



# Rapport d'observations définitives

## **COMMUNE DE COUTANCES**

(Manche)

Exercices 2016 à 2021

Observations délibérées le 5 décembre 2023

## SOMMAIRE

<b>SYNTHESE .....</b>	<b>1</b>
<b>PRINCIPALES RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>2</b>
<b>OBLIGATIONS DE FAIRE.....</b>	<b>2</b>
<b>I - RAPPEL DE LA PROCEDURE .....</b>	<b>2</b>
<b>II - LA COMMUNE ET SON ENVIRONNEMENT .....</b>	<b>3</b>
A - PRESENTATION DE LA COMMUNE.....	3
B - LE PILOTAGE DE LA COMMUNE.....	4
C - LES INDEMNITES DE FONCTION DES ELUS.....	4
<b>III - LA PROCEDURE BUDGETAIRE ET LA FIABILITE DES COMPTES .....</b>	<b>4</b>
A - LA PROCEDURE BUDGETAIRE .....	4
1 - L'information budgétaire .....	4
2 - L'exécution du budget.....	4
3 - La gestion des investissements.....	5
B - LA FIABILITE DES COMPTES .....	6
1 - Les restes à réaliser.....	6
2 - Les rattachements .....	6
3 - Les provisions .....	7
4 - Le suivi du patrimoine et les amortissements.....	7
<b>IV - LA SITUATION FINANCIERE.....</b>	<b>8</b>
A - EVOLUTION DES PRODUITS ET DES CHARGES DE GESTION .....	8
1 - Les produits de gestion.....	8
2 - Les charges de gestion.....	9
B - LA CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT .....	10
C - L'INVESTISSEMENT .....	11
1 - Les dépenses d'investissement.....	11
2 - Le financement des investissements.....	11
D - LA SITUATION BILANCIELLE .....	12
1 - Le fonds de roulement et la trésorerie .....	12
2 - L'endettement .....	12
<b>V - LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....</b>	<b>13</b>
A - LE PILOTAGE DE LA FONCTION « RESSOURCES HUMAINES » .....	13
1 - Un fonctionnement des services affecté par les absences de responsables.....	13
2 - La direction des ressources humaines .....	14
3 - Le dialogue social .....	14
4 - Les lignes directrices de gestion.....	14
B - LES EFFECTIFS.....	15
1 - La fiabilité des données relatives aux effectifs .....	15
2 - Les effectifs permanents.....	15
C - LA MUTUALISATION DES SERVICES.....	16
1 - La démarche de mutualisation.....	16
2 - Des dispositions financières complexes et disparates .....	16
D - L'ORGANISATION DU TEMPS DE TRAVAIL.....	18
E - LE REGIME INDEMNITAIRE .....	18
1 - Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.....	18
2 - Les astreintes.....	18
3 - Les avantages en nature .....	19
<b>VI - LA GESTION DES ACHATS PUBLICS .....</b>	<b>19</b>
A - L'ORGANISATION DE LA FONCTION « ACHATS PUBLICS » .....	19
B - L'INFORMATION RELATIVE AUX ACHATS PUBLICS.....	20
C - LE CONTROLE DE MARCHES .....	20

## **VII - LA GESTION DU THEATRE MUNICIPAL ET DU FESTIVAL « JAZZ SOUS LES POMMIERS 21**

A - LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC .....	21
1 - Le choix du mode de gestion .....	22
2 - Les modalités d'attribution de l'actuelle concession .....	22
3 - La durée du contrat de délégation et des conventions de subventions .....	23
B - LA COMPENSATION FINANCIERE D'OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC .....	24
C - LE SUIVI DU CONTRAT DE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC .....	25
1 - Les stipulations relatives au suivi .....	25
2 - L'exploitation du théâtre municipal .....	25
3 - L'application des clauses financières .....	26
4 - Les contrôles exercés par la commune .....	26
<b>ANNEXE.....</b>	<b>28</b>

## SYNTHESE

La commune de Coutances (Manche), d'une population de 8 400 habitants, connaît une lente érosion démographique. Sur la période 2016 à 2021, la collectivité a été successivement membre de deux établissements publics de coopération intercommunale : la communauté de communes du Bocage Coutançais jusqu'en 2016 puis la communauté de communes Coutances Mer et Bocage (CCCMB) dont elle adhérente depuis 2017.

Sa capacité d'autofinancement a baissé sur la période de 14 %, les charges de gestion progressant plus rapidement que les produits (+ 28,5 % pour les charges contre + 16,7% pour les produits). Elle ne suscite cependant pas d'inquiétude particulière. De plus, la capacité de désendettement atteint 2,1 années en 2021, témoignant d'un niveau d'endettement très mesuré.

Afin de contribuer à l'amélioration de la gestion de ses investissements et de ses projets avec des partenaires externes, la chambre invite la commune à se doter d'un outil global de programmation pluriannuel de ses investissements immobiliers tant en dépenses qu'en recettes.

La commune doit également se doter d'un inventaire physique et comptable de son patrimoine. Des progrès restent à accomplir en matière de comptabilisation des restes à réaliser, de rattachement des charges et de provisionnement des contentieux, conformément aux dispositions réglementaires en vigueur.

La mutualisation des services et des effectifs entre la commune et la communauté de communes emprunte des formes juridiques différentes. Toutefois, l'existence de deux employeurs au sein d'un même service aboutit à compliquer les chaînes hiérarchiques, les refacturations croisées requérant un temps de gestion important.

Compte tenu du manque de lisibilité et de cohérence de l'ensemble du dispositif mis en place, la chambre rappelle que les fonctions support ont vocation à être pilotées par la CCCMB.

La chambre recommande également à la commune de formaliser ses propres procédures en matière d'achat public, notamment par la mise en place d'un guide de la commande publique adapté à la taille et aux enjeux de la collectivité.

Enfin, dans le cadre de la concession du théâtre municipal et du festival « Jazz sous les pommiers », la commune de Coutances doit veiller, dans ses relations avec le délégataire, à contrôler la régularité du bilan financier du CEP au regard des comptes certifiés détaillés de l'association et du bilan, et à formaliser les comptes rendus des réunions prévues au contrat de concession, en tant qu'élément essentiel du suivi du délégataire.

## **PRINCIPALES RECOMMANDATIONS**

1. Se doter d'un outil de programmation pluriannuelle incluant notamment les investissements immobiliers ;
2. gérer les services communs avec la CCCMB conformément aux dispositions de l'article L. 5211-4-2 du code général des collectivités territoriales ;
3. mettre en place un guide de la commande publique ;
4. mettre en place un suivi plus rigoureux du contrat de concession relatif à la gestion du théâtre municipal et du festival de jazz.

## **OBLIGATIONS DE FAIRE**

5. Tenir une comptabilité d'engagement ;
6. doter la collectivité d'un inventaire physique et comptable relatif à son patrimoine ;
7. publier l'ensemble des données essentielles des marchés conformément aux articles L. 2196-2 et L. 3131-1 du code de la commande publique.

## **I - RAPPEL DE LA PROCEDURE**

La chambre régionale des comptes a inscrit à son programme le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Coutances sur les exercices 2016 à 2021. Par lettres du 2 septembre et du 15 septembre 2022, le président de la chambre en a informé respectivement M. Jean-Dominique Bourdin, maire de la commune, et M. Yves Lamy, son prédécesseur jusqu'en juillet 2020.

Le contrôle a principalement porté sur la procédure budgétaire et la fiabilité des comptes, la situation financière, la gestion des ressources humaines, la gestion des achats publics et la gestion du théâtre municipal et du festival « Jazz sous les pommiers ».

Les entretiens de fin de contrôle avec le rapporteur ont eu lieu le 14 avril 2023 pour M. Lamy et le 17 avril 2023 pour M. Bourdin.

Lors de sa séance du 18 avril 2023, la chambre a arrêté ses observations provisoires qui ont été transmises dans leur intégralité à M. Bourdin. Des extraits ont été adressés à M. Lamy, au président de l'association du comité coutançais d'action culturelle (CCAC) et au président de la communautés de communes de Coutances Mer et Bocage. M. Bourdin et le président du CCAC ont adressé une réponse à la chambre.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté le 5 décembre 2023 le présent rapport d'observations définitives.

## II - LA COMMUNE ET SON ENVIRONNEMENT

### A - Présentation de la commune

Située à une dizaine de kilomètres de la mer, chef-lieu d'arrondissement du département de la Manche, la commune de Coutances est notoirement connue pour sa cathédrale gothique et son festival « Jazz sous les pommiers » qui se déroule en mai depuis les années 80.

**Tableau n° 1 : Evolution de la population de la commune de Coutances**

Années	2015	2016	2017	2018	2019
Population	8 688	8 624	8 501	8 454	8 408

Source : INSEE

Les données démographiques révèlent une lente diminution de la population, dont une proportion de 31,4 % est âgée de 60 ans et plus. Le vieillissement de la population est également révélé par l'analyse des besoins sociaux réalisée en 2021 par l'INSEE, qui mentionne une « géronto-croissance », enjeu auquel la commune devra faire face.

37 % des logements sont des logements sociaux et 13 % sont vacants.

Le taux de chômage en 2019 s'établit à 15,59 % contre 10,9 % en moyenne départementale et 13,4 % au niveau national. Les emplois se situent à 40 % dans l'administration publique, l'enseignement, la santé et l'action sociale, et à 35 % dans les secteurs du commerce et des transports.

La ville comporte de nombreux établissements scolaires, des organismes de formation liés à la chambre de métiers, au secteur agricole et de la construction et des travaux publics ainsi qu'un centre de l'AFPA<sup>1</sup> et du GRETA<sup>2</sup>. Le secteur public est important du fait de la présence du tribunal judiciaire, du tribunal de commerce et du conseil des prud'hommes qui font de Coutances la capitale judiciaire de la Manche.

La commune de Coutances a été labellisée « Petite ville de demain »<sup>3</sup> en 2020 et à ce titre, la collectivité a adopté une stratégie dite de revitalisation<sup>4</sup>.

Au cours de la période 2016-2021, la commune a été membre de deux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) : la communauté de communes du Bocage Coutançais entre 2014 et 2016 puis la communauté de communes Coutances Mer et Bocage (CCCMB), dont elle adhérente depuis 2017.

Les fusions des intercommunalités locales ont fortement modifié la place de la commune de Coutances : jusqu'en 2013, elle représentait presque 75 % de la population de l'ensemble intercommunal (environ 9 000 habitants sur un total de 12 500). Désormais, son poids n'est plus que de 17 % sur le territoire actuel de la CCCMB.

<sup>1</sup> Association pour la formation professionnelle des adultes.

<sup>2</sup> Groupement d'établissements publics locaux d'enseignement.

<sup>3</sup> Le label « petite ville de demain » est attribué par l'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT). Ce dispositif vise à améliorer la qualité de vie des habitants des petites communes et des territoires alentour, en accompagnant les collectivités dans des trajectoires dynamiques et engagées dans la transition écologique.

<sup>4</sup> Délibération du 17 novembre 2022. L'opération de revitalisation du territoire est dotée d'une enveloppe de 27,5 M€ pour la réalisation de 15 actions.

## **B - Le pilotage de la commune**

Le maire bénéficie d'une délégation de compétences accordée par le conseil municipal du 16 juillet 2020 qui reprend la liste des pouvoirs énumérés à l'article L. 2122-22 du CGCT, à l'exception des dispositions suivantes :

- la création des classes dans les établissements d'enseignement, qui relève de la communauté de communes Coutances Mer et Bocage ;
- l'exercice du droit de préemption et de priorité, le dépôt des demandes d'autorisations d'urbanisme et l'exercice du droit de protection des occupants de locaux à usage d'habitation.

La composition du conseil municipal, des commissions municipales et le règlement intérieur n'appellent pas d'observation.

## **C - Les indemnités de fonction des élus**

Le conseil municipal a approuvé par délibérations du 16 juillet 2020 la fixation des indemnités de fonctions des élus ainsi que deux majorations.

Lors du précédent contrôle, et en contradiction avec la réglementation en vigueur, la chambre avait relevé que les élus pouvaient prétendre à une indemnité de vacations en fonction de leur participation à des réunions de travail. Conformément au principe de la gratuité des fonctions électives prévu à l'article L. 2123-17 du CGCT, ce dispositif a été définitivement abandonné au sein de la commune.

Les modalités de liquidation des indemnités des élus en 2021 ont été vérifiées et aucune anomalie n'a été décelée.

## **III - LA PROCEDURE BUDGETAIRE ET LA FIABILITE DES COMPTES**

### **A - La procédure budgétaire**

#### **1 - L'information budgétaire**

La commune a organisé sur la période les débats d'orientations budgétaires conformément aux dispositions de l'article L. 2312-1 du CGCT.

Toutefois, le contenu du rapport d'orientations budgétaires apparaît lacunaire au regard des dispositions de l'article L. 2312-1 du CGCT.

En effet, si le rapport présente les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes en fonctionnement, avec les hypothèses d'évolution des différents chapitres, les engagements pluriannuels envisagés ne sont pas évoqués.

#### **2 - L'exécution du budget**

L'analyse des taux d'exécution budgétaire du budget principal, en dépenses comme en recettes, permet d'évaluer la qualité de la prévision budgétaire de la commune et l'information transmise à l'assemblée délibérante au moment de l'adoption du budget.

Les taux d'exécution des dépenses de fonctionnement évoluent entre 91,77 % (en 2020) et 95,35 % (en 2018) et apparaissent perfectibles en termes de prévisions budgétaires.

En effet, les chapitres budgétaires en matière de dépenses de fonctionnement sont reconductibles d'un exercice sur l'autre, leur montant est largement prévisible.

Aussi la chambre invite-t-elle la collectivité à améliorer ses prévisions en matière de dépenses de fonctionnement.

Les taux de réalisation de la section d'investissement s'améliorent en fin de période (71 % en 2021 en dépenses en tenant compte des restes à réaliser).

Ils apparaissent relativement satisfaisants en recettes, la collectivité n'ayant pas toujours la maîtrise du versement des subventions accordées.

### 3 - La gestion des investissements

#### a - La gestion en AP/CP

Par une délibération du 28 juin 2018, la commune a adopté un règlement budgétaire et financier qui prévoit notamment la gestion de certains investissements selon la procédure budgétaire des autorisations de programme et des crédits de paiement (AP/CP). Ce règlement prévoit notamment une règle de caducité de deux ans à la date de création de l'autorisation de programme (AP) pour engager juridiquement le projet.

En 2018, la commune a décidé de gérer en AP/CP quatre opérations d'investissement pluriannuelles importantes : la construction d'un gymnase, la requalification des quartiers De Gaulle et Claires Fontaine et la rénovation du centre Eléanore Daubrée.

Ces autorisations de programme ont bien donné lieu à une délibération de création, distincte du budget, ainsi qu'à une actualisation à chaque exercice, à l'exception de l'exercice 2020. Mais, selon les exercices, l'annexe B2.1 (état des autorisations de programme et des crédits de paiement afférent) des comptes administratifs et des budgets primitifs présentent, en 2018 et en 2021, des incohérences dans la consommation des crédits de paiement.

#### b - La programmation pluriannuelle des investissements

La commune a lancé un projet de formalisation de son schéma directeur immobilier dans le cadre de la démarche collective lancée par l'ADEME.

A la suite de la réalisation d'un diagnostic des réseaux d'assainissement en 2016, un schéma directeur assorti d'un PPI 2019-2030 a été adopté par délibération du 23 mai 2019. Doté d'une enveloppe de 16,5 M€, le PPI assainissement prévoit un renouvellement des réseaux et la reconstruction de la station d'épuration.

Jusqu'au transfert de la compétence assainissement à l'intercommunalité en 2026 (en application des dispositions initiales de la loi NOTRÉ modifiée par la loi dite « 3DS »), c'est à ce jour le seul PPI de la commune de Coutances.

Afin de contribuer à l'amélioration de la gestion de ses investissements en AP/CP et des projets divers sous forme de conventions avec des partenaires externes, la chambre invite la commune à se doter d'un outil global de programmation pluriannuelle de ses investissements immobiliers tant en dépenses qu'en recettes.

## **B - La fiabilité des comptes**

### **1 - Les restes à réaliser**

Au terme du précédent contrôle (rapport d'observations définitives de janvier 2015), la chambre avait recommandé de revoir le suivi des engagements de la dépense et des restes à réaliser. Elle constate que la commune ne procède plus à des inscriptions de dépenses-provisions et les restes à réaliser sont désormais justifiés par des bons de commande ou des actes d'engagement.

Sur la période sous revue, la commune a inscrit des restes à réaliser au budget principal et au budget annexe assainissement. Le contrôle des pièces justificatives des restes à réaliser déclarés en 2021 a cependant révélé plusieurs anomalies relatives aux marchés, d'une ampleur limitée.

Au total, ces anomalies conduisent à une réduction du montant des restes réellement justifiés de -10 077,74 €, soit environ 1,16 % de l'échantillon des restes à réaliser ou 0,73 % des restes à réaliser inscrits par la commune en 2021.

En restes à réaliser en recettes d'investissement du budget annexe « Assainissement » au titre de 2021, la commune a déclaré une somme de 222 127,45 €. Elle produit une convention de subvention attribuée par l'agence de l'eau Seine Normandie (AESN) pour les travaux de raccordement. Or si l'agence de l'eau a bien attribué une subvention de 660 000 € pour la réalisation de 158 branchements, le montant déclaré en restes à réaliser de 222 127,45 € correspond à des travaux budgétés en 2021 relatifs à la réalisation de 54 branchements. En effet, la commune n'a pu inscrire en restes à réaliser l'intégralité de la subvention de l'agence de l'eau faute de crédits budgétaires suffisants.

Cependant, la convention avec l'AESN ayant été conclue le 2 novembre 2021, un engagement budgétaire de la convention, concomitamment à l'engagement juridique, aurait permis à la commune de soumettre, à l'occasion de la décision modification adoptée par le conseil municipal en date du 18 novembre, un ajustement de crédits. En conséquence, la commune, en déclarant à tort des restes à réaliser pour 222 127,45 €, a minoré de 437 872,25 € ses recettes d'investissement en restes à réaliser.

Malgré les progrès réalisés depuis le dernier rapport, la chambre recommande à la collectivité de mettre en place une comptabilité d'engagement rigoureuse et de déclarer les restes à réaliser conformément aux dispositions R. 2311-11 du CGCT<sup>5</sup>.

### **2 - Les rattachements**

Le rattachement des dépenses de fonctionnement concerne les opérations dont la constatation du service fait est intervenue avant le 31 décembre de l'année, mais dont les factures ne sont pas parvenues à l'ordonnateur avant la fin de la journée complémentaire.

L'examen du contrat de délégation de service public relatif à la gestion du théâtre municipal de Coutances a permis d'identifier l'absence de rattachement de recettes de fonctionnement au budget principal. En effet, dans le cadre du contrat de concession, le délégataire prend à sa charge les frais de fonctionnement du théâtre. Or, pour 2021, aucune recette n'a été enregistrée comptablement et aucun rattachement budgétaire n'a été effectué.

---

<sup>5</sup> L'article R. 2311-11 du CGCT dispose notamment : « Les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre ».

La chambre invite la commune à fiabiliser la procédure de rattachement des charges et des produits à l'exercice qu'ils concernent, en application de la nomenclature budgétaire et comptable.

### 3 - Les provisions

La chambre rappelle qu'en application du 29° de l'article L. 2321-2 du CGCT, une provision doit être impérativement constituée par délibération de l'assemblée délibérante dans les cas suivants :

- dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la collectivité, à hauteur du montant estimé par la collectivité de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru ;
- dès l'ouverture d'une procédure collective prévue au livre VI du code de commerce, pour les garanties d'emprunts, les prêts et créances, les avances de trésorerie et les participations en capital accordés par la collectivité à l'organisme faisant l'objet de la procédure collective ;
- lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public, à hauteur du risque d'irrecouvrabilité estimé par la collectivité à partir des éléments d'information communiqués par le comptable public.

Le montant de la provision devrait correspondre au montant estimé par la collectivité de la charge qui peut résulter de la situation, en fonction du risque financier.

Aucune dotation aux provisions n'a été réalisée depuis 2016, en dépit de quatre contentieux ouverts sur cette période, dont le contentieux « PAISNEL », portant sur une demande d'indemnisation de 22 644 €, introduit en 2020 et qui a donné lieu à une condamnation de la commune par le tribunal administratif de Caen le 12 août 2022.

La chambre invite la commune à améliorer l'information à destination des élus pour leur permettre de constituer une provision le cas échéant, et ce conformément aux dispositions de l'article R. 2321-2 du CGCT.

### 4 - Le suivi du patrimoine et les amortissements

La responsabilité du suivi des immobilisations de l'entité incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable public.

L'ordonnateur, qui a connaissance de l'ensemble des opérations de nature patrimoniale de l'entité dès leur origine, doit être en mesure de fournir toutes les informations nécessaires à leur correct enregistrement comptable (valorisation notamment). À cet égard, il est chargé plus spécifiquement du recensement exhaustif des biens et de leur identification avec :

- la tenue de l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et qui permet de connaître précisément les immobilisations ;
- la tenue de l'inventaire comptable, qui permet de connaître les immobilisations sur le volet financier et qui représente l'expression comptable de la réalité physique du patrimoine.

Le comptable public, chargé de la comptabilité générale patrimoniale, est responsable de l'enregistrement comptable des immobilisations de l'entité et de leur suivi à l'actif du bilan.

La commune ne tient pas d'inventaire physique de ses biens, le suivi du patrimoine reposant sur l'état de l'actif produit par le comptable. Elle dispose pourtant d'un agent mutualisé au sein de la direction, dont une des cinq principales missions est le suivi du patrimoine et de l'actif de la commune et de l'EPCI.

La chambre demande donc à la commune de se doter d'un inventaire physique et comptable de son patrimoine.

#### IV - LA SITUATION FINANCIERE

La commune de Coutances dispose d'un budget principal et de quatre budgets annexes (assainissement collectif, construction d'un EHPAD, camping, opération de lotissement ou OPERADELOT). Au regard du poids du budget principal (12,2 M€ en 2021) qui représente 89,52 % des recettes de fonctionnement en 2021 et 86,05 % en moyenne sur la période 2016-2021, l'analyse financière développée ci-dessous porte principalement sur ce dernier budget, sauf mention contraire.

##### A - Evolution des produits et des charges de gestion

Sur la période 2016-2021, les produits de gestion ont connu une progression significative de 22,10 %, passant de 9,6 M€ à 11,7 M€. Parallèlement, les charges de gestion augmentaient à un rythme de 28,10 %, pour s'élever à 9,8 M€ fin 2021.

###### 1 - Les produits de gestion

###### a - Les ressources fiscales propres

Sur la période 2016 à 2021, les ressources fiscales propres connaissent un léger infléchissement de 0,7 % et constituent 32,61 % du total des produits de gestion en 2021 contre 40,09 % en 2016.

Sous l'effet de la réforme de la taxe d'habitation<sup>6</sup>, la diminution de 8,4 % des ressources liées aux impôts locaux est compensée en valeur par l'augmentation des autres taxes, dont les droits de mutation à titre onéreux (+ 125,2 %).

Les taux de fiscalité relatifs au foncier sont inférieurs aux taux moyens observés dans les communes relevant de la même strate.

**Tableau n° 2 : Evolution du taux de certaines contributions directes**

En %	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Taux moyen strate (2020)
Taxe d'habitation	18,24 %	16,88 %	16,07 %	16,07 %	16,07 %	16,07 %	15,22 %
Taxe foncier bâti	15,22 %	13,76 %	13,10 %	13,10 %	13,10 %	34,52 %	20,88 %
Taxe foncier non bâti	35,20 %	31,51 %	30,00 %	30,00 %	30,00 %	30,00 %	52,19 %

Source : direction générale des finances publiques (GFIP)

<sup>6</sup> En application de l'article 7 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

b - La fiscalité reversée

La fiscalité reversée de la commune est négative sur toute la période du fait du montant de l'attribution de compensation versée à l'intercommunalité à la suite des transferts de compétences.

Le montant de l'attribution de compensation à reverser a fortement fluctué sur la période 2017-2021, pour atteindre 213 285 € en 2021.

Parallèlement, la commune bénéficie de la péréquation horizontale dans le cadre du fonds de péréquation des ressources intercommunales (FPIC), pour un montant de 43 053 € en 2021 (en baisse de 31,3 % par rapport à 2016).

c - Les ressources institutionnelles

La dotation globale de fonctionnement a augmenté de + 15,9 %, soit 600 814 € sur la période, de même que les compensations et péréquations (+ 61,4 %, soit 185 879 €).

d - Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation, qui, avec 2,3 M€ en 2021, représentent 19,4 % du total des produits de gestion, ont doublé en cinq ans. Cette progression est imputable au produit issu de la mise à disposition du personnel, qui a augmenté de 214,4 %.

Si les produits des revenus locatifs sont restés stables (+ 0,8 %), les produits des domaines et des travaux, études et prestations de service ont baissé entre 2016 et 2021, respectivement de 40,1 % et de 51,7 %.

2 - Les charges de gestion

a - Les charges à caractère général

Les charges à caractère général représentent en 2021 17,1 % du total des charges de gestion et progressent en valeur de 28,7 % entre 2016 et 2021, passant de 1,55 M€ à 2 M€. Les augmentations les plus rapides, en valeur absolue, concernent les achats (+ 15 %) et les autres services extérieurs (+ 466 %).

b - Les charges de personnel

Si les charges de personnel augmentent de 19 % entre 2016 et 2021 (soit en valeur 773 860 €), elles ne représentent plus en 2021 que 49,35 % des charges de gestion contre 53,13 % en 2016.

En neutralisant le remboursement du personnel de la commune mis à disposition, les dépenses totales de personnel, nettes de ces remboursements, diminuent de 7,1 % sur la période 2016-2021.

### Evolution des charges de personnel nettes du personnel MAD

En euros	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. 2021/2016
Charges totales de personnel	4 073 970	4 132 458	4 370 477	4 689 026	4 691 871	4 847 830	19,0 %
- Remboursement de personnel mis à disposition	480 208	896 479	1 042 198	1 523 189	1 404 940	1 509 798	214,4 %
<b>= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD</b>	<b>3 593 761</b>	<b>3 235 978</b>	<b>3 328 279</b>	<b>3 165 837</b>	<b>3 286 931</b>	<b>3 338 032</b>	<b>- 7,1 %</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>37,4 %</i>	<i>31,8 %</i>	<i>31,8 %</i>	<i>28,5 %</i>	<i>28,7 %</i>	<i>28,5 %</i>	

Source : comptes de gestion

#### c - Les autres charges de gestion

Les autres dépenses de gestion représentent 2.5% en 2021 du total des charges de gestion. Elles baissent de 58,9 % sur la période, de 0,7 M€ en 2016 à 0,3 M€ en 2021.

Cette baisse s'explique principalement par l'arrêt du versement de la contribution au service d'incendie, qui relève depuis 2017 de la compétence de la communauté de communes.

#### B - La capacité d'autofinancement

L'excédent brut de fonctionnement (différence entre les produits de gestion et les charges de gestion) est stable sur la période, évoluant de 1 935 412 € en 2016 à 1 898 818 € en 2021.

Sur toute la période, la commune enregistre une capacité d'autofinancement brute qui évolue de 1 885 104 € en 2016 à 1 918 956 € en 2021. La CAF brute exprimée en pourcentage des produits de gestion, même si elle baisse depuis 2017, reste toujours au-dessus du seuil de 15 %, taux généralement admis dans le cadre d'une gestion financière équilibrée.

**Tableau n° 3 : Evolution de la capacité d'autofinancement – Budget principal**

En euros	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul sur les années
<b>CAF brute</b>	<b>1 885 104</b>	<b>2 426 357</b>	<b>2 125 779</b>	<b>1 914 444</b>	<b>2 192 588</b>	<b>1 918 956</b>	<b>12 463 227</b>
% des produits de gestion	19,6 %	23,9 %	20,3 %	17,2 %	19,2 %	16,4 %	N/A
- Annuité en capital de la dette	268 490	248 628	205 054	138 092	137 980	211 481	1 209 724
<b>= CAF nette</b>	<b>1 616 614</b>	<b>2 177 729</b>	<b>1 920 725</b>	<b>1 776 352</b>	<b>2 054 608</b>	<b>1 707 475</b>	<b>11 253 503</b>

Source : comptes de gestion

La CAF nette, après déduction du remboursement de la dette de la CAF brute, reste à un niveau stable sur la période (1 616 614 € en 2016 et 1 707 475 € en 2021).

Toutefois, et tous budgets, la capacité d'autofinancement consolidée brute a baissé sur la période de 14 %, les charges de gestion consolidées progressant plus rapidement que les produits (+ 28,5 % pour les charges contre + 16,7 % pour les produits).

## C - L'investissement

### 1 - Les dépenses d'investissement

Entre 2016 et 2021, la commune de Coutances a réalisé près de 17,9 M€ de dépenses d'investissement, soit une moyenne annuelle de près de 3 M€ dont plus de 87 % sont constituées de dépenses d'équipement.

En 2017, aux termes d'un bail à construction conclu en 1990 avec le centre hospitalier de Coutances, la résidence pour personnes âgées « Les Pommiers » a été cédée à l'hôpital, donnant lieu à amortissement de la subvention d'équipement sur quinze ans.

Les principales réalisations en investissements sont les travaux de construction d'un gymnase et d'une salle multi activités<sup>7</sup>, la réhabilitation du centre Georges Laisney<sup>8</sup>, de l'ancien office de tourisme<sup>9</sup>, de la chambre de métiers<sup>10</sup> ainsi que les locaux du service pénitentiaire d'insertion et de probation<sup>11</sup>. Les travaux de requalification urbaine des quartiers prioritaires De Gaulle ont, quant à eux, été ajournés.

### 2 - Le financement des investissements

Pour réaliser ses dépenses d'investissement, la commune de Coutances a eu recours à diverses sources de financement.

Sur la période sous revue, les recettes d'investissement, hors emprunt, ont varié entre 0,45 M€ (2016) et 1,3 M€ (2021), le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) constituant la principale ressource sur la période (31,13 % sur le total cumulé 2016 à 2021).

En matière de subventions, la commune a sollicité les contrats de territoires, mais également une dotation de soutien des investissements locaux sur les opérations de requalification urbaine.

Les investissements ont été financés quasi exclusivement par les ressources propres, à l'exclusion de l'exercice 2020 au cours duquel la commune a mobilisé deux emprunts : 1 M€ pour financer les travaux de construction du gymnase et 0,8 M€ pour financer les travaux de requalification urbaine du quartier prioritaire de la ville « Claires Fontaines ».

Concernant les cessions d'actifs, la commune a perçu 0,35 M€ de recettes nettes en 2020 grâce à la vente de locaux au ministère de la justice.

---

<sup>7</sup> Montant initial : 2 150 000 € - Montant réalisé : 2 071 159,66 €.

<sup>8</sup> Montant initial : 1 163 000 € - Montant réalisé : 988 857,41 €.

<sup>9</sup> Montant initial : 530 000 € - Montant réalisé : 694 090,07 €.

<sup>10</sup> Montant initial : 400 000 € - Montant réalisé : 333 183,12 €.

<sup>11</sup> Montant initial : 500 000 € - Montant réalisé : 257 914 €.

## D - La situation bilancielle

### 1 - Le fonds de roulement et la trésorerie

Sur la période 2016-2021, la commune a disposé d'une trésorerie nette importante, alimentée par un fonds de roulement élevé, sauf en 2019, un besoin en fonds de roulement modéré.

**Tableau n° 4 : Evolution de la situation bilancielle au 31/12**

<b>En €</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Fonds de roulement net global	2 039 739	2 316 870	1 769 422	262 219	2 717 051	1 842 352
- Besoin en fonds de roulement global	269 688	171 490	-136 424	75 855	331 845	-403 038
<b>= Trésorerie nette</b>	<b>1 770 051</b>	<b>2 145 380</b>	<b>1 905 845</b>	<b>186 364</b>	<b>2 385 206</b>	<b>2 245 390</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>83,1</i>	<i>100,5</i>	<i>83,2</i>	<i>7,4</i>	<i>96,0</i>	<i>83,2</i>

Source : comptes de gestion

### 2 - L'endettement

L'endettement consolidé (tous budgets) de la commune a diminué de 27,46 % entre 2016 et 2019 avant d'augmenter à compter de 2020 du fait de la conclusion de deux emprunts pour un montant total de 1,8 M€. La dette consolidée progresse de 9,6 % sur la période.

Au 31 décembre 2021, l'encours de dette agrégé s'élevait à 5,6 M€, réparti entre les budgets comme suit :

- 2,6 M€ d'encours issus du budget principal, avec cinq lignes d'emprunts à taux fixe ;
- 1,2 M€ issus du budget annexe « SPANC », avec 13 lignes d'emprunt, dont 10 emprunts à taux 0 ;
- 1,8 M€ d'encours issus du budget annexe EPHAD.

Ces emprunts ne présentent pas de risque particulier.

**Tableau n° 5 : Evolution de la dette consolidée**

En euros	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Encours de la dette agrégée	5 161 774	4 492 837	4 055 969	3 883 848	5 441 491	5 655 048
CAF brute consolidée tous budgets	2 537 925	3 098 428	2 604 884	2 656 620	2 714 707	2 644 181
<b>= Capacité de désendettement en années</b>	<b>2,0</b>	<b>1,5</b>	<b>1,6</b>	<b>1,5</b>	<b>2,0</b>	<b>2,1</b>
Nombre d'habitants	10 268	10 065	9 960	9 897	9 705	9 641
Encours de dette agrégée par habitant	503	446	407	392	561	587
Encours de dette par habitant par strate	910	900	888	843	886	835

Source : comptes de la commune

La capacité de désendettement atteint 2,1 années en 2021, témoignant d'un niveau d'endettement très mesuré. En 2021 le niveau d'encours par habitant est inférieur de 29,70 % au seuil des communes de la même strate.

## **V - LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES**

### **A - Le pilotage de la fonction « ressources humaines »**

#### **1 - Un fonctionnement des services affecté par les absences de responsables**

La chambre relève que le contexte du fonctionnement de la direction des ressources humaines (DRH) durant la période sous revue a été affecté par les vacances d'emploi de directeur du service durant pratiquement deux ans (de juillet 2019 à mai 2021) et du directeur adjoint, et par le changement du système d'information RH en 2020 conjugué à l'absence de comblement du poste de directeur informatique de la commune.

Outre le nombre limité de cadres au sein de la commune, révélé par les audits organisationnels, les mouvements externes des personnels sur d'autres directions de la commune durant la période sont venus amplifier les difficultés d'administration et de gestion de la commune.

D'importants changements de titulaires de postes clés ont également eu lieu pour les postes de directeur général des services et de directeur des finances.

Depuis le recrutement de la directrice des ressources humaines, la commune indique sa volonté de formaliser une politique de pilotage des ressources humaines.

## 2 - La direction des ressources humaines

La direction des ressources humaines de la commune est composée de 11 agents (ou 10,2 ETP<sup>12</sup>), mutualisés avec la communauté de communes. Cette mutualisation a été étendue au centre communal d'action sociale (CCAS) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023.

Elle assure les missions traditionnelles d'un tel service, à savoir la gestion des carrières, de la paie, du temps de travail. Les emplois de la commune disposent de fiches de poste depuis 2015 qui sont générées depuis 2018 par l'applicatif métier de la commune.

Ces fiches de poste sont incomplètes : il n'est pas fait mention des groupes de fonctions liés au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), ni du nombre de points de nouvelle bonification indiciaire (NBI), pourtant liés aux spécificités de chaque poste. La commune indique que la mise à jour des fiches de poste est en cours.

Conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique instaurant le rapport social unique (RSU), ce document est établi depuis 2020.

## 3 - Le dialogue social

L'article 33-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 impose la création d'un comité hygiène et sécurité et des conditions de travail (CHSCT) devenu comité social territorial depuis la loi du 6 août 2019. La collectivité a fourni les procès-verbaux de réunion ainsi que les annexes dont la consultation permet d'appréhender la teneur des débats.

La chambre note que la redéfinition des critères d'attribution du complément indemnitaire annuel (CIA), la révision en cours de la charte de télétravail, les dispositions relatives à la continuité du service dans le cadre de l'exercice du droit de grève sont des thèmes qui font l'objet d'une charte de dialogue social en cours d'élaboration.

## 4 - Les lignes directrices de gestion

Les lignes directrices de gestion déterminent la stratégie pluriannuelle de pilotage de ressources humaines, notamment en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Elles fixent les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours des agents publics<sup>13</sup>.

Depuis l'arrivée de sa nouvelle directrice en 2021, la direction des ressources humaines s'est mobilisée sur le dossier d'établissement des lignes directrices de gestion 2022-2026 adoptées par la délibération du 19 mai 2022.

Ces lignes directrices de gestion abordent la gestion des ressources humaines de la commune au travers notamment des éléments suivants : une vision pluriannuelle des effectifs, la prise en compte de l'impact en termes de ressources humaines des mesures envisagées, la définition d'indicateurs de suivi et des outils fiables de pilotage. La commune envisage également des procédures claires sur les règles et les critères en matière d'évolution des carrières ainsi que sur la mise en place d'un plan pluriannuel de formation.

Sur ce dernier point, et malgré l'existence d'un règlement de formation établi en 2020, il n'existe pas aujourd'hui de réelle stratégie en la matière. Les besoins de formation n'étaient jusqu'alors pas traités dans le cadre d'un plan de formation.

---

<sup>12</sup> ETP : équivalent temps plein. Un ETP équivaut à un agent à temps complet employé à 100 %. Un agent qui serait à temps partiel à 80 % représenterait 0,80 ETP.

<sup>13</sup> Article L. 413-1 du code général de la fonction publique.

Un poste « emploi compétences, formation » existe au sein de la direction et a pour objectif de mettre en œuvre un plan pluriannuel de formation. Une commission de formation paritaire a été également mise en place pour travailler sur ce sujet. Toutefois, aucun document structurant sur cette thématique et plan pluriannuel de formation n'a été établi à ce jour.

La chambre relève que la démarche entreprise sur les lignes directrices de gestion, qui ne doivent pas être confondues avec un simple projet de stratégie de gestion des ressources humaines, reste à améliorer. Il importe également que puissent être identifiés des indicateurs objectifs permettant d'en mesurer à terme l'efficacité.

## **B - Les effectifs**

### **1 - La fiabilité des données relatives aux effectifs**

En préalable, la chambre constate que les données relatives aux effectifs (105 agents en 2021) diffèrent chaque année entre les annexes aux comptes administratifs, les tableaux de pilotage de la commune et les bilans sociaux.

La collectivité reconnaît ces anomalies, qu'elle explique par l'absence d'outils de gestion sur la période 2016 à 2019, la validation des chiffres par la direction des ressources humaines venant pointer cette difficulté héritée du passé. Elle indique que depuis 2020, les données ont été fiabilisées.

### **2 - Les effectifs permanents**

Avec la mise en place de la mutualisation des services avec la communauté de communes Coutances Mer et Bocage et de l'évolution des compétences de cette dernière, le nombre d'ETP mutualisés au sein des services communs a progressé sur la période passant de 45,15 ETP en 2019 à 53,85 ETP en 2021.

Le détachement d'office des agents concernés par la délégation de service public (DSP) relative au théâtre de Coutances est la cause principale des flux entrants et sortants<sup>14</sup>. En 2021, l'évolution des flux de sortie des effectifs est consécutive aux fins de contrat (11 ETP) et aux départs à la retraite.

Concernant les effectifs budgétaires, il est constaté un ratio emplois budgétés / emplois pourvus de 92,20 %, soit 8,72 ETP, entre les effectifs budgétés et les effectifs pourvus au 1<sup>er</sup> janvier 2021, du fait des difficultés de recrutement.

A partir des tableaux de pilotage de la commune, les effectifs permanents ont été maintenus sur la période contrôlée (103,52 ETP au 31 décembre 2016 contre 103,1 ETP au 31 décembre 2021).

La répartition par filière révèle une forte présence de la filière technique avec près de 70 % du total des effectifs permanents, qui s'explique par le transfert à l'échelon communautaire d'importantes compétences. Cependant, concernant l'entretien des bâtiments - réalisés par la filière technique -, les effectifs sont mutualisés avec l'EPCI.

---

<sup>14</sup> Les départs des agents du théâtre géré en concession (DSP) ont tous été inscrits au motif "fin de contrat" : en réalité, six agents étaient titulaires et sont donc concernés par le détachement d'office, cinq agents étaient contractuels et ont donc bénéficié d'une fin de contrat.

**Tableau n° 6 : Répartition des effectifs permanents en ETP au 31/12**

Filières	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Variation
Administrative	27,06	28,57	27,57	26,57	28,57	28,57	5,58 %
Technique	74,39	74,73	74,72	71,96	71,96	71,96	- 3,27 %
Culturelle	2,07	2,57	2,57	2,57	2,57	2,57	24,15 %
<b>Total</b>	<b>103,52</b>	<b>105,87</b>	<b>104,86</b>	<b>101,1</b>	<b>103,1</b>	<b>103,1</b>	<b>- 0,41 %</b>

Source : commune de Coutances

La répartition des effectifs permanent par statut met en évidence une faible proportion de contractuels (11 ETP sur 105 en 2021), élément d'une volonté politique affirmée.

La répartition par catégorie d'emplois est fortement marquée par une concentration des effectifs en catégorie C, soit 81,90 % des emplois en 2021. La proportion des agents de catégorie A progressé sur la période de 25 %, soit deux effectifs physiques supplémentaires liés au recrutement externe principalement.

## **C - La mutualisation des services**

La mutualisation entre la commune de Coutances et la communauté de communes Coutances Mer et Bocage (CCCMB) emprunte des formes juridiques différentes qui s'expliquent par le souhait de chacune des parties de disposer de moyens humains propres dans l'hypothèse d'une « démutualisation » des services.

### **1 - La démarche de mutualisation**

La commune et la CCCMB ont créé de nombreux services en commun (au sens de l'article L. 5211-4-2 du CGCT) et cette mutualisation s'est construite en trois temps.

Tout d'abord, la commune a créé, par délibération du 23 mai 2019, des services communs pour les services administratifs (services des ressources humaines, des finances, infrastructure et numérique, communication, développement économique, affaires juridiques, sports, services techniques, propreté, secrétariat général, accueil, archives, service des stades), pour la direction des systèmes d'information et du numérique (12 agents) et pour le centre technique municipal (neuf agents). Trois conventions distinctes ont alors été établies avec la CCCMB.

Ensuite, la mutualisation a été étendue par délibération communale du 16 octobre 2019 au service de l'assainissement et enfin, par délibération du 11 juin 2020, le service des espaces verts a été mutualisé.

De plus, les locaux de la communauté de communes sont situés dans les locaux de la commune, même si un projet de construction et de déménagement de la CCCMB est en cours d'étude.

Cette mutualisation contribue à renforcer les synergies entre les deux personnes publiques.

### **2 - Des dispositions financières complexes et disparates**

L'article L. 5211-4-2 du CGCT, relatif aux services communs, fixe les conditions de mise en œuvre des mutualisations en dehors des transferts de compétences. Leur création

relève d'une démarche volontaire visant à mutualiser des tâches exercées parallèlement par les communes et leur EPCI (traitement de la paie, mise en place des systèmes informatiques par exemple).

Les services communs peuvent également exercer des missions opérationnelles, en dehors des compétences transférées par les communes à l'EPCI à fiscalité propre.

En pareil cas, la loi pose le principe d'un transfert ou d'une mise à disposition des agents au profit de l'EPCI, selon que ceux-ci exercent leur activité en totalité ou en partie pour le service commun concerné.

Si le service commun est porté par l'EPCI à fiscalité propre, la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 dite loi NOTRe a prévu, par dérogation, qu'il puisse être porté par une commune choisie par l'EPCI.

Les agents des services communs dépendent pour certains de la communauté de communes et pour d'autres de la commune de Coutances, et non d'un seul employeur comme exigé par le cadre réglementaire. Seules exceptions à cette répartition des agents au sein des services communs, le service de l'assainissement et le service des affaires juridiques qui sont rattachés à un seul employeur et mutualisés entre la collectivité et l'établissement public.

Ce choix politique est « assumé » par les acteurs politiques pour anticiper un divorce éventuel.

**Tableau n° 7 : Rattachement des services communs**

	<i>Ville Coutances</i>	<i>CCCMB</i>	<i>TOTAL</i>
<i>Service communication</i>	2	4	6
<i>DRH</i>	3	8	11
<i>Direction des finances</i>	4	8	12
<i>Service bâtiments</i>	20	6	26
<i>Service voirie</i>	19	5	24
<i>Direction des services techniques et bureau d'études</i>	7	4	11
<i>DSIN</i>	1	11	12
<i>Service des affaires juridiques</i>		2	2
<i>Services propretés des locaux</i>	7	26	33
<i>TOTAL</i>	63	74	137

Source : données de la CCCMB

Toutefois, l'existence de deux employeurs au sein d'un même service aboutit à rendre plus complexes les chaînes hiérarchiques, les refacturations croisées requérant un temps de gestion important.

Si les conventions prévoient le suivi de ces dispositions par une commission paritaire de gestion visant à établir un rapport annuel, cette commission ne s'est jamais réunie et aucun rapport annuel de mise en œuvre n'a jamais été établi. Un projet en ce sens est en cours d'étude au service des ressources humaines, avec une facturation au réel.

Le rapport devait être présenté au comité social territorial (CST) avec la convention cadre au premier semestre 2023.

En 2022, la ville de Coutances a refacturé à la CCCMB un montant de 440 321 € au titre de l'exercice 2021 pour le personnel communal travaillant au sein des services

communs. Ce montant ne couvre cependant pas l'ensemble des charges de mutualisation. En effet, les locaux, les fluides et le parc automobile, dont les frais sont assumés par la commune, ne font pas l'objet d'une refacturation à la CCCMB. Parallèlement les achats de matériels informatiques réalisés par la CCCMB pour le compte de la commune ne sont pas refacturés.

Compte tenu du manque de lisibilité et de cohérence de l'ensemble du dispositif mis en place, la chambre rappelle que les fonctions support ont vocation à être pilotées par la CCCMB.

Elle recommande à la commune de confier la gestion des agents mis en commun à la communauté de communes, conformément aux dispositions de l'article L. 5211-4-2 du CGCT.

## **D - L'organisation du temps de travail**

L'organisation du temps de travail des agents de la commune repose sur un règlement du temps de travail validé par le comité technique et adopté par délibération du 18 octobre 2018.

Ce règlement ne traite pas de la question du contrôle du temps de travail qui est actuellement en cours et prend en compte la spécificité du télétravail.

La commune n'accorde pas de jour de congé supplémentaire par rapport au cadre légal (25 jours et deux jours de fractionnement) et respecte les prescriptions légales en la matière.

## **E - Le régime indemnitaire**

### **1 - Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel**

En application du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 qui institue le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), la commune de Coutances a mis en place le RIFSEEP en 2017. A sa prise de fonction fin 2021, la nouvelle directrice des ressources humaines a réalisé un état des lieux du régime indemnitaire en place depuis 2017, révélant de fortes disparités entre les agents, certains agents ne bénéficiant pas de l'indemnité forfaitaire de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE).

En 2022, la commune a prévu de réviser le RIFSEEP avec l'attribution d'une enveloppe supplémentaire de 95 000 € sur trois exercices budgétaires.

La chambre a procédé à la vérification du respect des plafonds d'IFSE ainsi qu'au non-maintien de primes incompatibles. Aucune irrégularité n'a été constatée par la chambre à ce titre.

S'agissant du complément indemnitaire annuel (CIA), la chambre rappelle l'importance d'établir des critères objectifs pour son attribution.

### **2 - Les astreintes**

Jusqu'en 2021, aucun pilotage des astreintes, de leur volume et de leur coût pour la collectivité n'était institué. Une délibération du 7 juillet 2022 a adopté le règlement d'astreinte, qui n'appelle pas d'observation.

### 3 - Les avantages en nature

Le contrôle des avantages en nature a porté sur les logements pour nécessité absolue de service dont cinq agents sont bénéficiaires.

L'attribution des logements est conforme aux dispositions de l'article R. 2124-64 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) et aucune irrégularité formelle n'a été décelée.

## VI - LA GESTION DES ACHATS PUBLICS

### A - L'organisation de la fonction « achats publics »

Sur la période sous revue, la commune a réalisé 68 procédures de mise en concurrence pour un montant total de 21,7 M€.

**Tableau n° 8 : Evolution du montant des marchés conclus en € HT**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
Marchés notifiés	1 606 803	1 552 968	1 770 051	6 751 011	1 878 498	1 691 098	6 414 299	<b>21 664 728</b>
<i>Dont marchés de travaux</i>	<i>1 199 169</i>	<i>438 685</i>	<i>1 697 771</i>	<i>3 960 664</i>	<i>1 658 916</i>	<i>1 540 668</i>	<i>4 956 889</i>	<b>15 452 762</b>
<i>Dont marché de fournitures</i>	<i>143 457</i>	<i>218 763</i>	-	<i>2 341 382</i>	-	-	-	<b>2 703 603</b>
<i>Dont marché de services</i>	<i>264 177</i>	<i>895 519</i>	<i>72 280</i>	<i>448 965</i>	<i>219 583</i>	<i>150 430</i>	<i>1 457 411</i>	<b>3 508 364</b>

Source : commune de Coutances

L'ordonnateur dispose d'une délégation concernant la passation des marchés publics à concurrence de 207 000 € HT sur la période de 2004 à 2020 et de 214 000 € HT à compter de juillet 2020.

La commission d'appel d'offres (CAO) a été régulièrement réunie sur la période. La commune a également institué une commission consultative qui prononce des avis relatifs aux marchés à procédure adaptée dont le montant est supérieur à 214 000 € HT.

Les tâches relatives à la commande publique sont effectuées par un agent unique de catégorie B depuis 2014 qui prend en charge les missions de responsable des marchés publics, sous la direction du directeur des affaires juridiques. Le poste est mutualisé avec la communauté de communes de Coutances Mer et Bocage et un tiers de son temps de travail est consacré aux marchés de la commune. La fiche de poste du 4 octobre 2018 n'a pas été actualisée depuis l'évolution des missions de l'agent<sup>15</sup>.

La fonction achat est partiellement déconcentrée dans les services (définition du besoin, formalisation des pièces de marchés autres qu'administratives, analyse et exécution des marchés en lien avec la direction des finances).

<sup>15</sup> Les missions relatives aux demandes de subvention d'investissement et de leur suivi ne sont plus exercées par l'agent chargé de la commande publique, de même que le suivi du marché des carburants.

Consciente du sous-dimensionnement des effectifs dans le domaine de la commande publique, la collectivité souhaite recruter un juriste supplémentaire et une procédure de recrutement a été lancée en 2022 pour un comblement du poste prévu en 2023.

Il n'existe pas aujourd'hui de règlement intérieur de la CAO et de la commission consultative. Bien que non obligatoire, la formalisation d'un règlement intérieur pour ces deux instances permettrait d'assurer une meilleure transparence des procédures<sup>16</sup>.

## **B - L'information relative aux achats publics**

La publicité des données essentielles de marché est une obligation qui s'impose aux acheteurs depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2018 (articles L. 2196-2 et L. 3131-1 du code de la commande publique) pour tous les marchés supérieurs à 25 000 € HT. Il en va de même de la liste des contrats de concession.

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024, les données essentielles des marchés publics à partir du seuil de 40 000 € HT et des contrats de concession doivent être publiées sur le portail national des données ouvertes et non plus sur le profil acheteur de la collectivité<sup>17</sup>.

La collectivité a mis sur son site internet un lien vers la plateforme de publicité. Aucune liste des marchés conclus par la collectivité n'est toutefois disponible sur le site internet. Le profil acheteur contient une liste de 17 marchés de la commune à compter d'octobre 2020. Cette liste n'est pas conforme à l'annexe 15 du code de la commande publique (CCP) en ce qu'elle ne contient pas les informations relatives aux contrats de concession de la commune.

La chambre rappelle l'obligation de publier l'ensemble des données essentielles de la commande publique conformément aux articles L. 2196-2 et L. 3131-1 du code de la commande publique.

## **C - Le contrôle de marchés**

Le contrôle du respect par la commune des grands principes de la commande publique a été opéré en retenant plusieurs marchés en fonction des critères suivants : type de procédure (formalisée ou adaptée), nature (travaux, fournitures ou services), importance des montants, nombre d'avenants, retards d'exécution, pénalités.

Une analyse des données comptables de la commune sur la période 2017-2021 a permis de révéler la présence de prestataires récurrents.

L'absence de marché pour certains segments d'achat est un facteur de risque pour la collectivité en matière de régularité. En effet, plusieurs fournisseurs bénéficient de commandes annuelles excédant les seuils réglementaires de 25 000 € de 2017 à 2019 et de 40 000 € HT depuis 2020.

---

<sup>16</sup> Dans le cadre du nouveau code de la commande publique, l'ordonnance n° 2015-889 du 23 juillet 2015 prévoit qu'à compter du 1<sup>er</sup> avril 2016, les règles de fonctionnement de ces commissions sont librement définies.

<sup>17</sup> Décret n° 2022-767 du 2 mai 2022.

**Tableau n° 9 : Principaux fournisseurs récurrents « hors marché » - fournitures et services**

Prestataire	2017	2018	2019	2020	2021	Total	Moyenne annuelle
Rexel France Ouest	40 523	54 824	52 248	58 570	32 793	<b>238 959</b>	47 792
Hergat Electic Auto	29 801	22 002	27 753	25 718	28 468	<b>133 742</b>	26 748
Iliane informatique		27 493	30 112	27 493	97 840	<b>182 938</b>	36 588

Source : comptes de gestion

La chambre invite la commune à mettre en place une nomenclature de ses achats afin d'identifier les segments pour lesquels des procédures de mise en concurrence doivent être mises en place ainsi qu'un système de computation des seuils permettant de veiller au respect des règles de la commande publique.

Les marchés relatifs à la construction d'un gymnase et d'une salle multi-activités en 2019, aux travaux de réfection partielle de la couverture du centre Georges Laisney en avril 2020 et au réseau de la rue du Docteur Guillard en 2021 ont été examinés. Les constats établis sur ces trois marchés par la chambre ne valent que pour cet échantillon.

Si en matière de passation des marchés, aucune anomalie n'a été décelée, la chambre attire toutefois l'attention de la commune sur le choix des offres retenues : le rapport d'analyse des offres doit faire l'objet d'une motivation suffisamment précise permettant de justifier la note attribuée aux différents candidats.

En matière d'exécution, le suivi des marchés est complexe en l'absence de clauses contractuelles claires et compréhensibles permettant de calculer les délais d'exécution : en ce sens, la chambre invite la commune à veiller à la cohérence des pièces de marché, au respect du cadre réglementaire et à l'information des élus municipaux concernant spécialement l'exonération des pénalités au profit des entreprises.

Le contrôle de ces trois marchés révèle que la commune ne dispose d'aucun guide interne, ni d'aucune procédure particulière formalisée. La chambre souligne à cet égard que la note du 13 avril 2018 de la CCCMB ne peut en aucun cas s'appliquer aux modalités de la commande publique de la commune.

La chambre recommande à la commune de formaliser ses propres procédures en matière d'achat public, notamment par la mise en place d'un guide adapté à la taille et aux enjeux de la collectivité en termes de commande publique.

## **VII - LA GESTION DU THEATRE MUNICIPAL ET DU FESTIVAL « JAZZ SOUS LES POMMIERS »**

### **A - La délégation de service public**

Édifié par la ville de Coutances en 1965, le théâtre municipal est une salle de 600 places qui accueille des spectacles pluridisciplinaires. Une trentaine de spectacles sont programmés par saison culturelle.

La salle accueille également des concerts dans le cadre du festival annuel printanier « Jazz sous les pommiers » qui se déroule depuis 1982 durant une semaine. Cet événement, qui dispose d'un rayonnement international, mobilise 85 000 spectateurs en moyenne.

## 1 - Le choix du mode de gestion

La commune a concédé sous la forme d'une délégation de service public la gestion du théâtre municipal de Coutances et le festival « Jazz sous les pommiers » à l'association Comité coutançais d'action culturelle (CCAC).

Le CCAC est une association locale et historique, créée en 1978, qui gère l'équipement depuis 2009 et le festival depuis sa création. En effet, la ville avait déjà confié à l'association la gestion du théâtre par convention d'objectif sous la forme de deux conventions triennales (2009-2011 et 2013-2015).

A compter de 2016, la commune a décidé de recourir à la délégation de service public pour la gestion du théâtre et le festival. Un premier contrat de délégation a été conclu pour la période de 2016 à 2021. En 2021, la commune a procédé à une nouvelle consultation pour la période 2021-2026.

En effet, lors de sa séance du 22 octobre 2020, le conseil municipal de la ville de Coutances avait validé le principe d'une concession de service public mais la procédure adaptée a été déclarée sans suite le 10 décembre 2020, du fait d'une sous-estimation du montant du contrat, d'une part, et de la non-conformité de la publicité réalisée en procédure adaptée, d'autre part.

Par délibération du 11 février 2021, le conseil municipal a autorisé le lancement d'une nouvelle procédure. Le rapport accompagnant la délibération présente les différents modes de gestion du théâtre et propose de retenir un contrat d'affermage. La création d'un établissement public de coopération culturelle a été écartée en raison de la volonté de ne pas réduire l'influence de la commune sur cet équipement.

## 2 - Les modalités d'attribution de l'actuelle concession

L'avis d'appel à candidatures a été publié au BOAMP<sup>18</sup> et au JOUE<sup>19</sup> le 25 mars 2021, conformément à l'article R. 3122-2 du code de la commande publique. Unique candidat, l'association CCAC a été retenue par la commission de délégation de service public (CDSP) du 12 mai 2021.

La CDSP réunie le 1<sup>er</sup> juin 2021 a conclu à la qualité de l'offre du candidat, qui entend notamment créer un pôle de référence national de jazz entraînant la création d'un poste de coordinateur (d'un coût de 57 000 € par an), une seconde résidence d'artistes et l'organisation des « Jazz export days » (15 000 € par an).

Après des séances de négociations en juin et juillet 2021, le conseil municipal a approuvé le choix du délégataire par délibération du 26 août 2021. Le contrat a été signé et notifié au délégataire le 31 août 2021.

Conformément à l'article 1 du contrat, le fermier s'engage à assurer les missions suivantes :

- la conception et la mise en œuvre de la saison culturelle du théâtre municipal, prenant en compte des actions culturelles spécifiques avec un minimum de trente spectacles différents par saison culturelle ;
- la conception et la mise en œuvre d'un festival de jazz d'une durée minimale de sept jours.

---

<sup>18</sup> BOAMP : Bulletin officiel des annonces des marchés publics.

<sup>19</sup> JOUE : Journal officiel de l'Union européenne.

A ces deux missions, l'article 1 du contrat ajoute la mise en place d'un pôle de référence national jazz, avec une période de deux ans de préfiguration dudit pôle. Or cette dernière mission n'était pas mentionnée dans l'avis d'appel à candidatures du 25 mars 2021.

De plus, l'article 1.1.3 du contrat prévoit, à l'issue de cette période de préfiguration, une révision dans l'hypothèse où la création du pôle de référence nationale aura abouti. L'objectif serait alors de modifier le contrat, pour définir une nouvelle compensation financière du délégataire.

La chambre estime que de nouvelles sujétions de service public ayant été ajoutées, l'objet du contrat signé dépasse celui de l'avis d'appel à candidatures.

En effet, l'objectif tendant à la création d'un pôle national de jazz doit être considéré comme une évolution substantielle du cadre d'intervention qui aurait nécessité le lancement d'une nouvelle procédure de consultation publique afin de respecter le principe d'égal accès à la commande publique.

De même, l'avis d'appel à candidatures était incomplet quant à l'extension possible de l'objet en cours de délégation et la révision potentielle du contrat introduit une modification substantielle non conforme à l'article L. 3135-1 du code de la commande publique<sup>20</sup>.

### 3 - La durée du contrat de délégation et des conventions de subventions

La commune a confié la conception et la mise en œuvre de la saison culturelle du théâtre municipal et du festival de jazz à l'association CCAC pour une durée de cinq ans, soit la période du 1<sup>er</sup> septembre 2021 au 31 août 2026.

Cette durée ne coïncide pas avec les conventions pluriannuelles des financeurs publics du théâtre. En effet, la convention en cours à la date du lancement de la consultation arrivait à échéance au 31 décembre 2021, soit quatre mois après le début du contrat<sup>21</sup>. En conséquence, l'équilibre financier du contrat de concession est peu visible pour la commune, étant souligné que 27,69 % des ressources de la CCAC reposent sur le financement de partenaires publics.

A la fin du présent contrôle, la nouvelle convention pluriannuelle d'objectifs n'avait pas encore été conclue. Une prolongation de la convention a été réalisée afin de la porter au 31 décembre 2022 sans révision des clauses financières, comme prévu dans le compte d'exploitation prévisionnel. Pour l'année 2023, des conventions annuelles ont été conclues dans l'attente de la nouvelle convention d'objectifs consécutive à l'obtention du nouveau label scène d'intérêt national mention « Art et création » - Pôle de référence Jazz-Scène jeune public le 24 mai 2023<sup>22</sup>.

L'article 16 de la convention pluriannuelle prévoit une suspension de convention en cas de départ du directeur de l'association, le financement étant lié à son projet artistique et culturel. L'association ne pourrait ainsi plus se prévaloir du label d'intérêt national, ce label étant en lien direct avec le projet artistique du directeur conformément au cahier des charges du label « scène conventionnée d'intérêt national ».

---

<sup>20</sup> Pour l'application de l'article L. 3135-1 du code de la commande publique, une modification est considérée comme substantielle, notamment, lorsqu'au moins une des conditions suivantes est remplie : 1° Elle introduit des conditions qui, si elles avaient figuré dans la procédure de passation initiale, auraient attiré davantage de participants ou permis l'admission de candidats ou soumissionnaires autres que ceux initialement admis ou le choix d'une offre autre que celle initialement retenue ; 2° Elle modifie l'équilibre économique de la concession en faveur du concessionnaire d'une manière qui n'était pas prévue dans le contrat de concession initial ; 3° Elle étend considérablement le champ d'application du contrat de concession ; 4° Elle a pour effet de remplacer le concessionnaire auquel l'autorité concédante a initialement attribué le contrat de concession par un nouveau concessionnaire, en dehors des hypothèses visées à l'article R. 3135-6.

<sup>21</sup> Les signataires de cette convention sont l'Etat, la région Normandie, le département de la Manche, la communauté de communes de Coutances Mer et Bocage, la commune de Coutances et l'association CCAC.

<sup>22</sup> Le label a été obtenu par courrier du ministre de la culture du 24 mai 2023.

## B - La compensation financière d'obligations de service public

Les articles 5.1 et 5.2 prévoient que le fermier assure l'exploitation du théâtre et l'organisation du festival à ses « risques et périls » et qu'il doit prendre en charge l'ensemble des « dépenses d'exploitation courantes ». Selon l'article 5.2, la rémunération du délégataire se ventile comme suit :

- les recettes de tarification des diverses activités (4,67 M€, soit 27,61 % du produit d'exploitation) ;
- les autres subventions liées aux missions portées dans le cadre de la délégation (4,68 M€, soit 27,69 % du produit d'exploitation) ;
- les financements privés (2,08 M€, soit 12,32 % du produit d'exploitation) ;
- les autres sources de financement (0,7 M€, soit 4,15 % du produit d'exploitation).

Concernant la compensation financière d'obligations de service public versée au délégataire, la commune s'est engagée à verser une somme de 4,77 M€ sur l'ensemble de la période d'exécution du contrat, soit 28,23 % du total des produits d'exploitation prévisionnels.

Cette compensation vise à couvrir les conséquences financières des contraintes de sujétions de service public prévues au contrat, à savoir :

- la diffusion auprès du public scolaire ;
- la diffusion auprès des publics les plus éloignés de la culture ainsi que des actions de médiation culturelle afin de toucher de nouveaux publics ;
- la tarification différenciée permettant l'accès du plus grand nombre (étudiants, chômeurs, etc.), ainsi qu'une politique d'abonnement ;
- la tenue du festival sur plusieurs sites coutançais, au minimum trois sites identifiés ;
- la mise à disposition du théâtre durant quinze jours maximum par an à la commune.

Au titre des sujétions de service public, il n'est pas fait référence à la mise en place d'un pôle national de jazz, alors même que l'article 1.1.3 du contrat mentionne qu'il « sera mis un terme aux compensations accordées par le délégant au titre des sujétions de service public » si le pôle national n'est pas acté à l'issue de la période de préfiguration ou que la ville en était l'unique financeur.

Si les contraintes de service public sont précisées dans le contrat, elles ne sont pas quantifiées : aucun indicateur ne permet d'appréhender l'atteinte des objectifs cibles, le mode de calcul et de justification des différentes composantes. La commune a évoqué la difficulté à chiffrer les sujétions, arguant que le montant était déterminé par le propre délégataire dans son offre.

De plus, la réalité de la sujétion ayant pour objet la mise à disposition des installations au profit de la commune suscite des interrogations en l'absence de précision sur un minimum d'utilisation communale. En 2021 et en 2022, l'équipement n'a été mis à disposition qu'à deux reprises : cette sujétion est donc très relative pour ne pas dire quasi-inexistante.

Le compte d'exploitation prévisionnel (CEP) prévoit que le montant de la compensation pour contraintes de service public évolue annuellement en fonction des résultats financiers de l'association<sup>23</sup>.

Dans le cadre du précédent contrat de concession, la commune procédait à chaque exercice au vote du montant de la compensation financière en fonction du budget

---

<sup>23</sup> CF. Annexe 7.

prévisionnel. Par délibération du 24 septembre 2020, et dans le cadre du précédent contrat de concession, le conseil municipal a procédé à un ajustement de cette compensation, passant ainsi de 724 900 € à 690 129 € au regard des réalisations financières.

Dans la phase préalable au lancement de la consultation et en dépit des recommandations de l'assistant à maîtrise d'ouvrage (AMO), aucun intéressement de la commune aux résultats n'a été prévu dans le contrat désormais signé.

De plus, si le contrat actuel prévoit que les biens nécessaires à l'exécution du contrat et acquis par le délégataire constituent des biens de retour, aucune dépense d'investissement à réaliser par le concessionnaire n'est définie contractuellement.

Or le coût de fonctionnement du théâtre mis à la charge de la commune ne se limite pas aux versements de la compensation d'obligations de service public. En effet, le budget principal de la commune fait également état d'un montant de 393 633,24 € pour la réalisation des travaux d'étanchéité de la toiture et de remplacement de la centrale de traitement d'air.

En conclusion, le nouveau contrat de délégation apparaît déséquilibré : la compensation financière n'est ni détaillée de manière précise quant aux réelles sujétions de service public, ni quantifiée de manière suffisamment objective. Par ailleurs, elle ne prend pas suffisamment en compte les investissements de la commune concernant le théâtre.

## **C - Le suivi du contrat de délégation de service public**

### **1 - Les stipulations relatives au suivi**

La chambre constate que le contrat de concession qui lie la commune et l'association ne contient pas d'objectifs permettant de mesurer leur réalisation : seule une disposition générale relative aux pénalités en cas de « non-conformité de la gestion de l'activité aux prescriptions du présent contrat et au projet d'établissement » est prévue. Or le contrat et ses annexes ne contiennent aucune prescription chiffrée en la matière et les stipulations relatives aux pénalités doivent être considérées comme difficilement applicables.

L'article 6.5 de la convention relative aux dispositions financières prévoit des pourcentages de recettes propres et de maîtrise des charges de fonctionnement à respecter. Ainsi, l'association doit maintenir ou développer des ressources propres supérieures ou égales à 40 % des recettes totales, mais aussi contenir l'évolution des charges de fonctionnement sans que les charges de personnel excèdent 40 % du budget global annuel<sup>24</sup>.

### **2 - L'exploitation du théâtre municipal**

Il convient, à titre liminaire, de souligner que les données financières fournies par la commune sont globales et ne permettent pas, sauf exception, de différencier les dépenses qui relèvent du théâtre ou du festival.

Le théâtre bénéficie de subventions de la DRAC, de la région, du département de la Manche et de la communauté de communes dans le cadre d'une convention pluriannuelle du label théâtre d'intérêt national pour la période 2018-2021. La convention pluriannuelle

---

<sup>24</sup> Ces dispositions sont uniquement établies pour les financements de la région.

2018-2021 a été prorogée au 31 décembre 2022 compte tenu des décalages dans la réalisation des objectifs du théâtre en lien avec la crise sanitaire<sup>25</sup>.

La nouvelle convention pluriannuelle de financement n'a pas encore été établie. Des conventions annuelles ont été établies avec les différents financeurs pour l'année 2023.

**Tableau n° 10 : Financements publics du théâtre**

En €	2018	2019	2020	2021
DRAC	53 350	55 000	55 000	55 000
Région	148 000	148 000	148 000	148 000
Département	42 000	42 000	42 000	42 000
CCCMB	105 623	110 623	115 623	115 623
Commune	126 970	126 970	131 970	131 970
TOTAL	475 943	482 593	492 593	492 593

Source : convention triennale 2018-2021

Alors que le CEP annexé au contrat prévoit un résultat d'exploitation positif dès la première année d'exécution de 1 533 € et un résultat net à l'équilibre, le délégataire a enregistré un déficit d'exploitation de 8 216 € et un résultat net négatif de 9 096 €.

Cette situation s'explique par des charges d'exploitation supérieures de 50 000 € aux prévisions du CEP, notamment en raison d'une augmentation des charges de personnel de 62 389 € liée à une augmentation des salaires des agents communaux détachés (5 180 €) et à des renforts de personnels municipaux évalués à 46 740 €.

### 3 - L'application des clauses financières

Dans le cadre de la concession, et en contrepartie de l'exploitation du théâtre, le délégataire ne verse à la collectivité aucune redevance, la mise à disposition de l'équipement étant réalisée à titre gratuit, à l'exception du remboursement de certaines dépenses. Ainsi, font l'objet de refacturation les dépenses de fluides (eau, gaz, électricité) du théâtre municipal.

Le bilan de la concession fait état d'une sous-réalisation en dépenses (23 949 €) due à des « factures de la saison non encore parvenues » en provenance de la commune. Par ailleurs si les charges d'eau, de gaz et d'électricité du théâtre ont été intégrées sur une base prévisionnelle, la commune n'avait pas facturé quatre mois de l'année 2021 à l'association.

### 4 - Les contrôles exercés par la commune

Le contrôle de l'autorité délégante sur le délégataire constitue un élément essentiel de l'exécution du contrat dans la mesure où il permet de vérifier le respect des engagements contractuels ainsi que la réalité de l'équilibre financier fixé par les parties.

Le contrat prévoit la création d'un comité de pilotage qui veille à la bonne gestion de la délégation. Composé du maire, de trois représentants des services communaux et de quatre représentants du délégataire, le comité doit se réunir au moins trois fois par an à

---

<sup>25</sup> L'appellation « scène conventionnée d'intérêt national » est attribuée (pour quatre ans, renouvelables) à une structure reconnue pour la qualité de son programme d'actions artistiques et culturelles : il y en a 17 actuellement, la convention établie au profit du théâtre devant être renouvelée (<https://www.artcena.fr/actualites/vie-professionnelle/5-lieux-labellises-scenes-conventionnees-dinteret-national>).

l'initiative du délégant. Ce comité a pour vocation la présentation de la programmation de la saison culturelle, du festival et des grilles tarifaires, le bilan annuel de la délégation.

Aucun compte rendu des réunions du comité de suivi n'a été établi dans le cadre de la nouvelle concession ; il n'est ainsi pas permis d'appréhender le contrôle exercé par la commune sur le délégataire.

Si le rapport annuel du délégataire est conforme au contrat, le contrôle exercé par la collectivité est faible, voire inexistant.

S'agissant du contrat de concession, la chambre invite la commune :

- à déterminer des objectifs quantitatifs et qualitatifs à la concession en lien avec ceux de la convention triennale de financement fixant le cahier des charges du label de théâtre d'intérêt national ;
- à formaliser une convention de mise à disposition des différents lieux, précisant les frais de fonctionnement à la charge du délégataire ainsi que les modalités de remboursement et demander le remboursement des frais ;
- à définir précisément les compensations financières liées aux sujétions de service public, calculées de façon objective et transparente, et à ne pas la constituer comme variable d'équilibre du reste à charge du délégataire en vertu de l'article L. 1121-1 du code de la commande publique ;
- à définir une durée du contrat qui corresponde au projet d'établissement et donc au cadre conventionnel avec les autres partenaires publics.

En conclusion, la chambre recommande à la commune de Coutances un suivi plus rigoureux du contrat de concession en cours. La collectivité doit notamment contrôler la régularité du bilan financier du compte d'exploitation prévisionnel et formaliser les comptes rendus des réunions prévues au contrat de concession, en tant qu'élément essentiel du suivi du délégataire.

## ANNEXE

### Données prévisionnelles du compte d'exploitation prévisionnel ou CEP

En €	2021 (*)	2022	2023	2024	2025	2026	TOTAL	en %
Spectacles et activités annexes	82 833	913 750	929 250	933 750	938 250	871 167	4 586 167	28,31 %
Autres produits	13 579	188 202	184 736	109 736	109 736	96 157	688 567	4,25 %
Subvention d'exploitation	309 868	919 650	929 650	939 650	949 650	633 100	4 371 700	26,99 %
Compensation financière ville	293 693	1 013 952	972 419	848 354	853 458	791 210	4 479 393	27,65 %
Parrainage-mécénats	10 133	446 100	453 572	453 572	453 572	265 515	2 072 331	12,79 %
<b>TOTAL PRODUITS EXPLOITATION</b>	<b>710 106</b>	<b>3 481 654</b>	<b>3 469 627</b>	<b>3 285 062</b>	<b>3 304 666</b>	<b>2 657 149</b>	<b>16 198 158</b>	<b>100,00 %</b>
Contrats de spectacles	193 738	1 062 213	1 062 213	962 213	962 213	831 475	4 880 327	30,17 %
Achat de marchandises		142 200	142 200	142 200	142 200	142 200	711 000	4,40 %
Autres achats et charges ext	167 338	846 095	855 095	837 595	840 095	691 982	4 070 862	25,16 %
Impôts et taxes	14 548	43 644	43 644	43 644	43 644	29 096	203 672	1,26 %
Salaires et cachets	310 123	1 248 931	1 223 293	1 155 368	1 172 472	842 246	5 642 310	34,88 %
Dotations aux amortissements	3 148	12 684	15 944	16 804	16 804	13 656	75 892	0,47 %
Autres charges	19 679	121 288	122 638	122 638	122 638	103 425	592 627	3,66 %
<b>TOTAL CHARGES D'EXPLOITATION</b>	<b>708 574</b>	<b>3 477 055</b>	<b>3 465 027</b>	<b>3 280 462</b>	<b>3 300 066</b>	<b>2 654 080</b>	<b>16 176 690</b>	<b>100,00 %</b>
<b>Résultat d'exploitation</b>	<b>1 532</b>	<b>4 599</b>	<b>4 600</b>	<b>4 600</b>	<b>4 600</b>	<b>3 069</b>	<b>23 000</b>	
<b>Charges financières</b>	<b>1 532</b>	<b>4 599</b>	<b>4 600</b>	<b>4 600</b>	<b>4 600</b>	<b>3 069</b>	<b>23 000</b>	
<b>Résultat courant</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	

Source : contrat de concession  
 (\*) : en 2021, dernier trimestre)