



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE SAINT-LÔ

(Manche)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 1^{er} août 2024.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS.....	5
1 RAPPEL DE LA PROCÉDURE.....	6
2 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE DE SAINT-LÔ.....	6
2.1 Les transferts de compétences à Saint-Lô Agglo	6
2.2 Suites du précédent contrôle	7
3 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES	7
3.1 L'information financière du public et des élus	7
3.2 La fiabilité des comptes.....	8
3.2.1 L'exécution budgétaire.....	8
3.2.2 Les restes à réaliser.....	9
3.2.3 Les rattachements	9
3.2.4 Le suivi patrimonial.....	10
3.2.5 Les provisions	11
4 ANALYSE FINANCIÈRE.....	12
4.1 Évolution des produits et des charges de gestion du budget principal	12
4.1.1 Les produits de gestion.....	13
4.1.2 Les charges de gestion.....	17
4.2 L'investissement	21
4.2.1 Les dépenses d'investissement	21
4.2.2 Le financement des investissements	22
4.3 La situation bilancielle	24
4.3.1 Le fonds de roulement et la trésorerie	24
4.3.2 L'endettement.....	25
5 LES RESSOURCES HUMAINES	26
5.1 Les lignes directrices de gestion	26
5.2 Les enjeux de la loi de transformation de la fonction publique	26
5.3 Les rapports sur l'état de la collectivité	27
5.4 La répartition des effectifs et ses évolutions.....	27
5.5 Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel	28
5.6 Le temps de travail.....	28
5.7 L'absentéisme	29
5.8 Les ruptures conventionnelles.....	30
6 LA COMMANDE PUBLIQUE.....	30
6.1 L'organisation	30
6.2 La mutualisation.....	30
6.3 Les groupements de commande	31

6.4	Le contrôle de marchés publics.....	31
6.4.1	La réhabilitation de l'ensemble Halle-Beffroi (6 lots) en 2019	31
6.4.2	La conception, la réalisation et la production d'une exposition immersive sur « Jean-Pierre Le Fèvre » au musée d'art et d'histoire de Saint-Lô.....	31
6.4.3	Le remplacement temporaire et le renfort de personnel municipal.....	32
6.4.4	L'accord-cadre à bons de commande de 2020 pour la fourniture de carburants (trois lots)	32
6.4.5	La réhabilitation thermique du groupe scolaire YSER en 2021 (onze lots).....	32
ANNEXES.....		34
Annexe n° 1.	: Le taux de rattachement des charges et des produits.....	35
Annexe n° 2.	: Glossaire.....	36

SYNTHÈSE

Deuxième commune du département de la Manche, la commune de Saint-Lô comptabilise une population de 19 963 habitants. Détruite à plus de 90 % durant la seconde guerre mondiale, surnommée « la capitale des ruines », elle abrite un parc immobilier très majoritairement reconstruit avant 1990. Elle est la ville centre de l'intercommunalité Saint-Lô Agglo.

La commune satisfait à ses obligations en matière d'information financière. Néanmoins, l'existence au 31 décembre 2022 d'une discordance importante entre l'inventaire comptable de l'ordonnateur et l'état de l'actif tenu par le comptable public, le retard important dans l'intégration des travaux terminés dans les immobilisations et le rattachement incomplet des charges à l'exercice témoignent des améliorations qui restent à réaliser en matière de tenue de la comptabilité administrative.

La situation financière s'est dégradée sur la période 2019 à 2022 du fait d'une forte progression des charges de gestion (5,8 % en moyenne par an) alors que les produits de gestion n'ont augmenté que de 1,6 % en rythme annuel sur la même période.

Cette évolution a entraîné un resserrement de la capacité d'épargne et corrélativement une dégradation de la capacité de désendettement (11,8 années en 2022) soit un niveau proche du seuil prudentiel de douze années¹. La commune a dû revoir à la baisse son plan d'investissement en dépit d'un parc immobilier vieillissant et d'un programme d'amélioration de la performance énergétique ambitieux.

Toutefois, les données relatives à l'année 2023 témoignent d'une évolution positive de la capacité d'autofinancement brute et de la capacité de désendettement qui s'établissent respectivement à 4,45 M€ et à 3,3 années sur ce dernier exercice.

La chambre observe que ces améliorations proviennent, d'une part, de causes exogènes comme l'augmentation de la fiscalité reversée en 2021 ou la perception du filet de sécurité ou, d'autre part, de causes conjoncturelles.

En matière de gestion des ressources humaines, la commune a adopté ses lignes de gestion et a réformé le temps de travail, mettant fin au régime dérogatoire qui avait cours auparavant. Elle a mis en œuvre le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel, sans toutefois instituer le complément indemnitaire annuel conçu pour gratifier les agents en fonction de la qualité de leur implication.

En matière de commande publique, si certaines mesures relatives au recensement et à l'évaluation des besoins méritent d'être mieux appréhendées, l'analyse d'un échantillon de marchés sur la période n'a pas révélé de manquement significatif aux principes de liberté d'accès, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures.

¹ Cf. article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (régularité) : Compléter les rapports d'orientation budgétaire en incluant les données relatives aux dépenses de personnel et au temps de travail (article L. 2312 1 du code général des collectivités territoriales).

Recommandation n° 2. (performance) : Poursuivre la mise en place, initiée en 2023, de la gestion pluriannuelle des investissements par autorisation de programme/crédit de paiement.

Recommandation n° 3. (régularité) : Respecter le principe d'indépendance des exercices en veillant à l'exactitude du rattachement des charges et des produits à l'exercice (référentiel budgétaire et comptable M57).

Recommandation n° 4. (performance) : Fiabiliser l'inventaire des immobilisations en lien avec le comptable public.

Recommandation n° 5. (régularité) : Constituer des provisions dès l'ouverture d'un contentieux (articles L. 2321 2 et R. 2321 2 du code général des collectivités territoriales).

Recommandation n° 6. (performance) : Élaborer une cartographie des risques relative à la commande publique.

Recommandation n° 7. (régularité) : Préciser la nature et l'étendue des besoins à satisfaire avant le lancement des consultations relatives aux marchés publics, conformément aux dispositions de l'article L. 2111 1 du code de la commande publique.

1 RAPPEL DE LA PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes Normandie a inscrit à son programme le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Saint-Lô à partir de l'année 2019. Par lettres en date du 9 octobre 2023, le président de la chambre en a informé Mme Emmanuelle Lejeune, maire, ainsi que M. François Brière, son prédécesseur jusqu'en juillet 2020.

Lors de sa séance du 20 février 2024, la chambre a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 2019 à 2023. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à Mme Emmanuelle Lejeune et, pour les extraits concernant sa gestion, à M. François Brière.

Après avoir entendu le rapporteur, la chambre a arrêté, le 1^{er} août 2024, le présent rapport d'observations définitives.

2 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE DE SAINT-LÔ

Chef-lieu et deuxième commune du département de la Manche, la commune de Saint-Lô comptabilise une population de 19 963 habitants. Détruite à plus de 90 % durant la seconde guerre mondiale, elle abrite un parc immobilier très majoritairement reconstruit avant 1990.

La commune est membre de l'intercommunalité Saint-Lô Agglo, créée le 1^{er} janvier 2014, par la fusion des communautés de communes de Marigny, du canton de Tessy-sur-Vire, du canton de Torgny-sur-Vire, de l'Elle, de la région de Daye et de la communauté d'agglomération Saint-Lô Agglomération.

Le 1^{er} janvier 2017, cette première communauté d'agglomération a fusionné avec la communauté de communes de Canisy, l'intercommunalité ainsi créée conservant le nom de Saint-Lô Agglo. Elle regroupe 61 communes et 76 000 habitants.

La communauté d'agglomération Saint-Lô Agglo (CASLA) est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

2.1 Les transferts de compétences à Saint-Lô Agglo

Une convention tripartite du 2 septembre 2021, associant le centre communal d'action sociale (CCAS) de Saint-Lô, la commune de Saint-Lô et la communauté d'agglomération Saint-Lô Agglo, a inclus en un document unique toutes les mises en commun de services qui sont, outre le service de la commande publique, la direction mutualisée des systèmes d'information et le service commun de la protection des données.

Les investissements communs sont pris en charge par la communauté d'agglomération Saint-Lô Agglo avec des fonds de concours de la commune et du CCAS.

Un comité directeur, qui se réunit deux fois par an, qui a pour missions d'analyser le bilan annuel de la mise en œuvre de la convention, d'en examiner les conditions financières et de construire la programmation de l'année suivante, est constitué de la maire de Saint-Lô, du président de Saint-Lô Agglo, du vice-président du CCAS, des directeurs généraux des services et du responsable du service commun de la commande publique (SCCP).

2.2 Suites du précédent contrôle

Le précédent contrôle de la chambre régionale des comptes Normandie, portant sur la période 2010-2014, a donné lieu à l'envoi d'un rapport à fin d'observations définitives le 25 novembre 2015 assorti de 12 recommandations de performance et de régularité. Parmi ces dernières, la régularisation du temps de travail, et la production de rapports sur l'état de la collectivité ont été mises en œuvre.

En matière de gestion des ressources humaines, si certaines recommandations ont été suivies par la commune – rationalisation du règlement des congés, compléter le régime indemnitaire des délibérations manquantes – d'autres, comme notamment la mise en œuvre d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEEC), n'ont pas encore trouvé de concrétisation effective.

3 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

3.1 L'information financière du public et des élus

La commune de Saint-Lô a mis à disposition, sur son site internet, rubrique « informations municipales », « publication des actes », l'intégralité des comptes-rendus des conseils municipaux accompagnés des délibérations prises, ainsi que les recueils des actes administratifs.

L'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que « le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal ».

Pendant la période sous revue, les rapports d'orientation budgétaire (ROB) ont été présentés dans le délai de deux mois précédant l'examen du budget à l'exception de l'année 2020.

Par ailleurs, dans les communes de plus de 10 000 habitants, le ROB doit comporter les informations relatives à la structure des effectifs, aux dépenses de personnel et à la durée effective du travail. Or, aucun des ROB de la période considérée ne traite des dépenses de personnel et du temps de travail à l'exception d'un bref rappel de l'obligation annuelle de 1 607 heures de travail.

La chambre rappelle à la commune l'obligation de traiter ces éléments dans les ROB selon les dispositions de l'article L. 2312-1 du CGCT. Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune s'est engagée à intégrer ces données dans les prochains ROB. La chambre prend note de cet engagement.

Recommandation n° 1. : (régularité) : Compléter les rapports d'orientation budgétaire en incluant les données relatives aux dépenses de personnel et au temps de travail (article L. 2312 1 du code général des collectivités territoriales).

3.2 La fiabilité des comptes

Le budget principal représente 93,5 % des recettes totales tous budgets confondus. Compte-tenu de son poids dans la part totale, c'est le budget principal a fait l'objet de l'analyse qui suit.

3.2.1 L'exécution budgétaire

Les taux d'exécution des dépenses réelles de fonctionnement par rapport aux prévisions sont peu élevés et représentent 91 % en moyenne sur la période sous revue, avec cependant une amélioration en 2022 (95 %).

Tableau n° 1 : Taux d'exécution des dépenses réelles de fonctionnement (en €)

	Fonctionnement opérations réelles	Crédits ouverts	Crédits exécutés	Taux d'exécution (en %)
2019	Dépenses réelles	21 648 694	19 010 094	88
	Recettes réelles	22 509 479	22 725 647	101
2020	Dépenses réelles	21 919 519	19 233 301	88
	Recettes réelles	22 323 310	22 765 781	102
2021	Dépenses réelles	22 143 568	20 389 533	92
	Recettes réelles	23 291 274	23 722 013	102
2022	Dépenses réelles	23 532 406	22 351 613	95
	Recettes réelles	23 703 833	24 080 016	102

Source : comptes de gestion

En ce qui concerne les opérations d'investissement, il y a eu une surévaluation des dépenses particulièrement sensible en 2022.

Tableau n° 2 : Taux d'exécution des dépenses réelles d'investissement (en €)

Investissement opérations réelles		Crédits ouverts	Crédits exécutés	Taux d'exécution (en %)
2019	Dépenses réelles	19 400 612	16 754 840	86
	Recettes réelles	19 505 422	15 542 152	80
2020	Dépenses réelles	16 242 404	12 754 304	79
	Recettes réelles	17 410 629	13 132 129	75
2021	Dépenses réelles	14 257 013	10 269 642	72
	Recettes réelles	13 575 312	9 939 182	73
2022	Dépenses réelles	16 123 221	9 434 447	59
	Recettes réelles	13 060 652	5 656 497	43

Source : comptes de gestion

En effet, un plan pluriannuel d'investissement (PPI) couvrant la période 2021-2026 a été élaboré fin 2020. Il porte sur une dépense totale de 61,3 M€ soit une moyenne de 10,2 M€ par an. Or, fin 2022, le montant des dépenses réellement engagées s'élevait à près de 9,5 M€ (9 434 447 €) alors que la programmation du PPI prévoyait 20,3 M€ sur cette même période.

Il serait donc souhaitable que la commune de Saint-Lô procède à un ajustement de son PPI en fonction des crédits qu'elle souhaite effectivement mobiliser, ce que, dans sa réponse à la chambre, la commune s'est engagée à réaliser.

Par ailleurs, la chambre recommande à la commune de poursuivre la mise en place d'une gestion sous la forme d'autorisations de programme/crédits de paiement (AP/CP), comme elle l'a fait en 2023, pour les travaux de réaménagement du centre-ville et d'aménagement cyclable de l'avenue de Paris, qui serait de nature à améliorer cette situation.

Recommandation n° 2. : (performance) : Poursuivre la mise en place, initiée en 2023, de la gestion pluriannuelle des investissements par autorisation de programme/crédit de paiement.

3.2.2 Les restes à réaliser

La commune de Saint-Lô dispose d'une comptabilité d'engagement en dépenses et en recettes.

En matière d'investissement, les restes à réaliser correspondent, en dépenses, aux engagements non mandatés au 31 décembre de l'exercice et qui sont justifiés par des contrats, des conventions, des marchés ou des bons de commande signés. En recettes, il s'agit de recettes certaines qui n'ont pas encore donné lieu à l'émission d'un titre de recettes et qui sont justifiées par des arrêtés attributifs de subvention ou encore des contrats d'emprunts.

Les restes à réaliser de la commune de Saint-Lô sont retracés, chaque année, dans le compte administratif et n'appellent pas d'observation.

3.2.3 Les rattachements

Les rattachements des charges et des produits concernent les dépenses et les recettes de fonctionnement qui ont été engagées et dont le service fait a été constaté avant le 31 décembre de l'année mais dont la facture ou le versement interviendra sur l'exercice suivant.

En ce qui concerne les produits, si la chambre a pu constater la concordance entre le compte administratif (CA) et le compte de gestion (CG) pour les exercices 2019 et 2021, elle a aussi constaté une différence importante en 2022 de 865 487 € (annexe 1). La différence constatée en 2020, elle correspond à une double saisie de la même somme sur le CA.

Par ailleurs, le CA 2022 comptabilise à tort 468 298 € relatifs à l'attribution de compensation et 0,160 M€ au titre d'une cession d'actif liquidée sur 2022.

Au-delà des discordances observées entre le CA et le compte de gestion, l'analyse des flux entre Saint-Lô Agglo et la commune semble indiquer des difficultés de rattachement liées à des « décalages d'exercices ».

L'analyse des flux réciproques permet de constater qu'en 2022, certaines recettes de remboursement de frais de gestion ne sont pas rattachées à l'exercice 2022.

Enfin, le ROB 2023 mentionne un « glissement de factures de 2021 sur 2022 » concernant les dépenses de fluides.

La commune a confirmé être informée de cette situation et a indiqué qu'un travail de redressement était en cours, en précisant notamment dans sa réponse à la chambre que les décalages d'exercices et les absences de rattachement constatés n'avaient plus cours.

La chambre lui demande néanmoins de respecter le principe d'indépendance des exercices en veillant à l'exactitude du rattachement des charges et des produits à l'exercice, conformément aux dispositions du référentiel budgétaire et comptable M57.

Recommandation n° 3. : (régularité) : Respecter le principe d'indépendance des exercices en veillant à l'exactitude du rattachement des charges et des produits à l'exercice (référentiel budgétaire et comptable M57).

3.2.4 Le suivi patrimonial

3.2.4.1 L'inventaire

L'inventaire comptable de l'ordonnateur, pour le budget général, ne correspond pas à l'état de l'actif du comptable public, avec un écart de 8 656 399 € en moins à l'inventaire.

Par ailleurs, le montant total de l'état de l'actif n'est pas conforme au total du débit de la classe 2 qui est supérieur de 518 410 €).

En conséquence, la chambre recommande à la commune de se rapprocher du comptable public afin de fiabiliser l'inventaire comptable. Dans sa réponse à la chambre, la commune a précisé qu'un engagement partenarial serait signé avec le Service de gestion comptable, d'ici septembre 2024, comprenant un axe dédié à la revue conjointe de la qualité des comptes.

Recommandation n° 4. : (performance) : Fiabiliser l'inventaire des immobilisations en lien avec le comptable public.

3.2.4.2 L'apurement du compte 23 « Immobilisations en cours »

Le compte 231 « Immobilisations corporelles en cours » enregistre au débit les travaux en cours relatifs à des immobilisations non encore achevées à la fin de l'exercice. Au moment de l'achèvement des travaux, les dépenses portées aux comptes 23 sont virées au compte 21 « Immobilisations corporelles » par opération d'ordre non budgétaire.

Les immobilisations en cours représentaient 14,3 M€ fin 2022 (16,2 M€ en 2023). Ramenées aux dépenses d'équipement de l'année, soit 6,7 M€ en moyenne par an sur la période 2019-2022, elles représentent un stock de plus de deux années d'immobilisations à régulariser.

Tableau n° 3 : Compte 231 du budget principal

Compte	Libellé	2019	2020	2021	2022
2312	Agencements et aménagements de terrains	0	0	0	0
2313	Constructions	0	4 471 196	6 405 303	8 822 912
2315	Installation, matériels, outillage	0	2 947 212	4 687 465	5 424 979
2316	Restauration de collections, œuvres d'art	0	2 420	22 132	27 005
2318	Autres immobilisations corporelles en cours	0	0	0	0
Total compte 231		0	7 420 828	11 114 900	14 274 896

Source : comptes de gestion

Ainsi, le montant des opérations d'ordre non budgétaires aux comptes 21 est faible en 2020 (104 989 €), 2021 (15 230 €) et 2022 (129 309 €).

La chambre invite la commune à redresser la situation des comptes 23 et 21 conformément aux réalisations budgétaires.

3.2.5 Les provisions

L'article L. 2321-1 du CGCT rattache les dotations aux provisions à la catégorie des dépenses obligatoires des communes.

La commune a provisionné 53 000 € afin de couvrir le risque d'irrecouvrabilité des créances.

Par ailleurs, sur la période 2019-2022, la commune a écarté la monétisation du compte épargne-temps (CET), d'où l'absence de provision sur ce point.

Enfin, sur la période 2019 à 2022, la commune de Saint-Lô n'a rien provisionné au titre des risques contentieux.

Or, une liste de sept contentieux en cours a été adressée à la chambre par la commune portant majoritairement sur des recours intéressant la gestion des ressources humaines mais également la commande publique. Il appartient à la commune de constituer des provisions dès l'ouverture d'un contentieux en première instance à hauteur du montant estimé.

En conséquence, la chambre rappelle à la commune l'obligation de provisions selon les termes des articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT.

Recommandation n° 5. : (régularité) : Constituer des provisions dès l'ouverture d'un contentieux (articles L. 2321 2 et R. 2321 2 du code général des collectivités territoriales).

4 ANALYSE FINANCIÈRE

L'analyse financière a porté sur le budget principal au regard du poids de ce dernier par rapport aux budgets annexes de la commune. Elle aborde l'évolution des produits et des charges de gestion, la situation bilancielle, et l'investissement de la commune sur la période 2019 à 2023.

4.1 Évolution des produits et des charges de gestion du budget principal

Durant la période sous revue, les produits de gestion ont connu une variation de + 4,7 % pour atteindre 26,7 M€ en 2023. Les charges de gestion ont fortement progressé sur la période avec une variation de + 18,3 % entre 2019 et 2022, passant de 18,2 M€ à 21,5 M€, et une accélération significative entre 2021 et 2022 (+ 10,1 %). Elles se fixent à 21,9 M€ fin 2023.

Sur la période 2019 à 2022, l'excédent brut de fonctionnement² s'est dégradé de 55,8 %, s'établissant fin 2022 à 1,8 M€ contre 4 M€ fin 2019. Il ne représentait plus que 7,7 % du total des produits de gestion contre 18,3 % des produits de gestion en 2019. Toutefois, l'année 2023 a marqué un net redressement de cet indicateur qui s'élevait à 4,7 M€ retrouvant le niveau de 2019.

² L'EBF est un solde intermédiaire de gestion égal à l'excédent brut d'exploitation augmenté des autres produits de gestion courante (compte 75) et diminué des autres charges de gestion courante (compte 65).

Tableau n° 4 : Évolution de l'excédent brut de fonctionnement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation simple 2019-2022 (en %)	Variation simple 2019-2023 (en %)
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	9 324 263	9 462 539	10 468 300	10 767 185	11 574 236	15,5	24,1
+ Fiscalité reversée	2 908 603	2 870 796	3 061 128	2 845 783	3 053 633	- 2,2	5,0
= Fiscalité totale (nette)	12 232 866	12 333 334	13 529 427	13 612 969	14 627 869	11,3	19,6
+ Ressources d'exploitation (dont produits exceptionnels réels*)	2 073 166	1 815 849	2 130 647	1 857 131	2 710 340	- 10,4	30,7
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	7 977 403	8 161 167	7 905 883	7 874 802	9 410 388	- 1,3	17,9
= Produits de gestion (A)	22 283 434	22 310 350	23 565 958	23 344 901	26 748 598	4,8	20,0
Charges à caractère général	3 855 385	3 778 722	4 367 951	5 287 038	4 779 020	37,1	23,9
+ Charges de personnel	10 852 363	11 193 937	11 451 705	12 229 286	12 971 550	12,7	19,5
+ Subventions de fonctionnement (dont subventions exceptionnelles)	1 757 428	1 803 996	1 818 560	2 094 009	2 301 902	19,2	31,0
+ Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles réelles)	1 745 192	1 829 577	1 919 713	1 936 074	1 922 366	10,9	10,2
= Charges de gestion (B)	18 210 367	18 606 233	19 557 929	21 546 407	21 974 838	18,3	20,7
Excédent brut de fonctionnement (A - B)	4 073 067	3 704 117	4 008 029	1 798 494	4 773 759	- 55,8	17,2
<i>en % des produits de gestion</i>	18,3	16,6	17,0	7,7	17,8		

Source : comptes de gestion - retraitement chambre régionale des comptes

4.1.1 Les produits de gestion

Les produits de gestion sont en progression annuelle de 4,7 % en moyenne sur la période 2019 à 2023 avec une augmentation plus marquée entre 2022 et 2023. Concernant la structure des produits de gestion, ce sont les ressources d'exploitation qui enregistrent la plus forte augmentation en moyenne (+ 6,9 %) devant les ressources fiscales propres (+ 5,6 %) et les ressources institutionnelles (+ 4,2 %).

4.1.1.1 Les ressources fiscales propres

Les ressources fiscales propres, qui représentent 43,30 % du total des produits de gestion en 2023 ont connu une progression annuelle de 5,6 % en moyenne sur la période 2019-2023. Elles s'élevaient fin 2022 à 10,8 M€ et à 11,5 M€ fin 2023.

Tableau n° 5 : Évolution des ressources fiscales propres

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation simple 2019-2023 (en %)
Impôts locaux nets des restitutions	8 362 808	8 477 000	9 115 069	9 409 665	10 101 434	20,8
+ Impôts et taxes liés aux activités de services (nets des reversements)	0	0	77 566	120 153	125 750	
+ Impôts et taxes liés à la production et à la consommation énergétiques et industrielles	317 916	311 050	326 227	319 694	571 608	79,8
+ Taxes liées aux transports, véhicules et aux droits de stationnement (nettes des reversements)	76 746	25 017	51 098	18 156	97 000	26,4
+ Taxes liées à l'urbanisation et l'environnement (nettes des reversements)	9 712	10 172	10 404	9 809	11 200	15,3
+ Publicité foncière et droits d'enregistrement (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO) (nets des reversements)	557 081	588 890	887 936	839 404	667 245	19,8
+ Autres taxes (nettes des reversements)	0	50 410	0	50 304	0	
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	9 324 263	9 462 539	10 468 300	10 767 185	11 574 236	24,1

Source : comptes de gestion

Les contributions directes sont restées stables entre 2019 et 2023. Le taux de référence pour 2021 est consécutif à la réforme de la taxe d'habitation dont la suppression a été compensée par le transfert de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties, avec le vote du taux de taxe foncière bâti de la commune et du département de la Manche³.

Tableau n° 6 : Évolution du taux de certaines contributions directes

En %	2019	2020	2021	2022	Taux moyen de la strate (2021)
Taxe d'habitation	14,08	14,08	14,08	14,08	17,49
Taxe foncière bâti	17,81	17,81	39,23	39,23	40,05
Taxe foncière non bâti	39,71	39,71	39,71	39,71	53,26

Source : direction générale des finances publiques

³ L'état fiscal 1259 pour l'exercice 2021 mentionne le taux départemental de taxe foncière pour les propriétés bâties qui s'élève à 21,42 %, s'additionnant au taux communal de 17,81 %, soit 39,23 %. La commune de Saint-Lô fait partie des communes surcompensées pour lequel un mécanisme de correction s'applique.

Les taux applicables à Saint-Lô demeurent en dessous des niveaux moyens observés dans les communes relevant de la même strate de population.

La pression fiscale sur les ménages est appréhendée grâce à l'effort fiscal. D'une manière générale, les taux de fiscalité locale des préfectures de moins de 20 000 habitants (dont la commune de Saint-Lô) sont plus élevés que dans les autres communes de leur strate d'appartenance, notamment en raison du financement des charges de centralité qui pèsent sur ces pôles urbains.

L'effort fiscal pour les habitants de Saint-Lô atteint 1,28 en 2022 (moyenne de la strate 1,23) avec un produit fiscal par habitant de 465 € (597 € étant la moyenne de la strate), le plus faible des communes de France, chef-lieu de préfecture.

4.1.1.2 La fiscalité reversée

La fiscalité reversée à la commune, constituée par l'attribution de compensation (AC), le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et la dotation de solidarité communautaire (DSC), représentait 3,03 M€ en 2023, soit 11,4 % du total des produits de gestion courante.

La DSC perçue au titre de la participation à Saint-Lô Agglo, mise en place à compter de 2016, a connu une évolution erratique, avec en 2021 son niveau le plus élevé sur la période sous revue, soit 331 616 €. La communauté d'agglomération de Saint-Lô a institué une DSC en faveur de la commune de Saint-Lô, bénéficiaire d'un contrat de ville, en l'absence de pacte financier et fiscal tel que prévu à l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

L'AC est passée de 2 743 492 € en 2019 à 2 886 977 € en 2023, soit une hausse de 5,2 % entre 2019 et 2023.

Un pacte financier et fiscal a été mis en place pour la période 2021-2025 prévoyant la suppression de la dotation de solidarité communautaire et la mise en place d'une contribution des communes au projet de territoire de 10 € par habitant, soit environ 200 000 € pour la commune de Saint-Lô qui viendra réduire le montant de l'AC.

Tableau n° 7 : Évolution de la fiscalité reversée

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation simple 2019-2022 (en %)	Variation simple 2019-2023 (en %)
Attribution de compensation brute	2 743 492	2 688 711	2 562 324	2 646 135	2 886 977	- 3,5	5,2
+ Dotation de solidarité communautaire brute	0	17 219	331 616	31 786	0		
= Totalité de fiscalité reversée entre collectivités locales	2 743 492	2 705 930	2 893 940	2 677 921	2 886 977	- 2,4	5,2
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)	165 111	164 866	167 188	167 862	166 656	1,7	0,9
= Totalité de fiscalité reversée par l'intermédiaire d'un fonds	165 111	164 866	167 188	167 862	166 656	1,7	0,9
= Fiscalité reversée	2 908 603	2 870 796	3 061 128	2 845 783	3 053 633	- 2,2	5,0

Source : CRC

4.1.1.3 Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles, qui représentaient 35,2 % du total des produits de gestion en 2023, ont augmenté de 18 % sur la période, pour atteindre 9,4 M€. Elles sont désormais de 9,4 M€ fin 2023.

La dotation globale de fonctionnement (DGF) a connu une évolution annuelle moyenne de 1,2 % sous l'effet de l'augmentation de la dotation d'aménagement (+ 12 % entre 2019 et 2023).

Les autres attributions et participations ont connu une baisse importante à compter de 2021 du fait, notamment, de la suppression de la dotation de compensation au titre des exonérations de la taxe d'habitation.

Par ailleurs, la commune est éligible au « filet de sécurité »⁴ et a reçu, fin 2023, une somme de 1,3 M€.

Tableau n° 8 : Évolution des ressources institutionnelles

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation simple 2019-2022 (en %)	Variation simple 2019-2023 (en %)
Dotation Globale de Fonctionnement	6 394 469	6 478 727	6 507 880	6 582 846	6 711 052	2,9	5,0
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	<i>3 781 508</i>	<i>3 771 690</i>	<i>3 762 602</i>	<i>3 767 503</i>	<i>3 783 262</i>	<i>- 0,4</i>	<i>0,0</i>
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	<i>2 612 961</i>	<i>2 707 037</i>	<i>2 745 278</i>	<i>2 815 343</i>	<i>2 927 790</i>	<i>7,7</i>	<i>12,0</i>
Autres dotations	20 790	0	0	0	0	- 100,0	- 100,0
<i>Dont dotation générale de décentralisation</i>	<i>20 790</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>- 100,0</i>	<i>- 100,0</i>
FCTVA	7 100	19 254	28 885	72 704	69 868	924,0	884,1
Participations	434 574	536 641	671 015	447 524	527 125	3,0	20,0
<i>Dont Etat</i>	<i>145 065</i>	<i>138 131</i>	<i>241 027</i>	<i>158 293</i>	<i>202 244</i>	<i>9,1</i>	<i>39,4</i>
<i>Dont régions</i>	<i>9 600</i>	<i>6 400</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>- 100,0</i>	<i>- 100,0</i>
<i>Dont départements</i>	<i>23 820</i>	<i>0</i>	<i>33 150</i>	<i>28 440</i>	<i>53 320</i>	<i>19,4</i>	<i>123,8</i>
<i>Dont communes</i>	<i>17 866</i>	<i>12 346</i>	<i>14 361</i>	<i>17 584</i>	<i>22 695</i>	<i>- 1,6</i>	<i>27,0</i>
<i>Dont groupements de collectivités, collectivités à statut particulier et établissements publics</i>	<i>971</i>	<i>655</i>	<i>12 350</i>	<i>0</i>	<i>1 350</i>	<i>- 100,0</i>	<i>39,0</i>
<i>Dont autres</i>	<i>237 253</i>	<i>379 109</i>	<i>370 128</i>	<i>243 208</i>	<i>247 517</i>	<i>2,5</i>	<i>4,3</i>
Autres attributions et participations	1 120 470	1 126 545	698 103	771 729	2 102 343	- 31,1	87,6
<i>Dont péréquation et compensation (autre que DCRTP)⁵</i>	<i>1 070 225</i>	<i>1 122 139</i>	<i>697 454</i>	<i>762 842</i>	<i>808 959</i>	<i>- 28,7</i>	<i>- 24,4</i>
<i>Dont DCRTP</i>	<i>45 790</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>- 100,0</i>	<i>- 100,0</i>
<i>Dont autres</i>	<i>4 455</i>	<i>4 406</i>	<i>650</i>	<i>8 886</i>	<i>1 293 384</i>	<i>99,5</i>	<i>NS</i>
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	7 977 403	8 161 167	7 905 883	7 874 802	9 410 388	- 1,3	17,9

Source : comptes de gestion

⁴ La loi de finances pour 2023 a instauré un « filet de sécurité » visant à compenser partiellement aux collectivités territoriales la forte augmentation de leurs dépenses dues à l'inflation des coûts de l'énergie. Sont éligibles au « filet de sécurité » les collectivités dont le potentiel financier par habitant est inférieur à deux fois la moyenne de la strate démographique, dont le taux d'épargne brute 2021 est inférieur à 22 %, dont l'épargne brute a diminué de plus de 25 % entre 2021 et 2022, dont au moins 50 % de la baisse d'épargne brute est liée à l'augmentation des « dépenses ciblées » (énergie et masse salariale).

⁵ Dotation de compensation relais de la taxe professionnelle.

4.1.1.4 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation qui représentent 10 % du total des produits de gestion en 2023, ont augmenté de 30,7 % entre 2019 et 2023. Elles s'élevaient fin 2023 à 2,7 M€. Les subventions et autres produits, après avoir fortement baissé en 2022 du fait de la diminution des remboursements d'assurances liés aux sinistres en baisse depuis 2019, ont augmenté sensiblement entre 2022 et 2023.

Tableau n° 9 : Évolution des ressources d'exploitation

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation simple 2019-2022 (en %)	Variation simple 2019-2023 (en %)
Domaine et récoltes (dont redevances de stationnement et forfait de post-stationnement à compter de 2018)	90 874	55 122	83 955	80 259	58 233	- 11,7	- 35,9
+ Travaux, études et prestations de services	465 977	347 919	444 988	508 149	556 287	9,1	19,4
+ Mise à disposition de personnel facturée	883 050	833 726	953 363	890 946	1 048 758	0,9	18,8
+ Remboursement de frais	252 575	247 301	258 709	94 699	18 940	- 62,5	- 92,5
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	1 692 476	1 484 068	1 741 016	1 574 053	1 682 218	- 7,0	- 0,6
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	234 324	207 524	214 542	217 328	267 374	- 7,3	14,1
+ Subventions et autres produits (dont produits exceptionnels réels*)	146 366	124 256	175 090	65 750	760 749	- 55,1	419,8
= Autres produits de gestion courante (dont produits exceptionnels réels*) (b)	380 691	331 781	389 632	283 078	1 028 123	- 25,6	170,1
= Ressources d'exploitation (dont produits exceptionnels réels*) (a + b)	2 073 166	1 815 849	2 130 647	1 857 131	2 710 340	- 10,4	30,7

Source : comptes de gestion

4.1.2 Les charges de gestion

4.1.2.1 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général, qui représentaient 21,7 % du total des charges de gestion en 2023, ont progressé de 24 % entre 2019 et 2023, passant de 3,85 M€ à près de 4,8 M€ fin 2023.

Tableau n° 10 : Évolution des charges à caractère général

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation simple 2019-2022 (en %)	Variation simple 2019-2023 (en %)
Achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)	1 667 259	1 709 622	1 968 789	2 868 784	2 080 966	72,1	24,8
+ Locations et charges de copropriétés	153 992	151 647	247 060	242 329	215 053	57,4	39,7
+ Entretien et réparations	909 684	1 043 696	1 060 089	976 126	1 164 108	7,3	28,0
+ Assurances et frais bancaires	113 874	108 486	118 813	112 771	136 098	- 1,0	19,5
+ Autres services extérieurs	245 841	208 795	174 259	154 922	171 199	- 37,0	- 30,4
+ Remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)	11 783	12 869	125 029	67 450	260 447	472,5	2110,4
+ Contrats de prestations de services avec des entreprises	15 663	28 573	49 419	46 155	46 321	194,7	195,7
+ Honoraires, études et recherches	157 724	141 221	98 665	138 539	127 942	- 12,2	- 18,9
+ Publicité, publications et relations publiques	337 666	235 371	375 403	487 777	418 302	44,5	23,9
+ Transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)	93 507	24 902	25 855	56 622	29 975	- 39,4	- 67,9
+ Déplacements et missions	15 535	612	1 755	2 433	1 786	- 84,3	- 88,5
+ Frais postaux et télécommunications	95 496	84 024	83 592	88 190	99 184	- 7,7	3,9
+ Impôts et taxes (sauf sur personnel)	37 363	28 907	39 224	44 941	27 641	20,3	- 26
= Charges à caractère général	3 855 385	3 778 722	4 367 951	5 287 038	4 779 020	37,1	24

Source : comptes de gestion

Si plusieurs postes de dépenses ont connu une évolution à la baisse à l'instar des frais de déplacement et de missions (- 88,3 % entre 2019 et 2023) et des frais d'honoraires et d'études et des dépenses d'entretiens et de réparation - 18,9 % entre 2019 et 2023, en revanche, les charges liées aux achats, locations, contrats de prestations de services, publicités, publications et relations publiques ont nettement augmenté depuis 2019, respectivement de 24,8 %, 39,7 %, 195,7 % et 23,9 %.

L'évolution des dépenses de publicité, relations publiques est essentiellement due à une forte augmentation des dépenses relatives aux comptes « fête et cérémonie ». En effet, à l'issue du confinement suite à la crise sanitaire, la commune a organisé plusieurs manifestations dont une fête de la musique d'une ampleur, en 2022, plus importante que les années précédentes et une grande exposition Jean-Pierre Le Fèvre au musée d'art et d'histoire, à la mairie et à la médiathèque.

Sur les dépenses relatives aux dépenses d'énergie, les achats de combustibles ont progressé de plus de 138,5 % entre 2019 et 2022 tandis que l'achat d'électricité a augmenté de 72,4 % sur la même période.

En matière de dépenses relatives aux fluides, la commune a estimé l'augmentation des dépenses de fonctionnement due à l'inflation en 2022 à 1,08 M€, tous budgets confondus.

Afin de contenir ses dépenses d'énergie la commune a rejoint un groupement d'achat coordonné par le syndicat départemental d'électricité de la Manche ayant conduit à un marché de fourniture d'électricité pour la période 2023-2025 avec EDF, permettant, selon la commune, de réduire de 1,7 M€ le montant des dépenses d'électricité pour la période 2023-2024.

4.1.2.2 Les charges de personnel

Sur la période sous revue, les charges de personnel, qui représentaient 59 % du total des charges de gestion en 2022, n'ont pas cessé de progresser sur la période, sous l'effet notamment de plusieurs mesures nationales s'imposant à la commune (210 000 € en 2022, avec une augmentation de 3,5 % du point d'indice de la rémunération des fonctionnaires à compter de juillet 2022). Ces dépenses s'élevaient fin 2023 à 12,97 M€.

La commune s'est dotée, à l'automne 2023, d'un outil de pilotage de la masse salariale afin de pouvoir isoler les charges liées au glissement vieillesse-technicité (GVT), des promotions et de la revalorisation du point d'indice.

Tableau n° 11 : Évolution des charges de personnel

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation simple 2019-2022 (en %)	Variation simple 2019-2023 (en %)
Rémunération principale	5 375 085	5 434 992	5 500 590	5 843 060	6 546 885	8,7	21,8
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	912 834	1 063 597	1 097 009	252 655	709 153	- 72,3	- 22,3
+ Autres indemnités	136 565	139 095	144 643	866 046	103 284	534,2	- 24,4
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	6 424 484	6 637 684	6 742 242	6 961 762	7 359 323	8,4	14,6
<i>en % des rémunérations du personnel**</i>	86,4	87,2	86,7	83,0	84,5		
Rémunérations et indemnités (dont HS)	871 176	921 967	959 718	1 347 058	1 303 887	54,6	49,7
+ Autres indemnités	69 278	2 905	2 200	1 241	2 484	- 98,2	- 96,4
= Rémunérations du personnel non titulaire (c)	940 454	924 871	961 918	1 348 299	1 306 371	43,4	38,9
<i>en % des rémunérations du personnel**</i>	12,6	12,1	12,4	16,1	15,0		
Autres rémunérations (d)	75 064	50 781	68 449	76 787	47 723	2,3	- 36,4
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a + b + c + d)	7 440 002	7 613 336	7 772 609	8 386 848	8 713 417	12,7	17,1
- Atténuations de charges	81 167	23 221	90 096	72 662	173 817	- 10,5	114,1
= Rémunérations du personnel	7 358 835	7 590 116	7 682 513	8 314 186	8 539 601	13,0	16,0

Source : comptes de gestion

La rémunération relative au personnel non titulaire enregistre une progression de 40 % entre 2021 et 2022, évoluant respectivement de 0,96 M€ à 1,35 M€ (1,30 M€ en 2023).

Si cette évolution résulte des recrutements opérés par la commune en 2022 (cf. évolution des effectifs *infra*), il demeure que le ratio par habitant (613 €) reste inférieur en 2022 à celui de la strate de comparaison (700 €).

4.1.2.3 Les autres charges de gestion

Les autres charges représentent 8,7 % du total des charges de gestion en 2023 et elles ont augmenté de 10,2 % sur la période 2019 à 2023, passant de 1,74 M€ à 1,92 M€.

Tableau n° 12 : Évolution des autres charges de gestion

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation simple 2019-2022 (en %)	Variation simple 2019-2023) (en %)
Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles réelles*)	1 745 192	1 829 577	1 919 713	1 936 074	1 922 366	10,9	10,2
<i>Dont autres contributions obligatoires⁶</i>	729 627	770 000	778 615	628 912	725 856	- 13,8	- 0,5
<i>Dont aides à la personnes</i>	5 600	3 900	8 700	14 700	20 000	162,5	257,1
<i>Dont déficit (+) ou excédent (-) des budgets annexes</i>	723 532	800 912	846 637	1 008 037	873 093	39,3	20,7
<i>Dont indemnités (y compris cotisation) des élus</i>	240 549	249 473	273 665	270 485	280 075	12,4	16,4
<i>Dont autres frais des élus⁷</i>	2 639	958	9 426	797	1 357	- 69,8	- 48,6
<i>Dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)</i>	15 836	0	2 385	11 705	21 176	- 26,1	33,7

Source : comptes de gestion

Cette situation s'explique par la forte hausse des subventions d'équilibre aux budgets annexes, d'une part au profit du théâtre municipal, et, d'autre part, par l'augmentation des subventions de fonctionnement (31 % entre 2019 et 2023), notamment au CCAS de Saint-Lô (+ 49,4 %) du fait du Ségur de la santé⁸.

⁶ Contingents et participations obligatoires, politique de l'habitat par exemple).

⁷ Formation, mission, représentation, etc.

⁸ L'article 48 de la loi n° 2020-1576 du 14 décembre 2020, dans sa version modifiée par l'article 44 de la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 prévoyait une extension du Ségur de la santé à compter du 1^{er} avril 2022 à certains agents territoriaux exerçant des fonctions dans différentes structures auparavant non concernées par le dispositif, comme les CCAS.

Tableau n° 13 : Évolution des subventions de fonctionnement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation annuelle moyenne 2019-2022 (en %)	Variation simple 2019-2022 (en %)
Subventions de fonctionnement (dont subventions exceptionnelles)	1 757 428	1 803 996	1 818 560	2 094 009	2 301 902	6,0	19,2
<i>Dont subventions aux établissements et services publics rattachés SPA (CCAS, services publics)</i>	<i>931 950</i>	<i>1 033 950</i>	<i>1 128 739</i>	<i>1 392 450</i>	<i>1 613 279</i>	<i>14,3</i>	<i>49,4</i>
<i>Dont subventions aux autres organismes publics</i>	<i>2 500</i>	<i>62 497</i>	<i>8 000</i>	<i>0</i>	<i>395</i>	<i>- 100,0</i>	<i>- 100,0</i>
<i>Dont subventions aux personnes de droit privé</i>	<i>676 559</i>	<i>707 549</i>	<i>681 821</i>	<i>701 559</i>	<i>688 228</i>	<i>1,2</i>	<i>3,7</i>

Source : comptes de gestion

4.2 L'investissement

4.2.1 Les dépenses d'investissement

Sur la période sous revue, la commune a réalisé près de 33 M€ d'investissements, soit une moyenne annuelle de 6,6 M€. Ces dépenses ont concerné, notamment, la construction d'école (10 M€), la rénovation de la médiathèque et le patrimoine culturel (2,4 M€ en 2019), la réhabilitation du cœur historique de la commune (plus de 2 M€) et des travaux d'aménagement divers (près de 6 M€).

Tableau n° 14 : Évolution des dépenses d'investissement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul sur les années 2019-2023
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	9 201 144	8 059 716	4 863 039	4 092 948	5 335 217	26 216 847
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	242 267	100 000	0	269 693	381 005	611 960
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	- 42 267	0	0	0	0	- 42 267
- Participations et inv. financiers nets	0	0	104 560	114 723	138 977	219 283
Total	9 401 144	8 159 716	4 967 599	4 477 364	5 855 200	32 861 023

Source : comptes de gestion

Les dépenses d'équipement représentent 97,08 % du total des dépenses d'investissement réalisées en 2022 et connaissent une baisse de 47,15 % entre 2020 et 2021. En effet, la commune a dû revoir les ambitions du PPI corrélativement, d'une part, à la baisse de l'autofinancement

disponible et, d'autre part, à l'augmentation significative de la capacité de désendettement (cf. *infra*).

Les dépenses d'investissement s'établissent à 5,3 M€ fin 2023 contre 4,0 M€ fin 2022.

4.2.2 Le financement des investissements

Sur la période 2019-2021, la commune a eu recours à l'emprunt pour financer ses investissements.

En 2021, l'autofinancement permettait de faire face aux dépenses d'investissement de l'exercice. En 2022, la commune n'a pas eu recours à l'emprunt, ce qui a conduit à un prélèvement de 2,2 M€ sur le fonds de roulement.

Le tableau ci-après présente l'évolution du financement des investissements de la commune sur la période contrôlée.

Tableau n° 15 : Évolution du financement des investissements

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul sur les années 2019-2023
CAF brute	3 769 096	3 495 516	3 788 839	1 467 857	4 459 962	16 981 271
- Annuité en capital de la dette	1 062 458	960 649	1 121 882	1 240 403	1 284 149	5 669 542
= CAF nette	2 706 639	2 534 866	2 666 957	227 454	3 175 813	11 311 729
Taxe d'aménagement	142 802	94 613	56 606	57 994	153 429	505 444
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	1 189 724	1 415 108	1 327 896	749 085	636 764	5 318 577
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	716 867	1 521 136	1 506 207	769 206	1 047 039	5 560 455
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	84 130	261 722	213 250	185 756	124 445	869 303
+ Produits de cession	18 217	0	206 775	244 831	846 674	1 316 497
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	0
= Recettes d'inv. hors emprunt	2 151 740	3 292 579	3 310 734	2 006 872	2 808 351	13 570 276
= Financement propre disponible	4 858 379	5 827 446	5 977 691	2 234 326	5 984 164	24 882 006
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y compris les travaux en régie)</i>	52,8 %	72,3 %	122,9 %	54,6 %	112,0 %	
Nouveaux emprunts de l'année (y compris les pénalités de réaménagement)	4 000 000	3 000 000	2 500 000	0	237 840	9 737 840
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 534 660	669 047	3 491 569	- 2 241 665	435 013	1 819 304

Source : comptes de gestion / CRC

4.2.2.1 La capacité d'autofinancement⁹

Corrélativement à la baisse de l'excédent brut de fonctionnement (EBF), les capacités d'autofinancement (CAF) brute et nette¹⁰ ont connu une très forte diminution sur la période, respectivement - 91,59 % entre 2019 et 2022 pour la CAF nette et - 61,05 % pour la CAF brute.

Tableau n° 16 : Évolution de la capacité d'autofinancement (CAF)

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul sur les années 2019-2023
CAF brute	3 769 096	3 495 516	3 788 839	1 467 857	4 459 962	16 981 271
- Annuité en capital de la dette	1 062 458	960 649	1 121 882	1 240 403	1 284 149	5 669 542
= CAF nette	2 706 639	2 534 866	2 666 957	227 454	3 175 813	11 311 729

Source : comptes de gestion / CRC

À fin 2022, la CAF brute a représenté 6,3 % du total des produits de gestion, soit un niveau nettement en-dessous du seuil des 15 % généralement admis dans le cadre d'une « bonne » gestion.

Toutefois, l'analyse des données portant sur l'année 2023 montre un rétablissement de la CAF, respectivement à 4,45 M€ pour la CAF brute (1,46 M€ en 2022) et à 3,2 M€ pour la CAF nette (0,23 M€ en 2022). La perception du « filet de sécurité » précitée (1,3 M€ en 2023) et l'augmentation des ressources fiscales propres (+ 803 550 € par rapport à 2022) ont notamment contribué à l'amélioration de la situation de la CAF brute et nette à fin 2023.

4.2.2.2 Les recettes d'investissement hors emprunt

Sur la période contrôlée, les recettes d'investissement de la commune ont connu une évolution erratique, oscillant autour de 2,7 M€ en moyenne.

Tableau n° 17 : Évolution des recettes d'investissement hors emprunt

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul sur les années 2019-2022	Cumul sur les années 2019-2023
Taxe d'aménagement	142 802	94 613	56 606	57 994	153 429	352 016	505 444
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	1 189 724	1 415 108	1 327 896	749 085	636 764	4 681 813	5 318 577
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	716 867	1 521 136	1 506 207	769 206	1 047 039	4 513 416	5 560 455
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	84 130	261 722	213 250	185 756	124 445	744 858	869 303
+ Produits de cession	18 217	0	206 775	244 831	846 674	469 823	1 316 497
= Recettes d'inv. hors emprunt	2 151 740	3 292 579	3 310 734	2 006 872	2 808 351	10 761 926	13 570 276

Source : comptes de gestion

⁹ La CAF brute représente l'excédent résultant du fonctionnement utilisable pour financer les opérations d'investissement (remboursement de la dette en capital, dépenses d'équipement).

¹⁰ La CAF nette est égale à la CAF brute à laquelle le montant correspondant à l'annuité de remboursement en capital de la dette a été retranchée.

Les reversements liés au fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCVTA), qui représente 30 % du total des recettes d'investissement hors emprunt pour 2023, constituent la principale ressource de la commune en matière d'investissement.

La commune perçoit également de manière ponctuelle d'importantes recettes liées à des subventions d'investissement (5,6 M€ sur la période sous revue soit une moyenne de 1,1 M€ par an).

Ces subventions, essentiellement de l'État, de la région Normandie et du département de la Manche, ont contribué essentiellement au financement du nouveau groupe scolaire Becket (subvention d'un montant de 8,5 M€), de la rénovation thermique de l'école de l'Yser (1 M€), de la rénovation de la médiathèque (3 M€) et de la rénovation de la Halle-Beffroi (1,3 M€).

La commune a également perçu 0,5 M€ de recettes nettes au titre des cessions d'actifs, grâce notamment à la vente de l'ex-cuisine centrale (2021) dans le cadre de la constitution d'une réserve foncière avec l'établissement public foncier de Normandie (EPFN).

Dans le cadre d'un plan d'économie, la commune entend accroître les cessions d'actifs qui ne contribuent pas directement au service public.

4.3 La situation bilancielle

4.3.1 Le fonds de roulement¹¹ et la trésorerie

Sur la période sous revue, le fonds de roulement (FR) a connu une évolution erratique, oscillant entre 1,5 M€ (2019) et 5,6 M€ (2021). Il s'élevait à 3,8 M€ fin 2023, soit l'équivalent de 63 jours de charges courantes.

Le besoin en fonds de roulement (BFR)¹² de son côté a été négatif en 2019 et 2020, ce qui signifie que la commune a réglé moins rapidement ses dépenses qu'elle n'a recouvré ses recettes sur ces deux exercices.

À l'instar du fonds de roulement, la trésorerie a connu une évolution fluctuante sur la période passant de 1,9 M€ en 2019 à 5,5 M€ en 2021. Elle s'élevait à 3,3 M€ en 2023 représentant 54,3 jours de charges courantes.

En 2022, le fonds de roulement représentait 171 € par habitant contre 354 € pour la strate de population d'appartenance.

¹¹ Le fonds de roulement correspond aux excédents dégagés par la commune. Il est égal à la différence entre les ressources stables (fonds propres, subventions d'investissement, provisions réglementées et dettes financières) et les emplois stables, c'est-à-dire l'ensemble des immobilisations.

¹² Le besoin en fonds de roulement correspond aux besoins de financement à court terme. Il résulte du décalage entre les encaissements et les décaissements.

Tableau n° 18 : Évolution de la situation bilancielle au 31 décembre de chacun des exercices

Au 31 décembre en €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation annuelle moyenne 2019 -2022 (en %)	Variation annuelle moyenne 2019 -2023 (en %)
Fonds de roulement net global	1 499 746	2 168 793	5 660 362	3 418 697	3 853 710	31,6	26,6
- Besoin en fonds de roulement global	- 403 421	- 954 441	115 855	205 604	535 688		
= Trésorerie nette	1 903 167	3 123 234	5 544 507	3 213 093	3 318 022	19,1	14,9
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	37,6	60,5	101,9	53,6	54,3		
<i>dont trésorerie active</i>	1 903 167	3 123 234	5 544 507	3 213 093	3 318 022	19,1	14,9

Source : comptes de gestion

4.3.2 L'endettement

Le tableau ci-après présente l'évolution du stock de la dette du budget principal de la commune.

Tableau n° 19 : Évolution de la dette

Au 31 décembre en €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation annuelle moyenne 2019 -2023 (en %)
Encours de la dette du BP au 1 ^{er} janvier	10 564 782	13 502 324	15 541 675	16 919 793	15 679 389	10,4
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	1 062 458	960 649	1 121 882	1 240 403	1 284 149	4,9
+ Nouveaux emprunts	4 000 000	3 000 000	2 500 000	0	237 840	- 100,0
= Encours de dette du BP au 31 décembre	13 502 324	15 541 675	16 919 793	15 679 389	14 633 080	2
= Encours de dette agrégée BP + BA	14 165 549	17 233 505	18 558 222	17 277 129	16 209 663	

Source : comptes de gestion / CRC

De 2019 à 2023, l'endettement total de la commune, tous budgets confondus, a augmenté de 14,4 %. Il se situe à 16,2 M€ fin 2023. Au 31 décembre 2022, la dette du budget principal représentait 785 € par habitant contre 800 € pour la strate.

Fin 2022, l'encours de la dette de ce budget était constitué de 24 emprunts à taux fixe classés en A1 selon la charte de bonne conduite signée entre les établissements bancaires et les collectivités locales. Les emprunts souscrits à ce titre présentent un risque faible. Un quart de la dette communale est indexée sur l'évolution du taux du livret A.

La capacité de désendettement a progressé entre 2019 et 2022, passant respectivement de 2,7 ans à 11,8 ans, soit un niveau proche du seuil prudentiel de douze années mentionnées par l'article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Toutefois, à la faveur de l'augmentation de la CAF brute du budget principal de près de 3 M€ par rapport à 2022, la capacité de désendettement revient à son niveau du début de période, soit 3,3 ans en 2023 contre 11,8 ans en 2022.

5 LES RESSOURCES HUMAINES

Le service de gestion des ressources humaines, service commun avec le CCAS, emploie neuf agents comprenant le responsable du service, trois agents de paie carrière, un conseiller prévention, un agent entretien professionnel, un agent données statistique, une assistante de direction et un agent chargé de recrutement.

5.1 Les lignes directrices de gestion

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique impose aux employeurs territoriaux une formalisation de leur politique du personnel dans le cadre des « lignes directrices de gestion ».

Depuis le 1^{er} janvier 2021, les maires sont tenus de donner un caractère formel, au travers de ce document, pour six ans, à leur politique en matière de ressources humaines (RH), dans toutes ses composantes.

Aux termes de ce texte, les collectivités doivent définir une « stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines », c'est-à-dire les enjeux et les objectifs de la politique à conduire au sein de la collectivité, compte tenu des politiques publiques mises en œuvre et de la situation des effectifs, des métiers et des compétences.

En mars 2021, la commune de Saint-Lô a adopté ses lignes directrices de gestion (LDG) qui déterminent la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines, notamment en matière de GPEEC, et fixent des orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels¹³.

Au-delà de ces deux objectifs principaux, les LDG de la commune définissent dans des termes assez généraux d'autres objectifs portant, notamment, sur l'égalité femme/homme, ou le pilotage des RH, sans mode opératoire toujours défini, calendrier de mise en œuvre ou objectif chiffré. La commune pourrait remédier à ces imprécisions et lacunes.

La commune a réalisé un premier bilan qui propose essentiellement des éléments chiffrés portant sur la promotion interne et les avancements de grade.

En ce qui concerne l'avancement de grade, 18 agents ont obtenu satisfaction sur 65 dossiers soumis au jury. En matière de promotion interne, aucun dossier n'a été admis par le centre de gestion. Par ailleurs, aucune promotion interne n'a été prononcée.

5.2 Les enjeux de la loi de transformation de la fonction publique

La commune a mis en application plusieurs des dispositions rendues possibles par la loi n° 2019-828 précitée.

Concernant l'élargissement de la possibilité de recourir à des agents sur contrat, elle a utilisé cette possibilité dans le cadre de remplacement, d'accroissement temporaire d'activité, d'absence de fonctionnaire pour remplir des fonctions spécifiques, de remplacement temporaire

¹³ En effet, à compter du 1^{er} janvier 2021, les commissions administratives paritaires n'examineront plus les décisions en matière d'avancement et de promotion.

d'un fonctionnaire empêché, de renouvellement d'un contrat en contrat à durée indéterminée (CDI) et de contrats de projet.

Selon les types de contrats, des congés payés et des indemnités de précarité peuvent être versés. Par ailleurs, des ruptures conventionnelles, trois sur la période, ont été signées à la demande de certains agents.

5.3 Les rapports sur l'état de la collectivité

Depuis le 1^{er} janvier 2021 (article L. 231-1 du code général de la fonction publique), les collectivités territoriales et établissements publics doivent établir un rapport social unique (RSU) annuel, au titre de l'année écoulée. Celui-ci vient remplacer le bilan social alors produit tous les deux ans.

La commune a produit un bilan social en 2019 et les RSU depuis 2021.

5.4 La répartition des effectifs et ses évolutions

En 2022, la commune employait 312,3 agents en équivalent temps plein rémunéré (ETPR) composés très majoritairement d'agents de catégorie C (76 %).

Sur la période 2019 à 2022, l'effectif total a augmenté d'environ 12,8 % dont 5,5 % pour les titulaires et 63 % pour les agents contractuels. Cette dernière catégorie représente 18,2 % de l'ensemble des effectifs, proportion qui demeure inférieure à la moyenne nationale des communes qui s'établit à 22,5 %¹⁴.

Par ailleurs, sur la même période, la commune a eu recours à l'intérim pour un coût respectif de 145 715 € en 2020 et de 244 843 € en 2021. Cette évolution résulte de plusieurs facteurs dont notamment :

- l'absentéisme provoqué par la crise sanitaire et corrélativement le remplacement de courte durée ;
- la création, en 2022, de six postes à temps non complet d'accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) ;
- la création, en 2021, de 25 postes de vacataires pour l'aide aux devoirs ;
- le remplacement (sept postes) des agents en longue maladie ou en maladie longue durée.

¹⁴ <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/collectivites-locales-chiffres-2022>.

Tableau n° 20 : Évolution des effectifs par statuts en ETPR

	2019	2020	2021	2022	Évolution 2019/2022	Évolution Rythme annuel
Titulaires	243	247	252	256	5,5 %	1,8 %
Contractuels	35	41	46	57	63,2 %	17,7 %
Total	278	287	298	313	12,8 %	4,1 %

Source : RSU / CRC

5.5 Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel

Le décret du 20 mai 2014 a instauré un nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), composé de deux primes : l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et le complément indemnitaire annuel (CIA).

La commune de Saint-Lô a adopté ce nouveau régime indemnitaire par délibérations respectives des 19 décembre 2017 et 18 décembre 2018.

Tous les agents sont concernés par le RIFSEEP hormis les agents appartenant à la filière police municipale.

En ce qui concerne le CIA, la commune a décidé de ne pas le mettre en œuvre sur la période, alors même qu'il peut constituer un levier de motivation de ses agents.

5.6 Le temps de travail

Le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 fixe la durée hebdomadaire du travail à 35 heures à compter du 1^{er} janvier 2002. Le décompte du temps de travail s'effectue sur la base de 1 600 heures annuelles maximum, base relevée en 2008 à 1 607 heures du fait de l'instauration du jour de solidarité en faveur des personnes âgées.

Une délibération de la commune du 24 mars 2003 a fixé la durée hebdomadaire de travail à 38 heures, avec 16 jours d'aménagements et réduction du temps de travail (ARTT). Dans la réalité, les services étaient organisés sur la base de 37 heures hebdomadaires de travail, avec 15 jours d'ARTT.

Dans son précédent rapport de novembre 2015, la chambre avait estimé le temps de travail effectif à 1 554 heures annuelles. Elle avait également relevé « un règlement des congés généreux » avec notamment l'octroi de quatre jours de congés supplémentaires non prévus par les textes. En conséquence, elle avait demandé à la commune de se mettre en conformité avec les dispositions réglementaires.

Par délibération du 23 février 2016, la commune a repris les dispositions déjà contenues dans la délibération du 24 mars 2003 précitée, soit 38 heures hebdomadaires et 16 jours de RTT et 1 607 heures pour les agents annualisés moins 2 jours de fractionnement octroyés sans condition.

Soumise au contrôle de légalité, le préfet de la Manche a demandé le retrait de cette délibération non conforme sur trois points :

- les deux jours de fractionnement accordés sans condition ;
- les « deux jours de pont et la journée du Maire » ;
- les autorisations d'absence autres que celles prévues par le statut des fonctionnaires.

Par délibération du 12 juillet 2016, la commune a porté à 18 jours diminués d'un jour au titre de la journée de solidarité, le nombre de RTT pour une durée hebdomadaire de travail de 38 heures.

Les agents à temps complet effectuant 35 heures hebdomadaires ne bénéficient pas de jours ARTT. Les deux jours de fractionnement sont, à présent, accordés sous condition.

5.7 L'absentéisme

Le taux d'absentéisme global a baissé entre 2019 et 2022 (6,41 % en 2019 contre 4,64 % en 2022) mais connaît une augmentation entre 2021 et 2022 compte tenu du contexte sanitaire lié à l'épidémie de COVID-19 (3,71 % en 2021 contre 4,64 % en 2022).

Le taux de l'absentéisme compressible (maladie ordinaire et accidents du travail) accuse une diminution sensible sur la période passant de 4,24 % en 2019 à 2,82 % en 2022, le taux national s'établissant à 5,83 %¹⁵.

Tableau n° 21 : Évolution de l'absentéisme 2019-2022

En %	2019	2020	2021	2022
Taux d'absentéisme compressible (maladie ordinaire, accidents du travail)	4,24	2,44	2,06	2,82
Taux d'absentéisme médical (toutes absences pour motif médical)	5,79	4,46	3,31	3,93
Taux d'absentéisme global (toutes absences y compris maternité, paternité et autres)	6,41	4,46	3,71	4,64
Accidents du travail (nombre de jours)	0	216	855	273

Source : bilans sociaux et rapports sociaux uniques

Dans le cadre de sa lutte contre l'absentéisme, la commune a engagé, notamment, les actions suivantes sur la période : tableaux de suivi, suivi de l'absentéisme à partir de 2020 et des accidents de travail à partir de 2019 par le conseiller de prévention et des courriers de relance systématiques en cas de dépôt tardif des certificats d'arrêt de travail.

En relation avec le centre de gestion du département, la commune a également instauré des expertises médicales pour contrôle et un recours plus régulier au conseil médical.

Par ailleurs, la collaboration avec le service de médecine préventive, a permis un suivi des situations complexes et la mise en place d'actions de prévention.

¹⁵ Étude portant sur un panel de 10 930 collectivités employant 273 000 agents affiliés à la CNRACL.

5.8 Les ruptures conventionnelles

Sur la période sous revue, la commune a signé trois conventions de rupture conventionnelle que la chambre a pu analyser et qui n'appellent pas de remarque.

6 LA COMMANDE PUBLIQUE

6.1 L'organisation

Le conseil municipal a procédé à la désignation des membres de la commission d'appel d'offres (CAO) par délibération n° 2020-33 du 15 juillet 2020, soit cinq membres titulaires et cinq membres suppléants. La commission est présidée par le maire de la commune. Ces modalités sont conformes aux dispositions de l'article L. 1411-5 du CGCT.

Par une délibération du 28 octobre 2020, la nouvelle maire a reçu délégation, en application des articles L. 2122-22 et L. 2122-23 du CGCT, pour, notamment, prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et des accords-cadres ainsi que toute décision concernant leurs avenants, lorsque les crédits sont inscrits au budget.

Cette délibération a été abrogée par une délibération du 6 avril 2022 qui prévoit que le maire reçoit délégation pour, notamment, prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et des accords-cadres ainsi que toute décision concernant leurs avenants, d'un montant inférieur à 1 000 000 € HT, lorsque les crédits sont inscrits au budget.

L'ancien maire bénéficiait des mêmes délégations données par le conseil municipal les 29 avril et 18 juin 2014.

6.2 La mutualisation

Un service commun de la commande publique a été créé avec la communauté d'agglomération de Saint-Lô. Il a fait l'objet de trois conventions successives.

Tous les agents consacrant leur activité totalement ou partiellement dans un service concerné mutualisé ont été transférés de plein droit à la communauté d'agglomération de Saint-Lô Agglo. Les charges de personnel sont partagées par la commune de Saint-Lô et la communauté d'agglomération de Saint-Lô Agglo.

Aucune définition des besoins par catégories de marchés n'a été établie à ce jour.

Par ailleurs, la chambre relève que la commune de Saint-Lô n'a pas élaboré de cartographie des risques liée à la commande publique et lui recommande d'en établir une.

Recommandation n° 6. : (performance) : Élaborer une cartographie des risques relative à la commande publique.

6.3 Les groupements de commande

La commune de Saint-Lô a adhéré à des groupements de commande au titre desquels elle peut être coordinatrice pour le compte des adhérents¹⁶.

Elle a également adhéré au groupement de commande pour la fourniture d'électricité avec le SDEM 50.

6.4 Le contrôle de marchés publics

La chambre a analysé la procédure de passation de cinq marchés, portant sur les années 2019, 2020, 2021 et 2022 et sur des montants compris entre 0,12 M€ et 1,45 M€.

6.4.1 La réhabilitation de l'ensemble Halle-Beffroi (6 lots) en 2019

Les travaux, objet du marché, font suite à une réflexion de la commune menée depuis 2015 pour réaménager son centre-ville. La Halle et le Beffroi jouxtent l'hôtel de ville. Cet ensemble architectural de trois monuments est inscrit au titre des monuments historiques.

Un premier marché a été lancé dans le cadre d'un marché à procédure adaptée (MAPA) avec un montant prévisionnel de 1 154 000 € HT, inférieur au seuil alors en vigueur en 2019. Les lots ont été attribués pour un montant total de 1,45 M€. Afin de pouvoir réaliser les lots 3 et 6, un deuxième MAPA a été passé. L'avis d'appel à la concurrence (AAPC) a été publié au bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) le 29 mai 2019, la remise des offres étant fixée au 1^{er} juillet 2019.

Le lot n° 3 a été subdivisé en trois sous lots. La CAO, réunie le 17 juillet 2019, dans laquelle siégeaient cinq membres, a examiné les offres. Les lots ont été notifiés aux attributaires le 29 juillet 2019. L'examen de ces deux marchés n'appelle pas de remarque particulière à l'exception d'un décalage conséquent entre les montants estimés et les montants des lots attribués.

6.4.2 La conception, la réalisation et la production d'une exposition immersive sur « Jean-Pierre Le Fèvre » au musée d'art et d'histoire de Saint-Lô

Ce projet a fait l'objet d'un MAPA dont l'AAPC a été publié au BOAMP le 29 décembre 2021. La date limite de réception des offres a été fixée au 31 janvier 2022 à 12 h 00. Le montant du marché a été estimé à 115 000 € HT.

¹⁶ C'est le cas pour le groupement de commande relatif aux marchés d'assurance avec le CCAS, ou encore le groupement pour l'achat et la maintenance de photocopieurs numériques multifonctions et d'un logiciel de gestion de flux avec le CCAS de Saint-Lô et Saint-Lô Agglo.

Cinq entreprises ont soumissionné et la CAO, dans laquelle siégeaient trois membres, s'est réunie le 3 mars 2022. L'examen de ce marché n'appelle pas de remarque si ce n'est que l'écart entre l'estimation et le montant de l'offre retenue est conséquent (+ 16 %).

6.4.3 Le remplacement temporaire et le renfort de personnel municipal

Un accord-cadre à bons de commande, pour une durée de trois ans, a été passé sous la forme d'un appel d'offres ouvert et publié au BOAMP et au journal officiel de l'Union européenne (JOUE) le 29 janvier 2020. Le minimum pour trois ans était fixé à 150 000 € et le maximum, toujours pour trois ans, à 375 000 €.

La date de réception des offres a été fixée au 28 février 2020 à 12 heures, soit un délai de 30 jours, le règlement de la consultation des offres prévoyant que la transmission des offres devait se faire par la voie électronique¹⁷.

Une seule offre a été déposée et la CAO, dont quatre membres titulaires étaient présents, s'est réunie le 7 mai 2020. Elle a proposé de retenir l'offre déposée pour un minimum de 150 000 € et un maximum de 375 000 € pour une durée de trois ans.

La société attributaire en a été informée par un courrier du 28 mai 2020. L'examen de ce marché n'appelle pas de remarque.

6.4.4 L'accord-cadre à bons de commande de 2020 pour la fourniture de carburants (trois lots)

Ce marché concerne la flotte des 128 véhicules de la commune, un véhicule du théâtre et trois véhicules du Hall des expositions. Il s'agit d'un accord-cadre à bons de commande d'une durée de deux années.

Il a été passé sous la forme d'un MAPA et a fait l'objet d'un AAPC publié au BOAMP le 18 mars 2021. Ce marché était constitué de trois lots et la CAO s'est réunie le 27 mai 2021. Conformément au règlement de la consultation, le lot 1 a été attribué pour un montant maximum de 140 000 € HT, le lot 2 pour un montant maximum de 50 000 € HT et le lot 3 pour un montant maximum de 20 000 € HT.

L'examen des pièces du marché n'appelle pas de remarque.

6.4.5 La réhabilitation thermique du groupe scolaire YSER en 2021 (onze lots)

Ces travaux pour le groupe scolaire Yser ont été programmés dans le cadre de la rénovation énergétique des bâtiments. Il était prévu que les travaux se déroulent sur quatre années, en 2021, en 2022, en 2023 et en 2024. Le montant total des travaux a été estimé à 1 236 000 € HT.

Le montant total du marché, qui s'est élevé à 1,361 M€ soit un montant supérieur au montant estimé (1,236 M€), n'appelle pas d'autre remarque.

En conclusion, le contrôle des pièces des marchés sélectionnés n'a pas révélé d'irrégularité.

Cependant, des écarts significatifs entre l'estimation du prix et le montant des attributions de certains marchés ont été constatés.

¹⁷ Article R. 2161-2 du code de la commande publique : Le délai minimal de réception des candidatures et des offres est de trente-cinq jours à compter de la date de l'envoi de l'avis de marché.

Article R. 2161-3 du code de la commande publique : Le délai minimal fixé à l'article R. 2161-2 peut être ramené :
2° À trente jours si les candidatures et les offres sont ou peuvent être transmises par voie électronique.

La chambre demande en conséquence à la commune d'être plus précise sur la nature et l'étendue des besoins à satisfaire avant le lancement des consultations relatives aux marchés publics, conformément aux dispositions de l'article L. 2111-1 du code de la commande publique.

Recommandation n° 7. (régularité) : Préciser la nature et l'étendue des besoins à satisfaire avant le lancement des consultations relatives aux marchés publics, conformément aux dispositions de l'article L. 2111 1 du code de la commande publique.
--

ANNEXES

Annexe n° 1. : Le taux de rattachement des charges et des produits

Annexe n° 2. : Glossaire

Annexe n° 1. : Le taux de rattachement des charges et des produits**Taux de rattachement des charges**

Charges rattachées	2019	2020	2021	2022
Charges à caractère général	295 456	459 153	479 263	619 979
+ Charges de personnel	12 679	62 470	0	6 991
+ Autres charges de gestion courante	0	53 658	708	79 979
= Total des charges rattachées	308 135	575 281	479 971	706 949
Charges de gestion totales	18 439 107	18 950 468	19 970 471	21 949 414
Part des charges de gestion	1,67 %	3,04 %	2,40 %	3,22 %

Source : comptes administratifs

Taux de rattachement des produits

Produits rattachés	2019	2020	2021	2022
Produits des services, du domaine et ventes...	1 741	16 033	5 746	321 521
+ Impôts et taxes	6 280	0	410 037	509 369
+ Dotations et participations	34 779	0	209 474	377 868
+ Autres produits de gestion courante	1 343	16 033	3 456	53 918
= Total des produits rattachés	44 143	32 067	628 713	1 262 676
Produits de gestion totaux	22 572 369	22 558 384	23 853 856	23 728 594
Part des produits de gestion	0,20 %	0,14 %	2,64 %	5,32 %

Source : comptes administratifs

Rattachement des produits à partir du compte de gestion

Compte	Libellé de compte	2019	2020	2021	2022
418	Redevables - Produits non encore facturés	44 143	0	31 702	254 053
4487	Produits à recevoir	0	16 033	597 011	143 136
	Total	44 143	16 033	628 713	397 189

Source : comptes de gestion

Annexe n° 2. : Glossaire

	Libellé
AAPC	Avis d'appel à la concurrence
AC	Attribution de compensation
AP/CP	Autorisations de programme / Crédits de paiements
ARTT	Aménagement et réduction du temps de travail
BFR	Besoin en fonds de roulement
BOAMP	Bulletin officiel des annonces des marchés publics
CA	Compte administratif
CAF	Capacité d'autofinancement
CAO	Commission d'appel d'offres
CASLA	Communauté d'agglomération Saint-Lô agglomération
CCAS	Centre communal d'action sociale
CDI	Contrat à durée indéterminée
CET	Compte épargne temps
CG	Compte de gestion
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CIA	Complément indemnitaire annuel
DCRTP	Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DSC	Dotation de solidarité communautaire
EBF	Excédent brut de fonctionnement
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPFN	Établissement public foncier de Normandie
ETPR	Effectif en équivalent temps rémunéré
FCTVA	Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
FPIC	Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales
FR	Fonds de roulement
GPEEC	Gestion prévisionnelle de l'emploi, des effectifs et des compétences
GVT	Glissement vieillesse et technicité
IFSE	Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise
JOUE	Journal officiel de l'Union européenne
LDG	Lignes directrices de gestion
MAPA	Marché public à procédure adaptée
PPI	Plan pluriannuel d'investissement
RH	Ressources humaines
RIFSEEP	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
ROB	Rapport d'orientations budgétaires
RSU	Rapport social unique
SCCP	Service commun de la commande publique



« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

Chambre régionale des comptes Normandie

21 rue Bouquet

CS 11110

76174 ROUEN Cedex

Tél. : 02 35 07 92 00

www.ccomptes.fr/fr/crc-normandie