ chacun, à hauteur de 30 %, soit 720 000 € au total. Ces emprunts permettent à la SPLA de préfinancer les dépenses d'acquisitions foncières et les travaux d'aménagement.

En outre, une emprise de 1 465 m² située sur l'îlot Presbytère a fait l'objet, de la part du conseil municipal du 9 décembre 2016, d'une décision de cession à l'euro symbolique au profit de la SPLA Territoires Publics. A ce jour, les écritures relatives à cette cession n'ont pas été retranscrites dans la comptabilité, l'acte définitif étant parvenu le 3 août 2018. La commune elle-même analyse cette cession comme une subvention d'équipement, qui sera amortie sur 15 ans, le bien étant valorisé à 370 800 € dans l'acte de cession.

La justification de ce don dans la délibération du conseil municipal est que *« le bilan de l'opération de la ZAC Centre-Ville présente un déficit grave et nécessite une participation communale d'équilibre financier, d'un montant estimé à ce jour à 2 100 000 €. Considérant un tel déséquilibre financier et eu égard à l'intérêt général que représente le projet de renouvellement urbain du centre-ville, il est proposé de déroger à l'avis des domaines²⁰ en cédant ladite emprise à l'euro symbolique »*.

L'article 15.4 du contrat de concession fixe la participation de la commune au coût de l'opération et prévoit, en plus de la participation en numéraire de 2,63 M€, l'apport de terrains dont cette dernière est propriétaire, d'une superficie totale de 7 100 m² et d'une valeur estimée de 1,2 M€. Le contrat prévoit bien que le montant global de la participation peut être révisé par avenant.

La chambre relève la modification importante de la participation communale à l'opération, dans le bon sens sur le plan financier, mais qui nécessiterait, s'agissant de la cession gratuite, une traduction dans le contrat de concession ainsi que dans les prochains ROB et PPI.

10.2.7 L'information du conseil municipal

Le contrat de concession prévoit que le compte-rendu annuel à la collectivité (CRAC) lui est adressé avant le 30 juin de l'année N+1. Cette disposition a été respectée pour les CRAC 2015 et 2016. Le CRAC 2017 a été produit en juillet 2018.

Les CRAC présentent un bilan financier détaillé de l'opération sur l'année écoulée, ainsi que les montants de N-1 et une situation en cumulé. Cependant, ils ne rappellent pas les montants initiaux inscrits au dossier de réalisation.

La chambre invite la commune à demander des CRAC enrichis de l'historique financier.

²⁰ Le service des domaines a établi son évaluation en novembre 2016 à 175 800 € HT.

10.3 Zone d'activités du Hil

La zone a été lancée en 2004, sur une emprise qui couvrait 18,5 ha environ au nord de la commune, à proximité de la rocade, sur des terrains à vocation agricole.

L'opération avait notamment pour objectif de promouvoir le développement économique de la commune en réalisant une zone à vocation d'activités artisanales permettant l'accueil d'une trentaine d'activités.

Le dossier de création de la ZA a été approuvé en 2005, avec :

- un programme de constructions comprenant une trentaine de lots artisanaux sur des terrains variant de 2 000 à 5 000 m², permettant la réalisation de 65 000 m² maximum d'ateliers et d'habitations, et la création d'une voie nouvelle en boucle desservant la future zone,
- la conservation de l'habitat préexistant.

L'aménagement du site est intervenu à partir de 2006, avec un engagement parallèle de la commercialisation.

Aujourd'hui l'ensemble des travaux de voirie a été réalisé, de même que le programme d'équipements publics, qui prévoyait une participation pour la réalisation d'une piste cyclable à l'ouest du projet, des travaux de requalification de la RD482, la signalétique, l'aire d'accueil et le déploiement de la fibre optique.

Les prix de cession des terrains sont de 38 € HT par m² pour ceux ne permettant pas la réalisation de logements de gardiennage et de 40,90 € HT par m² pour ceux la permettant.

2 terrains demeurent en commercialisation sur les 36 lots viabilisés. 48 entreprises sont installées (artisanat, construction, matériaux, biens de consommation, services industriels, ...).

Même si une vente plus rapide aurait pu être anticipée en raison de l'emplacement très favorable de la zone et de son équipement correct, le bilan d'opération devrait s'avérer excédentaire et l'opération être clôturée au premier semestre 2019.

Tableau n° 22 : Bilan prévisionnel au 31 décembre 2017 (en euros)

DEPENSES	Bilan prévisionnel au 31/12/2017	Réalisé au 31/12/2017	Restes à réaliser	RECETTES	Bilan prévisionnel au 31/12/2017	Réalisé au 31/12/2017	Restes à réaliser
Total HT	4 148 387	3 511 401	636 986	Total HT	4 148 387	3 412 911	735 475
<i>dont reprise d'excédent</i>	530 994	0	530 994	<i>dont cession des terrains</i>	3 976 593	3 241 118	735 475
TVA versée	1 305 236	1 157 437	147 800	TVA remboursée	1 305 236	1 157 437	147 800
Total TTC	5 453 623	4 668 838	784 786	Total TTC	5 453 623	4 668 838	784 786

Source : Q137.

L'ensemble des équipements sous compétence métropolitaine sera ainsi transféré définitivement.

La chambre constate l'absence de difficulté concernant cette ZAC gérée en régie et son excédent prévisionnel.

Avertissement : Ce thème s'inscrit dans l'enquête nationale des juridictions financières sur « la gestion de la restauration collective au sein du bloc communal », menée dans la perspective d'une insertion au rapport public annuel 2020 de la Cour des comptes. Elle fait l'objet d'une formation inter-juridictions (FIJ).

Le déroulement et la structuration de cette partie, ainsi que sa dimension en partie descriptive, suivent le guide d'enquête nationale.

11 LA RESTAURATION COLLECTIVE

11.1 Organisation générale

Les bâtiments, le matériel et le personnel appartiennent à la commune. Celle-ci a conclu un accord-cadre à bons de commande, pour l'assistance technique et la fourniture des denrées alimentaires²¹.

La société prestataire prépare, dans la cuisine centrale de la ville, des repas et goûters servis dans les restaurants scolaires et à la crèche, en liaison chaude. En moyenne, 450 repas²² sont produits par jour scolaire, pour une capacité maximale de 600 repas. La cuisine ne produit pas de repas à destination de tiers extérieurs.

Un cuisinier est embauché par le prestataire et gère la cuisine centrale. Deux agents de la commune (un adjoint de restauration à hauteur de 0,8 ETP et un agent polyvalent à hauteur de 0,2 ETP) sont affectés à la production et à la livraison des repas. 6 agents de la commune représentant 3,7 ETP²³ sont affectés au service et au nettoyage des locaux. En 2017, ces effectifs représentent donc un total de 8 personnels communaux, correspondant à 4,7 ETP.

Le marché de prestations est arrivé à échéance le 31 août 2018. Depuis, la commune a repris la restauration en régie complète.

Le service est assuré en liaison chaude entre la cuisine centrale et deux sites : le Pôle Enfance situé à 100 mètres (où déjeunent, dans le restaurant municipal La Marelle, les enfants de l'école privée Saint-Amand et ceux de la crèche associative multi-accueil Menthalo) et le groupe scolaire public du « Chat Perché », distant de 700 mètres.

Un troisième site de restauration, distant d'1,5 km, ouvrira en septembre 2020 avec la création du groupe scolaire Sud Seiche. Ce dernier comprendra six classes, dont trois à quatre en provenance du « Chat Perché », site actuellement en surnombre. En moyenne, 70 % des élèves d'une classe déjeunent au restaurant scolaire. La commune estime donc entre 25 et 30 le nombre de repas supplémentaires à produire.

²¹ Marché n° 2013-17 du 11 juillet 2013 à compter du 2 septembre 2013, reconduit trois fois, soit jusqu'au 1^{er} septembre 2017, puis marché n° 2017-20 du 9 août 2017, allant du 1^{er} septembre 2017 au 31 août 2018.

²² 20 repas quotidiens sont également produits pour la crèche.

²³ Soit un agent polyvalent à hauteur de 0,8 ETP ; deux agents polyvalents à hauteur de 0,7 ETP ; trois agents commensaux à hauteur de 0,5 ETP.

Tableau n° 23 : Caractéristiques des sites de restauration

Lieu	Le Chat Perché	Pôle Enfance
Modalités	liaison chaude	liaison chaude
Distance de la cuisine centrale	700 m	100 m
Nombre moyen de repas par jour scolaire	322	129
Capacité d'accueil	210 (self)	164
Date de création	2013	1991

Sources : Q60, Q70 et CRC.

Les écoliers qui relèvent de l'enseignement public représentent 59 % des convives, ceux de l'enseignement privé 21 %, les 20 % restants concernant les enfants prenant le déjeuner du mercredi et ceux inscrits aux activités périscolaires.

En 2013, la commune a servi 60 547 repas à destination des enfants scolarisés et, en 2017, 66 043 repas, soit une augmentation de 9 %. Dans la même période, la population d'élèves a augmenté moins rapidement, de 2 %.

Tableau n° 24 : Evolution du nombre d'élèves, en janvier de chaque année

	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2013-17
Nombre d'élèves – maternelle et élémentaire publics	477	460	487	519	482	1 %
Nombre d'élèves – maternelle et élémentaire privés	172	149	169	172	180	5 %
TOTAL	649	609	656	691	662	2 %

Source : Q96

En 2017, la commune a servi, tous publics confondus (crèches, enfants, adultes), 75 237 repas et 21 316 goûters.

11.2 L'offre de service

11.2.1 Les menus

Dans le marché de 2013, les menus comportent :

- cinq composantes, quatre jours par semaine,
- quatre composantes, un jour par semaine, avec une amélioration de la qualité de la denrée protidique.

Dans le marché de 2017, les menus comportent cinq composantes, dont une composante bio (plat d'accompagnement) à tous les repas.

L'éventuel régime particulier d'un enfant est indiqué par ses parents dans les fiches sanitaires de liaison renseignées en début d'année scolaire.

La cuisine centrale propose un plat principal alternatif pour répondre à d'éventuelles considérations religieuses ou idéologiques : repas sans porc, repas sans viande, sans toutefois garantir l'existence systématique de tels menus.

En 2016, ces plats alternatifs ont concerné 8 166 repas, soit environ 12 %²⁴ des repas servis.

En 2017, ils ont concerné 9 308 repas, soit environ 14 % des repas servis ou 35 repas par jour. Ce chiffre est en nette augmentation en 2018 : 58 repas par jour scolaire.

Cette forte augmentation entre juin 2017, date de conception du CCTP (cahier des clauses techniques particulières) du marché, et avril 2018, est corroborée par le constat par la mairie de l'arrivée d'une population nouvelle sur le territoire communal.

Le différentiel de coût unitaire des menus alternatifs n'est pas connu de la commune.

Pour les enfants qui ont des allergies alimentaires, les familles fournissent un panier repas après signature d'un projet d'accueil individualisé (PAI). Le nombre moyen de paniers repas est de trois à quatre par jour scolaire. Les paniers repas sont stockés dans un réfrigérateur dédié et sont réchauffés dans un micro-ondes dédié à cet effet. Ils ne transitent donc pas par la cuisine centrale. Un tarif différent est alors appliqué aux familles, qui tient compte des frais d'encadrement et d'entretien des locaux.

La chambre souligne que les plats alternatifs concernaient 14 % des repas servis en 2017 et sont encore en augmentation en 2018, accroissant la complexité de la préparation et de l'organisation. Leur coût supplémentaire n'est pas connu.

11.2.2 La qualité des produits

11.2.2.1 Les circuits courts

L'article 53 du code des marchés publics de 2006 puis l'article 62 du décret de 2016²⁵ permettent de retenir comme critère de sélection « *les performances en matière de [...] développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture* », ce qui permet de valoriser les circuits courts.

Ce critère a été mis en œuvre en 2013 pour sélectionner le prestataire, dont l'offre a été examinée notamment à travers le sous-critère « réduction circuits ». Lors du marché de 2017, la commune a également utilisé un sous-critère « politique d'approvisionnement des denrées ».

Il n'existe pas de partenariat développé avec des producteurs locaux (sur la commune ou à proximité de celle-ci), en dehors du pain qui est fourni par des boulangers de la commune.

Le CCTP du marché de restauration ne fixe pas d'objectif chiffré en termes de part de produits locaux ou de produits issus des circuits courts. La commune n'a pas connaissance de la part des approvisionnements en circuits courts et en produits biologiques dans le total des approvisionnements.

²⁴ Sur la base, en période scolaire mercredis compris de 64 683 repas enfants + 1 175 repas adultes + 1 932 repas enfants mercredi + 255 repas adultes mercredi, soit un total de 68 045 repas servis, le calcul est le suivant : (7 488 repas alternatifs scolaires + 678 repas alternatifs le mercredi) / 68 045 = 12 %.

²⁵ Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

La réglementation relative à la commande publique n'autorise pas l'utilisation du critère de la proximité géographique des denrées.

La notion de « circuit court » n'est pas définie juridiquement. Il s'agit d'un « *mode de commercialisation des produits agricoles qui s'exerce soit par la vente directe du producteur au consommateur, soit par la vente indirecte, à condition qu'il n'y ait qu'un seul intermédiaire entre l'exploitant et le consommateur*²⁶ ». Une denrée en circuit court n'est pas nécessairement locale (à l'exemple du bœuf argentin proposé par un grossiste à Quimper) et peut avoir une empreinte écologique élevée.

Par ailleurs, la commune a interdit l'usage du hoki à son prestataire, pour des raisons environnementales. Il s'agit d'un poisson d'eaux profondes importé de Nouvelle-Zélande et d'Amérique du Sud, très utilisé en restauration collective, qui est vulnérable du fait de sa croissance lente et de sa reproduction tardive. Néanmoins, l'usage d'autres espèces de poissons profonds, pourtant menacées (requin saumonette, certaines espèces de thons, ...), n'a pas été prohibé dans le cahier des charges du prestataire.

Le critère de l'approvisionnement direct a été utilisé dans les marchés de 2013 et de 2017 (comme sous-critère) et n'appelle pas d'observation (dans la mesure où il n'y a pas d'exigence de labels liés à une origine déterminée de produits).

11.2.2.2 Produits biologiques

Le recours aux produits biologiques dans la restauration collective est facultatif.

Selon le bordereau des prix unitaires (BPU) du marché de 2013, le surcoût est de 47 %²⁷, soit 0,931 € HT pour un repas élaboré exclusivement à partir de composantes issues de l'agriculture biologique (AB) :

Tableau n° 25 : Prix d'un repas conventionnel et d'un repas biologique

(en €)	Repas	Coût denrée	Frais de personnel	Frais d'exploitation et de fabrication	Frais de structure	Prix unitaire HT
Marché de 2013	Conventionnel	1,164	0,620	0,131	0,050	1,965
Marché de 2017	Classique avec composante AB	1,447	0,422	0,100	0,040	2,009
Evolution		+ 24,3 %	- 31,9 %	- 23,7 %	- 20,0 %	+ 2,2 %

Source : Q69_1 annexe BPU marché 2013 (base : repas pour les enfants, maternelles et primaires)

²⁶ Source : ministère de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt, <http://agriculture.gouv.fr/consommation-manger-local-partout-en-france>.

²⁷ Source : Q69-1-annexe BPU marché 2012 : prix unitaire du repas total HT : 2,896 € pour un repas AB et 1,965 € pour un repas conventionnel. Sont inclus les coûts denrées, frais de personnel, frais d'exploitation et de fabrication, frais de structure.

Le CCTP du marché de 2013 attirait l'attention du titulaire sur « *l'importance de proposer des produits labellisés Agriculture Biologique* », sans fixer de seuil ou de fréquence minimum. La commune a indiqué que des produits issus de l'agriculture biologique ont effectivement été utilisés en 2013-2017, avec des variations de l'élément concerné (entrée, plat d'accompagnement, dessert, pain) selon la période, mais plutôt une diminution dans le temps en raison des coûts²⁸.

Dans le marché de 2013 (valable jusqu'en août 2017), la plus-value relative à l'introduction d'une composante bio au repas conventionnel s'établit comme suit :

Tableau n° 26 : Surcoût pour chaque composante biologique (marché de 2013)

Composante	Plus-value sur le prix du repas en € HT	Surcoût par rapport au repas conventionnel (1,965 € HT*)
Entrée AB	0,046	2,3 %
Plat protidique principal AB	0,362	18,4 %
Plat d'accompagnement AB	0,046	2,3 %
Fromage ou laitage AB	0,272	13,8 %
Dessert AB	0,136	6,9 %
Pain AB	0,046	2,3 %

* inclus les coûts denrées, frais de personnel, frais d'exploitation et de fabrication, frais de structure.

Source : Q69 annexe BPU marché 2013 (base : repas pour les enfants, maternelles et primaires)

Les chiffres affichés par le prestataire sont à prendre avec précaution, car la plus-value du repas AB (0,931 € HT) est plus élevée que la somme des plus-values de chaque composante AB (0,908 € HT).

Dans le marché de 2017, le CCTP exige que le plat d'accompagnement soit systématiquement issu de l'agriculture biologique (ou, à défaut, un autre élément du repas). Le surcoût de l'introduction d'un plat d'accompagnement biologique dans les menus serait de 2,2 %.

Il est vraisemblable que le prestataire a souhaité conserver le marché et compenser un surcoût réel du bio en faisant un effort sur ses autres postes de dépenses. Toutefois, les ordres de grandeur restent similaires. En effet, en 2013, la plus-value du plat d'accompagnement AB était de 2,3 % par rapport au repas conventionnel. En 2017, la plus-value sur le prix unitaire d'un repas classique avec une composante bio est de 2,2 %.

La chambre constate que la commune a introduit des denrées issues de l'agriculture biologique dans les menus depuis 2009. Cela ne présente pas de surcoût notable pour la commune au cas d'espèce, dès l'instant où seul un plat est biologique.

²⁸ 2009–été 2014 : quatre éléments bio étaient servis aux enfants (entrée, plat d'accompagnement, dessert et pain), à partir du 1^{er} août 2014 : retour au pain conventionnel pour les repas et pour les goûters, à partir de septembre 2014 : un élément bio (entrée ou plat d'accompagnement ou dessert), depuis février 2015, seulement le plat d'accompagnement est bio.

11.2.3 La lutte contre le gaspillage

Depuis la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, les collectivités territoriales doivent, aux termes de l'article L. 541-15-3 du code de l'environnement, mettre en place « *une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire au sein des services de restauration collective dont [elles] assurent la gestion* ». La date limite de mise en place de cette démarche était fixée au 1^{er} septembre 2016.

La commune n'a pas connaissance du montant des pertes annuelles (matières premières non utilisées, nombre de repas produits non servis). Elle a précisé qu'en général, il y a peu de repas commandés non servis, dans la mesure où la clientèle est essentiellement captive.

Les commissions de restauration trimestrielles permettent de faire le point avec le cuisinier et d'ajuster les plats sur la base de ce que les enfants peuvent manger.

La commune ne dispose pas d'un plan de lutte contre le gaspillage au sens de l'article L. 541-15-3 du code de l'environnement, mais a mis en œuvre plusieurs actions de manière informelle : ajustement des repas, régulation des quantités (entrées présentées en ramequins pour maîtriser en amont les quantités servies), présentation d'un aliment sous différentes formes pour le faire redécouvrir aux enfants.

Par ailleurs, depuis le 1^{er} janvier 2016, les établissements qui produisent plus de 10 tonnes par an de biodéchets doivent en effet les valoriser. Ce tonnage est atteint à partir de 71 000 repas par an²⁹.

La commune a signé début 2018 une convention « Territoire zéro déchets, zéro gaspillage » avec Rennes Métropole, dans laquelle elle s'engage à réduire les biodéchets en restauration collective à hauteur de 1,5 tonne par an.

Cette action reste néanmoins partielle, puisqu'elle ne porte que sur le plus petit site, le Pôle Enfance, qui représente 25 % des repas. En pratique, cette convention ne résulte pas d'une démarche particulière de la commune. Elle relève d'un effet d'aubaine lié à une initiative de Rennes Métropole, dont le camion de collecte des biodéchets passe à proximité du Pôle Enfance. Si la collecte des biodéchets était étendue au site du Chat Perché, le camion de collecte ne ferait pas pour autant un détour mais la commune devrait s'organiser pour stocker les biodéchets (avec la difficulté d'installer des composteurs en l'absence de place suffisante aux abords de l'école) et pour les transporter jusqu'au Pôle Enfance.

La mise en œuvre du tri des biodéchets est prévue pour l'année scolaire 2018-2019, dans l'attente de la disponibilité des organismes qui apportent une assistance sur le sujet (Vert le Jardin et Aux Goûts du Jour).

²⁹ Source : Aux Goûts du Jour (Etude MAAPRAT 2011).

Dans le marché de 2013, la commune avait prévu une option selon laquelle « *les candidats proposeront un ou des protocole(s) de valorisation des déchets organiques. Une contrepartie financière ou en nature sera donnée à la Ville, après production de l'énergie liée à cette valorisation* ». Cette option s'étant révélée payante alors que la ville en escomptait un retour financier, elle n'a pas été retenue.

Bien que ne disposant pas d'un plan de lutte contre le gaspillage alimentaire, la commune met en œuvre des démarches en ce sens.

11.2.4 La sécurité alimentaire

Un plan de maîtrise sanitaire (PMS) consiste à décrire les mesures prises par l'établissement pour assurer l'hygiène et la sécurité sanitaire de ses productions vis-à-vis des dangers biologiques, physiques et chimiques. Il comprend notamment les bonnes pratiques d'hygiène, le plan d'analyse des dangers et des points critiques pour leur maîtrise (plan HACCP³⁰), ainsi que la gestion des produits non conformes et de la traçabilité.

La commune n'a pas connaissance du plan de maîtrise sanitaire³¹, qui est détenu par le prestataire.

En matière de formation du personnel, le titulaire du marché n'a pas respecté ses obligations. En effet, alors que les CCTP 2013 et 2017 prévoient que « *le titulaire aura la responsabilité de former le personnel (minimum un jour / agent / an)* », il n'a dispensé qu'une seule formation en six ans.

Si les termes du marché n'ont pas été appliqués, la commune a toutefois formé ses agents à l'hygiène par le biais du Centre national de la fonction publique territoriale, CNFPT.

Par ailleurs, la cuisine centrale n'est pas utilisée pour assurer des prestations lors de fêtes ou de cérémonies.

En cas de panne d'une chambre froide de la cuisine centrale, un boîtier d'alarme répercute l'alerte dans le bureau du chef gérant. Si la panne se produit la nuit, il n'y a donc pas d'alerte en temps réel. Le travail se faisant surtout avec des produits frais et les stocks étant très réduits, l'enjeu est cependant faible.

La commune n'a pas indiqué si le dysfonctionnement seulement temporaire des appareils, entraînant une rupture de la chaîne du froid, est mesuré, précisant simplement que « *la marche à suivre dépendra de la température constatée et des normes sanitaires en vigueur* ». Mais la température peut être revenue à sa valeur normale, alors que la chaîne du froid a bien été rompue.

³⁰ Hazard Analysis Critical Control Point.

³¹ Le PMS est un des documents essentiels, en matière d'hygiène et de sécurité alimentaire, requis par la réglementation européenne, appelée aussi « paquet hygiène » (règlements CE n° 178/2002, n° 852/2004, et n° 853/2004) pour tous les établissements détenant, préparant et distribuant des denrées alimentaires.

Dans le cadre du marché de prestations de service, la commune procède aux contrôles de qualité bactériologique prévus par le CCTP. Les documents transmis n'appellent pas de remarque.

En matière de contrôles externes, la direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) effectue des inspections.

Le rapport d'inspection du restaurant scolaire La Marelle en date de mars 2017 a ainsi relevé une non-conformité moyenne des locaux et des équipements (vétusté, rouille) et de la gestion du personnel (absence de lave-mains dans la zone de manipulation des denrées). Le rapport conclut toutefois à une « *maîtrise des risques acceptable, [des] locaux vieillissants mais propres, [un] fonctionnement satisfaisant* ». La visite sur place pendant l'instruction a permis d'établir que le lave-mains a depuis été installé et la rouille recouverte par des plaques en inox.

Le rapport recommandait en outre la dissociation de l'espace « plonge » et de l'espace de réception des repas. Selon la commune, installer une cloison impliquerait des travaux onéreux. Cette dernière envisage donc de stocker les armoires chaudes dans l'espace de restauration, une fois que la « plonge » a commencé.

L'inspection 2017 du restaurant scolaire du « Chat Perché » conclut à une maîtrise des risques satisfaisante et à un niveau d'hygiène « *très satisfaisant* ». Il convient de noter que ce restaurant est plus récent (2013) que celui de la Marelle (1991).

Quant à la cuisine centrale, son inspection en 2013 avait relevé une vingtaine de non-conformités majeures et débouché sur une mise en demeure. Le bâtiment a été de nouveau inspecté en 2018. Le rapport a relevé une non-conformité moyenne de la maintenance, des locaux et des équipements (affaissements de sol induisant des rétentions d'eau, diverses non-conformités sur les équipements de production). En outre, le rapport souligne que « *les non-conformités de maintenance relevées par les équipes et par les audits n'ont pas été prises en compte* ». Le rapport conclut sur une « *maîtrise des risques acceptable [...] cependant les locaux sont dégradés et sources de contaminations croisées* ».

La commune a prévu de faire établir par un maître d'œuvre un diagnostic de l'état sanitaire général de la cuisine centrale (2 000 € inscrits au budget primitif 2018), préalablement à l'engagement d'un programme de rénovation.

La chambre note l'existence de non-conformités de la cuisine centrale, auxquelles la commune affirme avoir commencé à remédier, selon un programme et un échéancier qui n'ont pas été précisés.

11.3 Equilibre nutritionnel et protection de la santé

L'article L. 230-5 du code rural et de la pêche maritime prévoit que « *les gestionnaires [...] des services de restauration scolaire [...] ainsi que des services de restauration des établissements d'accueil des enfants de moins de six ans, [...] sont tenus de respecter des règles, déterminées par décret, relatives à la qualité nutritionnelle des repas qu'ils proposent et de privilégier, lors du choix des produits entrant dans la composition de ces repas, les produits de saison* ».

Afin de se conformer aux obligations de qualité nutritionnelle, la commune fait référence dans le CCTP de son marché de restauration au Programme national pour l'alimentation (PNA)³² et au Programme national nutrition santé (PNNS)³³.

Les annexes du CCTP listent également la réglementation applicable pour chaque catégorie de denrées et font référence au Groupe d'étude des marchés de restauration collective et de nutrition (GEMRCN³⁴).

Enfin, des animations sont mises en œuvre ponctuellement pour sensibiliser les enfants à l'importance d'une alimentation équilibrée et pour éduquer leur goût.

La qualité des conditions d'accueil dans les restaurants a été jugée satisfaisante lors de l'audit réalisé en 2017, qui a constaté « *un réel confort d'accueil des élèves et un temps de repas suffisant* ».

Le service est effectué à table pour les convives du restaurant de La Marelle. Pour les enfants du Chat Perché, le service des repas s'effectue à table pour les maternelles et en self pour les élémentaires, ainsi que pour les adultes.

La chambre constate que la commune s'appuie sur les textes réglementaires en matière de qualité nutritionnelle.

11.4 Les usagers

11.4.1 Typologie

Les catégories d'usagers du service de restauration scolaire à Noyal-Châtillon-sur-Seiche sont les suivantes :

- Enfants de moins de 3 ans (crèche, à partir de 18 mois),
- Enfants de 3 à 11 ans (écoles et CLSH, centres de loisirs sans hébergement),
- Enseignants,

³² Le PNA est le cadre dans lequel est élaborée, en France, la politique publique de l'alimentation. Ce terme provient de l'article 1^{er} de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche de 2010. Il est animé par la Direction générale de l'alimentation (DGAL) du ministère de l'Agriculture. L'objectif principal est la sécurité alimentaire, mais dans une optique de qualité.

Associé au PNNS, mais avec une optique plus large, notamment sur le plan sociétal et économique, le PNA met ainsi en œuvre des programmes visant à favoriser, notamment dans la restauration collective, les circuits courts ou/et de proximité, les produits de saison, ainsi que les produits labellisés, notamment ceux issus de l'agriculture biologique.

³³ PNNS : créé en 2001, ce programme a pour objectif général l'amélioration de l'état de santé de l'ensemble de la population en agissant sur l'un de ses déterminants majeurs : la nutrition. Ce programme agit à plusieurs niveaux : industrie, consommateurs, recherche, afin d'atteindre ses objectifs (par exemple, diminution de la consommation de sel).

³⁴ GEMRCN : groupe de travail qui dépend de la Direction des affaires juridiques du ministère de l'Economie. Il établit des recommandations et des normes techniques concernant les achats publics, spécifiquement dans les domaines de la restauration collective et de la nutrition.

- Personnels qui travaillent pendant la pause méridienne : personnel de cuisine, personnel périscolaire (animateurs), agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles ou ATSEM (surveillance des cours, préparation à la sieste) et personnel du service entretien,
- Tout autre agent de la commune, sous réserve de commander avant 9 heures,
- Autres personnes autorisées par la collectivité, telles que des stagiaires.

L'offre de restauration collective est ouverte à tous les publics potentiels et les capacités d'accueil sont suffisantes.

Dans l'éventualité de l'augmentation de la demande, la capacité de production de la cuisine centrale serait limitée par le matériel de cuisson (les cuves fixes utilisées comme fait-tout seraient trop petites). Les espaces de stockage de denrées sont réduits, mais non limitants car des livraisons quotidiennes peuvent être organisées.

11.4.2 La satisfaction des usagers

La commune n'organise pas d'enquête de satisfaction auprès des familles. Son système de restauration ne bénéficie d'aucune certification particulière.

Les usagers sont associés à la politique de restauration collective au travers de leur représentation au sein d'une commission restauration depuis 1995. Celle-ci comprend notamment des agents du service restauration et des parents d'élèves de chaque école et parents d'enfants de la crèche.

L'avis des enfants est recueilli par la responsable du service « vie scolaire » qui consulte leurs représentants, les « délégués du temps du midi ».

La commission se réunit régulièrement. Des comptes rendus sont rédigés, qui contiennent des suggestions et relèvent les plats les plus appréciés par les enfants, ainsi que les plats à améliorer.

La chambre relève l'existence et le fonctionnement régulier de la commission restauration, lieu d'expression des usagers.

11.5 Le mode de gestion

11.5.1 Le recours à un opérateur privé

La commune a recours à un prestataire pour l'assistance technique et la fourniture des denrées alimentaires nécessaires à la préparation des repas et des goûters.

La répartition des missions entre la commune et le prestataire s'organise de la manière suivante.

- Le titulaire du marché s'engage à :
 - Elaborer les menus,
 - Acquérir les denrées nécessaires à l'élaboration des repas, goûters et pique-niques, et, sur demande la commune, livrer de l'eau de source aux accueils de loisirs et du lait aux maternelles,
 - Assurer la préparation des repas, goûters et pique-niques, avec l'aide du personnel municipal affecté à la restauration,
 - Distribuer les repas sur les deux restaurants scolaires et sur le multi-accueil Menthalo en liaison chaude,
 - Assurer une mission générale d'assistance technique en matière d'organisation, de gestion et de formation du personnel et d'animation des restaurants, et assurer la coordination du personnel, l'animation et la communication,
 - Informer la commune sur l'évolution de la réglementation en matière d'hygiène alimentaire, de nutrition et de sécurité,
 - Assurer le nettoyage quotidien de l'outil de production,
 - Fournir les produits d'entretien et les serviettes en papier recyclé.

Sont également à la charge du prestataire :

- Laboratoire microbiologique (analyses bactériologiques et audit hygiène),
- Lutte contre les nuisibles (désinsectisation, dératisation),
- Tenue du cuisinier gérant,
- Consommables (gants, sacs poubelles, charlottes),
- Assurance risque locatif,
- Matériel informatique.

Les missions qui incombent à la ville sont les suivantes :

- Maintenance préventive et curative,
- Tenues du personnel communal,
- Bac à graisse,
- Camion de livraison,
- Ventilation / VMC (ventilation mécanique contrôlée) / filtres / hottes,
- Fluides et énergie,
- Téléphone.

En termes de grands types de missions, la répartition est la suivante :

Mission	Compétence du prestataire	Compétence de la commune
Achats	X	
Stocks	X	
Fabrication	X	X
Organisation de la cuisine	X	
Livraison	X (chaud)	X (froid)
Maintien en cuisine satellite		X
Service des repas		X
Gestion de la vaisselle		X
Nettoyage de la cuisine	X	X
Facturation		X
Recouvrement		X (et comptable)

Source : Q71-2

Les montants versés annuellement à l'opérateur privé représentent 39 % du total du budget communal « restauration scolaire » en 2016³⁵.

11.5.2 L'organisation du service

La commune a fait le choix d'une organisation en restauration différée, qui désynchronise la production, en unité centralisée, de la consommation, dans des sites satellites.

La production des repas est effectuée en cuisine centrale et ceux-ci sont consommés sur des deux sites satellites proches.

La restauration différée se fait en liaison chaude, les aliments sont donc maintenus à température entre la production et la consommation.

La livraison vers les restaurants satellites s'effectue à l'aide d'un véhicule isotherme, de la façon suivante :

- 9h30 : livraison en liaison froide des entrées et desserts dans des caissons isothermes,
- 11h : livraison en liaison chaude du plat principal dans des armoires chauffantes.

La cuisine centrale occupe une surface de 250 mètres carrés. Les restaurants satellites ne disposent pas d'équipements de cuisson ou de remise en température, à l'exception de friteuses.

S'agissant d'un marché public et cette mission ayant été confiée au prestataire, les modalités de gestion des stocks de denrées alimentaires (localisation, sécurisation physique du stock, suivi de l'état du stock, modalités de détermination des besoins d'achat, modalités de gestion des approvisionnements, outil informatique existant, périodicité des inventaires, existence d'un contrôle interne) ne sont pas connues de la commune.

La collectivité n'a pas mené de réflexion particulière sur les modalités de fonctionnement du service en mode dégradé, ni élaboré de schéma de fonctionnement.

Elle n'a pas formalisé d'accord avec les responsables des supermarchés locaux. Même si elle dispose des coordonnées personnelles de l'un des directeurs, recensées dans le Plan communal de sauvegarde, il n'existe aucun engagement de sa part à garantir, en volume et en variété, un stock minimal de produits toujours disponibles.

Selon la commune, une telle démarche n'est pas nécessaire du fait de la grande taille du supermarché : *« la question des stocks disponibles ne se pose pas véritablement car, pour une situation de dépannage, un ou deux services de repas, il y a fort à penser que nous disposerons de quantités suffisantes. Il s'agit en effet d'une grande surface de 3000 m² ».*

La commune a toutefois prévu dans le marché de restauration la mise en place d'un stock tampon pour quatre repas froids longue conservation (boîtes de conserve, épicerie sèche, ...).

³⁵ 139 k€ versés sur un total de dépenses de 355 k€ en 2016.

La chambre relève l'absence de formalisation du fonctionnement du service en mode dégradé.

11.5.3 Le passage en régie complète

11.5.3.1 L'étude de faisabilité

En 2017, une « étude de faisabilité de reprise en gestion directe de la restauration collective » a été réalisée par un cabinet conseil³⁶, pour 5 200 € HT.

Cet audit relève les éléments suivants :

- Correct dimensionnement des ressources humaines,
- Matériel conforme à la réglementation,
- Personnel municipal familiarisé avec la liaison chaude,
- Capacités de production suffisantes pour répondre aux besoins de la ville,
- Coût moyen pondéré des denrées au repas situé dans la fourchette basse,
- Confort d'accueil des élèves et temps de repas suffisant,
- Optimisation du temps consacré à la préparation d'un repas,
- Niveau qualitatif des denrées médian,
- Optimisation du processus de commande et de livraison,
- Cuisine centrale en état d'usage et satellites globalement en bon état.

L'audit souligne par ailleurs les points de vigilance suivants :

- Capacités de stockage limitées pour les fruits et légumes, BOF³⁷ et surgelés,
- Absence de valorisation des biodéchets (obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2016),
- Dimensionnement de l'équipe (ouverture d'un 3^{ème} site),
- Peu de marges de manœuvre sur le poste « coût des denrées »,
- Un coût du repas produit et livré dans la moyenne haute par rapport aux standards, alors que ce même rapport fait le constat que les charges de personnel et les coûts denrées sont maîtrisés et que la pertinence des « standards » évoqués est douteuse,
- Politique de maintenance et de renouvellement des équipements à définir,
- Prévoir impérativement un logiciel de gestion professionnel,
- Recruter un chef gérant dans une profession dite en tension et organiser ses absences,
- Avoir un suivi exact des repas commandés et des repas facturés.

Si cet audit effectue un état des lieux détaillé, il ne répond que partiellement au cahier des charges. En effet, la commune avait également demandé de :

« - réaliser une étude financière du coût actuel et futur du service prenant notamment en compte les moyens humains nécessaires au service ;
- fournir une recherche sur les fournisseurs de denrées et les prix estimatifs susceptibles d'être obtenus par marchés publics ;
- proposer une organisation de service répondant au projet politique et prenant en compte les contraintes financières de la collectivité ».

³⁶ Spécialisé notamment en audit et accompagnement en restauration collective.

³⁷ BOF : beurre, œuf, fromage.

Ces éléments n'ont pas été fournis par le prestataire.

En effet, le volet économique et financier du rapport d'audit est soit incomplet (par exemple, la « *plus-value suivi juridique et administratif marchés restauration (denrées, autres,...)* » est considérée comme « à déterminer »), soit très peu développé (quelques chiffres sont avancés pour les charges de personnel, sans indication de ce qu'elles recouvrent, ni de leur mode de calcul).

D'autre part, concernant le coût d'exploitation de la cuisine centrale, il est simplement mentionné « *coût a minima équivalent à celui présenté par* » la société prestataire. Ceci est d'ailleurs est impossible à déterminer, car les factures du prestataire ne mentionnent qu'un prix par repas.

Enfin, la commune a construit elle-même une estimation financière du coût du passage en régie complète sur la base des estimations moyennes communiquées par des communes de la métropole rennaise, et non à partir du rapport du cabinet conseil sollicité.

Un indice supplémentaire de la non-conformité de la réponse de cette société à la commande figure dans les documents à remplir par les candidats pour le marché passé en avril 2018 pour la centrale de référencement. En effet, la commune pose la question suivante : « *Etes-vous en mesure d'accompagner la Ville pour la reprise en régie du service de restauration ? Si oui, de quelle manière ?* ».

Il est enfin loisible de remarquer que l'étude comporte 44 pages (page de garde incluse), peu denses et s'apparentant davantage à un diaporama, et qu'elle a coûté 5 200 € HT (6 240 € TTC) à la commune, soit 118 € HT (142 € TTC) par page, pour une utilité réelle extrêmement limitée.

Sur le fond, la chambre note que l'étude révèle un fonctionnement correct jusqu'à l'été 2018, ne requérant pas forcément un changement de mode de gestion.

Elle relève également que l'étude s'est contentée de procéder à un état des lieux, sans fournir de réelles estimations financières ni de scénario précis et qu'elle n'a pas respecté la commande passée par la commune, qui aurait dû exercer pleinement son rôle d'acheteur public en ce qui concerne l'exécution du marché.

11.5.3.2 Le projet de pilotage de la régie

Des agents et des élus ont rencontré des gestionnaires de cuisines centrales au profil similaire à celle de la commune, situées dans la métropole rennaise (Le Rheu, Acigné et Saint Grégoire). Ils ont recueilli des données sur le coût des denrées alimentaires et des avis sur les logiciels de gestion spécialisés.

La commune a indiqué souhaiter, « *à court terme, [...] la mise en place d'un suivi précis des dépenses de telle façon à pouvoir suivre de façon précise les coûts de production et de l'ensemble du service* ».

Interrogée sur la manière dont elle allait s'y prendre, elle a précisé souhaiter, « *avec le cuisinier et la Direction des Finances, [...] mettre en place un système de contrôle et d'analyse des coûts du service qui [...] permettent de déterminer mois par mois un suivi du coût unitaire d'un repas servi.*

Les outils [...] pour l'instant à [...] disposition seront :

- *Tableurs Excel*
- *Logiciel de compta ».*

La mise en place d'une comptabilité analytique n'est pas à l'ordre du jour.

La fiche de poste d'avril 2018 pour le recrutement du cuisinier indiquait dans les missions celle de « *chiffrer le prix de revient alimentaire [...] Des compétences en [...] comptabilité seront un atout* ».

L'audit du cabinet conseil recommandait fortement la mise en place d'un système d'information (SI) pour la gestion de la cuisine centrale : « *Il est impératif de disposer pour le suivi des commandes et la gestion de la production d'un logiciel de gestion professionnel intégré. Il s'agit de :*

- *Disposer d'une base recettes,*
- *Simplifier et sécuriser le process de traçabilité,*
- *Permettre un réel suivi budgétaire des dépenses,*
- *Simplifier et sécuriser les commandes fournisseurs.*

Toute économie sur ce poste serait de nature à induire des dérapages sur le budget denrées et/ou un manque de contrôle du rapport commandé / produit ».

L'achat d'un SI adapté à la cuisine centrale pour la gestion des approvisionnements et des stocks, l'aide aux menus et la production, est estimé par le cabinet conseil entre 15 et 20 k€.

La commune a indiqué qu'un tel achat n'est pas envisagé à ce jour, même si elle a indiqué « *ne pas exclure, à terme, la mise en place d'un outil spécifique* ». D'ailleurs dans les pièces du marché lancé fin avril 2018 pour l'assistance technique d'une centrale de référencement pour l'achat de denrées alimentaires, la commune pose la question suivante aux candidats : « *Proposez-vous un logiciel de gestion d'achats ? Si oui, pouvez-vous nous le décrire ? A combien s'élèvent l'acquisition et la maintenance ?* ».

Pour la gestion des approvisionnements, la commune envisage de « *procéder comme actuellement (livraison en cuisine centrale deux ou trois jours avant utilisation des denrées)* ».

Le suivi des stocks sera assuré sous tableur Excel. La commune a indiqué que les stocks sont limités car la cuisine travaille essentiellement avec des produits frais (ce qui est confirmé par l'audit du cabinet conseil : les surgelés sont livrés deux à trois fois par semaine, les fruits et légumes quotidiennement et la viande et le BOF deux fois par semaine).

Enfin, la conception des menus sera assurée par le chef, en lien avec un diététicien.

Les modalités de pilotage de la régie ne sont pas encore déterminées précisément, ce qui peut paraître acceptable étant donné la taille de la commune et le fait que le service se met en place.

En dépit de l'insistance du cabinet conseil sur ce point, la commune a choisi de ne pas se doter d'un logiciel dédié pour la gestion de la cuisine centrale, tout en précisant que ce choix n'était pas irréversible. La chambre prend acte du fait que la commune a fait la démarche de se renseigner auprès de collectivités similaires et constate qu'il n'y a pas, à ce jour, de problème de facturation. Elle invite toutefois à un suivi très régulier afin de pouvoir mettre en place rapidement un logiciel dédié en cas de dérapage.

11.5.3.3 Le recours à une centrale de référencement

- La motivation initiale et le choix de la procédure

Les denrées représentent une dépense annuelle de l'ordre de 124 k€, soit les deux tiers des nouveaux postes de charges à gérer par la commune dans le cadre de la reprise en régie du service restauration scolaire³⁸.

Concernant ce poste, l'audit mettait en garde la commune sur « *un coût denrées ne bénéficiant pas des « remises groupes » des SRC³⁹ (soit 30 % en moyenne) (p.36). [...] Denrées : coût a minima équivalent à celui présenté par (p.41) » la société prestataire et estimait que « la performance achat dans ce contexte ne permet pas à la ville de budgétiser –à qualité équivalente- une baisse du coût denrées dans le cas d'une reprise en régie avec marché de denrées alimentaires ».*

Pour maîtriser les coûts afférents à ce poste, la commune a donc pris la décision d'adhérer à une centrale de référencement pour l'achat de ses denrées alimentaires. L'idée du recours à une centrale de référencement provient du constat, effectué lors des échanges avec les autres communes de la métropole, que l'achat de denrées dans le cadre des règles de la commande publique est lourd et très chronophage.

La commune a ainsi lancé un marché à procédure adaptée fin avril 2018⁴⁰. Formellement et en suivant sa logique, elle n'y était pas tenue au regard du montant de l'adhésion à la centrale (300 € annuels environ). La commune a procédé à un *sourcing*⁴¹ préalablement au lancement de la consultation. Les représentants de deux centrales de référencement (une privée et une de nature associative) ont été rencontrés.

Si en matière de MAPA le contenu du dossier de consultation est laissé à l'appréciation de l'acheteur et la rédaction d'un cahier des charges est facultative, cette dernière est toutefois vivement conseillée⁴². Comme le souligne la DAJ : « *Une définition insuffisante suscite, souvent, des offres inadéquates et, toujours, des difficultés dans l'exécution. [...] Les prestations peuvent être définies soit par référence à des normes soit en termes de performances ou d'exigences fonctionnelles (Art. 6 du décret n° 2016-360 et Art. 4 du décret n° 2016-361) ».*

³⁸ Coût denrées : 123 456 €, coût total (actualisé du coût réel du chef cuisinier) : 184 856 €.

³⁹ SRC : sociétés de restauration collective.

⁴⁰ « Marché d'assistance technique d'une centrale de référencement pour l'achat de denrées alimentaires » : date de remise des offres : 1^{er} juin 2018, début d'exécution : 1^{er} septembre 2018.

⁴¹ « Le sourcing, en français la collecte d'informations, consiste à rencontrer les entreprises afin d'évaluer leurs compétences en vue d'un marché public ». Source : BOAMP.

⁴² Source : fiche DAJ conseil aux acheteurs, « les marchés à procédure adaptée et autres marchés publics de faible montant », mise à jour le 29/04/2016.

Il convient de noter qu'une partie du « cadre de réponse » (élaboré en l'absence de cahier des charges), joint à l'acte d'engagement, était relative aux « services associés » et concernait des prestations auparavant effectuées par le prestataire de restauration.

La chambre constate l'absence de cahier des charges conforme et observe que, si ces dernières prestations avaient été souscrites, elles auraient remis partiellement en cause la réalité de la reprise complète en régie affichée par la mairie et auraient tant élargi l'objet de la consultation qu'une autre procédure de mise en concurrence aurait été requise.

- Le problème du respect des règles de la commande publique par le futur prestataire

Sur le principe, l'objectif est que la commune achète les denrées alimentaires auprès de fournisseurs référencés par la centrale en bénéficiant de tarifs négociés, cette dernière se rémunérant sur les fournisseurs référencés. La centrale doit mettre la commune en relation avec les fournisseurs.

La commune a fait part de son intention de s'assurer que la centrale retenue respecte les modalités de mise en concurrence propres aux règles de la commande publique. En effet, l'article 7 de l'acte d'engagement mentionnait que « *la centrale [...] assurera la passation des marchés publics dans le respect des règles de mise en concurrence et de publicité citées dans le décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics* » et la question 8 du « cadre de réponse » (qui a valeur contractuelle) portait sur les « *dispositions que vous prenez s'agissant du respect des règles de la commande publique* ».

En premier lieu, un problème formel de procédure se pose. En effet, les éléments en réponse à la question 8 étaient inclus dans les critères de sélection des offres, puisque le « cadre de réponse » fondait l'évaluation de la valeur technique des offres, alors qu'ils relevaient de la recevabilité des offres, à examiner en amont.

Dans les faits, le rapport d'analyse des offres indiquait : « *L'article 7 du contrat⁴³ précise que 'la centrale de référencement assurera la passation des marchés publics dans le respect des règles de mise en concurrence et de publicité citées dans le décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics'. Aucun des candidats n'est en mesure de respecter cette clause. Les offres sont donc jugées irrégulières et le marché est déclaré infructueux. Par conséquent, les questions suivantes ne feront pas l'objet d'une notation* ».

La commune avait donc commencé à classer les offres, sans avoir examiné préalablement de manière exhaustive leur recevabilité.

Comme la DAJ le rappelle, « *avant de procéder à leur classement, l'acheteur doit s'assurer de la recevabilité des offres. [...] Pour pouvoir être classée, une offre ne doit pas présenter les caractéristiques d'une offre irrégulière [...]. Une offre irrégulière est une offre [...] qui méconnaît la législation applicable [...]* »⁴⁴.

⁴³ Il s'agit en fait du point 7 de l'acte d'engagement, intitulé « clauses techniques ».

⁴⁴ Source : fiche DAJ « l'examen des offres », septembre 2016.

La chambre relève la confusion entre examen de la recevabilité des offres et analyse des critères de sélection des offres.

En second lieu, sur le fond, la commune ne pouvait bénéficier d'aucune garantie sur le respect des règles de la commande publique par le futur prestataire.

En effet, la question 13 du « cadre de réponse » (« *Une fois que le marché sera notifié, pouvez-vous nous expliquer la relation contractuelle existant entre la collectivité et le fournisseur ?* ») montre bien que la commune ne pouvait avoir aucune garantie à cet égard, ce qui est d'ailleurs normal puisque, à la différence des centrales d'achat publiques, une centrale de référencement n'est pas un pouvoir adjudicateur au sens de la réglementation de la commande publique⁴⁵. Les centrales de référencement (privées ou associatives) sont des structures de droit privé, qui n'ont pas la qualité de centrale d'achat publique et ne sont pas soumises aux règles de la commande publique en tant que telles.

Le recours à une centrale d'achat implique en effet que cette dernière respecte elle-même les règles de la commande publique. Elle peut alors se voir confier des missions plus ou moins étendues, de la mise à disposition de fournitures et de services à la passation d'accords-cadres ou de marchés destinés à des pouvoirs adjudicateurs, ainsi que l'expose l'article 26-1 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015.

En revanche, une centrale de référencement est une société qui sélectionne des fournisseurs pour le compte de ses adhérents. Ces derniers peuvent acheter les produits référencés aux prix négociés par la centrale, mais, contrairement à une centrale d'achats, la centrale de référencement n'effectue pas les achats pour le compte des adhérents. Ceux-ci conservent la liberté de se fournir ou non auprès des fournisseurs référencés, selon leurs procédures propres.

Dans le cas de Noyal-Châtillon-sur-Seiche, il ne s'agissait ni d'un recours régulier à une centrale d'achat, ni d'un simple marché de prestations de services. L'objet du marché lancé par la commune concernait une *« assistance technique d'une centrale de référencement pour l'achat de denrées alimentaires pour les restaurants scolaires [...] Il s'agit de l'adhésion à la centrale de référencement et de l'achat de denrées alimentaires auprès de fournisseurs référencés par la centrale »*⁴⁶.

La chambre note que la question de fond du respect des règles de la commande publique dans le recours aux fournisseurs n'avait pas été réglée en amont.

⁴⁵ Source : Cour des comptes, Les achats hospitaliers, Communication à la commission des affaires sociales et à la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la Sécurité sociale de l'Assemblée nationale, juin 2017, p.38.

⁴⁶ Source : article 6 de l'acte d'engagement.

- Les problèmes en aval, en matière de recours aux fournisseurs et d'exécution des prestations

En l'absence de résolution préalable des questions de fond, le « cadre de réponse » interrogeait lui-même les candidats sur les « *modalités de contractualisation (mandat, contrat de prestation de service, ...)* » (question 7) ou sur les délais entre commande et livraison (questions 29 ou 30). La commune considérait donc qu'elle n'avait pas à conclure de marchés avec les différents fournisseurs, contrairement aux règles résultant d'un simple référencement.

Dans les questions 32 à 34, la commune interrogeait ainsi les candidats sur les dispositions en cas de défaillance d'un fournisseur et sur le rôle de la centrale en cas de difficulté d'exécution, ce qui montre bien les conséquences de l'absence de relation contractuelle avec les fournisseurs, c'est-à-dire une absence de maîtrise de la commune sur le choix de ces derniers et des prestations qu'ils offrent.

Dans une telle configuration, la centrale ne négocie pas forcément selon des critères conformes à ceux que la commune fixerait si elle contractait avec une centrale d'achats ou directement avec des fournisseurs, alors que la commune devrait pouvoir se comporter en « maître d'ouvrage ».

Dans les questions 14, 16 et 17, la commune interrogeait sur les critères de sélection des produits appliqués par la centrale et même (en question 20) sur le référencement (ou non) de produits biologiques, renonçant ainsi à toute influence de sa part, alors même qu'elle affichait par ailleurs dans l'acte d'engagement que « *le titulaire du marché doit respecter les objectifs partagés suivants : filière biologique, développement durable, circuits courts et circuits de proximité. En effet, la Ville porte une attention particulière au mode de production des denrées, et souhaite que le prestataire propose des produits en adéquation avec les objectifs partagés cités ci-dessus en proposant notamment des produits certifiés AB* ».

En outre, le fichier récapitulant une « commande virtuelle » hebdomadaire, dans lequel les candidats devaient indiquer les prix négociés, n'avait pas de valeur contractuelle et constituait simplement une base pour l'analyse des offres par la commune. Celle-ci ne disposait donc d'aucun moyen de définir le cadre des référencements.

La chambre note que la commune avait, dès la procédure de consultation sur le recours à une centrale de référencement, renoncé aux garanties que lui auraient donné une autre modalité d'externalisation et la souscription de marchés avec les fournisseurs.

- Une solution possible

Face à cette situation qui n'est pas satisfaisante sur le plan juridique, ni pour les marges de manœuvre de la commune en matière de restauration, la convention de mandat serait une solution juridiquement envisageable. C'est ce qu'a mis en œuvre le centre hospitalier de La Ciotat, par exemple, avec ses achats de pharmacie⁴⁷. Dans ce cas, la centrale de référencement qui a contracté avec le pouvoir adjudicateur a en charge la réalisation des opérations administratives relatives aux marchés pour les achats de ce pouvoir adjudicateur.

⁴⁷ Chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte-d'Azur, rapport d'observations définitives sur le CH de La Ciotat (pp.64-66 et pp.75 et suivantes).

Le pouvoir adjudicateur transmet alors au prestataire une expression détaillée des besoins par produit permettant la consultation des fournisseurs et s'engage sur un montant estimatif des marchés, avec un maximum et un minimum. Les critères fixés en amont permettent, au stade du référencement, de pondérer et de classer les réponses par lot, selon les règles de la commande publique. Le pouvoir adjudicateur répond aux seuls lots correspondant à ses besoins.

- La solution transitoire finalement adoptée

In fine, le marché lancé pour le recours à une centrale de référencement a été déclaré infructueux et la commune de Noyal-Châtillon-sur-Seiche a considéré que cette consultation équivalait à une phase de *sourcing* (recherche et identification de fournisseurs potentiels). La commune a ensuite signé une convention sans mise en concurrence, le 10 juillet 2018, avec l'association Service Commun Achat, sise à Lamballe, pour une durée de 13 mois, du 1^{er} août 2018 au 31 août 2019.

L'article 1^{er} confie comme missions à l'association :

- L'organisation des consultations auprès des fournisseurs en alimentaires et hors alimentaires, négociation des tarifs,
- L'organisation des commissions de marchés auxquelles sont conviés les adhérents pour définir le choix des fournisseurs à retenir sur une période donnée,
- La confirmation des marchés auprès des fournisseurs retenus et l'envoi des catalogues aux adhérents,
- La vérification d'exécution du contrat de marché,
- Le suivi de l'exécution du marché.

Le choix des fournisseurs se fait ainsi sur des critères qui ne sont pas définis et, si les adhérents peuvent intervenir, ce n'est au mieux qu'en aval, au sein d'une commission, par leur présence physique et collectivement ou, en tous les cas, concurremment à d'autres adhérents.

Le prestataire n'est nullement contraint conventionnellement de respecter les règles de la commande publique. Si la centrale indique qu'elle sera conforme à la réglementation sur la commande publique à compter du 1^{er} janvier 2019, la commune n'en a pas de preuve. Si c'est réellement le cas, cela signifie que la commune aurait pu relancer une consultation pour contractualiser avec une centrale dès le 1^{er} janvier 2019, au lieu d'attendre septembre 2019. Les contraintes de délais liées à la décision de reprendre en régie la totalité de la restauration scolaire expliquent ces décisions et étapes successives.

Dans la convention signée, la mission de suivi n'est pas détaillée, ni le traitement des difficultés éventuelles. Les garanties d'approvisionnement ne sont déterminées que fournisseur par fournisseur.

La chambre souligne l'absence d'application des règles de la commande publique pour la prestation actuelle de référencement et la faiblesse des garanties pour la commune en termes d'encadrement et d'exécution de la prestation. La centrale de référencement choisie par la commune a certes annoncé qu'elle serait conforme aux règles de la commande publique à compter de janvier 2019, mais cela ne résout pas le problème de fond, en l'absence de garantie juridiquement valable et de moyens de contrôle réels pour la collectivité.

En fin de compte, la situation n'est pas pleinement cohérente car, d'une part, la commune a la volonté de reprendre complètement l'activité en régie, mais, d'autre part, elle ne peut faire assumer par ses services la charge de travail supplémentaire et est conduite à externaliser la négociation des achats de denrées alimentaires et, finalement, à abandonner toute procédure de passation des marchés correspondants. Certes, le recours à la centrale tel qu'il est organisé par la commune permet peut-être de bénéficier de tarifs intéressants, mais sans garantie et avec, par ailleurs, le renoncement par la commune à déterminer elle-même les critères de choix et même une moindre influence sur la politique d'achats alimentaires qu'auparavant.

De plus, la solution retenue par la commune pour l'achat de ses denrées alimentaires à cette heure n'est pas conforme aux règles de la commande publique. Les délais contraints dans lesquels la commune a décidé et mis en œuvre le passage en régie ne permettaient pas d'effectuer la transition dans des conditions pleinement satisfaisantes.

De surcroît, la solution retenue risque d'être source de difficultés pour l'avenir, dans les relations avec les fournisseurs, s'ils sont défaillants et si la continuité de la prestation est interrompue, alors que la commune fonctionne sans véritables stocks. Certains fournisseurs extérieurs à la centrale de référencement pourraient même contester les achats effectués par la commune hors procédure d'achat public.

Si l'utilisation judicieuse des deniers publics doit effectivement demeurer une priorité d'action pour la commune, la chambre souligne que le dispositif actuel ne l'assure pas et rappelle que les règles de la commande publique doivent de toute façon être respectées. Celles-ci offrent toutefois des possibilités à la commune de s'approcher de ses deux objectifs, grâce à la convention de mandat ou à toute autre solution conforme au droit (centrale d'achats publique, groupement de commandes, accord-cadre).

11.5.3.4 Estimatif financier du passage en régie

La commune a fourni une estimation financière du coût du passage en régie complète, datée d'octobre 2017 et basée sur des estimations moyennes communiquées par les communes rencontrées.

Ainsi évaluée, la gestion en régie, par rapport à la gestion déléguée, se traduit par un coût total annuel estimé de 184 k€ contre 168 k€ versés à la société prestataire en 2017, soit un surcoût annuel de 16 k€. Il convient de noter que l'estimatif ne comporte pas l'évaluation des charges indirectes, notamment celles liées au suivi juridique et administratif du service.

La communication auprès du conseil municipal sur le principe du passage en régie complète ayant été réalisée lors du DOB 2017 (p.20), elle n'a pas porté sur le coût (hormis celui de l'étude de faisabilité) : *« En 2017, la municipalité souhaite étudier les modalités de reprise en régie de la restauration collective. A ce titre, est prévue une étude de faisabilité ainsi que le début d'une mission d'accompagnement à la mise en œuvre du projet, pour un montant global de 12 k€. Un complément d'étude est prévu en 2018 pour 6 k€, l'objectif fixé étant un passage en régie à compter de septembre 2018 ».*

Le passage en régie a ensuite été évoqué lors du conseil du 15 décembre 2017, sous la forme d'une information, non chiffrée, au conseil municipal. La mise en œuvre au 1^{er} septembre 2018 est annoncée, après le recrutement d'un chef-gérant pendant l'été.

Le DOB 2018 mentionne (p.15 et 16) uniquement le fait que « *les charges générales évoluent de 45 k€ par rapport à 2017, incluant [...] - des diminutions de charges liées au passage à la restauration en régie* ».

Enfin, la présentation du budget 2018 indique simplement qu'« *avec le coût salarial du chef comptabilisé en charges de personnel, on constatera une baisse des dépenses sur les charges générales, chapitre qui enregistre uniquement les achats de denrées et divers contrats (diététicien, labos)...* » et évoque un « *transfert de coût salarial en charges de personnel : - 17 k€* ». Le coût du chef est mentionné : 19,5 k€ pour cinq mois, ce qui ne correspond pas à un montant en année pleine.

Ainsi, à aucun moment, il n'a été présenté au conseil municipal de tableau récapitulatif permettant de disposer d'un bilan exhaustif des coûts et des économies afférents à cette décision de passage en régie. L'estimatif financier remis à la chambre n'a pas été transmis à l'assemblée délibérante et les charges indirectes n'y sont pas chiffrées.

11.5.3.5 Objectifs et choix de la reprise en régie complète

Les enjeux du passage en régie complète affichés par la commune lors de la séance du 15 décembre 2017 du conseil municipal sont les suivants :

- « *maîtriser la qualité des repas,*
- *impulser un rôle éducatif au plan nutritionnel mais aussi dans le domaine du tri des déchets,*
- *mener une politique préventive de santé publique,*
- *financiers (maîtriser au mieux les coûts des denrées, des productions de repas),*
- *techniques (privilégier les producteurs locaux),*
- *humains (recrutement d'un chef-gérant) ».*

D'une part, tous les enjeux avancés figurent d'ores et déjà dans le marché en vigueur jusqu'en août 2018 et il n'y a pas eu de récriminations majeures de la part des usagers.

D'autre part, les modalités d'organisation de la gestion en régie ne garantissent pas d'amélioration particulière de la situation, ni même, sur certains points, son maintien à niveau. Dans la mesure où, sur le plan humain, la commune employait déjà l'essentiel du personnel, où, sur le plan technique, elle disposait déjà de l'outil de production et où, selon les cas sur le plan alimentaire et nutritionnel, la commune perdrait la maîtrise ou ne la reprendrait pas en raison du schéma adopté, les trois premiers et le cinquième objectifs apparaissent en réalité plus délicats à atteindre aujourd'hui. Le quatrième objectif, financier, n'est pas vraiment au cœur de la démarche de reprise en régie. Finalement, seuls le recrutement du chef-gérant et la politique de déchets (qui n'est pour le moment pas modifiée) seraient les objectifs remplis aisément.

Même s'il n'existe pas d'obligation réglementaire en la matière et s'il s'agit du mode de gestion classique d'un service public, la chambre souligne que l'assemblée délibérante n'a pas été invitée à se prononcer sur le sujet, en étant informée de manière exhaustive sur le coût et le montage juridique.

Enfin, le projet manque aujourd'hui de lisibilité en termes organisationnels et comporte plusieurs incertitudes juridiques et financières.

11.6 Le cadre économique et financier

11.6.1 L'évolution des dépenses et des recettes

L'évolution des dépenses et des recettes de fonctionnement relatives à la restauration scolaire de 2013 à 2017 est détaillée en annexe.

Tableau n° 27 : Evolution des dépenses et recettes de fonctionnement de la restauration scolaire et coût des repas servis les jours scolaires (lundi, mardi, jeudi, vendredi)

(en euros)	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2013/2017
nombre de jours d'ouverture	141	140	138	139	142	-
nombre de repas servis en moyenne par jour	417	430	458	463	449	+ 8 %
nombre de repas scolaires uniquement (A)	58 856	60 241	63 143	64 321	63 804	+ 8 %
DEPENSES						
frais de personnel	112 015	142 540	167 161	171 251	167 438	+ 49 %
alimentation (302 + 608)	138 938	143 655	137 151	139 465	138 924	0 %
fournitures	1 484	769	977	2 160	643	- 57 %
entretien	10 574	18 286	12 714	13 529	15 743	+ 49 %
eau gaz électricité	21 157	29 657	27 302	22 117	25 933	+ 23 %
divers	20 176	6 830	6 429	6 385	9 375	- 54 %
TOTAL DEPENSES (B)	304 344	341 737	351 734	354 907	358 056	+ 18 %
<i>coût moyen d'un repas C=(B/A)</i>	<i>5,17</i>	<i>5,67</i>	<i>5,57</i>	<i>5,52</i>	<i>5,61</i>	<i>+ 9 %</i>
RECETTES						
participation des familles moins ANV* et réductions	222 051	244 495	247 189	259 169	254 395	+ 15 %
recettes crèche Menthalo	8 527	9 185	10 972	11 671	12 631	+ 48 %
subvention repas enseignants	57					
remboursement traitements + divers	705		16 474	11 098	7 825	ns
TOTAL RECETTES (D)	231 340	253 680	274 635	281 938	274 851	+ 19 %
<i>recettes moyennes d'un repas E=(D/A)</i>	<i>3,93</i>	<i>4,21</i>	<i>4,35</i>	<i>4,38</i>	<i>4,31</i>	<i>+10 %</i>
<i>coût net moyen d'un repas (C-E)</i>	<i>1,24</i>	<i>1,46</i>	<i>1,22</i>	<i>1,13</i>	<i>1,30</i>	<i>+ 5 %</i>

Source : Q83 (présentation retraitée par la CRC).

* ANV : admissions en non-valeur.

ns : non significatif.

A titre indicatif, les dotations aux amortissements qui concernent la restauration collective ont représenté 11 k€ en 2017.

Le nombre de repas scolaires servis a augmenté de 8 % sur la période, pendant que les dépenses du service augmentaient de 18 % et les recettes de 19 %.

La principale augmentation des dépenses concerne les frais de personnel, en raison notamment de l'emploi de davantage de permanents, mieux rémunérés, mais aussi d'un arrêt de travail de longue durée. Les frais de personnel représentent près de 47 % des dépenses et sont désormais plus élevés que les frais d'achat de denrées, à près de 39 %.

La hausse des recettes en valeur absolue entre 2013 et 2017 provient essentiellement de la hausse de la participation des familles (+ 15 %). En valeur relative, la participation des familles diminue légèrement et couvre près des trois quarts du coût du service (76 % en 2013 ; 71 % en 2017)⁴⁸.

En 2017, le coût moyen d'un repas à Noyal-Châtillon-sur-Seiche est de 5,61 € et les recettes moyennes d'un repas s'élevaient à 4,31 €, soit un reste à charge net de 1,30 € par repas.

Cela représente un coût annuel net pour la commune de 83 k€, soit un reste à charge équivalent à 1,52 %⁴⁹ des dépenses de fonctionnement du budget principal.

La Cour des comptes indique que le coût du repas est très variable pour les collectivités : en moyenne 6,5 à 7 € par repas, variant de 2,80 € à 13,70 €. La commune n'est donc pas mal située en termes comparatifs.

Tableau n° 28 : Estimation des dépenses et recettes d'investissement de la restauration scolaire

(en euros)	2013	2014	2015	2016	2017
DEPENSES					
Matériel informatique	1 775	0	0	0	0
Autres acquisitions (mobiliers, ...)	140 968	10 161	19 529	9 749	15 473
Travaux de construction et grosses réparations	643 083	37 712	1 643	0	0
TOTAL DES DEPENSES	785 826	47 873	21 172	9 749	15 473
RECETTES					
Subventions diverses (Etat, département, ...)	5 761	8 113	0	0	0
FCTVA	121 662	7 545	3 473	1 599	0
TOTAL DES RECETTES	127 422	15 658	3 473	1 599	0

Source : Q85.

NB : les travaux de construction relatifs à la restauration ont eu lieu dans le cadre d'une opération plus vaste de restructuration-extension de l'école du Chat Perché. Ils ont donc été évalués par la commune en application d'une clef de répartition fondée sur la surface occupée par le restaurant scolaire (19 %). La même méthode a été appliquée aux subventions, excluant la subvention de la Caisse d'allocations familiales dédiée uniquement au financement des surfaces périscolaires.

Le FCTVA (fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée) a été calculé par rapport aux dépenses retenues pour l'année en cours.

Les dépenses d'investissement de 2013 et 2014 correspondent à la fin de l'opération de restructuration-extension de l'école du Chat Perché. Hormis ces travaux, les seules dépenses d'investissement de la commune sur la période concernent des acquisitions de matériel et mobilier de restauration (entre 10 et 20 k€ par an).

⁴⁸ En 2017, 254 395 € de participation des familles pour 358 056 € de dépenses.

⁴⁹ Calcul : pour 2017, 358 056 € de dépenses – 274 851 € de recettes = 83 205 €. 83 205 / 5 449 704 € de dépenses de fonctionnement du budget principal = 1,52 %.

Ainsi, de manière classique, les recettes ne suffisent pas à compenser le coût du service. Le coût du repas, même hors investissement (trop peu significatif et régulier sur la période pour être valablement intégré), n'apparaît pas excessif.

11.6.2 La politique tarifaire

En 2012-2013, le tarif des repas s'échelonnait de 1,67 € à 5 €. Pour l'année scolaire 2017-2018, les tarifs des repas scolaires fixés par le conseil municipal sont compris entre 0,50 € et 5,35 € selon le quotient familial de la caisse d'allocations familiales. Le prix du repas a ainsi été revalorisé de 7 % en cinq ans.

Tableau n° 29 : Tarifs 2017-2018 de la restauration scolaire

Tranches	Quotient familial	Tarif repas	Tarif panier repas
0	≤ 204 €	0,50 €	0,17 €
1	de 204,01 € à 430 €	1,78 €	0,59 €
2	de 430,01 € à 645 €	2,45 €	0,81 €
3	de 645,01 € à 753 €	3,34 €	1,11 €
4	de 753,01 € à 1 074 €	3,96 €	1,31 €
5	de 1 074,01 € à 1 408 €	4,40 €	1,46 €
6	de 1 408,01 € à 1 828 €	4,90 €	1,62 €
7	> 1 828,01 €	5,35 €	1,77 €

Source : Q88.

Le tarif minimum et le tarif maximum pour un repas sont les suivants sur la période 2013-2017 :

Tableau n° 30 : Tarifs minimum et maximum de la restauration scolaire

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Tarif minimum	1,67	1,70	1,73	0,50*	0,50	0,50
Tarif maximum	5,00	5,10	5,20	5,25	5,30	5,35

Source : Q88.

*tarif « solidaire » pour les familles ayant des revenus quasi nuls.

Il existe huit tranches de tarifs, dont un tarif solidaire fixe à 0,50 € créé en 2015 (« tranche zéro »). Il a pour but de permettre aux enfants de bénéficier un vrai repas quotidien et n'est pas destiné à évoluer.

Les tarifs sont révisés annuellement en fonction d'un indice voté en conseil municipal sur recommandation de la direction des finances (revalorisation de 1 % en 2017), de même que les seuils des tranches (en fonction de l'évolution du SMIC).

Le coût moyen d'un repas pour la commune étant de 5,52 € en 2016, les tarifs⁵⁰ de la tranche 0 et de la tranche 7 couvrent respectivement 9 % et 96 % du coût réel du repas. Le tarif maximum est ainsi légèrement inférieur au coût de la prestation, conformément à l'article R. 531-53 du code de l'éducation.

⁵⁰ Tarifs 2016-2017 de la tranche zéro : 0,50 € et de la tranche 7 : 5,30 €.

Le tarif médian est de 3,61 € en 2016-2017⁵¹. Cette médiane n'est toutefois pas pondérée des effectifs de chaque tranche. Ce calcul n'est pas possible, car le logiciel de facturation ne permet pas de connaître le nombre de familles concernées par chaque catégorie tarifaire.

En revanche, en fonction du nombre de repas servis en 2017, il apparaît que les trois premières tranches représentent 25 % et participent à hauteur de 13 % du prix. Les trois dernières tranches représentent 54 % des repas servis et participent à hauteur de 67 % du prix.

Tableau n° 31 : Répartition des repas servis en fonction des tranches tarifaires en 2017

	Nombre de repas		Recettes tarifaires	
Total tranche 0	1 684	3%	842 €	0,3%
Total tranche 1	5 419	8%	9 612 €	3,8%
Total tranche 2	8 822	14%	21 516 €	8,6%
Total tranche 3	4 811	8%	15 972 €	6,4%
Total tranche 4	8 634	13%	33 984 €	13,6%
Total tranche 5	12 391	19%	54 223 €	21,7%
Total tranche 6	11 219	18%	54 703 €	21,9%
Total tranche 7	11 103	17%	59 074 €	23,6%
TOTAL	64 083	100%	249 926 €	100,0%

Source : CRC à partir de Q88 et Q89.

Sur la base de ces données, la médiane des recettes tarifaires se situe dans la tranche 5, correspondant à un tarif de 4,40 € par repas.

La politique tarifaire paraît adaptée à la réalité sociale de la commune et aux coûts du service. Un tarif « solidaire » a été ajouté en 2015 à l'éventail tarifaire.

11.6.3 Le circuit de facturation et le recouvrement

La commune dispose d'un logiciel multi-facturation, Abelium. Une facture unique mensuelle est établie à destination des familles en mois M+1 avec le décompte du nombre de repas.

Actuellement, les repas sont réservés le matin « *par inscription des parents en maternelle et par comptage dans chaque classe en élémentaire* ».

Le pointage des présences pour la facturation aux familles est effectué :

- au restaurant « Le Chat perché », en élémentaire par des cartes stockées au restaurant scolaire et scannées par un agent lorsque l'enfant passe, en maternelle, à partir de codes-barres rangés dans un classeur par classe,
- au restaurant « La Marelle », à partir de codes-barres rangés dans un classeur par classe.

Depuis la reprise en régie, les familles peuvent réserver les repas *via* un portail internet dédié, dénommé « Portail famille ». Les réservations se font en ligne jusqu'au mercredi précédant la semaine. Si un enfant se présente au restaurant scolaire alors que ses parents n'ont pas effectué de réservation, le tarif du repas est majoré de 15 %.

⁵¹ La médiane correspond ici à la demi-somme des tranches 3 et 4, soit 3,31 (tarif de la tranche 3) + 3,92 (tarif de la tranche 4) = 7,23 € / 2 = 3,61 €.

Le portail n'est pas un outil de pilotage de la cuisine centrale. En effet, il ne permettra pas nécessairement à la commune de mieux calibrer ses commandes de denrées, car le cuisinier commande déjà entre 10 et 15 jours à l'avance dans le système actuel. En revanche, le portail facilitera principalement la collecte des données administratives⁵² pour la facturation de l'ensemble des prestations municipales, ainsi que le paiement.

Les modes de paiement sont les suivants : chèque, CESU⁵³, carte bancaire, prélèvement SEPA ou espèces. Les factures jusqu'à 300 € peuvent être réglées en régie à la mairie, « pour la perception des droits de restauration [...] pour les usagers à faible fréquentation et gens du voyage », selon l'arrêté constitutif.

Le comptable dispose d'une autorisation générale et permanente en matière de poursuites pour le recouvrement des recettes. Le taux de recouvrement global de la commune est très satisfaisant, puisqu'il est aux alentours de 99 % depuis 2014. Le taux de recouvrement spécifique des produits de la restauration scolaire n'est pas connu.

Le taux de recouvrement s'avère satisfaisant.

11.6.4 Les enjeux du suivi de la facturation

Le prestataire établit une facture par mois par catégorie de service, à savoir :

- Restauration scolaire,
- CLSH (centre de loisirs sans hébergement) du mercredi,
- Crèche,
- CLSH vacances,
- CLSH vacances jeunes.

L'audit du cabinet conseil a souligné que, « dans le cadre d'une reprise en régie, le suivi exact des repas consommés facturés aux parents v/ repas commandés et produits devra être rigoureux pour éviter tout gaspillage alimentaire » et a relevé « un écart annuel entre 5 700 et 6 500 repas en plus sur le tableau scolaire v/ factures » du prestataire.

Tableau n° 32 : Ecarts de facturation sur l'exercice 2017

nombre de repas enfants commandés par la commune* (A)	63 804
nombre de repas enfants facturés par le prestataire** (B)	62 152
différence repas facturés par le prestataire/repas commandés (B-A)	- 1 652
sous-facturation apparente du prestataire	- 3 319 €
nombre de repas enfants facturés par la mairie aux familles*** (C)	64 083
différence repas facturés par la mairie aux familles/repas commandés (C-A)	+ 279
différence repas facturés par la mairie/repas facturés par le prestataire (C-B)	+ 1 931

* Source : Q59. ** Source : Q107. *** Source : Q89.

NB : Sont pris en compte dans ce tableau exclusivement les repas scolaires du midi en période scolaire hors mercredi et hors CLSH.

Tarif du prestataire repas enfant : 2,009 €. Tarif moyen de la commune repas enfant facturé aux familles : 3,90 €.

Source : CRC sur la base des documents fournis par la commune.

⁵² La saisie des données sera effectuée par les parents.

⁵³ Chèque emploi-service universel, pour les accueils périscolaires du soir, qui incluent un goûter.

En théorie, le nombre de repas commandés le matin par les services de la ville est égal au nombre de repas enfants facturés par le prestataire.

Or, en 2017, si les données fournies recouvrent bien les seuls repas enfants en période scolaire, hors mercredi, la commune a commandé 1 652 repas de plus que ce que le prestataire lui a facturé.

D'autre part, en 2017, les repas enfants ont été commandés par la commune à la société prestataire, sont inférieurs repas enfants facturés par la mairie aux familles. Cet écart peut correspondre aux repas des enfants qui n'avaient pas commandé de repas et se sont quand même présentés au restaurant scolaire et qui sont évidemment facturés aux familles.

L'écart entre repas facturés par la société et repas facturés par la commune aux familles ne trouve en revanche pas d'explication logique, en dehors d'un éventuel écart chronologique dans les facturations.

La chambre relève ces écarts et l'absence d'explication logique.

11.6.5 Le personnel affecté à la restauration scolaire

11.6.5.1 Typologie des personnels

Tableau n° 33 : Personnels communaux affectés à la restauration scolaire

	2013	2014	2015	2016	2017
Agents titulaires	12	11	11	10	9
<i>dont catégorie C</i>	<i>10</i>	<i>9</i>	<i>9</i>	<i>9</i>	<i>8</i>
<i>dont catégorie B</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>1</i>
<i>dont filière animation</i>	<i>5</i>	<i>5</i>	<i>5</i>	<i>5</i>	<i>4</i>
<i>dont filière technique</i>	<i>7</i>	<i>6</i>	<i>6</i>	<i>5</i>	<i>5</i>
Agents contractuels (CDD)	10	15	13	13	17
<i>dont filière animation</i>	<i>9</i>	<i>10</i>	<i>8</i>	<i>8</i>	<i>10</i>
<i>dont filière technique</i>	<i>1</i>	<i>5</i>	<i>5</i>	<i>5</i>	<i>7</i>
Emplois aidés			1	1	2
<i>dont filière animation</i>			<i>1</i>	<i>1</i>	<i>2</i>
Total en ETP	5,08	6,37	6,06	5,94	6,39

Source : Q90.

ETP : équivalents temps pleins.

En 2017, le service compte ainsi 28 agents, qui représentent 6,39 ETP. Les effectifs sont passés de 22 agents en 2013 à 28 agents en 2017. Le nombre d'agents titulaires est décroissant depuis 2013, au profit des contractuels. Les ETP ont progressé de 2013 à 2014, pour se stabiliser ensuite.

11.6.5.2 La question de la reprise du cuisinier

L'article L. 1224-1 du code du travail prévoit que, *« lorsque survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par succession, vente, fusion, transformation du fonds, mise en société de l'entreprise, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise »*.

En l'espèce, la commune exerçait déjà l'activité de restauration scolaire par le biais de ses personnels. Le cuisinier avait une mission de coordination, de conseil et de supervision générale, sans activité directe de production ou de service. La commune a repris totalement en régie l'activité, mais la gestion s'effectue déjà très majoritairement en régie.

Le lien avec la société prestataire consistait en un contrat d'assistance technique et de mise à disposition d'un cuisinier.

L'article L. 1224-3 du code du travail dispose quant à lui que *« lorsque l'activité d'une entité économique employant des salariés de droit privé est, par transfert de cette entité, reprise par une personne publique dans le cadre d'un service public administratif, il appartient à cette personne publique de proposer à ces salariés un contrat de droit public, à durée déterminée ou indéterminée selon la nature du contrat dont ils sont titulaires »*.

Cependant, cette obligation ne trouve à s'appliquer qu'en présence d'un transfert d'une entité économique autonome ayant conservé son identité, c'est-à-dire disposant de son propre personnel, spécialement affecté à l'activité en cause, mais aussi de ses propres moyens corporels (bâtiment, terrains, matériels, stocks, ...) ou incorporels (clientèle, droit au bail, ...). L'arrêt n° 98-18037 du 18 juillet 2000 de la chambre sociale de la Cour de cassation a jugé qu'une entité économique autonome n'était pas caractérisée dès lors que le *« service ne possédait pas de moyens particuliers tendant à des résultats spécifiques et à une finalité économique propre »*.

Ainsi, la société prestataire ne constitue manifestement pas une entité économique autonome, car elle n'est pas propriétaire du bâtiment de la cuisine centrale ni du matériel qui s'y trouve. Les agents qui interviennent dans le service ne sont pas non plus les siens, hormis le cuisinier. La commune n'avait pas l'obligation de proposer un contrat de travail au cuisinier sortant.

La commune a recruté au printemps 2018 un nouveau chef cuisinier, pour une prise de poste au 1^{er} septembre 2018. Le nouveau cuisinier est technicien principal 2^{ème} classe à temps complet⁵⁴, ce qui n'a pas nécessité de traitement spécifique dans le régime indemnitaire de la commune.

Plus largement, les conséquences en termes de ressources humaines, identifiées par la commune, du passage en régie complète sont les suivantes :

- accompagnement au changement des agents actuellement en poste,
- changement de responsable hiérarchique pour les personnels dédiés à la restauration,
- gestion du remplacement du cuisinier en cas d'absence.

⁵⁴ Source : délibération n° 85-07-2018 du 6 juillet 2018.

En l'état actuel de la jurisprudence, la commune n'avait pas d'obligation juridique de reprendre le cuisinier salarié du prestataire de restauration.

11.6.5.3 L'organisation du temps de travail

Le cycle de travail est annualisé du 1^{er} septembre au 31 août. Les horaires sont adaptés en fonction des missions.

Tableau n° 34 : Durées annuelles du temps de travail des agents exerçant au sein du service de restauration scolaire

Durée annuelle du temps de travail (en heures)	Nombre d'agents concernés	Proportion de l'effectif total
1 338	1	3 %
957	1	3 %
952	1	3 %
903,5	1	3 %
840	1	3 %
417	1	3 %
278	11	38 %
208	2	7 %
104,25	10	34 %

Source : CRC sur la base de Q92.

L'effectif physique n'est pas cohérent avec celui communiqué par ailleurs par la commune (29 agents au lieu de 28).

11.6.5.4 L'absentéisme

Tableau n° 35 : Absentéisme des personnels de la restauration collective (en jours calendaires)

	2013	2014	2015	2016	2017
Maladie ordinaire	101	222	163	197	202
<i>dont titulaires</i>	<i>101</i>	<i>191</i>	<i>111</i>	<i>52</i>	<i>144</i>
<i>dont contractuels</i>	<i>0</i>	<i>31</i>	<i>52</i>	<i>145</i>	<i>58</i>
Maladie de longue durée	0	269	365	365	365
Maternité, paternité	11	0	11	0	0
Accidents du travail, maladies professionnelles	50	6	98	24	0
Autres absences exceptionnelles	1	0	16	22,5	24,5

Source : Q93

Le taux d'absentéisme ordinaire est de l'ordre de 9 %, au lieu d'environ 4 % pour l'ensemble de la commune. De plus, l'absentéisme a plutôt crû pendant la période sous revue. En outre, dans les trois dernières années, l'essentiel de l'absentéisme de longue durée était dû à un personnel de la restauration scolaire.

Enfin, l'absentéisme pour accidents du travail est très variable, sans tendance réelle, en raison de la taille réduite de l'effectif concerné. Il ne présente pas de profil inquiétant et reste maîtrisé.

La chambre remarque que la situation de l'absentéisme est plutôt défavorable dans l'activité restauration, même si elle est contenue en matière d'accidents du travail.

11.6.6 Les conditions d'attribution des marchés de restauration

11.6.6.1 Le marché de 2013

Le 28 mars 2013, la commune a lancé un appel d'offres ouvert pour *« l'assistance technique et la fourniture des denrées alimentaires nécessaires à la préparation des repas et des goûters »*.

Dans l'APC (appel public à candidatures), les critères d'attribution sont ainsi détaillés :

« Offre économiquement la plus avantageuse appréciée en fonction des critères énoncés ci-dessous avec leur pondération :

30% - Valeur technique

25% - Performance en matière de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture

25% - Prix des prestations

20% - Performance en matière de protection de l'environnement ».

Le règlement de consultation (RC) détaille les critères de jugement des offres et indique concernant le critère prix :

« Prix des prestations (pondération : 25)

Noté sur 30 points

Une simulation sera réalisée au travers du nombre indicatif de repas et goûters annuels ».

La société prestataire de la commune l'est depuis 2004⁵⁵, soit depuis 14 ans. Elle a pu bénéficier d'un avantage dans la mesure où elle avait connaissance des prix pratiqués. Le candidat évincé n'était pas en mesure d'ajuster ses tarifs, puisqu'il n'avait pas nécessairement connaissance du montant du marché antérieur. En 2009, une autre société avait également candidaté.

Le RC met l'accent sur la qualité, puisqu'il indique que *« les exigences qualitatives (en termes de denrées) du présent marché constituent des exigences minimales. Le candidat doit donc valoriser dans son offre la qualité alimentaire.*

En cas d'égalité après application de ces critères, pour le classement des candidats et la détermination de l'offre économiquement la plus avantageuse, le candidat ayant obtenu la meilleure note sur la base des critères n° 2 [approvisionnement direct] et 4 [protection de l'environnement] sera classé en première position.

En cas de nouvelle égalité, le candidat ayant présenté l'offre la moins-disante sera classé en première position ».

⁵⁵ Source : Q79.

D'après les documents de la consultation, le critère prix n'est donc pas favorisé : il ne compte que pour 25 % dans la note totale et, en cas d'égalité des notes finales, les critères de l'approvisionnement direct et de la protection de l'environnement sont hiérarchisés plus favorablement et permettent de départager les candidats.

Or, dans le rapport d'analyse des offres (RAO), la commune a déclaré une offre inacceptable, car « *supérieure à la limite haute du critère prix* », ce qui appelle plusieurs remarques.

D'abord, une offre inacceptable doit être éliminée avant de procéder au classement des offres.

Ensuite, les documents publics à destination des candidats ne précisaient nullement l'existence d'une limite haute au prix proposé.

De plus, en l'occurrence, l'offre ne pouvait pas être considérée comme inacceptable au sens du code des marchés publics alors en vigueur. En effet, comme l'indique la DAJ⁵⁶, « *une offre inacceptable est une offre dont le prix excède les crédits budgétaires alloués au marché public tels qu'ils ont été déterminés et établis avant le lancement de la procédure.*

*Ce n'est toutefois qu'à la condition que l'acheteur n'ait pas les moyens de la financer, et qu'il soit en mesure de le prouver, qu'une offre peut être qualifiée d'inacceptable. Dès lors que le budget de l'acheteur lui donne la possibilité d'accepter l'offre, celle-ci ne peut être rejetée comme inacceptable, quand bien même son prix serait largement supérieur au montant estimé du marché*⁵⁷ ».

La commune aurait dû déterminer le montant annuel estimé du marché avant de lancer la consultation. Or, le montant de l'estimation annuelle du marché n'apparaît qu'au stade du rapport d'analyse des offres (144 k€). Même si l'offre est supérieure à cette estimation, la commune aurait dû prouver qu'elle n'avait pas les moyens de la financer, ce qui n'a pas été fait.

Suivant le même raisonnement, le guide des bonnes pratiques⁵⁸ (point 15.1.2) indique ainsi : « *Il n'est pas possible de déclarer inacceptable une offre, arrivée en tête lors du classement final, parce que son prix serait jugé excessif, alors même que les crédits budgétaires alloués au marché permettent de la financer. Une telle pratique est illicite : si cette offre arrive en tête, l'acheteur public est tenu de la choisir. S'ils entendent s'en tenir à un budget limité, les acheteurs publics prendront donc garde à affecter une pondération adéquate au critère du prix.* »

L'offre du candidat évincé était largement mieux classée que celle du candidat retenu sur tous les critères⁵⁹ autres que le prix.

⁵⁶ Fiche de la direction des affaires juridiques du ministère des Finances : « l'examen des offres ». Source : https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/conseil_acheteurs/fiches-techniques/mise-en-oeuvre-procedure/examen-des-offres-2016.pdf .

⁵⁷ CE, 24 juin 2011, Office public de l'habitat interdépartemental de l'Essonne, du Val d'Oise et des Yvelines, n° 346665.

⁵⁸ Guide de bonnes pratiques en matière de marchés publics, ministère de l'économie et DAJ.

⁵⁹ L'offre rejetée avait reçu 2 005 points, alors que le candidat retenu totalisait 1 655 points.

Par ailleurs, la méthode d'analyse des offres est confuse. En effet,

- 1°) le critère n° 1 « valeur technique » fait l'objet de trois sous-critères, dont l'un change de dénomination entre la page 2 du RAO (« offre technique ») et la page 12 (« conditions d'exécution des prestations »). Le premier sous-critère de la valeur technique est divisé en deux sous-sous-critères, dont l'un est encore divisé en deux sous-sous-sous critères ;
- 2°) l'un de ces derniers, « politique d'approvisionnement des denrées / achat », est redondant avec le critère n° 2 « performance en matière de développement des approvisionnements directs ». De fait, les mêmes éléments sont évalués : saisonnalité des produits, produits locaux ou régionaux ;
- 3°) au milieu du RAO, figure une « appréciation qualitative des offres ». Cette partie n'est pas notée, et contient des commentaires similaires à ceux qui figurent déjà en face des critères notés ;
- 4°) à deux reprises, les reports de totalisation des points sont erronés⁶⁰, cependant sans conséquence sur le classement final ;
- 5°) la méthode de notation des critères annoncée n'est pas respectée. Il est écrit (p.3) que les notes sont attribuées sur une échelle de 0 à 5, en fonction du niveau d'appréciation (5 = exceptionnel). Or, tous les critères hors prix sont notés sur 2, 3, 5 ou 10 points. Le critère prix est noté sur une échelle de 0 à 30, avec application d'une formule spécifique⁶¹.

11.6.6.2 Le marché de 2017

Le nouveau marché, signé le 9 août 2017 pour une période allant du 1^{er} septembre 2017 au 31 août 2018, a été passé sous forme de MAPA⁶². Il n'était pas reconductible, en prévision du passage en régie complète à la rentrée scolaire 2018.

Le RC prête à confusion, car l'article 6 qui porte sur le jugement des propositions est une reprise exacte du RC du précédent marché et ne tient pas compte du fait que les critères sont passés de quatre à deux.

Il est donc indiqué : « *critères de jugement des offres : 1. Valeur technique 3. Prix des prestations* ».

Plus loin, le même texte que dans le RC de 2013 est repris, alors qu'il est en l'espèce inapplicable : « *En cas d'égalité après application de ces critères, pour le classement des candidats et la détermination de l'offre économiquement la plus avantageuse, le candidat ayant obtenu la meilleure note sur la base des critères n° 2 et 4 sera classé en première position. En cas de nouvelle égalité, le candidat ayant présenté l'offre la moins-disante sera classé en première position* ». Cette disposition n'a cependant pas trouvé à s'appliquer.

Le critère prix a été revalorisé par rapport au marché de 2013, car il compte pour 45 % de la note finale au lieu de 25 % antérieurement.

⁶⁰ Sous-sous-critère « politique qualité » : le prestataire retenu obtient 3 points en p. 3 et 4 points en p.4. Critère « performances en matière de protection de l'environnement » : il obtient 20 points en p. 2/2 et 14 points à la dernière page.

⁶¹ Détermination d'une hypothèse haute et d'une hypothèse basse, avec une marge d'incertitude de 15 %.

⁶² Marché à bons de commande, avec un maximum de 200 000 € HT.

Le candidat évincé en 2013 – qui avait demandé et reçu le détail des éléments relatifs à la procédure d’attribution de cette année-là (notes obtenues par les candidats pour chaque critère et formule de calcul, notamment pour le critère prix) - a soumissionné de nouveau en 2017. Il a ajusté ses tarifs, puisque ceux-ci ne sont plus supérieurs que de 6,7 % à ceux de l’entreprise retenue, au lieu d’un écart de 19 % en 2013. La commune ayant modifié la formule de notation du critère prix (un élément est porté au carré), le résultat de la procédure ne lui a pas été plus favorable en 2017, alors qu’il aurait été en première position avec la formule de calcul de 2013.

La situation n’est cependant pas irrégulière, même si l’absence de permanence des méthodes utilisées pour l’évaluation du critère prix n’est pas favorable au candidat évincé.

La commune pourrait déterminer ses méthodes de notation du critère prix dans le guide de la commande publique. Un nouveau guide est prévu courant 2019, qui expose les différentes méthodes de notation existantes, sans toutefois en retenir une en particulier.

La chambre observe que la commune a recours au même prestataire depuis près de 14 ans et que le candidat évincé aurait dû être retenu en 2013, au regard des règles de la commande publique. Elle souligne les risques pénaux, notamment de délit de favoritisme, qui peuvent résulter d’une telle pratique.

11.6.7 L’exécution du marché de restauration

Des contrôles internes ont été diligentés à la demande de la commune et effectués par la Maison de la consommation et de l’environnement de Rennes⁶³ jusqu’en 2014, puis par la société Verso jusqu’à la mi-2016. Depuis la mi-2016, la commune n’organise plus ces contrôles, dont la priorité est devenue moins essentielle.

Les contrôles portaient sur la conformité de la prestation de la société prestataire avec le cahier des charges (essentiellement sur la nature et l’origine des denrées, les grammages attendus et l’aspect sanitaire).

⁶³ MCE : association loi 1901 qui regroupe des associations de consommateurs et des associations de protection de l’environnement. Basée à Rennes, elle comporte un service nutrition avec une diététicienne référencée formatrice PNNS et formatrice agréée par la Fédération nationale de l’agriculture biologique. L’un des objectifs est de conseiller la restauration collective en matière d’équilibre alimentaire et soutenir la démarche d’introduction de produits bio.

Les rapports de contrôle font apparaître régulièrement des grammages inférieurs aux quantités prévues au CCTP. Ainsi :

- rapport du 23/06/2015 : « *l'origine géographique des denrées [...] manque d'information* » (aucune provenance géographique indiquée sur l'emballage et le bon de livraison fournisseur des légumes hors d'œuvre et du riz ; la région d'élevage du veau n'apparaît pas),
« *les grammages proposés [...] sont largement inférieurs aux exigences attendues* » (entrée : - 30 %, plat principal : - 27 %, accompagnement : - 18 %),
« *préconisation en rapport au contrôle de la DDSCPP : augmenter la quantité d'aliment afin d'avoir au minimum 100 g dans chaque échantillon prélevé* » ;
- rapport du 6/10/2015 : écarts grammage fruits de saison : - 14 % ; pain : - 50 % ;
- rapport du 24/05/2016 : « *les quantités proposées pour le hors d'œuvre, le légume d'accompagnement ainsi que le fromage s'avèrent insuffisantes* » (entrée : - 12 % ; fromage : - 18 %).

A la suite de ces contrôles, la commune n'a pas demandé un ajustement des quantités (à la hausse si nécessaire ou à la baisse en raison du gaspillage constaté). Ceci s'explique notamment par le fait que, dans certains cas, l'aliment considéré n'est pas apprécié des enfants mais doit tout de même figurer au menu pour des raisons d'équilibre alimentaire. La commune a indiqué que les adaptations nécessaires se font en commission restauration.

Même s'il n'existe aucune obligation réglementaire en matière de taille de portion, les pénalités pour non-respect des grammages⁶⁴ prévues au CCTP n'ont pas été appliquées par la commune.

Les CCTP de 2013 et 2017 de la commune prévoient que « *le titulaire devra monter un Plan alimentaire qui respectera a minima les recommandations du G.E.R.M.C.N en terme de fréquences et de grammages* » (p.36) ; « *pour le plat principal (plat protidique et accompagnement), le titulaire proposera un grammage supérieur à 10 % au grammage minimum requis par le GEMRCN⁶⁵* » (p.40). Le grammage supplémentaire que demande la commune est destiné à compenser la perte de poids à la cuisson, notamment de la viande.

La chambre constate que la commune a continué de payer au même niveau des quantités réelles inférieures au cahier des charges. Elle a également continué à solliciter des prestations de contrôle aboutissant à des conclusions dont elle savait préalablement ne pas devoir respecter certaines.

⁶⁴ CCTP p.7 : « *réfaction de 5 % du prix sera faite sur la facturation des prestations concernées (repas complet ou prestation ne constituant pas un repas complet)* ».

⁶⁵ Le GEMRCN (Groupe d'étude des marchés de restauration collective et de nutrition) est un groupe de travail dépendant de la direction des affaires juridiques du ministère des Finances. Il établit des recommandations et des normes techniques concernant les achats publics, spécifiquement dans les domaines de la restauration collective et de la nutrition.

ANNEXES

Annexe n° 1.	Données démographiques.....	94
Annexe n° 2.	Données économiques et d'activité	98
Annexe n° 3.	Fonctionnement institutionnel	102
Annexe n° 4.	Fiabilité des comptes	103
Annexe n° 5.	Pratique budgétaire	104
Annexe n° 6.	Analyse financière	106
Annexe n° 7.	Achats	116
Annexe n° 8.	Ressources humaines.....	117
Annexe n° 9.	ZAC de l'Ise	120
Annexe n° 10.	ZAC du centre-ville	121

Annexe n° 1. Données démographiques

Tableau n° 36 : Evolution démographique comparée (en nombre d'habitants)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
1968	2 147	243 257	652 722	3 468 227
1975	2 954	284 058	702 199	2 595 431
	+ 37,6 %	+ 16,8 %	+ 7,6 %	+ 5,2 %
1982	3 168	306 622	749 764	2 707 886
	+ 7,2 %	+ 7,9 %	+ 6,8 %	+ 4,3 %
1990	4 313	334 531	798 718	2 795 638
	+ 36,1 %	+ 9,1 %	+ 6,5 %	+ 3,2 %
1999	5 635	373 833	867 533	2 906 197
	+ 30,7 %	+ 11,7 %	+ 8,6 %	+ 3,9 %
2010	6 250	409 757	988 140	3 199 066
	+ 10,9 %	+ 9,6 %	+ 13,9 %	+ 10,1 %
2015	6 911	438 865	1 042 884	3 293 850
	+ 10,6 %	+ 8,2 %	+ 6,7 %	+ 3,7 %

Source : INSEE, RP1967 à 1999 dénombremments, RP2009 et RP2014 exploitations principales. Les données proposées sont établies à périmètre géographique identique, dans la géographie en vigueur au 01/01/2016.

Tableau n° 37 : Population par tranches d'âge en 2015 (en %)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
0 à 14 ans	17,6	17,1	19,3	17,9
15 à 29 ans	18,8	26,2	19,7	16,6
30 à 44 ans	17,9	19,2	19,8	18,3
45 à 59 ans	22,3	18,1	19,0	19,9
60 à 74 ans	16,4	12,3	13,8	16,7
75 ans ou plus	7,0	7,0	8,5	10,5

Source : INSEE, RP2015 (géographie au 01/01/2017) exploitations principales.

Tableau n° 38 : Lieu de résidence un an auparavant, en 2015 (en %)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Dans le même logement	87,4	83,0	86,6	88,1
Dans un autre logement de la même commune	3,6	6,7	4,6	4,0
Dans une autre commune	9,0	10,3	8,8	7,9

Source : INSEE, RP2015 exploitation principale, géographie au 01/01/2017.

Tableau n° 39 : Ancienneté d'emménagement dans la résidence principale en 2015 (en % des ménages)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Depuis moins de 2 ans	12,7	20,6	15,9	13,4
De 2 à 4 ans	22,2	25,8	22,1	19,4
De 5 à 9 ans	17,6	16,0	17,0	16,8
10 ans ou plus	47,5	37,6	45,1	50,5

Source : INSEE, RP2015 exploitation principale, géographie au 01/01/2017.

Tableau n° 40 : Population de 15 ans ou plus selon la catégorie socio-professionnelle en 2015 (en %)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Agriculteurs exploitants	1,0	0,3	1,2	1,4
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	4,3	2,5	3,1	3,5
Cadres et professions intellectuelles supérieures	10,8	13,9	9,8	7,2
Professions intermédiaires	18,8	16,3	15,2	13,6
Employés	16,0	15,2	15,9	15,5
Ouvriers	8,3	9,2	13,3	13,5
Retraités	26,4	21,3	25,6	30,9
Autres sans activité professionnelle	14,4	21,2	15,9	14,3

Source : INSEE, RP2015 (géographie au 01/01/2017) exploitations complémentaires.

Tableau n° 41 : Ménages selon leur composition en 2015 (en %)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Ménages d'une personne	32,2	42,4	36,3	37,3
Autres ménages sans famille	1,7	4,2	2,8	2,2
Ménages avec famille(s)	66,1	53,5	60,9	60,6

Source : INSEE, RP2015 (géographie au 01/01/2017) exploitations complémentaires.

Tableau n° 42 : Composition des familles en 2015 (en %)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Couples avec enfant(s)	40,9	41,5	44,2	41,0
Familles monoparentales	13,3	14,6	12,1	12,3
Couples sans enfant	45,9	43,9	43,7	46,7

Source : INSEE, RP2015 (géographie au 01/01/2017) exploitations complémentaires.

Tableau n° 43 : Familles selon le nombre d'enfants âgés de moins de 25 ans en 2015 (en %)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Aucun enfant	48,4	47,2	47,3	51,3
1 enfant	21,6	22,0	20,2	19,2
2 enfants	20,3	21,2	21,9	20,5
3 enfants	8,0	7,4	8,1	7,3
4 enfants ou plus	1,8	2,1	1,9	1,7

Source : INSEE, RP2015 (géographie au 01/01/2017) exploitations complémentaires.

Tableau n° 44 : Catégories et types de logements en 2015 (en %)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Résidences principales	94,6	92,2	86,4	79,3
Résidences secondaires et logements occasionnels	0,8	1,8	6,7	13,0
Logements vacants	4,6	5,9	7,0	7,7
<i>Maisons</i>	<i>60,9</i>	<i>35,4</i>	<i>60,3</i>	<i>71,4</i>
<i>Appartements</i>	<i>38,9</i>	<i>63,9</i>	<i>39,0</i>	<i>27,6</i>

Source : INSEE, RP2015 (géographie au 01/01/2017) exploitations principales.

Tableau n° 45 : Résidences principales selon le statut d'occupation en 2015 (en %)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Propriétaire	62,5	48,3	59,9	66,3
Locataire	37,1	50,5	39,0	32,4
<i>dont d'un logement HLM loué vide</i>	<i>16,7</i>	<i>17,6</i>	<i>13,0</i>	<i>10,3</i>
Logé gratuitement	0,4	1,3	1,2	1,3

Source : INSEE, RP2015 (géographie au 01/01/2017) exploitations principales.

**Tableau n° 46 : Evolution de la taille des ménages
(nombre moyen d'occupants par résidence principale)**

	1968	1975	1982	1990	1999	2010	2015
Commune	3,4	3,5	3,2	3,1	2,8	2,4	2,3
Métropole de Rennes	3,1	2,9	2,7	2,5	2,3	2,1	2,1
Département d'Ille-et-Vilaine	3,1	3,0	2,8	2,6	2,4	2,2	2,2
Région Bretagne	3,2	3,0	2,8	2,6	2,3	2,2	2,2

Source : INSEE, RP1967 à 1999 dénombremments, RP2009 et RP2015 exploitations principales. Les données proposées sont établies à périmètre géographique identique, dans la géographie en vigueur au 01/01/2016.

Tableau n° 47 : Résidences principales en 2015 selon la période d'achèvement (en %)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Avant 1919	6,2	5,8	12,6	11,2
De 1919 à 1945	1,7	4,7	6,0	7,0
De 1946 à 1970	5,3	20,9	16,5	19,6
De 1971 à 1990	33,6	31,6	29,6	31,0
De 1991 à 2005	30,4	23,6	22,0	19,2
De 2006 à 2012	22,8	13,4	13,3	12,0

Source : INSEE, RP2015 exploitation principale, géographie au 01/01/2017.

Tableau n° 48 : Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée de 15 ans ou plus en 2015

(en %)	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Aucun diplôme ou au plus BEPC, brevet des collèges, DNB	21,2	21,4	26,3	27,4
CAP ou BEP	27,0	19,7	24,7	26,9
Baccalauréat (général, technologique, professionnel)	17,9	17,3	17,5	18,2
Diplôme de l'enseignement supérieur	33,9	41,7	31,6	27,6

Source : INSEE, RP2015 exploitation principale, géographie au 01/01/2017.

Annexe n° 2. Données économiques et d'activité

Tableau n° 49 : Population de 15 à 64 ans par type d'activité en 2015 (en %)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Actifs ayant un emploi	66,4	60,9	65,9	64,3
Chômeurs	8,5	9,1	8,1	8,8
Elèves, étudiants et stagiaires non rémunérés	10,4	18,3	12,9	10,8
Retraités ou préretraités	8,3	5,8	7,3	9,2
Autres inactifs	6,3	5,9	5,8	6,9

Source : INSEE, RP2015 (géographie au 01/01/2017) exploitations complémentaires.

Tableau n° 50 : Chômage des 15-64 ans en 2015 (en%)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Taux de chômage	11,3	13,0	10,9	12,0
Taux de chômage des hommes	11,2	13,1	10,6	11,7
Taux de chômage des femmes	11,4	13,0	11,2	12,4
Part des femmes parmi les chômeurs	49,9	49,2	50,0	50,0

Source : INSEE, RP2015 (géographie au 01/01/2017) exploitations principales.

Tableau n° 51 : Emploi et activité en 2015

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Nombre d'emplois dans la zone	2 892	242 006	450 590	1 300 447
Actifs ayant un emploi résidant dans la zone	3 017	184 583	442 984	1 314 429
Indicateur de concentration d'emploi*	95,8	131,1	101,7	98,9
Taux d'activité parmi les 15 ans ou plus en %	59,7	58,3	59,0	55,2

Source : INSEE, RP2015 (géographie au 01/01/2017) exploitations principales lieu de résidence et lieu de travail.

*L'indicateur de concentration d'emploi est égal au nombre d'emplois dans la zone pour 100 actifs ayant un emploi résidant dans la zone.

Tableau n° 52 : Lieu de travail des actifs de 15 ans ou plus ayant un emploi et résidant dans la zone en 2015

(en %)	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Commune de résidence	17,0	40,2	33,4	34,8
Commune différente	83,0	59,8	66,6	65,2

Source : INSEE, RP2015 (géographie au 01/01/2017) exploitations principales.

Tableau n° 53 : Nombre de ménages selon la catégorie socioprofessionnelle de la personne de référence en 2015 (en %)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Agriculteurs exploitants	1,0	0,3	1,5	1,7
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	5,7	3,3	4,2	4,6
Cadres et professions intellectuelles supérieures	14,0	17,1	12,2	8,9
Professions intermédiaires	19,5	17,1	15,7	13,8
Employés	12,9	13,0	11,2	10,7
Ouvriers	12,4	12,2	17,4	17,3
Retraités	31,1	24,4	30,2	36,7

Source : INSEE, RP2015 exploitation complémentaire, géographie au 01/01/2017.

Tableau n° 54 : Emplois par catégorie socioprofessionnelle en 2015 (en %)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Agriculteurs exploitants	2,1	0,5	2,3	2,8
Artisans, commerçants, chefs entreprise	5,7	4,2	5,6	6,8
Cadres et professions intellectuelles supérieures	9,5	23,7	17,3	13,9
Professions intermédiaires	28,6	29,1	26,3	25,4
Employés	23,5	26,2	26,5	27,6
Ouvriers	30,6	16,4	22,0	23,5

Source : INSEE, RP2015 exploitation complémentaire lieu de travail, géographie au 01/01/2017.

Tableau n° 55 : Répartition des entreprises par secteur d'activité au 31 décembre 2015 (en %)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Industrie	5,1	5,1	7,2	7,7
Construction	18,5	8,7	11,7	13,6
Commerce, transport, hébergement et restauration	29,0	23,7	26,7	28,5
Services aux entreprises	26,9	36,6	30,3	26,0
Services aux particuliers	20,4	25,9	24,1	24,2

Source : INSEE, répertoire des entreprises et des établissements (Sirene). Activités marchandes hors agriculture.

Tableau n° 56 : Répartition des établissements par secteur d'activité au 31 décembre 2015 (en %)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Industrie	5,4	5,5	7,6	8,2
Construction	17,1	7,9	10,7	12,3
Commerce, transport, hébergement et restauration	29,8	26,2	28,5	30,3
Services aux entreprises	27,9	36,9	30,8	26,7
Services aux particuliers	19,7	23,5	22,3	22,4

Source : INSEE, répertoire des entreprises et des établissements (Sirene). Activités marchandes hors agriculture.

Tableau n° 57 : Répartition des établissements actifs par secteur d'activité au 31 décembre 2015

(en %)	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Agriculture, sylviculture et pêche	5,1	1,9	8,1	10,5
Industrie	4,3	3,9	5,3	5,6
Construction	14,9	7,0	8,3	9,2
Commerce, transports, services divers	63,5	71,6	64,1	60,6
Administration publique, enseignement, santé, action sociale	12,2	15,6	14,1	14,2

Source : INSEE, CLAP en géographie au 01/01/2015. Ensemble des activités.

Tableau n° 58 : Ménages fiscaux de l'année 2015

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Nombre de ménages fiscaux	2 898	178 894	428 781	1 429 087
Nombre de personnes dans les ménages fiscaux	6 900	396 699	1 000 230	3 220 412
Personnes par foyer fiscal	2,38	2,22	2,33	2,25
Médiane du revenu disponible par unité de consommation (en euros)	22 050	21 926	20 926	20 511
Part des ménages fiscaux imposés (en %)	61,9	59,1	55,0	53,5

Source : INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA, fichier localisé social et fiscal en géographie au 01/01/2016. Champ : ménages fiscaux - hors communautés et sans abris.

Tableau n° 59 : Décomposition des revenus disponibles de l'année 2015 (en %)

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Revenus d'activité	75,8	77,7	75,0	68,2
<i>dont indemnités chômage</i>	2,8	3,0	2,9	3,1
Pensions, retraites et rentes	27,4	25,3	26,6	32,6
Revenus du patrimoine et autres revenus	10,0	10,1	9,7	9,9
Prestations sociales (familiales, logement, minima sociaux)	4,6	5,5	5,2	5,0
Impôts	- 17,8	- 18,6	- 16,5	- 15,7

Source : INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA, fichier localisé social et fiscal en géographie au 01/01/2016. Champ : ménages fiscaux - hors communautés et sans abris.

Tableau n° 60 : Distribution des revenus disponibles de l'année 2015

	Commune	Métropole de Rennes	Département d'Ille-et-Vilaine	Région Bretagne
Médiane du revenu disponible par unité de consommation (en euros)	22 050	21 926	20 926	20 511
Rapport interdécile (sans unité)	3,0	3,5	2,9	2,9
1 ^{er} décile (en euros)	12 250	11 152	12 024	11 921
9 ^{ème} décile (en euros)	36 190	38 785	35 392	34 336

Source : INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA, fichier localisé social et fiscal en géographie au 01/01/2016. Champ : ménages fiscaux - hors communautés et sans abris.

Annexe n° 3. Fonctionnement institutionnel

Tableau n° 61 : Absences du maire et des adjoints au maire lors des séances de conseil municipal

Nombre de séances intervenues pendant le mandat	Nombre d'absences	Proportion d'absences
34	16*	47,1 %
25	6	24,0 %
42	9	21,4 %
42	7	16,7 %
19	3	15,8 %
17	2	11,8 %
42	2	4,8 %
23	1	4,3 %
42	1	2,4 %
8	0	0,0 %
42	0	0,0 %

Source : CRC, à partir des procès-verbaux du conseil municipal.

* Y compris la séance du 7 mai 2015 (30 minutes de présence).

Annexe n° 4. Fiabilité des comptes

Tableau n° 62 : Discordances entre l'inventaire et l'état de l'actif

2017	Actif brut	Actif net
Bilan – actif immobilisé	52 560 918 €	49 063 442 €
Inventaire au 31/12/2017	53 760 321 €	48 890 914 €
<i>Ecart</i>	<i>- 1 199 403 €</i>	<i>+ 172 528 €</i>

Source : Q21 et comptes de gestion

Tableau n° 63 : Durée d'amortissement d'une sélection de biens

Compte	Désignation	Valeur initiale	Numéro d'inventaire	Durée d'amortissement votée par la commune	Durée d'amortissement pratiquée dans l'inventaire
2051	licences open gouv sur postes et serveur suite acq nouveau serveur Fujitsu nas mairie	4 065 €	2015 3332	2 ans (logiciels)	1 an
2182	tracteur ARION 410M aménagé	66 467 €	2012 - 2642	5 ans (camions et véhicules industriels)	6 ans
2184	lits superposables hêtre	19 133 €	2013 - 3078	10 ans (mobilier)	6 ans*
2188	armoire froide adafn 801 Fagor glissières embouties modèle 19029004 600 litres 558w 693*916*1.996mm	2 468 €	2015 3327	10 ans (équipements de cuisine)	6 ans
2188	four mixte gaz à chaudière et injection avec cdes intuitives touches tactiles 20 niveaux cuisine centrale	14 760 €	2015 3372	10 ans (équipements de cuisine)	6 ans
2188	chaudière pôle enfance	13 099 €	2015 3390	10 ans (installations et appareils de chauffage)	6 ans
2188	acq broyeur végétaux diesel 35cv	25 863 €	2016 78	6 ans (matériels classiques)	3 ans

Sources : Q21 et Q22.

* 12 755 € amortis en 4 ans, soit une dotation annuelle aux amortissements de 3 188 €. Avec une valeur initiale du bien de 19 133 €, $19\,133 / 3\,188 = 6$ années.

Annexe n° 5. Pratique budgétaire

Tableau n° 64 : Budgets annexes 2013-2018 (en milliers d'euros)

Désignation	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissement	Total des dépenses*	Date de création	Date de clôture	Observations
ZAC du Hil	861	789	1 650	2004	2019	ZAC à vocation artisanale. 20 hectares, 36 lots commercialisés
ZAC Sud Seiche	4 190	2 095	6 285	2004	2020	ZAC à vocation d'habitat. 19 hectares, commercialisés en 3 tranches
ZAC Deux Rivières	883	0	883	2005	2014	Projet de 56 hectares. Supprimé car non viable économiquement
ZAC de l'Ise	2 630	1 782	4 412	2014	2022	ZAC à vocation d'habitat. Commercialisation en 3 tranches

Source : comptes administratifs et Q19.

*Pour le budget annexe clôturé, est prise en compte la dernière année de fonctionnement.

Tableau n° 65 : Opération 172 - restructuration du groupe scolaire Remondel « Le Chat Perché »

CA	AP votées, y compris ajustement	Révision de l'exercice N	Total cumulé (toutes délibérations y compris pour N)	CP antérieurs (réalisations cumulées au 01/01/N) réalisations effectives, mandats émis	CP ouverts au titre de l'exercice N (montant prévu initialement par l'échéancier corrigé des révisions)	CP réalisés durant l'exercice N = CP consommés	Restes à financer (exercices au-delà de N+1) : AP-(CP antérieurs + CP consommés en N)	Taux de consommation (CP consommés / CP ouverts)
2013	6 200 000	0	6 200 000	2 307 021	3 712 978	3 499 543	393 436	94 %
2014	6 040 000	0	6 040 000	5 806 564	233 435	179 852		77 %
2015	6 081 708	0	6 081 708	5 986 416	95 292	27 707		29 %
2016	6 014 121	109 584	6 123 705	6 014 123	109 584	97 495	12 087	89 %
2017	6 222 553	0	6 222 553	6 111 618	139 084	110 935	0	80 %

Source : CRC à partir des comptes administratifs (CA).

Tableau n° 66 : Opération 173 (jusqu'en 2015) puis 191 (à partir de 2017) construction du groupe scolaire Sud Seiche

CA	AP votées, y compris ajustement	Révision de l'exercice N	Total cumulé (toutes délibérations y compris pour N)	CP antérieurs (réalisations cumulées au 01/01/N) réalisations effectives, mandats émis	CP ouverts au titre de l'exercice N (montant prévu initialement par l'échéancier corrigé des révisions)	CP réalisés durant l'exercice N = CP consommés	Restes à financer (exercices au-delà de N+1) : AP-(CP antérieurs + CP consommés en N)	Taux de consommation (CP consommés / CP ouverts)
2013	6 350 000	0	6 350 000	278 119	50 000	9 378	5 152 501	19%
2014	357 498	0	357 498	287 497	70 000	56 590	0	81%
2015	350 743	0	350 743	344 087	6 654	6 654	0	100%
2016	Néant (opération 173 clôturée en mars 2016)							
2017	5 216 000	0	5 216 000	6 829	125 916	120 013	5 089 158	95%

Source : CRC à partir des comptes administratifs.

Tableau n° 67 : Dates de vote des décisions modificatives (DM)

Budget primitif	DM N° 1	DM N° 2	DM N° 3	DM N° 4	DM N° 5	DM N° 6
8 mars 2013	7 juin 2013	5 juillet 2013	4 octobre 2013	15 novembre 2013	20 décembre 2013	
7 mars 2014	11 avril 2014	23 mai 2014	4 juillet 2014	29 août 2014	19 décembre 2014	
27 mars 2015	7 mai 2015	10 juillet 2015	25 septembre 2015	4 décembre 2015		
1 ^{er} avril 2016	3 juin 2016	1 ^{er} juillet 2016	2 septembre 2016	7 octobre 2016	4 novembre 2016	9 décembre 2016
31 mars 2017	7 juillet 2017	6 octobre 2017	10 novembre 2017	15 décembre 2017		

Source : CRC à partir du fichier des délibérations.

Tableau n° 68 : Affectation des résultats du budget principal

<i>(en €)</i>	2013	2014	2015	2016	2017
Résultat de fonctionnement cumulé	671 309	500 024	945 159	1 263 544	1 357 163
Résultat d'investissement cumulé (A)	-1 785 196	-897 199	-495 584	-124 800	288 711
Restes à réaliser en recettes (B)	904 665	240 055	565 023	121 073	20 576
Restes à réaliser en dépenses (C)	791 254	223 242	713 308	63 084	49 873
Solde de financement de la section d'investissement (A+B-C)	-1 671 785	-880 386	-643 869	-66 811	259 414
<i>Affectation théorique</i>	<i>671 309</i>	<i>500 024</i>	<i>643 869</i>	<i>66 811</i>	<i>0</i>
<i>Affectation réelle (compte 1068, de N+1)</i>	<i>671 309</i>	<i>520 024</i>	<i>945 159</i>	<i>1 263 544</i>	<i>1 357 163</i>

Source : comptes administratifs et comptes de gestion.

Annexe n° 6. Analyse financière

Tableau n° 69 : Détail des ressources d'exploitation

en €	2013	2014	2015	2016	2017	variation annuelle moyenne
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	0	0	0	0	0	0,0 %
+ Domaine et récoltes	30 573	32 694	39 364	27 076	50 297	13,3 %
+ Travaux, études et prestations de services	424 368	419 317	437 165	496 027	494 132	3,9 %
+ Mise à disposition de personnel facturée	103 620	65 651	217 652	212 312	103 698	0,0 %
+ Remboursement de frais	14 707	83 789	18 204	21 479	12 844	-3,3 %
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	573 268	601 451	712 385	756 894	660 972	3,6 %
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	28 421	39 472	36 518	25 358	41 832	10,1 %
+ Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif	0	470 000	0	0	0	0,0 %
+ Excédents et redevances sur services publics industriels et commerciaux (SPIC)	0	0	0	0	0	0,0 %
= Autres produits de gestion courante (b)	28 421	509 472	36 518	25 358	41 832	10,1 %
Production stockée hors terrains aménagés (c)	0	0	0	0	0	0,0 %
= Ressources d'exploitation (a+b+c)	601 689	1 110 923	748 903	782 252	702 804	4,0 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 70 : Détail des ressources institutionnelles

en €	2013	2014	2015	2016	2017	variation annuelle moyenne
Dotation globale de fonctionnement (DGF)	975 867	932 371	824 620	686 780	625 997	-10,5 %
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	796 283	766 907	656 111	519 466	456 933	-13,0 %
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	179 584	165 464	168 509	167 314	169 064	-1,5 %
Autres dotations	0	0	0	0	0	0,0 %
<i>Dont dotation générale de décentralisation</i>	0	0	0	0	0	0,0 %
FCTVA	0	0	0	0	0	0,0 %
Participations	91 069	104 815	110 210	136 106	178 332	18,3 %
<i>Dont Etat</i>	19 588	31 816	51 751	61 411	76 134	40,4 %
<i>Dont régions</i>	1 000	1 000	0	0	0	-100,0 %
<i>Dont départements</i>	0	0	0	500	1 000	N.C.
<i>Dont communes</i>	1 694	4 144	3 045	4 296	3 718	21,7 %
<i>Dont groupements</i>	8 396	6 779	4 958	3 500	3 500	-19,6 %
<i>Dont fonds européens</i>	412	0	0	0	0	-100,0 %
<i>Dont autres</i>	59 978	61 077	50 456	66 399	93 980	11,9 %
Autres attributions et participations	111 786	109 290	109 568	98 042	104 388	-1,7 %
<i>Dont compensation et péréquation</i>	111 786	109 290	109 568	98 042	104 388	-1,7 %
<i>Dont autres</i>	0	0	0	0	0	0,0 %
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 178 722	1 146 476	1 044 398	920 928	908 717	-6,3 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

FCTVA : fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée.

Tableau n° 71 : Détail de la fiscalité reversée

en €	2013	2014	2015	2016	2017	variation annuelle moyenne
Attribution de compensation brute	259 978	259 978	0	0	76 629	-26,3 %
+ Dotation de solidarité communautaire brute	714 076	714 076	714 076	714 076	714 076	0,0 %
+ Fonds de péréquation intercommunal (FPIC) et de solidarité	45 651	70 211	102 083	117 229	102 412	22,4 %
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	36 851	36 851	36 851	36 851	36 851	0,0 %
= Fiscalité reversée par l'Etat et l'intercommunalité	1 056 556	1 081 116	853 010	868 156	929 968	-3,1 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 72 : Ressources fiscales propres

en €	2013	2014	2015	2016	2017	variation annuelle moyenne
Impôts locaux nets des restitutions	3 110 910	3 111 463	3 365 492	3 461 225	3 615 156	3,8 %
+ Taxes sur activités de service et domaine	8 593	10 117	10 405	11 654	12 712	10,3 %
+ Taxes sur activités industrielles	129 892	130 399	126 034	126 287	129 539	-0,1 %
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	0	0	0	0	0	0,0 %
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	135 308	127 239	159 298	257 817	243 343	15,8 %
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	3 384 703	3 379 218	3 661 229	3 856 982	4 000 750	4,3 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 73 : Détail des charges à caractère général

en €	2013	2014	2015	2016	2017	variation annuelle moyenne
Charges à caractère général	1 303 509	1 300 863	1 059 985	991 101	1 057 833	-5,1 %
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y compris variations de stocks)</i>	662 651	677 424	556 896	526 449	566 040	-3,9 %
<i>Dont crédit-bail</i>	0	0	0	0	0	0,0 %
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	45 187	14 091	4 063	3 014	6 532	-38,3 %
<i>Dont entretien et réparations</i>	209 732	169 270	158 864	145 959	140 723	-9,5 %
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	26 970	24 508	27 203	30 674	28 869	1,7 %
<i>Dont autres services extérieurs</i>	79 600	74 118	66 518	70 690	74 465	-1,7 %
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	99	73 146	5 968	13 876	14 372	247,1 %
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	121 974	122 209	91 344	84 828	88 317	-7,8 %
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	26 885	23 668	34 576	15 742	31 998	4,4 %
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	36 189	30 984	25 203	25 830	25 555	-8,3 %
<i>Dont transports collectifs et de biens (y compris transports scolaires)</i>	10 092	7 727	6 331	6 428	6 335	-11,0 %
<i>Dont déplacements et missions</i>	16 844	13 369	8 394	6 969	10 170	-11,8 %
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	45 290	48 737	56 837	41 945	45 898	0,3 %
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	21 997	21 612	17 788	18 698	18 560	-4,2 %
- Remboursement de frais	14 707	83 789	18 204	21 479	12 844	-3,3 %
= Charges à caractère général nettes des remboursements de frais	1 288 802	1 217 074	1 041 781	969 622	1 044 988	-5,1 %
<i>en % des produits de gestion</i>	20,7 %	18,0 %	16,5 %	15,1 %	16,0 %	

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

BA : budgets annexes. CCAS. CCAS : centre communal d'action sociale.

Tableau n° 74 : Détail des subventions de fonctionnement versées

en €	2013	2014	2015	2016	2017	variation annuelle moyenne
Subventions de fonctionnement	310 123	310 029	306 650	304 277	308 389	- 0,1 %
<i>Dont subventions aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)</i>	<i>26 600</i>	<i>27 000</i>	<i>24 000</i>	<i>18 000</i>	<i>18 000</i>	<i>- 9,3 %</i>
<i>Dont subventions autres établissements publics</i>	<i>8 427</i>	<i>10 592</i>	<i>4 691</i>	<i>5 924</i>	<i>4 665</i>	<i>- 13,7 %</i>
<i>Dont subventions aux personnes de droit privé</i>	<i>275 095</i>	<i>272 437</i>	<i>277 959</i>	<i>280 354</i>	<i>285 724</i>	<i>1,0 %</i>

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 75 : Détail des autres charges de gestion

en €	2013	2014	2015	2016	2017	Variation annuelle moyenne
Autres charges de gestion	338 666	809 462	348 754	343 517	339 291	0,0 %
<i>Dont contribution au service incendie</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0,0 %</i>
<i>Dont contribution aux organismes de regroupement</i>	<i>226 449</i>	<i>227 745</i>	<i>231 876</i>	<i>232 592</i>	<i>227 377</i>	<i>0,1 %</i>
<i>Dont autres contingents et participations obligatoires (politique de l'habitat, ...)</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0,0 %</i>
<i>Dont déficit (+) ou excédent (-) des budgets annexes à caractère administratif</i>	<i>0</i>	<i>471 512</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0,0 %</i>
<i>Dont indemnités (y c. cotisation) des élus</i>	<i>111 220</i>	<i>106 614</i>	<i>109 022</i>	<i>109 112</i>	<i>110 769</i>	<i>-0,1 %</i>
<i>Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>	<i>576</i>	<i>68</i>	<i>161</i>	<i>0</i>	<i>515</i>	<i>-2,7 %</i>
<i>Dont frais de fonctionnement des groupes d'élus</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>N.C.</i>
<i>Dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)</i>	<i>178</i>	<i>3 516</i>	<i>7 696</i>	<i>1 687</i>	<i>630</i>	<i>37,2 %</i>

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 76 : Détail des dotations aux amortissements

en €	2013	2014	2015	2016	2017	variation annuelle moyenne
Dotations aux amortissements des immobilisations	393 605	447 949	274 878	240 951	255 579	-10,2 %
+ Dotations aux amortissements des charges à répartir (y compris remboursement d'emprunts et primes d'émission des obligations)	0	0	0	0	0	0,0 %
- Reprises sur amortissements des immobilisations	0	0	10 531	0	0	0,0 %
= Dotations nettes aux amortissements	393 605	447 949	264 347	240 951	255 579	-10,2 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 77 : Résultats consolidés en fonctionnement, tous budgets (principal et annexes)

en €	2013	2014	2015	2016	2017	Variation annuelle moyenne
Fonctionnement						
Recettes agrégées	10 588 414	10 294 730	10 119 906	10 111 258	14 078 087	7,4 %
- Recettes et dépenses réciproques	0	941 512	0	0	0	0,0 %
= Recettes consolidées, tous budgets (A)	10 588 414	9 353 218	10 119 906	10 111 258	14 078 087	7,4 %
Dépenses agrégées	10 099 153	10 310 764	9 360 784	8 844 557	13 130 088	6,8 %
- Recettes et dépenses réciproques	0	941 512	0	0	0	0,0 %
= Dépenses consolidées, tous budgets (B)	10 099 153	9 369 252	9 360 784	8 844 557	13 130 088	6,8 %
Résultat de l'exercice, tous budgets (A-B)	489 261	-16 035	759 122	1 266 701	947 999	18,0 %
+ Report	5 098 673	4 916 297	4 400 238	4 214 201	4 217 358	- 4,6 %
= Résultat consolidé de l'exercice, tous budgets	5 587 934	4 900 262	5 159 360	5 480 901	5 165 357	- 1,9 %

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Tableau n° 78 : Excédent brut de fonctionnement (EBF)

en €	2013	2014	2015	2016	2017	variation annuelle moyenne
produits de gestion (A)	6 221 670	6 744 723	6 307 540	6 428 319	6 542 239	1,3 %
charges de gestion (B)	4 888 642	5 484 564	4 779 114	4 700 781	4 730 169	-0,8 %
excédent brut de fonctionnement (A-B)	1 333 028	1 260 159	1 528 426	1 727 538	1 812 070	8,0 %
<i>en % des produits de gestion</i>	21,4 %	18,7 %	24,2 %	26,9 %	27,7 %	

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 79 : Capacité d'autofinancement (CAF) brute

en €	2013	2014	2015	2016	2017	variation annuelle moyenne
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	1 333 028	1 260 159	1 528 426	1 727 538	1 812 070	8,0 %
+/- Résultat financier (réel seulement)	-276 392	-325 728	-317 329	-235 627	-215 717	-6,0 %
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	0	0	0,0 %
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	0,0 %
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	8 278	13 543	-1 590	12 584	16 389	18,6 %
= CAF brute	1 064 914	947 974	1 209 506	1 504 495	1 612 743	10,9 %
<i>en % des produits de gestion</i>	17,1 %	14,1 %	19,2 %	23,4 %	24,7 %	
Annuité en capital de la dette	521 195	691 694	718 681	650 412	660 547	

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 80 : Excédent brut de fonctionnement et capacité d'autofinancement consolidés

en €	2013	2014	2015	2016	2017	Variation annuelle moyenne
Produits de gestion	6 652 973	7 164 845	6 520 020	6 789 956	7 366 161	2,6 %
- Produits réciproques	0	941 512	0	0	0	0,0 %
= Produits de gestion consolidés, budget M14 (A)	6 652 973	6 223 333	6 520 020	6 789 956	7 366 161	2,6 %
Charges de gestion	5 501 993	6 420 745	5 177 631	5 064 035	5 963 254	2,0 %
- Charges réciproques	0	941 512	0	0	0	0,0 %
= Charges de gestion consolidées, budgets M14 (B)	5 501 993	5 479 233	5 177 631	5 064 035	5 963 254	2,0 %
Excédent brut de fonctionnement consolidé, budgets M14 (A-B)	1 150 980	744 100	1 342 388	1 725 921	1 402 906	5,1 %
<i>en % des produits de gestion consolidés</i>	17,3%	12,0%	20,6%	25,4%	19,0%	
+ Résultat financier consolidé (réel)	-276 392	-325 728	-317 329	-235 627	-215 717	- 6,0 %
+ Résultat exceptionnel consolidé (réel, hors cessions)	8 278	13 543	-1 590	17 358	16 389	18,6 %
= CAF brute consolidée, budgets M14	882 866	431 915	1 023 469	1 507 652	1 203 579	8,1 %
<i>en % des produits de gestion consolidés</i>	13,3%	6,9%	15,7%	22,2%	16,3%	
- Annuité en capital de la dette consolidée	521 195	691 694	718 681	650 412	660 547	6,1 %
= CAF nette ou disponible consolidée, budgets M14	361 671	-259 780	304 788	857 240	543 031	10,7 %
<i>en % des produits de gestion consolidés</i>	5,4%	-4,2%	4,7%	12,6%	7,4%	

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 81 : Financement propre disponible

en €	2013	2014	2015	2016	2017	Cumul
CAF nette ou disponible (C)	543 719	256 279	490 826	854 084	952 195	3 097 102
TLE (taxe locale d'équipement) et taxe d'aménagement	57 917	98 236	354 055	336 190	4 202	850 599
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	443 083	758 569	184 289	47 703	86 061	1 519 705
+ Subventions d'investissement reçues	211 791	194 052	86 594	150 671	125 682	768 790
+ Produits de cession	24 255	265 313	286 680	185 468	187 615	949 331
+ Autres recettes	5 955	0	1 700	2 000	0	9 655
= Recettes d'investissement hors emprunt (D)	743 001	1 316 170	913 318	722 031	403 559	4 098 080
= Financement propre disponible (C+D)	1 286 720	1 572 449	1 404 144	1 576 115	1 355 754	7 195 182
<i>Financement propre disponible / Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)</i>	25,3 %	116,7 %	619,8 %	298,1 %	194,4 %	

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 82 : Dépenses d'équipement et besoin de financement

en €	2013	2014	2015	2016	2017	cumul
= Financement propre disponible (C+D)	1 286 720	1 572 449	1 404 144	1 576 115	1 355 754	7 195 182
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	5 081 163	1 347 091	226 530	528 673	697 375	7 880 832
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	253 604	5 645	156 978	301 863	200 000	918 090
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	500	3 000	179 345	2 000	200	185 045
- Participations et investissements financiers nets	-84 600	0	0	0	0	-84 600
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-3 963 947	216 713	841 292	743 579	458 179	-1 704 184
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	5 459	-54 411	48 952	0
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-3 963 947	216 713	846 751	689 168	507 131	-1 704 184
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	2 500 000	500 000	0	0	0	3 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-1 463 947	716 713	846 751	689 168	507 131	1 295 816

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 83 : Evolution des résultats en investissement

(en euros par habitant)		2012	2013	2014	2015	2016	Evolution annuelle moyenne 2012-2016	Evolution globale 2012-2016
Total des ressources	commune	814	680	496	322	276	-23,7 %	-66,1 %
	strate	493	474	442	453	433	-3,2 %	-12,2 %
dont emprunts bancaires et dettes assimilées	commune	328	391	76	0	0	-100,0 %	-100,0 %
	strate	97	80	66	91	85	-3,2 %	-12,4 %
dont subventions reçues	commune	106	33	29	13	22	-32,5 %	-79,2 %
	strate	68	70	67	58	57	-4,3 %	-16,2 %
dont FCTVA	commune	96	69	115	27	7	-48,0 %	-92,7 %
	strate	39	41	45	43	37	-1,3 %	-5,1 %
Total des emplois	commune	603	918	361	264	215	-22,7 %	-64,3 %
	strate	479	502	436	415	428	-2,8 %	-10,6 %
dont dépenses d'équipement	commune	538	836	245	116	120	-31,3 %	-77,7 %
	strate	356	385	317	260	265	-7,1 %	-25,6 %
dont remboursements d'emprunts	commune	63	82	105	105	94	10,5 %	49,2 %
	strate	80	79	80	88	95	4,4 %	18,8 %
Besoin (-) ou capacité (+) de financement	commune	211	-238	134	59	53	-29,2 %	-74,9 %
	strate	15	-28	6	38	4	-28,1 %	-73,3 %

Source : DGFîP

Tableau n° 84 : Financement de l'investissement, tous budgets (principal et annexes)

en €	2013	2014	2015	2016	2017	Cumul
CAF brute consolidée, budgets M14	882 866	431 915	1 023 469	1 507 652	1 203 579	5 049 480
- Annuité en capital de la dette	521 195	691 694	718 681	650 412	660 547	3 242 529
= CAF nette ou disponible consolidée, budgets M14 (C)	361 671	-259 780	304 788	857 240	543 031	1 806 951
Taxes d'aménagement	57 917	39 881	2 163	206	0	100 167
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	443 083	758 569	184 289	47 703	86 061	1 519 705
+ Subventions d'investissement reçues	211 791	194 052	86 594	150 671	125 682	768 790
+ Produits de cession	24 255	265 313	286 680	185 468	187 615	949 331
+ Autres recettes	5 955	58 355	353 592	337 984	4 202	760 087
= Recettes d'inv. hors emprunts (D)	743 001	1 316 170	913 318	722 031	403 559	4 098 080
= Financement propre disponible consolidé, budgets M14 (C+D)	1 104 672	1 056 390	1 218 107	1 579 272	946 590	5 905 031
<i>Financement propre dispo/Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)</i>	<i>21,7%</i>	<i>78,4%</i>	<i>537,7%</i>	<i>298,7%</i>	<i>135,7%</i>	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	5 081 163	1 347 091	226 530	528 673	697 375	7 880 832
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	253 604	5 645	156 978	301 863	200 000	918 090
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	500	3 000	179 345	2 000	200	185 045
- Participations et inv. financiers nets	-84 600	0	0	0	0	-84 600
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	60 892	330 495	118 244	361 636	-1 781 338	-910 071
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	0
+/- Variations autres dettes et cautionnements	0	0	0	0	-47 371	-47 371
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-4 206 887	-629 841	537 010	385 100	1 877 724	-2 036 894
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	5 459	-54 411	48 952	0
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-4 206 887	-629 841	542 469	330 688	1 926 677	-2 036 894
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	2 500 000	500 000	0	0	0	3 000 000
Mobilisation(-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-1 706 887	-129 841	542 469	330 688	1 926 677	963 106

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

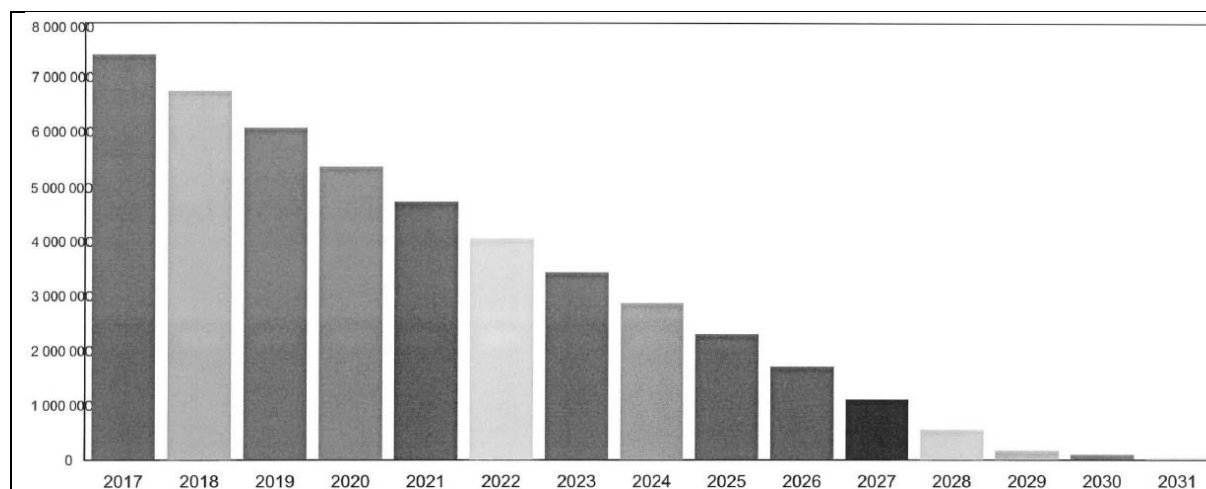
Tableau n° 85 : Evolution du stock de dette

(en euros)	2013	2014	2015	2016	2017
c/1641 emprunts en euros	8 978 414	8 786 719	8 068 039	7 417 627	6 757 080
c/1643 emprunts en devises	0	0	0	0	0
c/1644 emprunts assortis d'une option de tirage sur ligne de trésorerie	0	0	0	0	0
total général	8 978 414	8 786 719	8 068 039	7 417 627	6 757 080
encours par rapport aux produits réels de fonctionnement	144 %	124 %	122 %	112 %	100 %
<i>moyenne de la strate</i>	<i>75 %</i>	<i>75 %</i>	<i>73 %</i>	<i>72 %</i>	<i>ND</i>
encours par habitant	1 404	1 328	1 179	1 069	956
<i>moyenne de la strate</i>	<i>881</i>	<i>870</i>	<i>862</i>	<i>842</i>	<i>ND</i>

Source : balance des comptes sous ANAFI et site collectivites-locales.gouv.fr, comptes individuels des collectivités.

ND : non disponible.

Graphique n° 1 : Capital restant dû (en €)



Source : Q28_complément

Tableau n° 86 : Détail de l'évolution du fonds de roulement net global (FRNG)

<i>au 31 décembre, en €</i>	2013	2014	2015	2016	2017
Dotations, réserves et affectations	28 214 152	29 742 890	30 792 058	32 106 463	33 475 245
+ Droit de l'affectant	0	0	0	0	0
- Neutralisations des amortissements, provisions et dépréciations et régularisation en situation nette des provisions pour risques et charges sur emprunts à risques	0	0	0	0	722 766
+/- Différences sur réalisations	843 083	791 787	809 625	984 708	1 679 932
+/- Résultat (fonctionnement)	671 309	500 024	945 159	1 263 544	1 357 163
+ Subventions	7 605 665	7 799 717	7 886 311	8 036 982	8 162 664
<i>dont subventions transférables</i>	0	0	0	0	0
<i>dont subventions non transférables</i>	7 605 665	7 799 717	7 886 311	8 036 982	8 162 664
+ Provisions pour risques et charges	2 200	2 200	2 200	2 200	2 200
<i>dont provisions pour risques et charges sur emprunts</i>	0	0	0	0	0
= Ressources propres élargies	37 336 408	38 836 618	40 435 354	42 393 897	43 954 437
+ Dettes financières (hors obligations)	8 978 414	8 786 719	8 068 039	7 417 627	6 757 080
+ Emprunts obligataires	0	0	0	0	0
= Ressources stables (E)	46 314 822	47 623 337	48 503 393	49 811 524	50 711 517
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	45 193 143	44 752 702	46 148 909	46 309 345	46 496 074
<i>dont subventions d'équipement versées</i>	611 530	462 533	589 922	847 366	988 411
<i>dont autres immobilisations incorporelles</i>	229 439	148 718	86 160	61 279	72 669
<i>dont immobilisations corporelles</i>	44 319 074	44 108 351	45 439 728	45 367 600	45 401 895
<i>dont immobilisations financières</i>	33 100	33 100	33 100	33 100	33 100
+ Immobilisations en cours	368 559	1 400 802	43 359	447 475	702 560
+ Encours de production et travaux stockés	0	0	0	0	0
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	1 864 808	1 864 808	1 864 808	1 864 808	1 864 808
+ Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition ou d'une affectation	0	0	0	0	0
+ Immobilisations sous mandats ou pour compte de tiers (hors BA, CCAS et caisse des écoles)	0	0	-5 459	48 952	0
+ Charges à répartir et primes de remboursement des obligations	0	0	0	0	0
= Emplois immobilisés (F)	47 426 510	48 018 312	48 051 617	48 670 581	49 063 442
= Fonds de roulement net global (E-F)	-1 111 688	-394 975	451 776	1 140 944	1 648 075
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	-78,6	-24,8	32,4	84,4	121,6

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 87 : Détail de l'évolution du fonds de roulement net global (FRNG) consolidé

au 31 décembre en €	2013	2014	2015	2016	2017	Variation annuelle moyenne
Dotations, réserves et affectations	33 312 824	34 659 187	35 192 297	36 320 664	37 692 602	3,1 %
+/- Différences sur réalisations	843 083	791 787	809 625	984 708	957 165	3,2 %
+/- Résultat (fonctionnement)	489 261	-16 035	759 122	1 266 701	947 999	18,0 %
+ Subventions	7 605 665	7 799 717	7 886 311	8 036 982	8 162 664	1,8 %
+ Provisions pour risques et charges	2 200	2 200	2 200	2 200	2 200	0,0 %
= Ressources propres élargies	42 253 034	43 236 856	44 649 555	46 611 254	47 762 630	3,1 %
+ Dettes financières (hors obligations)	8 978 414	8 786 719	8 068 039	7 417 627	6 804 451	- 6,7 %
+ Emprunts obligataires	0	0	0	0	0	0,0 %
= Ressources stables (E)	51 231 447	52 023 576	52 717 594	54 028 882	54 567 081	1,6 %
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	45 193 143	44 752 702	46 148 909	46 309 345	46 496 074	0,7 %
<i>dont immobilisations incorporelles</i>	<i>840 969</i>	<i>611 251</i>	<i>676 081</i>	<i>908 645</i>	<i>1 061 079</i>	6,0 %
<i>dont immobilisations corporelles</i>	<i>44 319 074</i>	<i>44 108 351</i>	<i>45 439 728</i>	<i>45 367 600</i>	<i>45 401 895</i>	0,6 %
<i>dont immobilisations financières</i>	<i>33 100</i>	<i>33 100</i>	<i>33 100</i>	<i>33 100</i>	<i>33 100</i>	0,0 %
+ Immobilisations en cours	368 559	1 400 802	43 359	447 475	702 560	17,5 %
+ Encours de production et travaux stockés	3 396 252	2 952 886	3 071 130	3 432 767	1 651 428	- 16,5 %
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	1 864 808	1 864 808	1 864 808	1 864 808	1 864 808	0,0 %
+ Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition ou d'une affectation	0	0	0	0	0	0,0 %
+ Immobilisations sous mandats ou pour compte de tiers (hors BA, CCAS et caisse des écoles)	0	0	-5 459	48 952	0	19,6 %
+ Charges à répartir et primes de remboursement des obligations	0	0	0	0	0	0,0 %
= Emplois immobilisés (F)	50 822 762	50 971 199	51 122 748	52 103 347	50 714 870	- 0,1 %
= Fonds de roulement net global consolidé, budgets M14 (E-F)	408 685	1 052 377	1 594 846	1 925 535	3 852 211	75,2 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 88 : Détail de l'évolution du besoin en fonds de roulement (BFR)

<i>en €</i>	2013	2014	2015	2016	2017
Stocks	0	0	0	0	0
+ Redevables et comptes rattachés	92 223	106 224	91 163	88 793	94 051
<i>Dont redevables</i>	58 652	71 730	50 056	57 483	56 761
<i>Dont créances irrécouvrables admises par le juge des comptes</i>	0	0	0	0	0
- Encours fournisseurs	420 455	457 914	101 434	96 752	120 357
<i>Dont fournisseurs d'immobilisations</i>	352 899	373 701	2 916	7 165	21 810
= Besoin en fonds de roulement de gestion	-328 232	-351 690	-10 271	-7 959	-26 306
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	-23,2	-22,1	-0,7	-0,6	-1,9
- Dettes et créances sociales	4 883	-2 926	-5 816	0	1 134
- Dettes et créances fiscales	535	-546	4 502	0	1 073
- Autres dettes et créances sur Etat et collectivités (subventions à recevoir, opérations particulières, charges à payer)	131 899	463 868	-114 687	-3 815	-111 130
- Autres dettes et créances	1 752 363	847 523	1 691 150	974 412	3 021 997
<i>Dont dépenses à classer ou régulariser (qui augmentent le BFR)*</i>	0	0	0	0	0
<i>Dont recettes à classer ou régulariser (qui diminuent le BFR)*</i>	15 000	1 043	182 349	836	493
<i>Dont autres comptes créditeurs (dettes d'exploitation qui diminuent le BFR)*</i>	1 708	24 068	35	879	8 700
<i>Dont autres comptes débiteurs (créances d'exploitation qui augmentent le BFR)*</i>	31 384	294 595	482	866	23 952
<i>Dont compte de rattachement avec les budgets annexes**</i>	1 648 399	909 693	1 305 894	792 842	2 851 756
<i>Dont compte de rattachement avec le CCAS et la Caisse des écoles**</i>	17 827	100 977	104 948	106 190	114 979
= Besoin en fonds de roulement global	-2 217 911	-1 659 609	-1 585 420	-978 557	-2 939 380
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	-156,7	-104,3	-113,5	-72,4	-216,9

* présentation en valeur absolue

** un solde créditeur (+) diminue le BFR, un solde débiteur (-) l'augmente

Source : logiciel ANAFI annexe 10 : détail du besoin en fonds de roulement global, d'après les comptes de gestion.

Annexe n° 7. Achats**Tableau n° 89 : Achats sans mise en concurrence**

Fournisseur	Objet	Montant en € TTC
Abelium	Paramétrage portail Familles, formation, hébergement ; équipement pointage espace jeunes	5 690
Armorine	Carburant et gas-oil	8 240
Deltabureau	Fournitures scolaires (activités périscolaires)	9 469
Gautrin	Révisions et travaux d'entretien divers sur véhicules	6 967
Orange *	Flotte mobile, internet	36 534
Rexel	Matériel électrique	12 194
Sadellibra	Fournitures scolaires	12 432
Sogetrel	Déploiement fibre optique parc activités du Hil	13 875
Super U Noyal	Carburant	12 632
Super U Noyal	Denrées alimentaires et boissons	10 753

Source : fichier des mandats 2017.

* Regroupant Orange BSFL, Orange BU01, Orange Business.

Annexe n° 8. Ressources humaines

Tableau n° 90 : Effectifs non titulaires sur postes non permanents

	2012	2013	2014	2015	2016
Saisonniers	26	17	23	18	21
Remplaçants	5	2	3	2	5
Contrats aidés	1	1	2	3	3
Autres (placiers, distribution)	4	3	3	3	2
Total	36	23	31	26	31

Source : bilans sociaux

Tableau n° 91 : Heures supplémentaires accordées à des personnels de catégorie A

Année	Mois	Nombre d'heures supplémentaires	Montant versé (en euros)
Agent 1			
2013	2	8	142,48
2013	3	8	142,48
2014	6	1,34	25,15
2016	12	2,95	59,44
2017	7	14,09	283,78
2017	7	14,09	1,85
2017	10	0	2,66
2017	12	25	537,50
Agent 2			
2013	3	14,35	259,00
2013	3	14,35	6,58
Agent 3			
2013	2	8	167,60
2013	3	25	293,30
2013	3	25	234,08
2013	4	25	293,30
2013	4	25	234,08
2013	5	15,43	293,30
2013	5	15,43	30,43
2013	6	1,6	33,52
2013	7	2	41,90
2013	8	5	104,75
2013	10	0,4	8,70
2013	11	6	130,5
2013	12	7	152,25
2014	1	15,08	304,50
2014	1	15,08	23,86
2014	2	4,75	103,31
2014	3	18	307,58
2014	3	18	89,28
2014	3	18	1,05
2014	4	0	3,08
2014	4	0	0,25
2014	5	2,8	61,52
2014	10	22	307,58
2014	10	22	178,56

2014	12	2,25	49,43
2015	7	14	328,44
2015	8	14	328,44
2015	11	14	328,44
2016	3	30,75	328,44
2016	3	30,75	399,15
2016	5	13,75	322,58
2016	10	8	199,84
2016	11	2	49,96
2017	1	24,15	349,72
2017	1	24,15	257,61
2017	2	22,15	351,82
2017	2	22,15	208,07
2017	3	0	7,56
2017	3	0	7,56
2017	3	0	4,48
2017	3	0	5,58
2017	5	24,75	359,38
2017	5	24,75	280,36
2017	6	4,5	115,52
2017	7	9,75	250,28
2017	11	28,88	741,35
2017	12	17	436,39
Agent 4			
2014	7	1,15	23,02
2014	8	0,42	8,41
2014	10	2,74	54,85
2014	12	0,66	13,21
2015	7	1,7	34,03
Total			10 703,12

Source : CRC, à partir des fiches de paye.

Tableau n° 92 : Régime de temps de travail des effectifs permanents

	2013	2014	2015	2016
Titulaires à temps complet	50	50	43	42
Non titulaires à temps complet	1	1	2	2
Titulaires à temps non complet	27	26	26	26
Non titulaires à temps non complet	3	2	4	6
Temps partiel	4	5	7	5

Source : bilans sociaux

Tableau n° 93 : Autorisations d'absence accordées (en jours)

	2013	2014	2015	2016	2017
Titulaires	32,5	25,5	66,9	42,5	90,5
Non titulaires	0,0	0,	4,0	11,0	16,0
Total	32,5	25,5	70,9	53,5	106,5

Source : réponse Q144.

Tableau n° 94 : Nombre de jours épargnés sur CET au 31 décembre 2017

Catégorie	Total de jours épargnés depuis 2013	Enjeu financier maximal (en €), hors prise en compte des 20 premiers jours sur CET
A	85,0	10 625,00
B	158,5	12 680,00
C	299,5	19 467,50

Source : commune de Noyal-Châtillon-sur-Seiche – Q42

Annexe n° 9. ZAC de l'Ise

Tableau n° 95 : Taux de réalisation des équipements publics à la fin 2017

(en m ²)	Réalisé au 31/12/2017	Reste à réaliser	Taux de réalisation
Futur groupe scolaire	0	3 296 375	0 %
Requalification des espaces publics quartier sud Seiche	0	218 719	0 %
Effacement de réseaux quartier sud Seiche	0	64 468	0 %
Electrification de la ZAC de l'Ise	88 661	377 174	24 %
Alimentation en eau de la ZAC de l'Ise	0	75 505	0 %
Requalification de l'entrée sud de la commune (actuelle RD82)	19 190	71 870	27 %
Total	107 850	4 104 112	2,6 %

Source : CRC d'après réponse Q188 f.

Tableau n° 96 : Dépenses réalisées et restant à réaliser au 31 décembre 2017

(en € HT)	Bilan prévisionnel février 2016	Bilan prévisionnel décembre 2017	Evolution 2016-2017	Réalisé au 31/12/2017	Taux de réalisation	Reste à réaliser 2018-2025
acquisitions et évictions	1 074 706	1 139 074	6 %	398 742	35 %	740 331
mise en état des sols et archéologie	136 663	163 163	19 %	46 163	28 %	117 000
études d'urbanisme	224 714	219 244	- 2 %	219 244	100 %	0
communication - commercialisation	147 000	82 318	- 44 %	36 968	45 %	45 350
viabilité, honoraires de conception, suivi MOE	8 323 149	8 821 124	6 %	623 612	7 %	8 197 512
divers (impôts fonciers, logiciels, 1 % culturel)	125 067	216 478	73 %	33 752	16 %	182 726
frais financiers	815 566	0	- 100 %	0	N/A	0
frais de gestion (remboursements du budget annexe au budget principal)	882 864	639	- 3 %	315 973	37 %	538 666
participation aux équipements	4 493 694	4 211 962	- 6 %	107 850	3 %	4 104 112
TOTAL dépenses HT	16 223 423	15 708 002	- 3 %	1 782 304	11 %	13 925 697

Source : CRC d'après Q120-3 modalités prévisionnelles de financement, dossier de réalisation, février 2016 et Q118 annexe 5.

MOE : maîtrise d'œuvre.

Tableau n° 97 : Bilan prévisionnel à la fin février 2016

DEPENSES		RECETTES	
acquisitions et évictions	1 074 706	recettes totales de cession	16 399 117
mise en état des sols et archéologie	136 663	produits financiers	0
études d'urbanisme	224 714	subvention et participation d'équilibre	0
communication - commercialisation	147 000		
viabilité, honoraires de conception, suivi MOE	8 323 149		
divers (impôts fonciers, logiciels, 1 % culturel)	125 067		
frais financiers	815 566		
frais de gestion (remboursements des dépenses de personnel du budget annexe au budget principal)	882 864		
participation aux équipements	4 493 694		
dépenses HT	16 223 423	recettes HT	16 399 117
TVA sur dépenses	1 806 218	TVA sur recettes	3 002 505
TVA reversée	1 371 982		
dépenses TTC	19 401 623	recettes TTC	19 401 622

Source : Q120-3 dossier de réalisation.

Annexe n° 10. ZAC du centre-ville

Tableau n° 98 : Taux d'exécution des dépenses de fonctionnement

dépenses de gestion courante en €	2014	2015	2016	2017
prévisions BP	430 000	335 162	1 099 522	2 276 827
prévisions BP + DM	430 000	335 162	1 099 522	2 276 827
réalisations	360 716	215 657	228 635	977 296
taux d'exécution BP/CA	84 %	64 %	21 %	43 %
annulations	69 283	119 505	891 128	1 299 530
taux d'annulation des crédits	16 %	36 %	79 %	57 %

Source : budgets primitifs (BP) et comptes administratifs (CA).

DM : décisions modificatives.

Tableau n° 99 : Taux d'exécution des recettes de fonctionnement

recettes de gestion courante en €	2014	2015	2016	2017
prévisions BP	0	31 382	11	2 002 623
prévisions BP + DM	0	31 382	11	2 002 623
réalisations	0	0	1	1 573 345
taux d'exécution BP/CA		0 %	9 %	79 %
annulations	0	31 382	10	429 278
taux d'annulation des crédits		100 %	91 %	21 %

Source : budgets primitifs (BP) et comptes administratifs (CA).

DM : décisions modificatives.

Tableau n° 100 : Bilan prévisionnel révisé en décembre 2017

DEPENSES (en k€)	2013	2017	Evolution 2013-2017	RECETTES (en k€)	2013	2017	Evolution 2013-2017
études générales	460	409		cessions de charges foncières logement	8 695	9 050	
acquisitions foncières et frais d'acte	7 735	6 994		commerces	140	231	
foncier commune	1 200			vente terrain mairie	500		
travaux / équipements d'infrastructure	2 185	1 725		valorisation foncier communal	1 200		
honoraires techniques	155	189		subvention fouilles	125		
frais de gestion / frais d'intervention de la SPLA	890	860		participation communale	2 630	1 950	
mise en état des sols		380		divers		5	
fouilles archéologiques		166		loyers (location panneau publicitaire)		13	
communication	55	44		produits financiers		0	
frais financiers	500	402		participations diverses		203	
frais divers et imprévus / divers et impôts	110	155					
aléas sur travaux		48					
dépenses HT	13 290	11 372	- 14 %	recettes HT	13 290	11 452	- 14 %
TVA sur dépenses	605	832		TVA sur recettes	2 134	1 361	
TVA reversée	1 529	192					
dépenses TTC	15 424	12 396	- 20 %	recettes TTC	15 424	12 813	- 17 %

Source : CRC d'après Q118_annexe 7 et CRAC 2017.

Tableau n° 101 : Etat d'avancement des dépenses au 31 décembre 2017

Dépenses (<i>en euros</i>)	Budget prévisionnel total à fin 2017	Montant payé en 2017	Montant payé cumulé	Taux de réalisation cumulé / prévisionnel	Restes à réaliser
études générales	409 213	10 337	209 935	51 %	199 278
acquisitions foncières et indemnités de transfert	6 994 203	178 890	4 562 682	65 %	2 431 521
mise en état des sols	380 000	17 033	247 488	65 %	132 512
fouilles archéologiques	166 065	0	166 065	100 %	0
équipements d'infrastructures	1 725 068	49 338	53 068	3 %	1 672 000
aléas sur travaux	48 642	0	0	0 %	48 642
honoraires techniques	189 014	21 848	55 462	29 %	133 552
frais d'intervention de la société Territoires	860 123	99 785	353 485	41 %	506 638
divers et impôts	154 908	3 782	87 908	57 %	67 000
communication, information	43 944	13 944	500	1 %	43 444
frais financiers	402 443	45 458	143 468	36 %	258 975
TOTAL HT	11 373 623	440 415	5 880 061	52 %	5 493 562

Source : CRC d'après CRAC 2017.

Tableau n° 102 : Etat d'avancement des recettes au 31 décembre 2017

Recettes (<i>en euros</i>)	Budget prévisionnel total à fin 2017	Montant perçu en 2017	Montant perçu cumulé	Taux de réalisation cumulé / prévisionnel	Restes à réaliser
cession de terrains pour rez-de-chaussée commerciaux	231 000	0		0 %	231 000
cession de terrains pour logements	9 049 618	1 412 542	2 790 108	31 %	6 259 510
divers	4 870	1	4 870	100 %	0
loyers (location panneau publicitaire)	13 325	1 666	5 000	38 %	8 325
produits financiers	104	0	104	100 %	0
participations diverses	203 345	0	0	0 %	203 345
participation commune Noyal-Châtillon-sur-Seiche	1 950 000	200 000	700 000	36 %	1 250 000
TOTAL HT	11 452 262	1 614 209	3 500 082	31 %	7 952 180

Source : CRC d'après CRAC 2017.



Les publications de la chambre régionale des comptes
de Bretagne
sont disponibles sur le site :
<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne>