

## VACHER, Virginie

---

**De:** greffe-CVDL,  
**Objet:** TR: Rapport d'observations provisoires BOURGUEIL - Doc L. MOLESINI  
**Pièces jointes:** Contrôle de la Chambre des Comptes avril 2023.pdf

**De :** Laurence MOLESINI <lgodmer@orange.fr>  
**Envoyé :** lundi 17 avril 2023 21:27  
**À :** greffe-CVDL, <greffe-CVDL@crtc.ccomptes.fr>  
**Objet :** Re: Rapport d'observations provisoires BOURGUEIL - Doc L. MOLESINI



**Attention :** ce courriel ne provient pas des JF, traitez-le avec prudence

Bonsoir Monsieur Cazin,

Je vous envoie, ci-joint, la réponse au rapport définitif de la Chambre.

En vous remerciant par avance pour la prise en compte de ce document, je vous prie d'agréer, Monsieur Cazin, mes sincères salutations.

Laurence MOLESINI



# Contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Bourgueil

## Rapport d'observations définitives délibéré le 10 février 2023

Après lecture du rapport définitif de la Chambre Régionale des Comptes, je n'ai rien à ajouter à mon précédent rapport que je tiens à remettre ici afin qu'il soit joint au document public, les éléments apportés n'ayant quasiment pas été repris.

### Observations Laurence Molesini

(janvier 2023 suite au rapport d'observations provisoires  
délibéré le 12 octobre 2022)



## I. Synthèse

Il me semble qu'il est faux d'indiquer que la commune a limité ses dépenses sur la patinoire de Bourgueil et il n'est pas juste non plus de dire qu'il n'y avait pas de plan pluriannuel d'entretien. Cette notion est théorique et peut être mise en oeuvre de multiples manières.

La capacité d'autofinancement de la commune a été maintenue sur la période 2016 - 2019, malgré les diminutions des aides de l'Etat sur le mandat, atteignant 1 million d'euros de pertes en cumulé pour la commune.

Sur la période 2016 - 2019, la commune n'a nullement réduit ses investissements.

Un travail très important a été mené pour être au plus près des dépenses à effectuer au cours du mandat 2014 - 2020. Toutes les lignes budgétaires ont été travaillées, ajustées. Un travail avec les services a été mené afin de réduire les gaspillages et permettre de renégocier des contrats importants afin d'affiner au plus près des besoins (exemple les contrats d'assurance).

Par ailleurs, la commune, à une époque plus faste, a fait le choix de développer de nombreux sites sportifs, de construire une patinoire. L'ensemble de cette offre n'est certainement pas adapté à la taille de la commune et a certainement contribué au fil du temps, l'entretien n'ayant peut-être pas été fait de manière régulière, à rajouter certaines contraintes financières.

Il ne me semble pas que le renforcement du suivi de la situation financière d'une commune passe par l'information produite dans un ROB. La production de ces documents est chronophage, à la fois pour les services ainsi que pour le maire et l'adjoint en charge des finances. L'information était donnée au fil de l'année budgétaire, les ajustements effectués et discutés en temps réel et les réunions préparatoires au budget permettaient d'expliquer ligne par ligne les évolutions, d'échanger et de décider. La comparaison avec

d'autres communes de même strate est difficile puisque Bourgueil est une commune avec des équipements spécifiques.

## II. Recommandations

Le principe des AP/CP est à mon sens trop rigide et ne permet nullement une adaptation face à d'éventuels aléas. Avec les AP/CP, les budgets successifs ne se construisent pas au plus juste de la situation.

## III. La commune de Bourgueil

Il me paraît utile de nuancer la notion de «baisse d'attractivité» de la commune de Bourgueil et le lien entre celle-ci et la stagnation démographique.

D'ailleurs, il est précisé dans le rapport que Bourgueil est un pôle d'emploi attractif.

Je note également dans le tableau de l'INSEE concernant la comparaison démographique, que Bourgueil a eu un taux de croissance démographique entre 2013 et 2019, certes faible mais tout de même positif, contrairement à ses voisins (hormis Chouzé-sur-Loire).

Bourgueil est une commune qui, au contraire, attire beaucoup de jeunes personnes, notamment des jeunes couples. L'autre public intéressé par Bourgueil concerne les personnes veuves, habitant dans les communes avoisinantes. Seules dans de grandes maisons, vieillissantes, elles souhaitent accéder à des centre-villes.

J'ai pu rencontrer, lors des préparations de mariage notamment, des jeunes qui souhaitaient s'installer à Bourgueil mais qui n'en avaient pas les moyens financiers.

Les jeunes gens aujourd'hui veulent, soit de petits terrains avec les services à proximité et permettre à leurs enfants d'être rapidement autonomes en terme de trajets école-maison, soit des terrains permettant la mise en place d'une autonomie quotidienne (potager, verger, indépendance des réseaux).

Bourgueil est donc adaptée à ces différentes demandes mais la problématique réside dans le coût élevé de l'immobilier, l'état des logements lorsqu'il s'agit de location et la disponibilité réduite de terrains à vendre.

C'est la raison pour laquelle le projet de lotissement, avec un cahier des charges spécifique, avait été proposé. La commune de Bourgueil a bénéficié de ces terrains gratuitement, après d'âpres négociations avec SCAPRIM, l'entreprise gestionnaire des logements dits «EDF». Les investissements ont été pensés par tranches, au fur et à mesure des ventes prévues. Le bénéfice en plus était l'installation de jeunes permettant de faire vivre la commune.

La difficulté résidait également dans la mise en oeuvre du PLU, voté en 2014. Les élus avaient proposé la création de zones d'habitation en campagne afin de permettre à des jeunes de s'installer à coûts plus attractifs. Nous avons également proposé des terrains destinés à des éco-hameaux. Les demandes de l'Etat étaient beaucoup plus restrictives.

Concernant l'accueil de personnes âgées, avec des habitats adaptés à leurs besoins, j'avais engagé, avec l'accord des élus, la commune dans le projet de la CCTOVAL, en lien avec Val Touraine Habitat. Il s'agissait d'utiliser les anciens locaux de l'école primaire pour construire des logements seniors. Dès 2019, le dossier a été validé, les financements et la participation de la commune définis, les plans dessinés.

Par ailleurs, la construction du lotissement rue des Sables, qui se termine aujourd'hui, en partie pensée, par Nexity (de mémoire), avec des logements accessibles aux seniors a été facilitée par nos soins dès 2018-2019.

Le but de ces projets étaient de revitaliser Bourgueil avec des apports en habitants, donc en fiscalité potentielle, en dynamisme de la commune (association, écoles, médecins, commerces etc...).

Entre 2014 et 2019, la commune n'a pas fait le choix de limiter sa pression fiscale uniquement pour rester attractive mais aussi par choix social. Comme vous le notez, Bourgueil a beaucoup d'habitants dans une grande précarité sociale; il fallait donc prendre cela en compte.

Concernant les charges de centralité, la commune de Bourgueil a développé, à une époque où cela était possible financièrement, et pour satisfaire une population nouvellement installée du fait de la centrale nucléaire, de nombreux équipements, dont certains dans des locaux totalement inadaptés (exemple les tennis couverts installés dans une ancienne usine, pas isolée notamment). L'entretien n'a pas toujours été convenablement effectué, créant parfois de véritables désordres qui auraient pu être absorbés plus facilement dans le temps.

La patinoire a également été installée à une époque faste où des subventions étaient accordées pour ce genre de construction. Au départ, en surface synthétique, la patinoire est passée en glace dans un bâtiment totalement inadapté à l'humidité.

Il est à noter que les charges de la commune de Bourgueil se sont améliorées au regard de la strate, entre 2016 et 2019, par rapport aux autres années. Il faut prendre en compte le fait que Bourgueil ne ressemble pas aux villes de même strate du fait de cette patinoire, du camping et des choix antérieurs de développer énormément d'infrastructures. On voit le résultat d'efforts importants consentis sur le travail ligne par ligne du budget, même si toute action est perfectible.

Je tiens également à indiquer que l'Etat n'a pas toujours aidé les communes à réduire les charges de centralité. L'exemple le plus flagrant est celui de la prise de compétence de la gestion des passeports. Cela a rajouté des coûts, tant en investissement, qu'en frais de personnel malgré une aide financière apportée.

#### **IV. La patinoire municipale**

La patinoire a été un réel sujet de discussion tout au long de mon mandat. Nous avons même collectivement imaginé de fermer la structure au vu de la charge que ce bâtiment représentait.

Toutefois, l'intérêt de cette structure pour les habitants, notamment les jeunes et l'existence de deux sections sportives très actives (voire trois à un moment) ont orienté notre choix, collectif, vers son maintien.

Ainsi, il était nécessaire de trouver des solutions pour améliorer la situation.

Effectivement, comme il est dit dans le rapport, le choix de transformer la patinoire synthétique en glace n'était pas un choix judicieux sur le long terme au vu de l'inadaptation du bâtiment. Pourtant, cette décision prise il y a des décennies devait être assumée par les successeurs.

Je rajouterai que, d'une manière générale, le manque d'entretien des bâtiments communaux, au cours des années, n'a pas aidé.

Je l'ai d'ailleurs précisé lors de mon entretien avec Messieurs Waysman et Schneider; nombre de bâtiments communaux n'ont pas été entretenus de manière régulière aboutissant à la nécessité d'intervenir partout en même temps, sans pouvoir tout régler. Effectivement, «ces efforts auraient pu être étalés dans le temps» mais il aurait fallu que cela débute il y a quelques décennies; cela aurait évité les travaux lourds qui ont été mis en oeuvre, en partie, au cours de mon mandat.

Il est certes possible de débattre de la pertinence de tel ou tels choix de travaux qui ont été effectués. La réfection du tapis glacier a peut-être prorogé les problèmes de condensation mais nous n'avons pas décidé de tels travaux sans avoir des études préalables effectuées par des spécialistes.

Concernant la mise en oeuvre d'un budget annexe dédié, cela me paraît compliqué tant que les réseaux restent imbriqués les uns dans les autres. Nous avons évoqué de pouvoir installer des compteurs différenciés entre la patinoire, le DOJO, la bibliothèque mais cela avait un coût élevé aussi. Nous avons également prévu de revoir tout l'aménagement intérieur permettant notamment de refaire l'isolation mais un mandat n'a une durée que de 6 ans, les subventions ne sont pas toujours au rendez-vous et un budget n'est pas extensible. Par ailleurs, la commune de Bourgueil ne gère pas qu'une patinoire.

Je ne sais pas à quelle période précise se rattache le constat «cette situation montre que la commune de Bourgueil n'a pas de politique d'entretien planifiée de ces équipements» mais celui-ci m'apparaît comme excessivement brutal et parfaitement faux pour ce qui concerne mon mandat. L'un des axes de travail annoncé lors des élections 2014 était justement de rénover un certain nombre de bâtiments communaux ainsi que la voirie. Cette démarche a été entreprise tout au long du mandat, en nous adaptant aux urgences rencontrées, aux surprises découvertes aussi parfois au vu de l'état de ces dits bâtiments et surtout au retrait de l'accompagnement de l'Etat à hauteur de 1 million d'euros en cumulé sur le mandat, ce qui n'est pas négligeable.

La théorie des procédures de l'Etat à mettre en oeuvre ne s'adapte pas toujours aux réalités des communes.

Enfin un transfert de charge à la communauté de communes pourrait être envisagé mais de mémoire, un transfert de charge implique quand même que la commune continue de financer ce qu'elle avait à charge jusqu'au moment du transfert. Seules les évolutions nouvelles sont totalement prises en charge par la nouvelle collectivité.

## **V. Qualité de l'information financière et comptable**

Il n'y avait pas de difficulté de programmation et de mise en oeuvre des opérations d'investissements à Bourgueil contrairement à ce qui est indiqué; en tout cas je ne perçois nullement la situation comme telle mais plutôt comme des adaptations incessantes. Je serai tentée de dire que ces propos indiquent une méconnaissance de la réalité de terrain des communes.

La réalisation des opérations dépendaient des subventions, celles promises qui n'arrivent finalement pas. Nous refusions alors de mettre en oeuvre l'opération afin de ne pas fragiliser le budget.

Nous dépendions également sur certains dossiers de structures extérieurs; je pense notamment aux travaux de l'Eglise; inscrits de nombreuses années dans les budgets.

Mais ceux-ci dépendant de l'avis des Architectes des Bâtiments de France et de la DRAC, il nous a fallu décaler ces travaux parce que les études et avis n'arrivaient pas forcément dans l'année budgétaire.

Il est certain qu'il y a toujours à améliorer mais je crois que les communes ne sont pas les seules devant revoir leur copie en terme de fonctionnement, d'organisation et de transparence.

Il me semble en effet, qu'à force de réduire les moyens humains et financiers des structures de l'Etat qui accompagnent les communes (Trésor public, Sous-préfecture par exemple), les conseils «au fil de l'eau» ne sont pas prodigués.

Il me semble également que, quand l'Etat donne les informations concernant les aides qu'elles octroient aux communes, après le vote du budget de ces dernières, alors la situation devient un peu plus complexe à gérer et anticiper.

A propos des CET, il y a eu un certain nombre d'accidents ou de cas de maladies graves à la commune de Bourgueil. Est-ce que cela peut expliquer les raisons de l'augmentation des jours épargnés? Si les services n'ont pas de réponses à donner, je n'en ai guère plus.

A propos des garanties d'emprunt, comme indiqué à Messieurs Waysman et Schneider, je n'imaginai pas qu'il puisse y avoir possibilité de négociation. Pour moi, la collectivité se devait d'accompagner les projets selon les termes proposés. Aucune alerte n'a jamais été formulée concernant ces questions.

## **VI. Situation financière fragile**

Concernant les charges de personnel, il me semble important de redire que Bourgueil est une commune un peu particulière par rapport aux communes de même strate. En effet, Bourgueil a une patinoire, un camping et de nombreuses infrastructures sportives; cela n'est pas le cas partout. La commune est très étendue, a un massif forestier important et un kilométrage de voirie élevé également.

Par ailleurs, l'Etat s'est défait de compétences; je pense à la prise en charge des passeports par les communes, qui a impliqué des charges supplémentaires.

Le nombre d'agents est lié à toutes ces situations.

Notons également que le point d'indice n'ayant pas été augmenté depuis 2010, il est apparu important de pouvoir accompagner les agents financièrement afin de réduire les

difficultés de nombre d'entre eux. Peut-être que si «les efforts avaient pu être étalés dans le temps» par l'Etat, une certaine forme de compensation par la commune n'aurait pas été nécessaire.

Enfin, il est intéressant, en tant qu'élus, de savoir ce que l'on demande aux agents communaux. Effectivement, si ceux-ci ne font que de l'entretien, la commune est certainement perdante. A contrario, lorsque les compétences des agents sont réellement mises à profit, alors le bénéfice pour la commune est important. Nombre de réhabilitation et de projets ont été menés directement par les agents communaux. Electriciens, maçons, menuisiers, peintres et j'en passe, ont pu mener de vrais travaux. Outre un coût réduit pour la commune qui ne sollicite pas systématiquement des entreprises, les compétences des agents sont valorisées et, d'un point de vue comptable, leur salaire justifié.

Certes, il faut être vigilant sur les finances publiques; ce qui a été mon leitmotiv pour Bourgueil, mais le service public, me semble-t-il n'a pas vocation à devenir une entreprise rentable et c'est là effectivement que les temps tendent à évoluer et que les valeurs à défendre ne sont pas les mêmes pour chacun.

## VII. Conclusion

Ce rapport aurait certainement nécessité des remarques nombreuses de ma part mais il arrive près de trois ans après la fin de mon mandat et prend en compte une période qui démarre il y a sept ans. Un certain nombre de choses sont sorties de ma mémoire.

J'ai également bien conscience que tout est perfectible, que tout peut être amélioré.

Pendant mon mandat de nombreux travaux ont été menés, toutes les lignes budgétaires ont été décortiquées, des contrats ont été renégociés afin de parvenir à des économies, des recettes (rénovation de logements mis à la location par exemple) ont été recherchées pour améliorer la situation.

Il me semble important de préciser qu'un maire n'est pas compétent dans tous les domaines. Il est certes indispensable de travailler ses dossiers, de chercher à comprendre le fonctionnement des différents services, de se tenir informé d'un maximum de choses, d'être présent dans sa commune mais cela ne suffit pas. Le maire travaille en lien avec des services internes et externes. Il doit pouvoir être accompagné, alerté et conseillé.

Cela ne peut être possible que si le nombre d'agents de l'Etat et des collectivités locales est suffisant pour travailler sur chaque commune efficacement, rendant ainsi le travail plus serein et qualitatif, ce qui ne semble pas être la tendance. Ainsi, un certain nombre «d'erreurs» commises par les communes pourraient être évitées.

Les décisions politiques nationales concernant la vie administrative de ce pays ne facilite pas le suivi et le conseil. Les nombreuses procédures «hors sol» imposées par l'Etat, le transfert de compétences décidé par l'Etat sans aucune discussion avec l'ensemble des communes concernées, la mise en oeuvre de la loi NOTRE en cours de mandat selon des petits arrangements politiques locaux, l'incapacité de l'Etat à respecter ses propres règles (attribution de la DETR à des communes non rurales) ainsi que celles de transparence et d'anticipation qui sont demandées aux communes, la disparition des services publics de proximité, le nombre de plus en plus réduit d'agents dans les différents services de l'Etat ne peuvent pas être source de sérénité et de travail convenable.

Les communes ont un rôle essentiel à jouer et sont les intermédiaires premiers et essentiels des habitants; c'est le travail de proximité des élus, qui, lorsqu'il est fait avec présence et en conscience, permet d'aplanir bien des difficultés, bien loin des lourdeurs administratives, des directives sans cesse changeantes et des injonctions souvent absconses venant de décideurs bien éloignés de la réalité de terrain.

Laurence MOLESINI - 16 avril 2023

