



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES RÉPONSES

COMMUNE DE NOIRMOUTIER-EN-L'ILE

Département de la Vendée

Exercices 2019 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	8
LA PROCÉDURE.....	9
LA COMMUNE.....	9
1 LA GOUVERNANCE	10
1.1 Le respect des délégations de pouvoir et de signature	10
1.1.1 Le conseil municipal accorde au maire des délégations trop larges et parfois imprécises, au risque de se dessaisir de sa compétence	10
1.1.2 Les délégations de fonctions et de signature aux adjoints et conseillers sont également imprécises.....	11
1.2 Les mesures de prévention des atteintes à la probité ne sont que très partiellement mises en œuvre	11
1.2.1 Les obligations règlementaires en matière de prévention des conflits d'intérêts ne sont que partiellement respectées	11
1.2.1.1 La charte de l' élu local	11
1.2.1.2 L'accès à un référent déontologue.....	12
1.2.1.3 L'état récapitulatif des indemnités des élus prévu par la loi n'est pas produit au conseil municipal	12
1.2.2 La formation des élus locaux	13
1.2.2.1 La formation des élus est un droit	13
1.2.2.2 ... qui n'est pas réellement mis en application depuis 2021.....	13
1.2.3 La commune ne dispose pas de stratégie de maîtrise des risques en matière d'atteintes à la probité	13
1.3 Les règles de déport pour éviter des conflits d'intérêts du maire et des conseillers municipaux en matière de marchés et d'urbanisme	14
1.3.1 L'absence de recensement des conflits d'intérêt potentiels	14
1.3.2 Un conflit d'intérêt potentiel concernant une élue	15
1.4 Le fonctionnement de la commission urbanisme, logement, environnement	16
2 URBANISATION ET MAÎTRISE DU FONCIER	17
2.1 Une base de données nationale en libre accès permettant d'identifier les modes d'occupation des sols et de mesurer l'artificialisation.....	17
2.2 Les bases de données utilisées par la commune pour surveiller l'occupation du sol	18
2.3 L'artificialisation des sols	19

2.4 Une politique d'urbanisme et d'aménagement qui relève avant tout de l'échelon communal dans l'attente d'un plan local d'urbanisme intercommunal.....	22
2.4.1 Le schéma de cohérence territoriale (SCoT).....	22
2.4.2 Le plan local de l'urbanisme (PLU).....	23
2.4.2.1 Le PLUi à venir	23
2.4.2.2 Le PLU communal en vigueur	23
2.5 Les autorisations d'urbanisme.....	24
2.5.1 L'instruction des autorisations d'urbanisme	24
2.5.2 Le contrôle du respect des autorisations d'urbanisme est défaillant.....	24
2.6 Conclusion sur le processus décisionnel de l'urbanisme	26
3 LE LOGEMENT	27
3.1 La politique du logement développée par la commune.....	27
3.1.1 Le diagnostic du territoire	27
3.1.2 Des besoins en logements à évaluer précisément.....	29
3.1.3 L'inadéquation de l'offre face aux évolutions de la population.....	29
3.1.4 Une production en deçà des objectifs fixés mais des prévisions en augmentation	30
3.1.4.1 Le locatif social, première étape dans un parcours résidentiel adapté	30
3.1.4.2 Les logements locatifs individuels dont la commune est propriétaire	32
3.1.4.3 Le soutien de l'accession à la propriété, facteur d'ancrage sur le territoire.....	33
3.1.4.4 Le logement des saisonniers	33
3.1.5 La prise en compte des enjeux du vieillissement	34
3.1.6 Une complémentarité d'intervention avec la CCIN, qui pourrait néanmoins être mieux définie	36
3.1.7 Une démarche à conforter par la mise en place d'une stratégie foncière.....	37
3.1.8 Une information du public à plusieurs entrées sur le territoire communal, source potentielle de complexité pour l'utilisateur	38
3.2 Les autres moyens mis en œuvre par la commune	39
3.2.1 L'utilisation de la fiscalité.....	39
3.2.2 L'absence de mesures prises pour réguler les meublés de tourisme	39
3.3 Les conditions du maintien de la population active sur l'île	41
4 LES PROCÉDURES ET CONTRÔLES	42
4.1 Une fonction achats qui doit être structurée, dotée d'outils métiers et de procédures écrites	42
4.2 Les procédures budgétaires et comptables	43
5 QUALITÉ BUDGÉTAIRE ET FIABILITÉ DES COMPTES	44
5.1 La qualité de l'information budgétaire	44
5.1.1 L'adoption du budget	44
5.1.2 La publication des informations budgétaires et financières	44
5.1.3 Des prévisions budgétaires à améliorer.....	45
5.2 La publication des données essentielles des marchés publics.....	46
5.3 La fiabilité des comptes peut être améliorée	46

5.3.1 Des provisions qui restent à constituer.....	47
5.3.2 Un inventaire et un état de l'actif à mettre en cohérence	47
5.3.3 Un inventaire comptable à davantage actualiser	47
6 LA SITUATION FINANCIÈRE	48
6.1 La situation favorable du budget principal.....	48
6.1.1 Des produits de gestion en augmentation.....	48
6.1.2 Des charges de gestion en augmentation.....	49
6.1.3 Un autofinancement en amélioration	50
6.1.4 Les dépenses d'investissement et leur financement	50
6.2 L'équilibre financier des budgets annexes	51
6.3 La prospective	51
ANNEXES.....	53
Annexe n° 1. Glossaire.....	54
Annexe n° 2. Urbanisme et logement.....	56
Annexe n° 3. Tableaux détaillés d'analyse financière	61

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Pays de la Loire a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Noirmoutier (4 486 habitants) à compter de l'exercice 2019.

La pression foncière et le logement sont un sujet majeur pour la commune

La commune est marquée par une forte artificialisation des sols (36 % du territoire contre 5,3 % du territoire national). En 2022 la consommation a dépassé l'objectif (2,3 ha vs 1,3 ha) qui doit conduire à une réduction de moitié de la consommation entre 2021 et 2030 par rapport à 2011-2020.

Malgré cette consommation d'espace pour l'habitat et l'activité économique, la commune a perdu des emplois et des habitants entre 2011 et 2020. Cette consommation foncière bénéficie aux activités saisonnières (économie touristique, résidences secondaires, meublés de tourisme) au détriment des autres activités et de l'habitat pérenne. Dans ce contexte, les jeunes et certains ménages actifs font l'objet d'une éviction vers le continent.

Le plan local de l'urbanisme (PLU), approuvé le 13 mars 2013, souhaite maîtriser l'urbanisation en privilégiant les centralités, tout en protégeant les espaces naturels et agricoles. Cependant, la surface agricole utilisée (SAU) a diminué de 30,6 % entre 2010 et 2020. La commune n'a pas mis en place de zone agricole protégée (ZAP). Aucun suivi des indicateurs du PLU ni d'analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, n'ont été réalisés.

Le volume faible d'autorisations tacites délivrées après les déclarations préalables d'urbanisme témoigne d'une bonne capacité du service urbanisme de la commune à instruire les dossiers dans le délai imparti. Une méthodologie organise la réception et la vérification des déclarations attestant de l'achèvement et de la conformité des travaux (DAACT). Outre le fait que cette méthodologie ne soit pas formalisée, il ressort qu'une partie des dossiers d'autorisation d'urbanisme n'a pas donné lieu à la transmission d'une DAACT, sans qu'une procédure de relance systématique des pétitionnaires n'ait été mise en place. Dans les faits, la commune se prive de la possibilité de contester la conformité aux autorisations des travaux réalisés.

La forte artificialisation des sols et les prix extrêmement élevés de l'immobilier sur la commune sont une source de risque. L'ensemble du processus décisionnel concernant l'urbanisme à Noirmoutier pourrait être réexaminé au regard des faiblesses observées. Elles concernent en premier lieu les avis de la commission d'urbanisme, pris parfois par un nombre restreint d'élus, sur lesquels le conseil municipal n'est pas systématiquement appelé à se prononcer, notamment sur l'usage ou non du droit de préemption pour lequel le maire n'a pas reçu de délégation. En deuxième lieu ces faiblesses concernent la stratégie observée en matière de gouvernance et de probité, ou encore l'absence de service commun d'autorisation du droit des sols à l'échelle de la CCIN et de procédure formalisée définissant la méthode de récolement des travaux après achèvement.

La commune construit des logements locatifs, propose des terrains en accession aidée et possède deux résidences pour les saisonniers et les jeunes actifs. Pour autant, au regard des objectifs fixés par les documents d'urbanisme, les terrains proposés en accession aidée, dépendant des réserves foncières et des finances de la commune, ont été peu nombreux depuis 10 ans. De même, la construction de logements sociaux a été insuffisante mais la production pourrait connaître une nette augmentation jusqu'en 2027. La commune n'a pas fait d'étude fine des besoins de la population des seniors mais les difficultés de logement rencontrées par les personnels soignants freinent leur installation sur l'île, risquant de laisser des personnes âgées sans solution.

Le développement rapide des locations de meublés de tourisme accentue les déséquilibres sur les marchés locaux du logement du fait de leur rentabilité et d'une fiscalité attractive qui n'incite pas les propriétaires à louer à l'année aux jeunes actifs. La commune vient de mettre en place la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires. Elle doit mobiliser tous les outils disponibles (fiscalité, préemption, négociation, établissement public foncier, logement social et intermédiaire, habitat intergénérationnel) permettant de maintenir un équilibre entre le développement touristique, qui est l'activité dominante du territoire, et le logement de ses habitants permanents.

La gouvernance présente des faiblesses

Dans ce contexte, la chambre insiste sur le fait que la commune n'a pas défini de stratégie de gestion des risques d'atteinte à la probité. Les mesures de prévention mises en œuvre paraissent insuffisantes au regard des risques auxquels elle est exposée, notamment en matière de conflits d'intérêts.

À ce titre, le fait que le procès-verbal d'une réunion où était abordé un sujet présentant un intérêt personnel pour une élue ne mentionne pas sa sortie de la salle et sa non-participation au vote illustre les faiblesses de la commune en la matière.

Les lacunes observées en matière de gouvernance et de probité appellent à un renforcement des actions de formation, les membres d'un conseil municipal ayant droit à une formation adaptée à leurs fonctions.

Une situation financière favorable

En matière de commande publique et de finances, la commune a peu formalisé ses procédures, les services fonctionnant grâce à des agents expérimentés maîtrisant les processus de gestion. Le mode de fonctionnement de la commune génère des risques accrus lors d'absences des agents (pour congés, maladie ou autres). Elle est invitée à formaliser des procédures de travail et de contrôle afin de sécuriser son fonctionnement.

La fiabilité des comptes de la commune pourrait être améliorée notamment en matière de prévisions budgétaires, de provisions et de suivi patrimonial.

La situation financière de la commune est actuellement favorable. L'augmentation importante de ses produits de gestion (+ 17,7 % entre 2019 et 2023) notamment portée par les droits de mutations à titre onéreux (+ 520 000 €, + 59,7 % entre 2019 et 2022) lui a permis de dégager des marges de manœuvre (capacité d'autofinancement brute représentant 22,3 % des produits de gestion et capacité de désendettement de 2,9 ans en 2023) pour financer ses investissements (dépenses de 19,88 M€ sur la période).

Ses charges de gestion vont poursuivre leur progression (+ 16,5 % entre 2019 et 2023) sous l'effet de l'augmentation des dépenses à caractère général et des charges de personnel dont la maîtrise est un objectif affirmé. L'autofinancement devrait rester supérieur à 2 M€, permettant de maintenir la capacité de désendettement sous le seuil de 4 années.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Établir annuellement l'état récapitulatif des indemnités perçues par les élus, prévu par l'article L. 2123-24-1-1 du CGCT.

Recommandation n° 2. : Recenser les conflits d'intérêt potentiels et prendre les arrêtés de déport nécessaires (loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 modifiée, relative à la transparence de la vie publique).

Recommandation n° 3. : Réviser et formaliser l'ensemble du processus décisionnel de la commune en matière d'urbanisme.

Recommandation n° 4. : Formaliser une stratégie foncière et élaborer un plan d'action (réglementation, intervention, négociation) en collaboration avec l'établissement public foncier de Vendée.

Recommandation n° 5. : Compléter la procédure déclarative par des mesures de contrôle permettant de recenser l'ensemble des meublés de tourisme du territoire et leur contribution effective à la taxe de séjour.

Recommandation n° 6. : Mettre en place de la procédure du numéro unique d'enregistrement des meublés de tourisme (Art. L. 631-9 du code de la construction et de l'habitation et art. L. 324-1-1 du code du tourisme).

Recommandation n° 7. : Publier annuellement sur le site internet de la commune l'intégralité des documents budgétaires et financiers prévus à l'article L. 2313-1 du CGCT, dans les conditions fixées à l'article R. 2313-8.

Recommandation n° 8. : Mettre en place, pour les opérations d'investissement pluriannuelles les plus importantes, une gestion par autorisations de programmes et crédits de paiements (AP/CP).

Recommandation n° 9. : Publier, dans les délais prévus réglementairement, les données essentielles relatives aux marchés publics conformément à l'article L. 2196-2 du code de la commande publique.

LA PROCÉDURE

La chambre a contrôlé les comptes et la gestion de la commune de Noirmoutier-en-l'Île, à compter du 1^{er} janvier 2019.

L'ouverture du contrôle a été notifiée le 27 mars 2024, à M. Yan Balat, maire de la commune depuis mai 2020, et à son prédécesseur depuis 2008, M. Noël Faucher.

L'entretien d'ouverture s'est tenu avec le maire le 16 avril 2024, en présence de la directrice générale des services, et avec M. Noël Faucher le 18 avril 2024.

L'entretien de clôture s'est tenu le 12 juillet 2024 avec M. Yan Balat, en présence de la directrice générale des services. Il s'est tenu le même jour avec M. Noël Faucher.

La chambre a délibéré ses observations provisoires lors de sa séance du 17 septembre 2024. Celles-ci ont été notifiées le 27 septembre 2024 à M. Yan Balat, qui a répondu le 25 octobre 2024. Des extraits ont été adressés à M. Noël Faucher, ancien ordonnateur, qui a répondu le 25 octobre 2024, ainsi que, pour ceux les concernant, aux tiers nominativement ou explicitement mis en cause. Après avoir entendu les observations présentées oralement par l'ordonnateur, le 4 décembre 2024, et examiné l'ensemble des réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 4 décembre 2024, a arrêté les observations définitives reproduites dans le présent rapport.

LA COMMUNE

L'île de Noirmoutier est divisée en quatre communes : Barbâtre, la Guérinière, l'Épine et Noirmoutier-en-l'Île. Cette dernière compte 4 485 habitants¹, soit 49 % de la population de l'île (9 182 habitants). Ces quatre communes forment la communauté de communes de l'île de Noirmoutier (CCIN).

La commune de Noirmoutier-en-l'Île connaît une baisse démographique.

Le territoire a également connu une baisse du nombre de salariés de 2 % entre 2009 et 2020 à l'inverse de la tendance départementale. L'attractivité du territoire, en particulier économique, est donc un enjeu, sachant qu'une majorité des emplois se concentre dans le tourisme, qu'ils sont saisonniers, peu ou pas qualifiés et que les entreprises de ce secteur rencontrent des difficultés à recruter en raison de la pénurie de logements abordables.

Si le nombre de résidences principales est stable entre 2014 et 2020, celui des résidences secondaires est en forte augmentation. La soutenabilité de cette urbanisation pour une île quasiment dépourvue de ressources en eau² pose question.

¹ INSEE – RP 2021 – population municipale.

² La consommation annuelle d'eau de l'île de Noirmoutier est de 1,3 Mm³ majoritairement sur la période de mai à octobre. Le plan de sécurisation de l'alimentation en eau potable, adopté par le Département de la Vendée en 2011 et actualisé en dernier lieu en 2021, prévoit un déficit en eau de - 6,8 Mm³, prévu à l'horizon 2025 sur la zone côtière nord Vendée, dont fait partie Noirmoutier, de mai à octobre en année sèche et caniculaire.

Tableau n° 1 : Évolution du nombre de logements par catégorie

	1990	1999	2009	2014	2020
<i>Résidences principales</i>	1 907	2 184	2 260	2 322	2 338
<i>Résidences secondaires et logements occasionnels</i>	2 912	3 772	4 461	4 551	5 323

Source/note : [INSEE](#)

La population présente une part importante de retraités. La prise en charge des personnes âgées, leur logement (domicile, résidence senior, résidence médicalisée) mais également le logement sur l'île du personnel chargé d'assurer le fonctionnement des services à la personne sont des enjeux bien identifiés.

De manière plus générale, la chambre a examiné la mise en œuvre par la commune des documents d'urbanisme, leur articulation avec le SCoT et le PLH, la pression foncière, l'artificialisation des sols, la préservation des espaces agricoles et naturels, la politique du logement et son articulation avec les autres acteurs du territoire.

1 LA GOUVERNANCE

1.1 Le respect des délégations de pouvoir et de signature

1.1.1 Le conseil municipal accorde au maire des délégations trop larges et parfois imprécises, au risque de se dessaisir de sa compétence

Par délibérations du 2 juin 2020, 23 juin 2020, 28 juillet 2020, 3 novembre 2020 et 14 novembre 2023, le conseil municipal a délégué au maire 18 des 31 attributions prévues à l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Le conseil municipal ne fixait pas de limite chiffrée (« *dans la limite de l'inscription budgétaire* ») au montant des emprunts que le maire est habilité à réaliser alors qu'une limite de 1,2 M€ a été fixée pour les lignes de trésorerie. La délibération du conseil municipal apparaissait ainsi insuffisamment précise au regard des principes de bonne gestion.

La passation des marchés publics et de leurs avenants était déléguée dans la limite des seuils européens de procédure formalisée (221 000 € HT pour les marchés de fournitures ou de services et 5 538 000 € HT pour les marchés de travaux en 2024). De fait, la délégation accordée au maire était très large et couvrait la quasi-totalité des marchés passés sur la période sous revue. Le conseil municipal s'était en pratique totalement dessaisi de cette compétence pourtant stratégique et sensible. À titre d'illustration, la commission d'appel d'offres (CAO) n'a été réunie que cinq fois de 2021 à mi-2024. Les risques liés aux marchés se trouvaient donc concentrés sur la personne du maire.

Aucune délégation ne l'avait habilité à exercer au nom de la commune le droit de préemption urbain³ et le droit de priorité défini à l'article L. 240-1 du code de l'urbanisme. La décision en la matière revenait donc au conseil municipal. Or les procès-verbaux du conseil municipal depuis 2021 ne font pas systématiquement état de l'usage ou non du droit de préemption. La chambre invitait la commune à revoir son processus décisionnel en matière de droit de préemption.

Pour faire suite aux observations provisoires, le conseil municipal du 12 novembre 2024 a fixé un seuil de 2 M€ concernant les emprunts et abaissé à 800 000 € celui concernant les marchés de travaux. Il a délégué au maire l'exercice ou non du droit de préemption à hauteur de 4 600 €. Pour les montants supérieurs, le conseil municipal devra systématiquement se prononcer sur chaque déclaration d'intention d'aliéner.

1.1.2 Les délégations de fonctions et de signature aux adjoints et conseillers sont également imprécises

Le maire délègue actuellement une partie de ses fonctions à sept adjoints et cinq conseillers municipaux. Les fonctions déléguées sont souvent trop imprécises. La commune pourrait utilement prendre exemple sur les [modèles](#) diffusés par la maison des communes de Vendée afin de préciser les champs d'intervention des adjoints et conseillers dans les activités déléguées.

1.2 Les mesures de prévention des atteintes à la probité ne sont que très partiellement mises en œuvre

1.2.1 Les obligations réglementaires en matière de prévention des conflits d'intérêts ne sont que partiellement respectées

1.2.1.1 La charte de l' élu local

La loi [n°2015-366](#) du 31 mars 2015 a introduit à l'article L. 1111-1-1 du CGCT la charte de l' élu local, dont la lecture doit être donnée lors de la séance d'installation de tout nouveau conseil municipal⁴, et qui constitue le code de bonne conduite auquel les élus doivent se conformer durant leur mandat. Les dispositions relatives à la présentation de la charte de l' élu local n'ont pas été respectées lors de la séance d'installation du conseil municipal du 23 mai 2020⁵. La commune pourrait donner lecture de la charte de l' élu local et en remettre une copie aux conseillers municipaux, conformément aux dispositions de l'article [L. 2121-7](#) du CGCT.

³ [Article L.2122-22](#) alinéa 15.

⁴ [Article L.2121-7](#) du CGCT.

⁵ absence de procès-verbal de séance du conseil municipal du 23 mai 2020.

1.2.1.2 L'accès à un référent déontologue

La loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite loi « Sapin II », et les décrets n° 2017-519 du 10 avril 2017 et n° 2017-564 du 19 avril 2017 sont venus renforcer les dispositifs applicables aux collectivités en matière de transparence et de prévention des atteintes à la probité des élus et des agents territoriaux.

Le conseil municipal a délibéré le 12 septembre 2023 sur la désignation de référents déontologues⁶ auprès des élus municipaux, sur une liste constituée par l'AMPCV⁷. À cette occasion, les élus ont été informés du rôle et des modalités de saisine du référent déontologue.

Les agents disposent de la possibilité de saisir un référent déontologue rattaché au centre de gestion de Vendée, auquel la commune adhère. Au-delà de cette information parue dans un bulletin interne d'août 2024, l'ordonnateur a précisé en réponse aux observations provisoires que le formulaire de saisine est désormais accessible à tous les agents municipaux au service des ressources humaines, via les représentants du personnel et également librement sur le réseau commun des services de la ville.

1.2.1.3 L'état récapitulatif des indemnités des élus prévu par la loi n'est pas produit au conseil municipal

En application de l'article L. 2123-24-1-1 du CGCT, un état récapitulatif des indemnités perçues par les élus au titre de leur(s) mandat(s) ou fonctions exercées au sein de la commune doit être communiqué chaque année aux conseillers municipaux avant l'examen du budget de la commune. Cet état n'est pas produit au conseil municipal. Une note de la direction générale des collectivités locales, intitulée « fiche pratique sur l'état récapitulatif annuel des indemnités perçues par les élus »⁸ précise notamment les éventuels avantages en nature accordés à intégrer et la commune pourrait utilement s'y référer.

Recommandation n° 1. : Établir annuellement l'état récapitulatif des indemnités perçues par les élus, prévu par l'article L. 2123-24-1-1 du CGCT.

⁶ Cf. décret n°2022-1520 du 6 décembre 2022 fixant les modalités de désignation du référent déontologue de l' élu local, pris en application de l'article 218 de la loi « 3DS » du 21 février 2022.

⁷ L'Association des Maires et Présidents de Communautés de Vendée.

⁸[Fiche pratique état récapitulatif annuel des indemnités perçues par les élus](https://collectivites-locales.gouv.fr/fiche-pratique-etat-recapitulatif-annuel-des-indemnites-perçues-par-les-elus) (collectivites-locales.gouv.fr)

1.2.2 La formation des élus locaux

1.2.2.1 La formation des élus est un droit ...

L'article L. 2123-12 du CGCT dispose que « *les membres d'un conseil municipal ont droit à une formation adaptée à leurs fonctions* ».

Dans les trois mois suivant son renouvellement, le conseil municipal délibère sur l'exercice du droit à formation de ses membres. Il détermine les orientations et les crédits ouverts à ce titre.

En fin d'année budgétaire, un tableau récapitulant les actions de formation des élus financées par la commune est annexé au compte administratif. Il donne lieu à un débat annuel sur la formation des membres du conseil municipal.

Une formation doit être obligatoirement organisée au cours de la première année de mandat, pour les élus ayant reçu une délégation.

1.2.2.2 ... qui n'est pas réellement mis en application depuis 2021

La commune s'est conformée aux dispositions de l'article L. 2123-12 du CGCT en délibérant le 28 juillet 2020 sur l'exercice du droit à la formation de ses élus et en organisant pour chaque élu ayant une délégation une journée de formation dispensée par l'association des maires de Vendée en septembre 2020 pour un montant total de 850 €.

Pour autant, bien que chaque année un montant de 3 500 € soit ouvert au titre de la formation des élus, aucune dépense n'a été enregistrée de septembre 2020 à décembre 2023.

Des propositions de formation ont été formulées pour 2024 et une élue a bénéficié d'une formation au premier semestre 2024, ce qui doit être poursuivi.

Enfin, il est constaté l'absence tant du débat dédié à la formation des élus que du récapitulatif dans les annexes du compte administratif.

1.2.3 La commune ne dispose pas de stratégie de maîtrise des risques en matière d'atteintes à la probité

Les atteintes à la probité recouvrent les faits de corruption, de trafic d'influence, de concussion, de prise illégale d'intérêts, de détournement de fonds publics et de favoritisme. En-dehors des obligations précitées applicables aux collectivités territoriales, la prévention efficace des atteintes à la probité passe également par la mise en œuvre à titre volontaire de mesures similaires à celles qui s'imposent aux acteurs privés⁹ telles que : l'élaboration d'une cartographie des risques¹⁰ ; un code de conduite illustrant les comportements à proscrire ; des

⁹ Article 17 de la loi « Sapin II » du 9 décembre 2016.

¹⁰ Certains domaines doivent faire l'objet d'une vigilance particulière : les achats, l'urbanisme, la gestion des ressources humaines, la chaîne comptable, les régies de recettes.

procédures d'évaluation des fournisseurs au regard de la cartographie des risques ; la formation des personnels les plus exposés, etc. Ces mesures rejoignent les recommandations de l'Agence française anticorruption (AFA) en matière de mise en œuvre de dispositifs de prévention et de détection des atteintes à la probité par les acteurs publics¹¹.

La commune de Noirmoutier n'a pas formalisé de mesures générales en matière de prévention des atteintes à la probité. Le conseil municipal du 9 avril 2024 a introduit un article consacré aux conflits d'intérêts dans le règlement intérieur des instances de la commune, ce qui apparaît insuffisant au regard des enjeux.

1.3 Les règles de déport pour éviter des conflits d'intérêts du maire et des conseillers municipaux en matière de marchés et d'urbanisme

1.3.1 L'absence de recensement des conflits d'intérêt potentiels

Au sens de la [loi n°2013-907](#) du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, « *constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction.* ».

De manière générale, la loi du 11 octobre 2013 prévoit que lorsqu'un maire estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts (directement ou indirectement, par l'intermédiaire de son cercle familial, amical, ou de ses relations d'affaires), il doit être suppléé par un adjoint auquel il s'abstient de donner des instructions¹². Le maire doit prendre un arrêté de déport mentionnant la teneur des questions pour lesquelles il estime ne pas pouvoir exercer ses compétences¹³.

S'agissant du cas spécifique des autorisations d'urbanisme accordées par le maire, les modalités de déport sont prévues par l'article L. 422-7 du code de l'urbanisme si le maire est intéressé au projet faisant l'objet de la demande de permis ou de déclaration préalable.

Un mécanisme similaire existe pour les adjoints titulaires de délégations. Ces derniers doivent informer le maire par écrit des questions pour lesquelles ils estiment ne pas devoir exercer leurs compétences en raison d'un conflit d'intérêts. Le maire doit alors prendre un arrêté déterminant les questions sur lesquelles les intéressés doivent s'abstenir de toute interférence. Ils doivent s'abstenir de participer non seulement au vote, mais également aux débats, y compris au sein des commissions municipales, ainsi qu'à l'instruction du dossier.

Aucun recensement des potentiels conflits d'intérêt en matière de marchés publics, de subvention ou d'urbanisme n'a été réalisé par la commune.

¹¹ Cf. [Synthèse des résultats de l'enquête de l'AFA sur la prévention et la détection des atteintes à la probité au sein du secteur public local \(avril 2022\)](#).

¹² [Article 2 de la loi n°2013-907](#) du 11 octobre 2013.

¹³ [Article 5 du décret n°2014-90 du 31 janvier 2014](#) portant application de l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013.

La chambre invite la commune à anticiper pour l'avenir les conflits d'intérêts en recensant puis en mentionnant dans un arrêté de déport l'ensemble des situations porteuses de conflits d'intérêts, devant conduire le maire ou l'un de ses adjoints à s'abstenir de toute intervention dans le processus décisionnel. Le prochain recensement formalisé auquel s'est engagé le maire pourrait prendre la forme d'un système volontaire de déclaration sur l'honneur et figurer dans le règlement intérieur.

1.3.2 Un conflit d'intérêt potentiel concernant une élue

En février 2020, la commission urbanisme de la commune de Noirmoutier-en-l'Île a émis à l'unanimité un avis favorable à l'exercice du droit de préemption sur un terrain constructible dans le cadre de sa politique d'acquisition foncière pour le logement. Le vendeur a alors retiré son bien mais l'a remis en vente après les élections municipales de mai 2020. La déclaration d'intention d'aliéner a été notifiée à la mairie le 16 septembre 2020. Le 23 septembre 2020, la commission de l'urbanisme issue de la nouvelle équipe municipale décidait de ne pas préempter le terrain. L'ordonnateur justifie *a posteriori* cette décision par le fait qu'en l'absence de projet municipal précis concernant cette parcelle, l'exercice du droit de préemption pouvait faire courir un risque juridique à la commune.

Ce terrain de 500 m² a été acquis par une élue ayant participé à cette commission d'urbanisme. Si la procédure contradictoire menée par la chambre a permis de recueillir des témoignages écrits attestant que l'intéressée avait quitté la réunion lorsque le dossier concernant la parcelle qu'elle souhaitait acquérir a été évoqué, il n'en demeure pas moins que le compte-rendu de la séance n'en fait pas état. De plus, l'élue aurait dû informer les autres membres de la commission de sa situation, préalablement au débat et au vote. En pratique un élu doit se déporter de tout processus décisionnel dans lequel l'existence d'intérêts personnels conduirait à faire naître un doute sur son impartialité ou son objectivité.

En raison d'un lien de parenté, bien qu'éloigné, avec le vendeur de la parcelle, une autre élue et membre de la commission urbanisme aurait dû également se déporter du processus décisionnel concernant ce terrain.

Bien qu'aucune délégation n'ait habilité le maire à exercer au nom de la commune le droit de préemption urbain¹⁴, il a signé le document indiquant que la commune renonçait à son droit de préemption. Le conseil municipal n'en a pas été informé et ne s'est pas prononcé sur l'opportunité d'exercer ou non le droit de préemption. L'assemblée délibérante a donc été privée de son pouvoir de décision. Cette situation soulève des interrogations quant à la régularité de la procédure.

À la suite de l'acquisition du terrain, l'élue a déposé une demande de permis de construire pour lequel la commission d'urbanisme du 9 décembre 2020 a émis un avis favorable. Le compte rendu de la commission, à laquelle elle participait, ne mentionne pas sa sortie de la salle lorsque a été évoquée sa demande de permis de construire bien que des attestations écrites produites *a posteriori* (octobre 2024) évoquent sa sortie effective.

¹⁴ [Article L.2122-22](#) alinéa 15.

La maison construite sur le terrain acquis par l'élue est à usage de meublé de tourisme, déclaré en mairie à compter du 1^{er} mars 2023 pour une location ouverte à l'année. La liberté des loueurs relève de la liberté du commerce, toutefois il doit être tenu compte de l'intérêt général au vu d'une tension locale sur le marché du logement affectant les ménages logés ou souhaitant se loger sur cette commune. Or, le meublé de tourisme, responsable de l'assèchement du marché locatif privé de longue durée, est un des principaux freins à la politique du logement de la commune visant à maintenir les salariés à l'année sur le territoire.

Si l'action d'un conseiller municipal doit être guidée par l'intérêt général, en l'espèce, les conditions d'acquisition et d'utilisation de ce terrain paraissent avoir été influencées par l'intérêt particulier.

Recommandation n° 2. : Recenser les conflits d'intérêt potentiels et prendre les arrêtés de déport nécessaires ([loi n° 2013-907](#) du 11 octobre 2013 modifiée, relative à la transparence de la vie publique).

1.4 Le fonctionnement de la commission urbanisme, logement, environnement

La commission urbanisme, logement, environnement, formée par décision du conseil municipal du 23 juin 2020, déjà évoquée *supra*, est actuellement composée de 11 membres.

Du 1^{er} janvier 2023 au 31 mars 2024, 29 réunions de la commission urbanisme ont eu lieu dont 20 avec moins de la moitié des 11 membres. Si aucun quorum n'est exigé par la loi, les conditions de fonctionnement et de représentation de la commission adoptées à l'origine par le conseil municipal qui l'a instaurée ne semblent pas satisfaisantes. En conséquence, les modalités de tenue de la réunion et/ou la composition de la commission pourraient être révisées.

Enfin, l'examen des comptes rendus de réunion de cette commission urbanisme, logement, environnement montre qu'elle n'émet pas d'avis sur le thème de l'environnement. La commune a indiqué que les sujets liés à l'environnement sont traités directement par les services sans que les sujets soient systématiquement abordés par la commission. Dès lors, la commune pourrait mieux définir le périmètre des commissions.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'étendue des compétences déléguées à l'exécutif appelle un contrôle plus étroit du conseil municipal.

Si les obligations réglementaires relatives à l'accès des élus et agents à un référent déontologue sont bien respectées, ce n'est pas le cas de l'obligation de la présentation de la charte de l'élu local ni de celle concernant la communication d'un état récapitulatif des indemnités des élus, qui constituent pourtant des mesures de transparence et de prévention des risques de conflits d'intérêts.

La commune n'a pas défini de stratégie de gestion des risques d'atteinte à la probité. Les mesures de prévention mises en œuvre paraissent insuffisantes au regard des risques auxquels elle est exposée, notamment en matière d'urbanisme.

À ce titre, le fait que le procès-verbal d'une réunion où était abordé un sujet présentant un intérêt personnel pour une élue ne mentionne pas sa sortie de la salle et sa non-participation au vote illustre les faiblesses de la commune en la matière.

Les lacunes observées en matière de gouvernance et de probité appellent à un renforcement des actions de formation, les membres d'un conseil municipal ayant droit à une formation adaptée à leurs fonctions

2 URBANISATION ET MAÎTRISE DU FONCIER

L'objectif de sobriété foncière promu depuis longtemps par la loi devrait être fortement renforcé avec l'entrée en vigueur prochaine du dispositif « Zéro artificialisation nette » (ZAN).

Le législateur a décidé de renforcer les dispositifs en place à travers l'[article 191](#) de la loi "Climat et résilience" du 22 août 2021 qui fixe un double objectif : diviser par deux le rythme d'artificialisation entre 2021 et 2031 par rapport à la décennie précédente et atteindre d'ici à 2050 zéro artificialisation nette (ZAN), c'est-à-dire au moins autant de surfaces renaturées que de surfaces artificialisées¹⁵.

2.1 Une base de données nationale en libre accès permettant d'identifier les modes d'occupation des sols et de mesurer l'artificialisation

Pour Noirmoutier, seule une base de données ouverte en libre accès permet de mesurer et de suivre l'artificialisation. Il s'agit de la base des fichiers fonciers, disponible pour toute la France¹⁶, qui fait l'objet d'un retraitement par le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) pour permettre la production de

¹⁵ la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF), est une notion définie au III, 6° de l'article 194 de la loi (L. n° 2021-1104, 22 août 2021, art. 191).

¹⁶ [Accueil \(beta.gouv.fr\)](https://beta.gouv.fr)

données relatives à la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF). Cette base de données sera *a priori* utilisée pour assurer le suivi de l'objectif de réduction de 50 % de la consommation d'espaces pour la période 2021-2031 issu de la loi « Climat et résilience » précitée.

Dans le cadre du présent rapport, qui a notamment pour objet d'examiner la façon avec laquelle la commune de Noirmoutier-en-l'Île a appréhendé l'objectif de sobriété foncière à compter de 2011 jusqu'à aujourd'hui, la chambre a utilisé cette base de données et a cherché à savoir si la commune avait développé ses propres outils et bases de données.

2.2 Les bases de données utilisées par la commune pour surveiller l'occupation du sol

Afin de surveiller l'occupation du sol et son évolution, la commune, par le biais d'une convention avec la communauté de communes de l'Île de Noirmoutier, dispose d'un outil SIG (Système d'information géographique), qui lui permet notamment de visualiser l'évolution de la tache urbaine sur des tranches prédéfinies en fonction des données cadastrales fournies.

La commune dispose également via son logiciel ADS (Next ADS de la société SIRAP) de l'ensemble des dossiers depuis l'année 2020 sur son territoire. Un travail est actuellement en cours en interne pour fiabiliser les données antérieures à 2020.

La commune prend également en compte les informations transmises par les différents syndicats, observatoires et établissements qui souhaitent les transmettre. Elle peut interroger le syndicat en charge du schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) ou la CCIN, laquelle a accès aux données de l'agence départementale d'information sur le logement et l'énergie (ADILE), du CEREMA et de Géo Vendée. Pour autant, la commune ne suit pas ces bases de données de manière régulière.

La commune n'a pas développé d'outil interne permettant de suivre de manière chiffrée la consommation d'ENAF et doit se référer à la base nationale du CEREMA sans pouvoir valider les données qui en sont issues. À ce titre, elle n'a pas été en mesure de justifier de la consommation anormale de 8,8 ha en 2016 pour les activités économiques, qui ressort de la base du CEREMA.

Il appartient à la commune de surveiller sa consommation de foncier et la compatibilité de sa trajectoire avec l'objectif dit « zéro artificialisation nette » et les objectifs du schéma de cohérence territoriale (SCoT) et du programme local de l'habitat (PLH) (Cf. infra). Pour cela, elle gagnerait à mettre en place un outil de suivi des trajectoires, qui lui fait actuellement défaut.

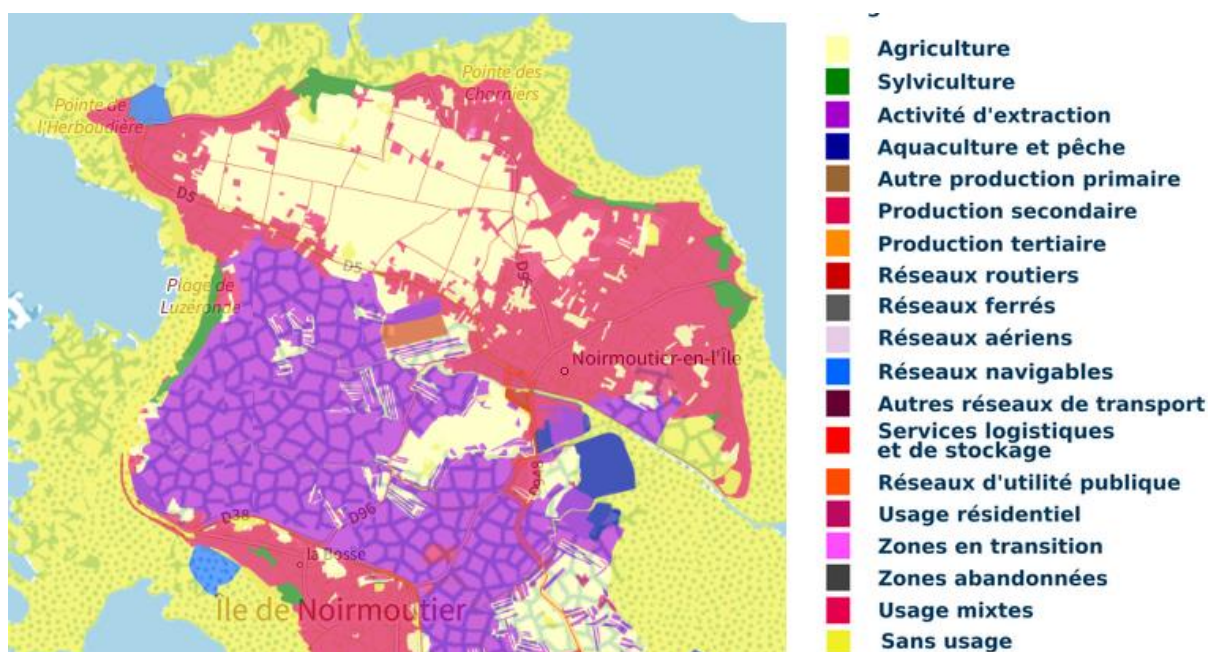
La chambre rappelle que la commune a l'obligation¹⁷ de produire pour la première fois en 2024 un rapport triennal sur l'artificialisation des sols à l'échelle de son document d'urbanisme, à savoir son PLU tant que le PLUi n'est pas approuvé. Le rapport rend compte de la mesure dans laquelle les objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols sont atteints.

¹⁷ [article R. 2231-1 du code général des collectivités territoriales](#)

2.3 L'artificialisation des sols

La commune est marquée par une forte artificialisation des sols (36 % du territoire contre 5,3 % du territoire national) et la faiblesse des surfaces agricoles (30 % contre 51,1 % au plan national)¹⁸.

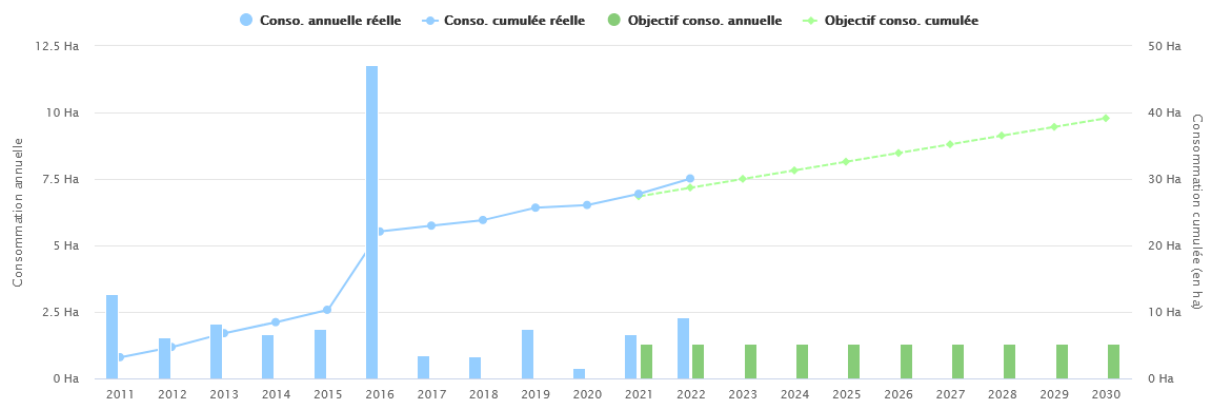
Carte n° 1 : Artificialisation des sols – commune de Noirmoutier



Source : geoportail.gouv.fr (données 2022)

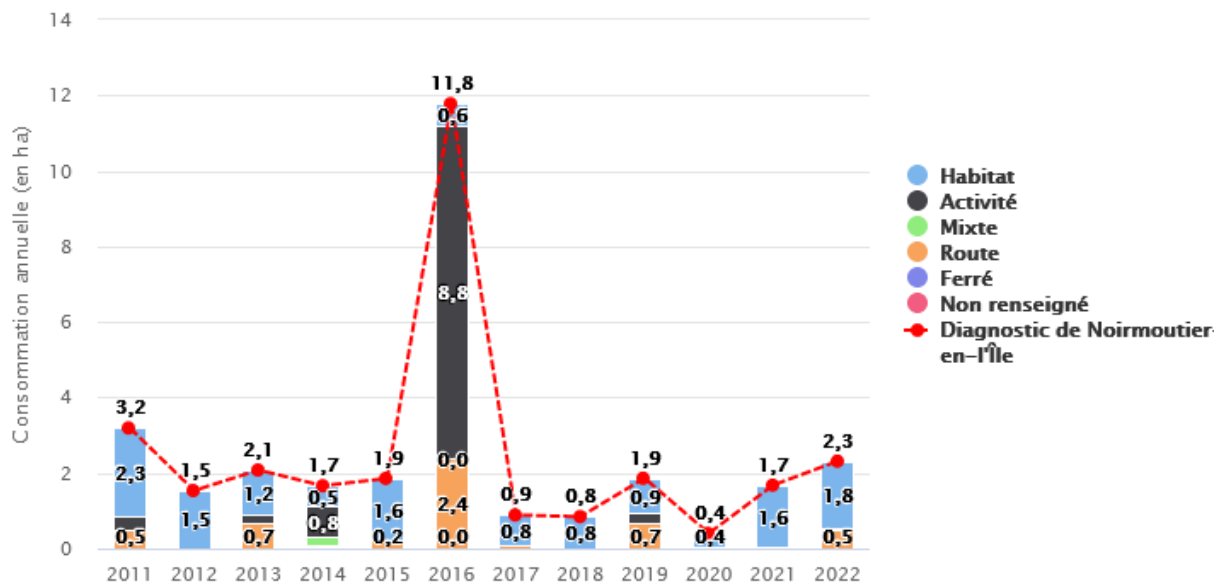
Durant la période de référence du 1^{er} janvier 2011 au 31 décembre 2020 (10 ans), la consommation cumulée a été de 26,1 ha (2,6 ha/an) représentant 1,3 % du territoire (contre 0,5 % au niveau national). Avec un seuil de réduction de 50 %, la consommation cumulée de la période du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2030 (10 ans) devra être au maximum de 13,0 ha. Pour la seule année 2022, la consommation est de 2,3 ha.

¹⁸ <https://plu-cadastre.fr/noirmoutier-en-ile-85330/>

Graphique n° 1 : Évolution de l'artificialisation des sols – commune de Noirmoutier (2011-2030)

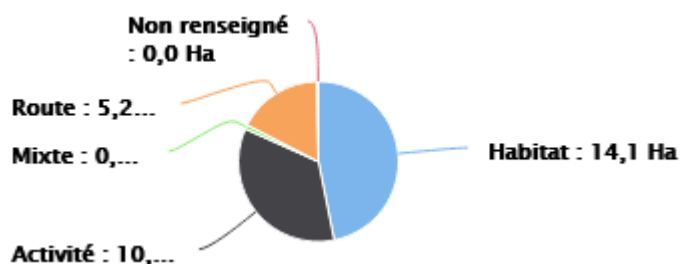
Source : [portail observatoire de l'artificialisation](#)

Pour 2011-2022, les graphiques suivants montrent que l'artificialisation a concerné l'habitat (14,1 ha), les activités (10,5 ha) et les routes (5,2 ha). Pourtant, la commune a perdu des habitants et des emplois. La démographie vieillissante de la commune explique en partie ce constat. En effet, au décès d'un habitant, son logement est le plus souvent acquis pour un usage de résidence secondaire. La commune doit donc artificialiser en mobilisant ses réserves foncières pour loger notamment ses jeunes ou les ménages qui se séparent.

Graphique n° 2 : Déterminants de l'artificialisation (2011-2022)

Source : [portail observatoire de l'artificialisation](#)

Graphique n° 3 : Déterminants de l'artificialisation (2011-2022)



Source : [portail](#) observatoire de l'artificialisation

Tableau n° 2 : Consommation foncière par emploi créé

	Consommation 2011-2020 dédiée à l'activité selon fichiers fonciers (en ha)	Nombre d'emplois 2011 (INSEE)	Nombre d'emplois 2020 (INSEE)	Évolution	Superficie artificialisée par emploi nouveau
<i>Noirmoutier-en-l'Île</i>	10,4	2 340	2 276	-64	N.S.
Région Pays de la Loire	4 488	1 493 159	1 587 180	+ 94 021	477 m²
France métropolitaine et DOM	64 400	26 318 573	27 035 139	+ 716 566	898 m²

Source : CRC d'après la base des fichiers fonciers et les données de l'INSEE

Tableau n° 3 : Consommation foncière par nouvel habitant

	Consommation 2011-2020 dédiée à l'habitat selon fichiers fonciers (en ha)	Nombre d'habitants 2011 (INSEE)	Nombre d'habitants 2020 (INSEE)	Évolution	Superficie artificialisée par nouvel habitant
<i>Noirmoutier-en-l'Île</i>	10,7	4 691	4 588	-103	N.S.
Région Pays de la Loire	12 239	3 601 100	3 832 120	+ 231 020	530 m²

Source : CRC d'après la base des fichiers fonciers et les données de l'INSEE

2.4 Une politique d'urbanisme et d'aménagement qui relève avant tout de l'échelon communal dans l'attente d'un plan local d'urbanisme intercommunal

2.4.1 Le schéma de cohérence territoriale (SCoT)

Les schémas de cohérence territoriale (SCoT) sont des documents de planification stratégique à long terme, dont la vocation opérationnelle est moins forte que les PLU. Les SCoT s'inscrivent dans une hiérarchie des normes où le rapport de compatibilité prédomine : les SCoT doivent ainsi être compatibles avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), dont la version actuelle a été adoptée par le conseil régional Pays de la Loire le 17 décembre 2021, et les PLU avec les SCoT¹⁹.

La commune fait partie du périmètre du SCoT du nord-ouest Vendée, dont le projet a été approuvé par le comité syndical du 18 décembre 2019.

Des cibles chiffrées y sont déclinées pour l'ensemble du SCoT ainsi que pour chacune des communautés de communes membres afin d'élever notablement la densité urbaine.

Le SCoT fixe, à l'horizon 2030, un objectif de réduction de moitié de la consommation par rapport à la période précédente.

Selon la commune, la plupart des objectifs fixés par le SCoT seront atteints en 2030 (tableau en Annexe n°2). Pour cela, elle privilégie la construction dans des dents creuses de l'enveloppe urbaine et affirme sa volonté de préservation des espaces agricoles et non urbanisés. Les opérations dans les OAP devraient respecter les niveaux de densifications souhaitées par le SCoT. En l'absence de changement de zonage autorisant la consommation de foncier, la réduction de moitié de cette consommation à l'horizon 2030 devrait être tenue. L'objectif de 10 % de logements sociaux et en accession sociale devrait être atteint en 2030 alors que ce taux était de 7,2 % en 2020. En revanche, l'objectif de 35 % de nouveaux logements collectifs et groupés ne sera pas atteint, la commune ne souhaitant pas fait évoluer le type d'habitat privilégié sur la période antérieure (pavillons individuels sur des parcelles de terrain de taille moyenne).

Pour autant, en l'absence d'outils de suivi des objectifs du SCoT, les intentions affichées par la commune quant à l'atteinte des objectifs ne reposent pas toutes sur des données identifiées et suivies. De plus, le service de l'urbanisme ne peut pas certifier la fiabilité des données antérieures à 2020 dont il dépose, en raison des vacances de postes ayant affecté ce service.

¹⁹ Articles [L. 131-1](#) et [L. 131-4](#) du code de l'urbanisme et [L. 4251-3 du code général des collectivités territoriales](#).

2.4.2 Le plan local de l'urbanisme (PLU)

2.4.2.1 Le PLUi à venir

La communauté de communes de l'île de Noirmoutier est devenue l'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme depuis le 1^{er} juillet 2021.

Le PLUi devra être compatible avec le SCoT et le programme local de l'habitat (PLH). Il devra également prendre en compte le plan climat air eau énergie territorial (PCAEET) et le plan de prévention des risques littoraux (PPRL).

En attendant la finalisation du PLUi, ce sont les documents d'urbanisme des communes qui produisent leurs effets.

2.4.2.2 Le PLU communal en vigueur

Le plan local d'urbanisme de Noirmoutier-en-l'Île a été approuvé le 13 mars 2013, puis modifié le 3 février 2015, le 29 mars 2016, le 12 septembre 2017, le 26 mars 2019 et le 16 septembre 2021.

L'un des objectifs inscrit au PLU consiste à maîtriser l'urbanisation en privilégiant les centralités et en évitant le mitage de l'espace, tout en protégeant les espaces naturels et agricoles. Ainsi, le PLU comporte des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) dédiées à certains secteurs, avec pour objectif de densifier ces derniers et d'économiser ainsi l'espace.

Cependant, la surface agricole utilisée (SAU), dont une partie est en zone constructible, a diminué de 30,6 % entre 2010 et 2020²⁰. La commune n'a pas mis en place de zone agricole protégée (ZAP²¹). Ce dispositif pourrait être abordé dans le cadre du PLUi mené par la CCIN. Cette dernière n'est pas engagée dans l'élaboration d'un Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PEAN)²² avec le département mais pourrait l'envisager.

La commune engage la commune à surveiller également l'artificialisation due aux zones d'activités bien que leur développement ne relève plus de sa compétence.

Des indicateurs de suivi de l'évolution des trois axes du PLU ont été définis. Aucun suivi n'a été réalisé depuis 2013, la commune prétextant une forte rotation de ses agents et le transfert de la compétence PLU à la CCIN.

²⁰ [Observatoire des territoires](#)

²¹ Les zones agricoles protégées font partie des servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols. A ce titre, elles sont annexées aux plans locaux d'urbanisme (PLU, PLUi) et s'imposent par ce biais aux autorisations d'occupation du sol (permis de construire, etc.).

²² Le PAEN est une compétence du département, (Loi relative au développement des territoires ruraux). Son objectif est de confirmer sur le long terme la vocation naturelle et agricole d'espaces spécifiques. Le PAEN localise les périmètres de protection à une échelle parcellaire.

Le plan devait faire l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard à l'expiration d'un délai de 10 ans à compter de son approbation, soit en mars 2023. Là encore, la commune justifie l'absence d'analyse par le transfert de la compétence PLU à la CCIN en 2021. La chambre regrette ces carences alors que la longueur du processus d'approbation du PLUi était prévisible.

2.5 Les autorisations d'urbanisme

2.5.1 L'instruction des autorisations d'urbanisme

L'instruction de l'ensemble des demandes d'autorisations d'urbanisme²³ et des certificats d'urbanisme est réalisée par le service de l'urbanisme de Noirmoutier-en-l'Île qui assure également le contrôle de conformité des constructions liées aux autorisations délivrées. À l'issue de l'instruction, le service propose un projet de décision qui est soumis au maire (ou à l'adjointe déléguée à l'urbanisme) pour signature.

Bien que le service ait connu des départs d'agents et une vacance du poste de responsable, moins de 2 % des demandes d'autorisations ont reçu une acceptation tacite. Ce faible taux reflète la capacité du service de l'urbanisme à instruire dans les délais impartis²⁴.

Aucun service commun n'a été créé à l'échelle de la CCIN. Pourtant, la séparation entre le service instructeur placé au niveau intercommunal et le signataire final des autorisations d'urbanisme constituerait une bonne pratique au regard de la prévention des atteintes à la probité sur ce processus à risques. Cette évolution relève toutefois de la communauté de communes et des maires du territoire.

2.5.2 Le contrôle du respect des autorisations d'urbanisme est défaillant

Les détenteurs d'un permis de construire ou d'un permis d'aménager doivent informer la commune du commencement des travaux en adressant une déclaration d'ouverture de chantier (DOC). À l'issue des travaux, ils sont tenus d'adresser une déclaration attestant de l'achèvement et de la conformité des travaux (DAACT). L'autorité administrative dispose de trois mois à compter de la réception de la DAACT pour procéder si elle le souhaite à un récolement des travaux et contester le cas échéant leur conformité au permis ou à la déclaration²⁵. Ce délai est porté à cinq mois dans certains cas pour lesquels un récolement est obligatoire²⁶. Passé ce délai, l'autorité compétente ne peut plus contester la conformité des

²³ Permis de construire, déclarations préalables de travaux, permis d'aménager et permis de démolir.

²⁴ Une autorisation tacite intervient à défaut de décision rendue à l'issue d'un délai d'instruction d'un mois pour les déclarations préalables, de deux mois pour les permis de construire concernant des maisons individuelles et de trois mois pour les autres permis.

²⁵ Articles L. 462-2 et R. 462-6 du code de l'urbanisme.

²⁶ L'article R. 462-7 du code de l'urbanisme prévoit que le récolement est obligatoire lorsque les travaux concernent un immeuble ou un site classé, des immeubles recevant du public ou des immeubles de grande hauteur, ou lorsqu'ils sont réalisés dans un secteur couvert par un plan de prévention des risques naturels (ex. : PPRI).

travaux. Elle est même tenue de délivrer une attestation de conformité au bénéficiaire de l'autorisation, sur simple demande de sa part. Cette phase implique des risques d'atteinte à la probité liés à la délivrance à tort des certificats de conformité des travaux, à l'occultation de la non-conformité de travaux et à l'absence de poursuites pour des travaux non autorisés, non dénoncés ou non verbalisés.

À Noirmoutier-en-l'Île, le service de l'urbanisme est chargé d'assurer le contrôle de conformité des travaux selon une méthodologie qui organise la réception et de la vérification des DAACT et fixe les règles de sélection des dossiers soumis à récolement. Outre les actes soumis à un récolement obligatoire, il est ainsi prévu que les permis d'aménager et les permis de construire valant division font l'objet d'un récolement systématique. Il en est de même pour toutes les constructions à l'exception des ravalements de façade, réfection de toiture à l'identique et les autres travaux ou construction, qui font l'objet d'un récolement aléatoire. Dès lors que les travaux ne sont pas conformes au projet déclaré, un seuil de tolérance peut être appliqué après avis de l'adjointe déléguée à l'urbanisme et du maire. Cette tolérance ne peut s'appliquer que sur des éléments mineurs tels que la couleur des ouvertures.

Lorsque le service constate la non-conformité de travaux, au-delà du seuil de tolérance, la procédure prévoit d'adresser au propriétaire une mise en demeure de déposer un dossier modificatif (si la régularisation est possible) ou de mettre les travaux en conformité avec l'autorisation délivrée, ou de rédiger un procès-verbal d'infraction transmis au procureur de la République. Depuis 2021, aucun dossier n'a nécessité la mise en œuvre de cette procédure.

Outre le fait que cette méthodologie n'est pas formalisée et repose sur l'expérience des agents du service de l'urbanisme, il apparaît qu'aucun récolement aléatoire n'a été réalisé de 2019 à 2021 faute de moyens humains. Depuis 2022, les contrôles sont effectués mais le poste est à nouveau vacant en 2024 et cette mission est réalisée temporairement par un agent assermenté du service de l'urbanisme.

Par ailleurs, l'examen du fichier des autorisations d'urbanisme délivrées entre 2019 et 2023, montre que de nombreux dossiers d'autorisations délivrées au titre de permis de construire, permis d'aménager et déclarations préalables, n'ont pas donné lieu à la transmission d'une déclaration d'ouverture de chantier (DOC), ni d'une DAACT, pourtant obligatoire.

Il ressort également que l'absence de transmission d'une DOC ou d'une DAACT ne conduit pas systématiquement à une relance des pétitionnaires par le service urbanisme. Le logiciel d'instruction et de suivi des dossiers NEXT ADS peut être paramétré pour générer des alertes lorsque ces déclarations obligatoires ne sont pas réceptionnées. Cela permettrait de dresser régulièrement la liste des dossiers en instance et d'éditer des courriers de relance des pétitionnaires.

Le délai de prescription commence à la date de dépôt de cette attestation. En son absence, la commune peut toujours contrôler et constater une non-conformité. En réalité, la probabilité que ces travaux ne soient jamais contrôlés est très élevée. Ainsi la commune se prive de la possibilité de contester des travaux non conformes.

2.6 Conclusion sur le processus décisionnel de l'urbanisme

Dans un contexte d'absence de stratégie formalisée en matière de prévention des conflits d'intérêt, la chambre observe que la commission d'urbanisme, souvent composée d'un nombre restreint d'élus, rend des avis sur lesquels le conseil municipal n'est pas systématiquement appelé à se prononcer. Or, aucune délégation n'a habilité le maire à exercer ou non le droit de préemption urbain²⁷. Pour faire suite aux observations provisoires formulées par la chambre, le conseil municipal réuni le 12 novembre 2024 a délégué partiellement cette compétence au maire.

Par ailleurs, aucune procédure formalisée ne définit le contrôle des travaux après achèvement alors que cette phase implique des risques d'atteinte à la probité. Enfin, aucun service commun d'autorisations du droit des sols n'a été créé à l'échelle de la CCIN. Pourtant, la séparation entre le service instructeur et le signataire final des autorisations d'urbanisme constituerait une bonne pratique du fait de ce processus à risques.

Au regard de ces éléments, l'ensemble du processus décisionnel concernant l'urbanisme à Noirmoutier pourrait être réexaminé.

Recommandation n° 3. : Réviser et formaliser l'ensemble du processus décisionnel de la commune en matière d'urbanisme.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune est marquée par une forte artificialisation des sols (36 % du territoire contre 5,3 % du territoire national). En 2022, la consommation a dépassé l'objectif annuel (2,3 ha vs 1,3 ha) qui doit conduire à une réduction de moitié de la consommation entre 2021 et 2030 par rapport à 2011-2020.

Malgré cette consommation d'espace pour l'habitat et l'activité économique, la commune a perdu des emplois et des habitants entre 2011 et 2020. Cette consommation foncière bénéficie aux activités saisonnières au détriment des autres activités et de l'habitat pérenne.

Le SCoT fixe, à l'horizon 2030, un objectif de réduction de moitié de la consommation par rapport à la période précédente notamment en densifiant l'enveloppe urbaine existante. Il fixe un objectif global de 10 % de logements sociaux et en accession sociale à l'horizon 2030 et engage les collectivités à développer une politique de réserves foncières, notamment en lien avec l'établissement public foncier. Selon la commune, la plupart des objectifs fixés seront atteints en 2030. Seuls la mise en place et le suivi de données fiables pourront confirmer ces intentions.

²⁷ [Article L.2122-22](#) alinéa 15.

Le plan local d'urbanisme, approuvé le 13 mars 2013, souhaite maîtriser l'urbanisation en privilégiant les centralités, tout en protégeant les espaces naturels et agricoles. Cependant, la surface agricole utilisée (SAU) a diminué de 30,6 % entre 2010 et 2020. La commune n'a pas mis en place de zone agricole protégée (ZAP). Aucun suivi des indicateurs du PLU ni analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, n'ont été réalisés.

Une méthodologie organise la réception et la vérification des DAACT. Outre le fait que cette méthodologie n'est pas formalisée, il ressort qu'une partie des dossiers n'a pas donné lieu à la transmission d'une DAACT, sans qu'une procédure de relance systématique des pétitionnaires n'ait été mise en place. Dans les faits, la commune se prive de la possibilité de contester la conformité des travaux autorisés.

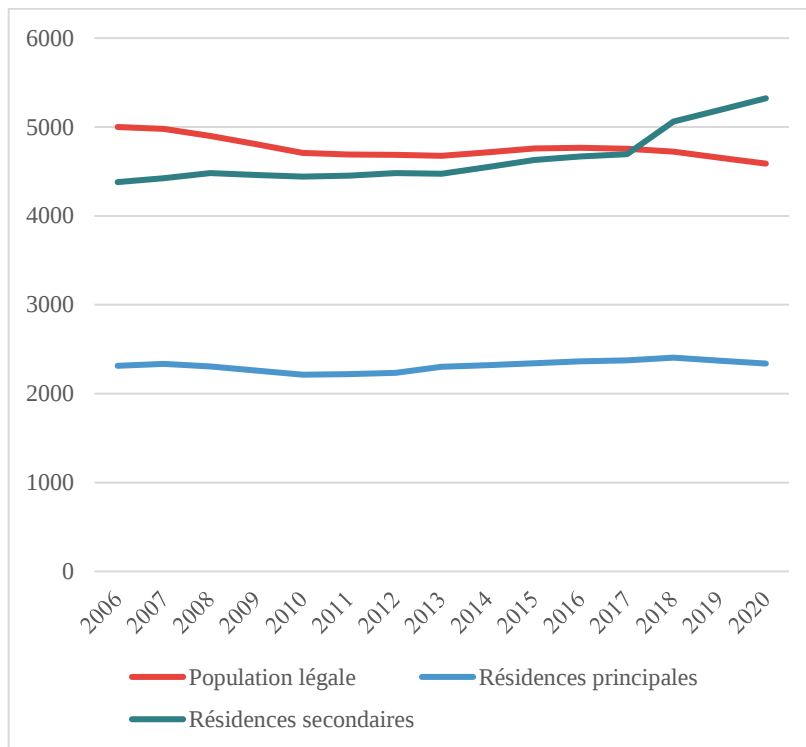
La forte artificialisation des sols et les prix extrêmement élevés de l'immobilier sur la commune sont une source de risque. L'ensemble du processus décisionnel concernant l'urbanisme à Noirmoutier pourra être réexaminé au regard des faiblesses observées.

3 LE LOGEMENT

3.1 La politique du logement développée par la commune

3.1.1 Le diagnostic du territoire

La commune a connu une baisse de sa population entre 2006 et 2020, alors que dans le même temps le nombre de résidences secondaires augmentait constamment et que celui des résidences principales stagnait. Jusqu'en 2022, la faiblesse des taux d'intérêt et l'assouplissement de l'accès au crédit ont favorisé l'acquisition de biens immobiliers comme résidence secondaire ou comme placement locatif saisonnier.

Graphique n° 4 : Noirmoutier - Évolution de la population et des logements (2006-2020)

Source/note : INSEE

L'augmentation du prix des maisons est de près de 40 % sur 10 ans. Malgré des taux d'intérêt qui restent élevés depuis 2022, les prix au m² des maisons à Noirmoutier-en-l'Île sont repartis à la hausse en 2024 (+ 4,0 % sur le 1^{er} trimestre 2024) alors que les nouvelles conditions d'accès au crédit rendent plus difficile l'acquisition de logements par les primo acheteurs de résidences principales. La poursuite de cette tendance pourrait conduire à une éviction totale des jeunes ménages en recherche de logement.

Graphique n° 5 : Évolution des prix au m² de vente des maisons à Noirmoutier-en-l'Île de 2015 à mai 2024Source/note : [Meilleurs Agents](#) et données publiques (Notaires, INSEE)

L'offre de logements apparaît donc comme un élément déterminant pour accompagner le développement économique du territoire, favoriser l'installation de nouveaux salariés et de leurs familles.

3.1.2 Des besoins en logements à évaluer précisément

Le partenariat entre l'agence départementale d'information sur le logement et l'énergie (ADILE²⁸) et la CCIN assure la mission d'observatoire de l'habitat pour le territoire. La CCIN partage des informations avec les techniciens de l'urbanisme et du logement des communes.

Pour autant, la commune ne dispose pas d'outil dédié pour déterminer le besoin en logement, examiner son évolution et réaliser des projections à moyen terme. Les estimations qu'elle peut réaliser à partir des inscriptions sur différentes listes (locatifs, accession aidée, logements sociaux) ne sont pas fiables car, comme la commune le précise elle-même, certaines personnes peuvent être inscrites sur plusieurs dispositifs tandis que d'autres peuvent être toujours inscrites alors qu'elles ne sont plus en demande. Concernant les demandes de logements sociaux, la commune a dû interroger les bailleurs sociaux qui n'ont pas fourni de données rétrospectives limitant ainsi les possibilités de mesure des tendances à moyen et long terme.

3.1.3 L'inadéquation de l'offre face aux évolutions de la population

Outre les besoins en logement nécessaires pour attirer de nouveaux habitants, la commune doit également répondre aux besoins de logements supplémentaires de la population déjà installée (le « point mort »), liés notamment au desserrement des ménages.

Au surplus, le type de logement recherché évolue également et s'écarte de l'offre disponible : 80 % des ménages sont composés d'une ou deux personnes alors que les logements de type T1 et T2 représentent 11 % des résidences principales²⁹ (nombre moyen de pièces des résidences principales : 4,2).

La présence de jeunes actifs et de saisonniers induit un besoin de logements locatifs de petite taille et en partie pour de courtes durées, auquel le territoire peine à répondre.

Par ailleurs, le vieillissement de la population, très prononcé à Noirmoutier, nécessite une adaptation des logements pour du maintien à domicile et une diversification des réponses disponibles pour les personnes en perte d'autonomie.

Pour répondre à ces besoins divers et évolutifs, la commune dispose de peu de marges de manœuvre au regard du parc de logements existant, caractérisé par une faible part de de logements vacants (1,1 % du parc).

²⁸ L'agence départementale d'information sur le logement et l'énergie ([ADILE](#)) de Vendée rédige des études à l'échelle de la Vendée à partir des données des services de l'État, des EPCI, des enquêtes qu'elle effectue auprès des aménageurs, et du portail de l'artificialisation des sols - Cerema - Fichiers fonciers.

²⁹ [INSEE](#)

Le territoire connaît des contraintes spécifiques sur l'offre de logement avec une capacité d'urbanisation réduite liée aux risques d'érosion, de submersion, de zones naturelles protégées et de terres agricoles³⁰.

La conséquence de cette inadéquation entre l'offre et la demande de la population est notamment visible par une progression de la distance domicile-travail plus importante dans ces zones touristiques (+ 60 % entre 2008 et 2018) que dans le reste des territoires (+ 26 %)³¹. À titre d'exemple, un quart des agents de la commune résident hors de l'île.

3.1.4 Une production en deçà des objectifs fixés mais des prévisions en augmentation

La communauté de communes de l'île de Noirmoutier a adopté son second programme local de l'habitat (PLH) le 9 juin 2022, huit années après la fin de son premier PLH. Face à la forte tension sur le logement, 6 grandes orientations ont été fixées, déclinées en 14 objectifs pour un budget alloué de 6,57 M€ sur 6 ans. Selon la commune, la plupart des orientations fixées par le PLH ont été mises en œuvre (Cf. Annexe n°2). Cette affirmation est à nuancer au vu des éléments suivants.

3.1.4.1 Le locatif social, première étape dans un parcours résidentiel adapté

Les logements sociaux constituent une des solutions à même de répondre aux tensions marquées sur le marché du logement en résidence principale.

Deux bailleurs se répartissent le parc de logements sociaux composés à 80 % de T3 et T4. Or, la demande de logements sociaux émane à 63 % de personnes seules qui souhaitent de petits logements alors que ces derniers représentent moins de 20 % du parc locatif social. Ainsi, en 2024, plus de 150 demandes concernent des T2 alors que le parc en recense une quarantaine. Les locataires en place bougent peu, notamment les locataires de T2 pour lesquels le loyer d'un logement plus grand ne serait pas supportable. En conséquence, le parc ne permet pas d'accueillir de nouveaux ménages. Le nombre de demandes de logement sociaux au 31 décembre 2023 est de 308 (Cf. Annexe n°2). La base de données nationale³² montre qu'en 2022, seules 16 demandes ont été satisfaites à Noirmoutier-en-l'Île, soit un ratio du nombre de demandes sur le nombre d'attributions de logements sociaux de 6 % contre une moyenne de 15 %³³ pour les communes touristiques.

La commune ne s'est pas fixée d'objectif de part de logements sociaux sur son territoire. Ne relevant pas de l'article 55 de la loi solidarité et renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2020 qui impose de disposer de 25 % de logements sociaux, la seule disposition inscrite au PLU est une part de 20 % de logements sociaux dans les opérations de plus de 15 logements à Noirmoutier-en-l'Île. En réalité, les divisions parcellaires et les lotissements proposent des petites opérations, quasiment toutes inférieures à ce seuil. Ainsi à Noirmoutier-en-l'Île, selon les services de l'urbanisme, deux opérations d'aménagement de plus de 15 logements sur la période 2019-2024 ont été concernées par le quota de logements sociaux (lotissement du champ Marteau et résidence Alcali). Enfin, il est possible que des promoteurs

³⁰ cf Chambre régionale des comptes Pays de la Loire : ROD du 15 décembre 2023 *Communauté de communes de l'Île de Noirmoutier : gestion du trait de côte*.

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/communaute-de-communes-de-lile-de-noirmoutier-vendee-gestion-du-trait-de-cote>

³¹ Insee, calculs IGF pôle sciences des données

³² [Data.gouv.fr](https://data.gouv.fr/logement)

³³ Source : IGF

de lotissements déposent des permis pour 15 logements puis, des années plus tard, divisent certaines parcelles ou aménagent plusieurs logements dans une même construction. Au final le lotissement contient plus de 15 logements mais aucun logement social.

Lors de la réalisation du PLUi, il sera utile d'écrire plus spécifiquement les exigences en la matière, notamment en ciblant les sites avec 100 % de locatifs ou d'accession abordable via un emplacement réservé ou des servitudes de mixité sociale localisées.

Pour la commune de Noirmoutier-en-l'Île, le PLH de 2008 avait fixé un objectif de production moyenne de 61 logements par an, dont 17 % dans le locatif social (195) et 25 % dans l'accession aidée. Le PLH de 2022 a retenu une cible à 6 ans de 320 logements sur la commune de Noirmoutier-en-l'Île, soit 53 à 54 par an, dont 20 % dans le locatif social et 30 % dans l'accession aidée (Cf. Annexe n° 2).

Au regard de ces objectifs³⁴, les éléments de bilan font apparaître des retards importants. De 2013 à 2023, seuls 41 logements ouverts à l'accession aidée (vs 167 prévus), soit 4 % des constructions neuves, et 44 logements locatifs sociaux et communaux (vs 121 prévus), soit également 4 % des constructions neuves, ont été construits sur une production totale de plus de 900 logements neufs dont une très large majorité de résidences secondaires (830 logements privés construits vs 369 estimés). Au 1^{er} janvier 2024, les logements sociaux représentent moins de 7 % des résidences principales de la commune³⁵, soit 160 logements sur 2 300. En tenant compte des résidences secondaires, ce taux passe à 2 % (160 / 7 700).

Tableau n° 4 : Écarts entre les objectifs annuels et la production réelle de logements (2013-2023)

Production annuelle de logements	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
Résidences principales	2301	2322	2343	2364	2376	2405	2371	2338				
Résidences secondaires	4474	4551	4628	4669	4694	5060	5192	5323				
Production annuelle de locatif social / public	0 / 0	0 / 0	8 / 0	0 / 0	2 / 0	6 / 0	0 / 0	0 / 0	23 / 0	0/0	0/5	44
Production annuelle d'accession abordable publique (accession aidée et intermédiaire)	6	2	1	0	3	0	2	2	1	23	1	41
Production annuelle de logement privé libre (estimatif source Sitadel)	55	160	40	70	70	105	85	50	75	60	60	830
Production annuelle totale de logements	61	162	49	70	75	111	87	52	99	83	66	915
Objectif de production annuelle de locatif social / public inscrit au PLH	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11	121
Objectif de production annuelle d'accession abordable publique inscrit au PLH	15	15	15	15	15	15	15	15	15	16	16	167
Objectif de production annuelle de logement privé libre inscrit au PLH	35	35	35	35	35	35	35	35	35	27	27	369
Objectif de production annuelle totale de logements inscrit au PLH	61	61	61	61	61	61	61	61	61	54	54	655

Source : Commune (CRC pour l'estimation des constructions privées en 2022 et 2023)

³⁴ En l'absence de nouveau PLH après 2013, il est estimé que les objectifs du PLH 2008-2013 restent identique pour les années suivantes jusqu'à l'approbation du PLH 2022-2027.

³⁵ Dernières données connues : 2 338 résidences principales en 2020 - INSEE

En revanche, la production de logements locatifs sociaux ou publics est prévue en nette augmentation sur la durée du PLH 2022-2027 par rapport à la période précédente (Cf. tableau infra). Leur nombre (90) devrait dépasser l'objectif du PLH (64) grâce à ceux construits par la CCIN (18) et à condition que ceux prévus sur les terrains mis à disposition des bailleurs sociaux (40) sur l'ancien terrain de rugby et aux Fontenelles voient le jour avant 2027. Or, en raison de la nature du terrain (zone humide), l'opération des Fontenelles vient d'être amputée de moitié pour minimiser l'impact écologique et la mise en œuvre du principe de compensation est empêchée par l'absence de site à renaturer remplissant les critères nécessaires. Mi-2024, le nombre, le type de logements et la date de livraison de ces deux projets ne sont pas définis avec les bailleurs sociaux.

La prévision de terrains en accession abordable est faible (24 vs 96 prévus au PLH). Poursuivant la tendance précédente, la production de logements privés libres, en majorité des résidences secondaires, devrait dépasser de manière importante les prévisions.

Tableau n° 5 : Constructions prévues par la commune de 2022 à 2027 et comparaison avec les objectifs du PLH

<i>Production annuelle de logements</i>	2022	2023	2024*	2025*	2026*	2027*	TOTAL production prévue	TOTAL inscrit au PLH	Déficit ou surplus prévisible
<i>Production annuelle de locatif social / public</i>	0 / 0	0 / 5	17 / 5	0 / 5	0 / 18	40 / 0	57 / 33	64	+26
<i>Dont Type 2</i>	0 / 0	0 / 2	6 / 1	0 / 2	0 / 3	15 / 0	21 / 8	32	-3
<i>Production annuelle d'accession abordable publique</i>	23	1	0	0	0	0	24	96	-72
<i>Production annuelle de logement privé libre</i>	75	60	60	70	70	70	340	160	+ 180
<i>Production annuelle totale de logements</i>	98	66	82	75	88	110	454	320	+134

*Production prévue selon les projets en cours ou programmés pour 2024, 2025, 2026 et 2027

Source/note : Commune / Révisions CRC (production de logement privés / erreurs de calculs sur total locatif / diminution de la surface habitable des Fontenelles)

Si la commune de Noirmoutier ne s'est fixée aucun objectif de production de logements sociaux à l'avenir, elle connaît et suit celui inscrit dans le PLH (11 logements par an) depuis 2022, à l'aide de l'outil de suivi mis en place par la chargée de mission logement.

Elle est ainsi en mesure de constater que l'objectif de 50 % de T2 prévu par le PLH dans la part de logements locatifs construits par les bailleurs sociaux, la commune et la CCIN ne sera pas atteint.

3.1.4.2 Les logements locatifs individuels dont la commune est propriétaire

La commune a lancé plusieurs chantiers de construction de logements locatifs individuels sur les sites de la Pierrière, Champ Marteau, les Chevrettes et a également acquis un nouveau terrain, avenue de la Croix du Sore (les Merlons) pour y construire deux logements. Le coût d'ensemble de ces constructions est de 1,25 M€. Les candidats doivent s'inscrire sur une liste pour bénéficier d'un logement locatif communal et respecter les conditions suivantes : exercer une activité à l'année et sur l'île de Noirmoutier, ne pas posséder de patrimoine immobilier et occuper le logement en résidence principale. La commune a confié par mandat leur gestion à un organisme de gestion locative.

Une chargée de mission aménagement urbain et logement, en poste depuis mars 2022, suit ces opérations de construction de logements locatifs.

Des logements locatifs intercommunaux vont également être construits sur la commune (18 prévus pour 2026).

3.1.4.3 Le soutien de l'accession à la propriété, facteur d'ancrage sur le territoire

La commune ne s'est pas fixée d'objectif de constructions neuves sous forme d'accession aidée. Cependant, afin de répondre à la demande des jeunes ménages souhaitant construire sur son territoire, la commune a lancé plusieurs lotissements comprenant des terrains en accession aidée. Les candidats doivent respecter des conditions de revenus pour les terrains « aidés » (160 €/m²) et, comme pour les terrains communaux « intermédiaires » (260 € / m²), ne pas posséder de patrimoine immobilier sur l'île. En cas de revente dans un délai inférieur à 15 années, l'acquéreur rétrocédera tout ou partie de l'aide de la commune, qui disposera d'un droit de préférence pour l'acquisition du bien immobilier construit. Une grille d'évaluation et de classement des candidatures a été validée par le conseil municipal.

La commune soutient les projets d'accession dans le neuf en accordant également une aide forfaitaire de 3 000 € aux ménages primo-accédants dont les ressources sont inférieures aux plafonds du PTZ. L'instruction des dossiers est réalisée par ADILE85. Le nombre d'aides accordées annuellement est de cinq.

Malgré le succès rencontré par ces opérations, la commune n'a pas prévu de proposer des lots en accession abordables dans ses futurs projets. Pour des raisons budgétaires, les projets de lotissement seront proposés dans leur globalité à des bailleurs sociaux probablement sous forme de bail emphytéotique (ancien terrain de rugby et Fontenelles).

3.1.4.4 Le logement des saisonniers

Pour renforcer le locatif à destination des jeunes actifs et des saisonniers, la commune dispose de deux résidences :

- Les Lutins : centre d'hébergement de classes de mer réservé aux saisonniers sur juillet/août. 45 chambres doubles, soit une capacité d'hébergement de 90 lits.
- Les Prêles : résidence sociale de 30 places.

Cette offre atteint ses objectifs mais la tension reste forte et la faiblesse de l'offre pour les jeunes reste prégnante toute l'année.

La loi³⁶ prévoit que toute commune ayant reçu la dénomination touristique doit conclure avec l'État une convention pour une durée de trois ans, relative au logement des travailleurs saisonniers. La commune s'est conformée à la loi et a conclu la convention. Un groupe de travail a été constitué (commune, CCIN, DDTM, acteurs du territoire) pour évaluer la convention 2020-2022 et élaborer le plan d'actions 2023-2025. Quatre problématiques ont été mises en évidence :

- difficultés de recrutement renforcées par la rareté et le coût élevé des logements ;
- difficulté pour les saisonniers de trouver un logement proche du lieu de travail ;

³⁶ [Art. 47 de la LOI n° 2016-1888](#) du 28 décembre 2016

- saison touristique qui s'élargit, allongements des contrats des saisonniers ;
- des saisonniers avec contrats longs qui s'installent avec leurs familles (grands logements).

L'allongement de la saison, et donc des contrats de travail entre 3 et 6 mois, appelle l'émergence de solutions de logement intermédiaire entre les Lutins (2 mois de la période estivale) et les Prêles (6 à 24 mois pour les jeunes actifs). Des solutions ponctuelles d'hébergement dans les campings existent l'été mais beaucoup sont fermés pendant la saison des pommes de terre au printemps et des huîtres l'hiver. Aucune solution d'ensemble n'émerge en 2024.

Un projet de résidence hôtelière dédiée aux saisonniers a été évoqué. Pour autant, le lieu, le format et les conditions d'attribution des logements de cette résidence ne sont pas définis. La commune a initié des concertations avec les professionnels mais aucune solution n'a émergé.

Le PLH envisageait la mobilisation du parc privé sous-occupé par des propriétaires plus ou moins âgés ou occupant leur logement de façon intermittente. Plusieurs possibilités étaient évoquées :

- campagne d'information, sollicitation directe, soutien financier ; accompagnement technique pour mutation du locatif meublé saisonnier vers du locatif annuel ou temporaire ;
- partenariat financier avec le département pour la mise en œuvre du programme d'aide à la création de logements pour les saisonniers, les apprentis, les étudiants et les jeunes en insertion professionnelle ;
- solution d'intermédiation entre personnes âgées et personnes à loger (stagiaires, déplacements professionnels de plusieurs mois, intérimaires, etc.).

Seul le partenariat financier avec le département a été expérimenté par la commune. Cependant, la CCIN examine actuellement un projet de location intergénérationnelle qui verrait les seniors demeurant dans un logement devenu trop grand en sous-louer une partie à un jeune actif (16 à 30 ans) contre un loyer modeste et des menus services. Ce projet, mis en œuvre par une association subventionnée par la CCIN, permettrait à la personne âgée de rompre l'isolement et percevoir un revenu complémentaire, au locataire de se loger à un coût raisonnable et aux collectivités de faciliter cette démarche de location de longue durée sans avoir à construire.

3.1.5 La prise en compte des enjeux du vieillissement

La commune n'a pas réalisé d'étude fine des besoins de la population des seniors. Elle met en avant le diagnostic réalisé à l'occasion de l'élaboration du plan local de santé. Or, ce diagnostic a été réalisé à l'échelle de l'île et non du territoire de la commune et ne correspond pas à une étude fine et chiffrée des besoins de la population. Au surplus, ce travail sur le parcours résidentiel des personnes âgées s'appuie sur une étude gérontologique datant de 2009.

Le diagnostic du plan local de santé fait état du manque de structures d'accueil entraînant des listes d'attente importantes. En 2019, l'île de Noirmoutier présentait un taux de 86 places pour 1 000 personnes âgées de 75 ans ou plus, nettement inférieur à celui du département (160), de la région (156) et de la France (123).

L'EHAPD actuel fait l'objet d'un avis défavorable de la commission locale de sécurité au regard de l'ancienneté des locaux et de la présence d'amiante. Une réflexion est actuellement en cours avec l'ensemble des communes, la CCIN et toutes les parties prenantes.

Compte tenu de l'offre médico-sociale existante et de l'aspiration majoritaire des personnes en perte d'autonomie à demeurer chez elles, l'enjeu du territoire est de créer des conditions favorables au maintien à domicile. À cet égard, l'adaptation du logement est déterminante y compris dans le parc social.

La commune ne finance pas les travaux d'adaptation du logement des personnes âgées. Cet axe est porté par la CCIN, qui finance les travaux, en complémentarité avec l'ANAH.

Si l'adaptation du domicile est déterminante, la présence de personnel soignant en nombre suffisant semble primordiale. Or, le plan local de santé fait état de difficultés liées au logement des personnels soignants :

- le manque de professionnels sociaux et de services à domicile lié aux difficultés de recrutement (logement, attractivité de l'emploi). À l'été 2021 deux salariés recrutés par l'ADMR pour palier l'augmentation de l'activité estivale n'ont pu honorer leur poste faute de logement. Ces difficultés de recrutement entraînent des listes d'attente importantes et certains seniors sont sans solution ;
- le manque de professionnels pour l'hospitalisation à domicile ;
- la problématique du logement impacte le recrutement et l'installation de professionnels de santé libéraux, paramédicaux, sociaux et d'aide à domicile, pompiers, ceux-ci ne trouvant pas à se loger sur l'île.

Ce manque de personnel est aggravé par le fait que de plus en plus de personnes âgées disposant d'une résidence secondaire sur l'île vivent en réalité la majorité de leur temps dans celle-ci et peuvent avoir besoin d'aide à domicile.

La commune a souhaité la création d'une résidence destinée en partie au maintien à domicile pour laquelle elle a mis à disposition de Vendée Habitat un terrain situé Basse Rue via un bail emphytéotique à l'euro symbolique afin que soient créés 7 logements sociaux et 3 logements dont l'objectif est le maintien à domicile.

La commune s'est également engagée à créer une résidence pour seniors. Le choix s'est porté sur le site de l'ancien hôpital, propriété communale située en centre-ville et proche du centre social « grain de sel ». Cette résidence-services sera destinée aux personnes âgées pouvant continuer à vivre de manière indépendante tout en bénéficiant de services (restauration, ménage, animations). La commune a souhaité céder l'immeuble et faire porter sa réhabilitation par un porteur de projet. Après deux années de consultations infructueuses, un bailleur social a fait une proposition en juillet 2024 pour la construction de neuf logements sur l'emprise foncière mais sans s'engager sur la rénovation jugée trop onéreuse de l'ancien hôpital.

Quel que soit le type d'hébergement souhaité par la commune, elle risque d'être confrontée à une pénurie accrue de personnel si leurs conditions de logement restent sans solution. La CCIN propose l'ancien logement du directeur de l'hôpital dont elle est propriétaire en collocation pour sept salariés du secteur médico-social. Pour autant, cette solution temporaire n'est pas de nature à maintenir de manière pérenne ces salariés sur l'île.

3.1.6 Une complémentarité d'intervention avec la CCIN, qui pourrait néanmoins être mieux définie

Conformément à l'article L. 5214-16 du CGCT, la CCIN est compétente en matière d'aménagement de l'espace pour la conduite de l'intérêt communautaire et à ce titre pour l'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCoT) et, depuis 2021, du plan local d'urbanisme.

La commune agit parfois en collaboration avec les acteurs du territoire, au premier rang desquels la CCIN. Ainsi, la commune a pu transmettre des informations sur un terrain ou un logement qu'elle ne souhaitait pas ou n'était pas en mesure de racheter à la CCIN qui en a fait l'acquisition pour produire un logement locatif. Il semble cependant que ces coopérations sont ponctuelles et ne résultent pas d'une stratégie coordonnée et formalisée. Dès lors, la répartition des interventions entre la commune et la CCIN pourrait être clarifiée.

Il n'existe pas de plan partenarial de gestion de la demande locative sociale. La commune estime cependant que la concertation est permanente entre elle, qui propose une liste de candidats pour les logements sociaux disponibles, et le bailleur qui les valide en commission d'attribution. Pour autant, la coordination des demandes de logement social à l'échelle intercommunale serait de nature à favoriser une plus grande fluidité dans le traitement des demandes et une optimisation du parc social, d'autant que la CCIN sera associée dans les années à venir à l'élaboration des conventions d'utilité sociale conclues entre l'État et chacun des bailleurs, qui intègrent notamment l'état de l'occupation sociale et du service rendu aux locataires, les orientations de la politique patrimoniale et d'investissement de l'organisme³⁷.

Un recensement des logements vacants a été réalisé par l'EPCI mais pour l'instant la commune n'a pas mobilisé les propriétaires, ce que la CCIN pourrait effectuer dans le cadre d'une montée en puissance de l'exercice de sa compétence logement.

En revanche, aucun moyen n'a été mis en place par l'EPCI pour amplifier la maîtrise foncière avec un nouvel outil ou la création d'une société d'économie mixte dédiée à l'intervention foncière et immobilière. Envisagée lors de l'élaboration du PLH, la constitution d'une SEM a été jugée trop complexe. L'intervention s'est matérialisée par des fonds de concours attribués aux communes pour soutenir leurs opérations de logement dans le cadre du PLH. En 2022, le fonds a été sollicité par la commune pour l'acquisition du terrain « les Merlons » et la construction de deux logements locatifs communaux. Désormais, la CCIN n'attribue plus de fonds de concours en matière de logement et les réservent aux projets dédiés à la transition. Le recours à l'établissement public foncier de Vendée n'est pas développé.

³⁷ Cf. art. [L. 445-1](#) et [L. 441-1](#) alinéa 23 du code de la construction et de l'habitation

La mutualisation des investissements fonciers et des opérations, évoquée par le PLH afin de mutualiser les coûts d'opérations entre elles pour permettre d'absorber les déséquilibres de certaines opérations, n'a pas été mise en œuvre.

3.1.7 Une démarche à conforter par la mise en place d'une stratégie foncière

Le PLH juge indispensable que les collectivités se dotent d'une stratégie foncière via la réalisation d'un **programme d'action foncière**³⁸ pour viser les sites indispensables, programmer les investissements, anticiper et diversifier les projets, rechercher les financements complémentaires.

L'élaboration d'une stratégie foncière répond à un triple enjeu sur le territoire : concilier développement et sobriété foncière ; maîtriser l'augmentation du coût du foncier ; articuler planification stratégique et conduite des opérations d'urbanisme.

Cette stratégie peut notamment s'appuyer sur³⁹ :

- un diagnostic foncier et immobilier permettant de caractériser la nature des terrains, leurs atouts et contraintes, leur vocation actuelle et future, le potentiel urbanisable résiduel ;
- une identification des surfaces dont l'aménagement est nécessaire pour la mise en œuvre des orientations du futur PLUi ;
- un plan d'action foncière, établi en lien avec l'établissement public foncier identifiant les modalités d'intervention sur chacun des secteurs à aménager ;
- la mise en place d'une veille foncière pour anticiper, suivre et le cas échéant saisir les opportunités foncières.

Ces outils sont efficaces mais ne produiront leurs effets que dans plusieurs années. Dans l'attente du futur PLUi, la commune a tardé à les mettre en place alors qu'elle dispose de son propre PLU et des orientations du PLH intercommunal en vigueur depuis 2022.

Ainsi, la commune n'a pas réalisé de diagnostic foncier et immobilier ni d'inventaire afin d'identifier les terrains et les friches pouvant accueillir des opérations de densification ou au contraire de renaturation ou de protection d'ENAF. Dans le cadre du futur PLUi, le cabinet ESPELIA a mis en place un outil d'inventaire du foncier, fin 2023, en cours d'appropriation par la CCIN avant une diffusion aux communes.

Le service urbanisme examine chaque DIA et réalise une étude dès lors que la vente est située dans une OAP ou si l'emplacement présente un intérêt particulier.

Pour autant, la commune n'a plus exercé son droit de préemption en matière de logement depuis 2019. Elle privilégie actuellement la négociation amiable comme par exemple pour le terrain acquis dans le lotissement des Merlons.

³⁸ Le programme d'action foncière est une convention pluriannuelle entre une collectivité et l'Etablissement Public Foncier, regroupant l'ensemble des interventions foncières sollicitées par la collectivité, sur la base des priorités de développement de celle-ci et dans le cadre d'un plafond financier fixé.

³⁹ Cf Fiche outil n° 3 « Maîtriser l'impact économique du foncier, La stratégie foncière et le plan local d'urbanisme », Cerema, avril 2019.

En matière de sobriété foncière, la commune s'appuie sur les réserves faites depuis des décennies (Cf. Annexe n° 2) dans les quartiers péricentraux et centraux pour y réaliser des opérations de rénovation urbaine et densifier ses futures opérations d'habitat même si elle exclut l'habitat collectif. Pour autant, elle ne mobilise pas tous les outils à sa disposition : veille foncière, droit de préemption, négociations amiables, mobilisation de l'Etablissement Public Foncier, voire déclaration d'utilité publique et expropriation.

À ce jour, elle est la seule commune de l'île à ne pas avoir conclu de convention de maîtrise foncière en vue de la restructuration de secteurs urbains avec l'établissement public foncier de Vendée (EPF). Pourtant, ce partenariat facilite la réalisation de ces opérations, l'EPF assurant en amont les acquisitions foncières ou immobilières ainsi que les éventuelles opérations de démolition et de dépollution des sites, potentiellement coûteuses pour la commune et l'aménageur. Seule une convention pour la gestion de la dépollution du terrain de l'ancien terrain de rugby de l'Herbaudière a été signée le 23 avril 2024 avec cet organisme.

Dès à présent, et sans attendre l'aboutissement du futur PLUi, un plan d'action foncière associant la commune et l'Établissement public foncier de Vendée pourrait prévoir :

- l'examen des gisements fonciers identifiés dans le diagnostic du PLUi afin de déterminer les opportunités et les types d'intervention envisageables ;
- la mise en perspective des gisements fonciers dans l'espace et dans le temps, la définition d'une stratégie de maîtrise foncière à court, moyen et long terme ;
- sur les sites retenus, des propositions d'interventions foncières, formalisées le cas échéant dans des conventions de maîtrise foncière avec l'EPF.

Recommandation n° 4. : Formaliser une stratégie foncière et élaborer un plan d'action (réglementation, intervention, négociation) en collaboration avec l'établissement public foncier de Vendée.

3.1.8 Une information du public à plusieurs entrées sur le territoire communal, source potentielle de complexité pour l'usager

Différents lieux d'accueil et d'information du public intervenant sur les thématiques du logement et de l'habitat coexistent sur le territoire de la commune : CCAS, agences des bailleurs sociaux, Mission d'accueil, d'information et d'accompagnement des aînés du département, service urbanisme communal, site internet de la commune (logement social et logements saisonniers) et guichet habitat de la CCIN.

Leur présence sur le territoire offre une information de proximité aux habitants de la commune. Toutefois, leur multiplicité peut nuire à la lisibilité du rôle de chacun de ces guichets et être source de complexité pour les usagers. À titre d'exemple, une personne âgée confrontée à une problématique d'adaptation de son logement suite à une perte d'autonomie est susceptible de s'adresser au CCAS, à la Mission d'accueil, d'information et d'accompagnement des aînés du département, ou au guichet habitat de la CCIN pour les aides liées au logement.

Le regroupement sur un même lieu de certains de ces guichets par thématique (ex. : guichets seniors de la CCIN et du département ; information et accompagnement des demandeurs de logement social par le CCAS et les agences des bailleurs sociaux) permettrait de mieux identifier la vocation de chacun de ces lieux d'accueil et contribuerait à faciliter les démarches des usagers.

3.2 Les autres moyens mis en œuvre par la commune

3.2.1 L'utilisation de la fiscalité

Le conseil municipal du 25 septembre 2023 a approuvé une majoration de 40 % de la part communale de la taxe d'habitation⁴⁰ sur les résidences secondaires et autres logements meublés non affectés à l'habitation principale. En revanche, la taxe foncière va baisser de 5 %.

Si cette mesure bénéficie aux résidents permanents, il n'est toutefois pas certain que cette décision fiscale ait un effet à court terme de remise sur le marché de résidences actuellement secondaires. Le surplus de recettes pourrait être utilisé par la commune pour développer une stratégie foncière.

La commune n'a pas institué la taxe sur les friches commerciales. Elle a institué la taxe d'aménagement au taux de 4,2 % mais n'a pas mis en place de majoration de cette taxe.

3.2.2 L'absence de mesures prises pour réguler les meublés de tourisme

Les meublés de tourisme proposés via des plateformes d'intermédiation se sont développés. Il s'agit souvent de T2 et T3 recherchés également par les salariés souhaitant louer à l'année. Or la location saisonnière est plus rentable et fiscalement avantageuse que la location annuelle, pour laquelle l'offre est désormais quasiment inexistante.

Cela conduit certains saisonniers à recourir à des solutions de logement peu satisfaisantes voire indignes et d'autres à renoncer à un emploi ce qui va finalement pénaliser l'activité touristique.

La déclaration d'un meublé de tourisme, classé ou non, est obligatoire auprès de la mairie.

Dans les communes qui l'ont décidé, toutes les locations touristiques, qu'il s'agisse de la résidence principale ou secondaire, doivent disposer d'un numéro d'enregistrement à publier dans chaque annonce de location. Pour cela, elles doivent avoir préalablement adopté un règlement relatif au changement d'usage, au regard du constat d'une pénurie de logements dédiés à l'habitat permanent ou d'une tension sur ce marché au sens des articles [L. 631-7 et suivants du code de la construction et de l'habitation](#) et [232 du code général des impôts](#).

⁴⁰ Art. 1407 ter du CGI et 232, 1639A bis, 1636B 7° du CGI. Permet, depuis 2015, aux communes situées dans le périmètre d'application de la taxe sur les logements vacants, prévue à l'article 232 du CGI, de délibérer pour majorer de 5 % à 60 % la part communale de la taxe d'habitation des logements meublés non affectés à l'habitation principale.

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) introduit plusieurs obligations dans les communes ayant mis en place le numéro d'enregistrement. Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2019, les plateformes d'intermédiation de location touristique sont chargées de la collecte de la taxe de séjour pour le compte des loueurs non-professionnels. Elles ont également l'obligation de déconnecter les annonces dépourvues du numéro d'enregistrement et les annonces qui dépassent le seuil des 120 jours de location annuelle dans les cas d'une résidence principale. Les communes peuvent également demander aux plateformes le décompte du nombre de jours de location d'un meublé par leur intermédiaire (article L. 324-2-1 du code du tourisme).

À Noirmoutier-en-l'Île, la taxe de séjour est collectée directement auprès des loueurs mais la commune ne contrôle pas si l'ensemble des meublés de tourisme sont déclarés ni si la taxe de séjour déclarée correspond réellement au nombre de nuitées consommées.

La commune a établi une liste des meublés de tourisme déclarés sur son territoire. Elle ne contient pas ceux dont le paiement de la taxe de séjour se fait exclusivement par une plateforme numérique. Par ailleurs, la commune établit une liste des contributeurs de la taxe de séjour. Or, aucun code commun ne permet de croiser le fichier des meublés avec celui des contributeurs à la taxe de séjour. Selon ces fichiers, la commune compte 763 meublés de tourisme et seulement 442 contributeurs à la taxe de séjour, ce qu'elle explique par la détention de plusieurs meublés de tourisme par au moins quarante et un contributeurs.

Alors que le logiciel de taxe de séjour acquis en 2018 permet d'émettre des alertes, des rappels et des relances automatiques des contributeurs à la taxe de séjour, ces fonctions n'ont pas été activées.

Au regard des enjeux financiers considérables, la commune pourrait amorcer sans délai la procédure permettant la mise en place du numéro unique d'enregistrement des meublés de tourisme.

La commune pourrait également mieux communiquer auprès des propriétaires de meublés sur leurs obligations mais également sur l'utilité de la taxe de séjour.

Enfin, certaines collectivités tentent de réguler les meublés de tourisme. Ainsi, la communauté de communes de l'île de Ré a voté l'instauration de quotas de meublés de tourisme par commune à compter du 1^{er} juin 2025⁴¹, date à laquelle la mise en location de meublés de tourisme sera limitée à deux logements par foyer fiscal ou par personne morale.

Recommandation n° 5. : Compléter la procédure déclarative par des mesures de contrôle permettant de recenser l'ensemble des meublés de tourisme du territoire et leur contribution effective à la taxe de séjour.

⁴¹ <https://cdciledere.fr/actualites/meubles-de-tourisme-un-reglement-a-partir-du-1er-juin-2025/>

Recommandation n° 6. : Mettre en place de la procédure du numéro unique d'enregistrement des meublés de tourisme ([Art. L. 631-9 du code de la construction](#) et de l'habitation et art. [L. 324-1-1 du code du tourisme](#)).

3.3 Les conditions du maintien de la population active sur l'île

L'accès au logement est une étape incontournable pour accueillir une population active mais insuffisante pour la maintenir. Les élus souhaitent conserver l'attractivité estivale, tout en développant le commerce à l'année afin d'accueillir de nouveaux résidents principaux prioritairement actifs. L'objectif final étant que l'île vive à toute l'année. Cette volonté s'est traduite notamment par la création de :

- un service dédié aux activités commerciales afin que les commerçants aient un unique interlocuteur ;
- un marché toute l'année ainsi qu'un marché de Noël ;
- une direction des sports chargée notamment de la gestion d'équipements structurants récemment créés (skate park de 900 m², mur d'escalade, salle de remise en forme gérée par deux nouveaux agents) ;
- courts de beach tennis, padel et reprise en régie du club de tennis.

Un projet de construction d'un complexe sportif (bowling, salle de musculation, mur d'escalade, etc.) est à l'étude. Un chargé de mission a été recruté pour gérer ce projet, ainsi que le développement des activités sportives.

Considérant également qu'au-delà des constructions, le cadre de vie est primordial pour attirer et maintenir des populations actives, la commune a modifié le projet initial du lotissement du Champ Marteau en réduisant le nombre de logements prévus afin de proposer un parc paysager, des lieux de vie et de rencontre.

En cœur de ville elle a créé des squares. Pour ces opérations de renaturation d'espaces artificialisés en zone urbaine, la commune n'a pas sollicité le fonds vert mis en place par l'État.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les terrains proposés en accession aidée, dépendant des réserves foncières et des finances de la commune, ont été peu nombreux. Quant au parc social existant, il reste largement insuffisant car son développement n'a pas été à la hauteur des objectifs fixés par les documents d'urbanisme. Les projets à venir sur des terrains communaux mis à disposition des bailleurs sociaux devraient permettre une amélioration. Cependant le parc de logements sociaux, composé de grands logements, est en partie inadapté aux situations vécues par les habitants de l'île (jeunes, desserrement des ménages, personnes âgées seules en perte d'autonomie) et l'objectif du PLH de construction de 50 % de logements sociaux de petite surface ne sera pas tenu.

Le développement rapide des locations de meublés de tourisme accentue les déséquilibres sur les marchés locaux du logement du fait de sa rentabilité et d'une fiscalité attractive qui n'incite pas les propriétaires à louer à l'année aux jeunes actifs. La commune n'a pas mis en place de moyens contraignants de régulation de ces nouveaux modes de location développés par les plateformes numériques. La commune vient de mettre en place la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires. Elle doit mobiliser tous les outils disponibles (fiscalité, préemption, négociation, établissement public foncier, logement social et intermédiaire, habitat intergénérationnel) permettant de maintenir un équilibre entre le développement touristique, qui est l'activité dominante du territoire, et le logement de ses habitants permanents qui sont indispensables notamment au fonctionnement des services de santé et d'aide à la personne.

4 LES PROCÉDURES ET CONTRÔLES

4.1 Une fonction achats qui doit être structurée, dotée d'outils métiers et de procédures écrites

La fonction achat n'est pas structurée au sein de la commune. Elle n'est pas mutualisée avec la CCIN et aucune réflexion en ce sens est en cours, la priorité étant à l'élaboration de procédures écrites.

En effet, il n'existe pas de guide interne de l'achat public qui détaillerait de façon claire, didactique et précise le cadre juridique et les étapes à suivre pour définir le besoin, préparer, passer et exécuter les marchés. La commune n'a pas élaboré de nomenclature des achats. Sans être obligatoire, il s'agit d'un outil efficace permettant de suivre les besoins homogènes en identifiant des familles d'achats de même nature et de s'assurer que les règles de publicité et de consultation sont respectées⁴² au regard des seuils prévus par le code de la commande publique.

Le responsable des finances et la directrice générale des services veillent en permanence à ce que la commande publique respecte la réglementation en vigueur et notamment les seuils des marchés publics. Par suite, le risque lié à la commande publique repose sur la présence et l'expérience de deux personnes.

Un agent chargé des achats devrait être recruté prochainement. Placé sous l'autorité de la directrice générale, il aura pour mission prioritaire de formaliser un guide interne de l'achat et communiquer de façon pédagogique aux services.

Ce document devra présenter les circuits décisionnels à respecter en fonction du montant du marché. Des alertes et explications devront être prévues afin d'éviter le non-respect des seuils de computation et un achat scindé.

⁴² Le calcul de la valeur estimée du besoin est codifié aux articles [R. 2121-1 à R. 2121-9 du code de la commande publique](#).

Les agents devront avoir à leur disposition des documents-types et modèles (fiches navettes, formulaires à faire remplir par les entreprises, rapports d'analyse des offres, ordres de service, procès-verbaux de réception, avenants, courriers, mails) qui permettent la formalisation et l'harmonisation des pratiques.

La commune devra adopter également un plan de nommage des marchés et, sur le plan informatique, créer une arborescence spécifique, avec une codification à respecter par les services.

Les agents des services devront être accompagnés sur le plan de la pédagogie et de l'information en matière d'évolution réglementaire et jurisprudentielle avec un plan de formation.

Cette formalisation des pratiques pourrait être conduite parallèlement à celle de l'établissement de la cartographie des marchés, inexistante à ce jour, afin d'en établir le recensement exact, d'évaluer la couverture du besoin ainsi que le respect des seuils de procédure.

4.2 Les procédures budgétaires et comptables

En premier lieu, le règlement budgétaire et financier (RBF) adopté par délibération du 14 novembre 2023, dans le cadre de la mise en place par la commune du référentiel M57 au 1^{er} janvier 2024, précise les règles applicables à la commune dans le cadre de la gestion budgétaire et comptable, l'objectif étant de rappeler les principes régissant l'instruction comptable utilisée et d'harmoniser la mise en œuvre des règles de fonctionnement auprès des agents. Ce dernier doit encore être complété par des procédures internes formalisées, permettant d'harmoniser les règles de pilotage interne et de sécuriser les processus de gestion.

Il n'existe pas de guide opérationnel destiné aux services formalisant les procédures en matière financière et comptable, de versement de subventions, de gestion des autorisations de programmer et crédits de paiement (AP-CP).

La commune utilise l'application financière *Magnus* (éditeur *Berger-Levrault*). Cependant, le niveau de dématérialisation de ses procédures comptables est aujourd'hui incomplet. En effet, bien que les factures des fournisseurs soient reçues en quasi-totalité sous forme dématérialisée via la plate-forme publique de dépôt Chorus Pro, le service des finances les imprime pour les remettre aux services gestionnaires. Cette procédure peut être source de perte de documents et d'allongement des délais de paiement.

Le service finances devrait mettre en place des circuits de validation dématérialisés des bons de commande et des factures au second semestre 2024. À terme, les services gestionnaires devraient être en mesure d'engager comptablement les dépenses. Pour cela, la commune devra s'assurer que des procédures écrites sont établies et qu'une formation des gestionnaires soit assurée par le service des finances.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

D'une manière générale, la commune a peu formalisé ses procédures notamment en matière de commande publique et de finances. Les services fonctionnent grâce à des agents expérimentés maîtrisant les processus de gestion. Le mode de fonctionnement de la commune génère des risques accrus lors d'absences des agents (pour congés, maladie ou autres). Elle est invitée à formaliser des procédures de travail et de contrôle afin de sécuriser son fonctionnement.

5 QUALITÉ BUDGÉTAIRE ET FIABILITÉ DES COMPTES

Les opérations de la commune de Noirmoutier-en-l'Île sont retracées dans un budget principal et quatre budgets annexes (port, lotissements, école de voile et tennis municipal créé le 27 juin 2021).

5.1 La qualité de l'information budgétaire

5.1.1 L'adoption du budget

Les informations nécessaires à l'adoption du budget sont transmises aux élus communautaires dès lors que les rapports présentés à l'appui du débat d'orientations budgétaires renferment les éléments demandés. Or, aucun rapport n'a été transmis par la commune mais uniquement le contenu des délibérations sur les orientations budgétaires. Si les choix et leurs conséquences en matière de fiscalité et de structure de la dette sont expliqués, certaines informations obligatoires manquent : engagements pluriannuels en investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes, évolution prévisionnelle du niveau d'épargne brute, nette et de l'endettement à la fin de l'exercice visé (art. [L. 2312-1](#), [D. 2312-3](#), du CGCT). À ce titre, un PPI simplifié pourrait utilement être présenté.

5.1.2 La publication des informations budgétaires et financières

Aux termes de l'article L. 2313-1 du CGCT, « Une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles est jointe au budget primitif et au compte administratif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux. La présentation [...] ainsi que le rapport adressé au conseil municipal à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires de l'exercice prévu à l'article L. 2312-1, la note explicative de synthèse annexée au budget primitif et celle annexée au compte administratif, conformément à l'article L. 2121-12, sont mis en ligne sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe, après l'adoption par le conseil municipal des délibérations auxquelles ils se rapportent. ».

Pour faire suite aux observations formulées au cours de l'instruction, la commune publie désormais sur son site internet son budget primitif. Pour autant, elle ne publie pas encore en ligne l'intégralité des documents prévus à l'article L. 2313-1 du CGCT.

Recommandation n° 7. : Publier annuellement sur le site internet de la commune l'intégralité des documents budgétaires et financiers prévus à l'article L. 2313-1 du CGCT, dans les conditions fixées à l'article R. 2313-8.

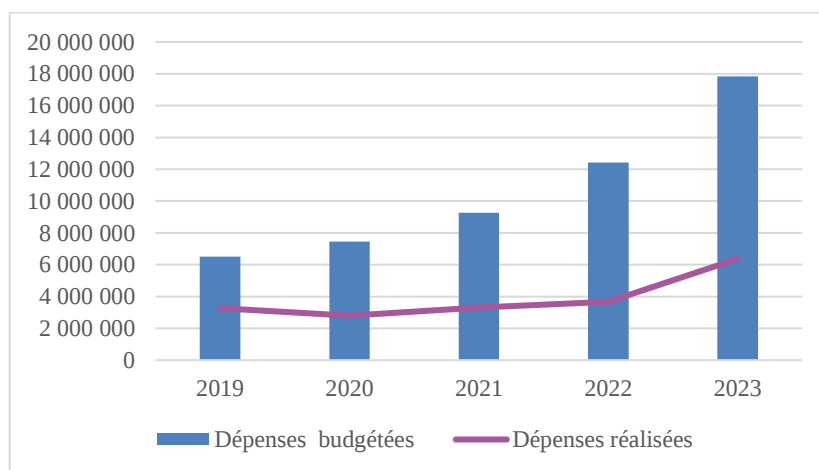
5.1.3 Des prévisions budgétaires à améliorer

Les taux de réalisation budgétaire de la section de fonctionnement n'appellent pas de commentaire. Tel n'est pas le cas de la section d'investissement en dépenses, dont les taux sont en baisse depuis 2019 (94 % en 2019 et 76 % en 2023 avec restes à réaliser), et en recettes (83 % en 2019 et 16 % en 2023).

Le graphique suivant montre l'évolution toujours croissante des dépenses d'équipement budgétées et leur faible taux de réalisation dans l'année (hors restes à réaliser). Plusieurs raisons l'expliquent :

- la définition précise du besoin : certaines opérations sont inscrites au budget alors que le besoin n'est pas suffisamment défini, ce qui retarde la procédure d'appel d'offres ;
- la capacité des services à gérer l'ensemble des opérations inscrites au budget ;
- des opérations pluriannuelles inscrites en totalité sur un exercice.

Graphique n° 6 : Dépenses d'équipement budgétées et réalisées



Source : comptes administratifs

La collectivité devrait ajuster son budget pour aligner les projections budgétaires annuelles avec sa capacité à gérer opérationnellement les investissements au cours de l'année. Parallèlement, les opérations pluriannuelles seraient gérées en autorisations de programme (AP) et crédits de paiement (CP), conformément à l'engagement pris par l'ordonnateur à partir de 2025.

Alors que le budget primitif est voté en décembre, suivi d'un budget supplémentaire en juin, la commune gagnerait à modifier son calendrier budgétaire afin d'adopter un budget primitif plus réaliste. À cet effet, la réalisation du document de suivi budgétaire des investissements qu'elle envisage de mettre en place est encouragée. Pour 2025, l'ordonnateur s'est engagé à adopter concomitamment le budget primitif 2025 et le compte administratif 2024, en février 2025.

Recommandation n° 8. : Mettre en place, pour les opérations d'investissement pluriannuelles les plus importantes, une gestion par autorisations de programmes et crédits de paiements (AP/CP).

5.2 La publication des données essentielles des marchés publics

La commune est tenue de publier dans les délais prévus réglementairement les données essentielles relatives aux marchés publics conformément à l'article [L. 2196-2](#) du code de la commande publique (CCP).

L'article [R. 2196-1](#) du code de la commande publique précise que les acheteurs publics sont tenus d'offrir, sur leur profil acheteur, « *un accès libre, direct et complet aux données essentielles des marchés répondant à un besoin dont la valeur est égale ou supérieure à 40 000 euros hors taxes* ».

Or, les données essentielles des marchés ne sont pas systématiquement accessibles⁴³.

Recommandation n° 9. : Publier, dans les délais prévus réglementairement, les données essentielles relatives aux marchés publics conformément à l'article L. 2196-2 du code de la commande publique.

5.3 La fiabilité des comptes peut être améliorée

Le contrôle de la fiabilité des comptes a porté sur le respect des dispositions légales et réglementaires applicables, en particulier l'instruction budgétaire et comptable M14, le passage à l'instruction M57 étant effectif au 1^{er} janvier 2024. Il a ciblé le budget principal (94 % des dépenses de fonctionnement).

⁴³ Arrêtés NOR : ECOM2332888A et NOR : ECOM2332906A du 22 décembre 2023, qui fixent les modalités de publication des données essentielles des marchés publics et des contrats de concession

5.3.1 Des provisions qui restent à constituer

Le règlement budgétaire et financier ne fixe pas de règle de provisionnement.

La commune a inscrit une provision de 351 745 € correspondant au contentieux en cours « Les grands marais ». L'étude des autres contentieux en cours en matière d'urbanisme reste à mener.

Le risque lié à la consommation des jours épargné sur comptes épargne temps n'a pas été provisionné. Cette obligation est reprise par les instructions budgétaires et comptables applicables sur la période (M14 et désormais la M57). Le nombre de jours épargnés au 31 décembre 2023 est de 1 466,5. L'estimation de la provision peut s'opérer selon l'une des deux méthodes (forfaitaire ou statistique) prévues par la M57⁴⁴. La provision doit tenir compte des charges sociales applicables conformément à l'article 6 du [décret n° 2004-878 du 26 août 2004](#). L'ordonnateur s'est engagé à intégrer les provisions liées aux comptes épargne temps dans le budget de l'exercice 2025.

5.3.2 Un inventaire et un état de l'actif à mettre en cohérence

La valeur nette inscrite à l'état de l'actif du comptable présente un écart de 0,41 % avec l'inventaire de la commune, soit 387 947 € sur un total de 94 M€. Pour autant, des différences affectent de nombreux comptes.

5.3.3 Un inventaire comptable à davantage actualiser

Le suivi de l'inventaire comptable devrait être amélioré. En effet :

- des immobilisations sont transférées avec retard des comptes 23 « immobilisations en cours » aux comptes 21 « immobilisations achevées » dont certaines présentent des montants significatifs (non amortissables). Le budget annexe du port est également concerné ;
- de nombreuses subventions d'équipement (comptes 204) sont totalement amorties ;
- des immobilisations comptabilisées au compte 2121 ne sont pas amorties alors qu'il s'agit d'une obligation imposée par l'instruction comptable M57.
- les comptes 2182 « matériel de transport » et 2183 « matériel informatique » comptabilisent des véhicules et matériels informatique datant de plus de 30 ans.

Un travail d'apurement reste à effectuer pour que l'inventaire comptable corresponde à l'inventaire physique.

⁴⁴ Instruction comptable M57 – Tome 1 – Titre 2 – Chapitre 2 – point 5 – compte 154

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La qualité budgétaire et la fiabilité des comptes de la commune pourraient être améliorées notamment en matière de prévisions budgétaires, de provisionnement et de suivi patrimonial.

6 LA SITUATION FINANCIÈRE

L'analyse de la situation financière a porté sur les exercices 2019 à 2023 (Cf. Annexe n° 3). Des éléments de prospective sont produits pour la période 2024-2027.

6.1 La situation favorable du budget principal

6.1.1 Des produits de gestion en augmentation

La commune est membre d'un EPCI à fiscalité additionnelle, qui perçoit de plein droit les taxes directes locales pour lesquelles il vote un taux additionnel à ceux votés par les communes membre. L'EPCI a également opté pour une fiscalité professionnelle de zone comme l'y autorise [l'article 1609 quinquies C du code général des impôts](#), en votant un taux pour la cotisation foncière des entreprises (CFE) de zone. En conséquence, il n'existe pas de pratique d'attribution de compensation (AC) entre la CCIN et ses communes membre.

Les produits de gestion progressent sur la période (+ 17,7 % entre 2019 et 2023 et + 4,2 % en variation annuelle) pour s'établir à 13,6 M€ en 2023.

Les ressources fiscales propres (versements déduits) augmentent de 23,1 % sur la période pour atteindre 7,57 M€ en 2023. Elles représentent 56 % des produits de gestion.

Inchangés sur la période 2019-2023, les taux ont baissé de 5 % en 2024. La commune a souhaité initier un mécanisme de solidarité des résidents secondaires, dont la taxe d'habitation a été majorée de 40 %, envers les résidents principaux en baissant les impôts sur le foncier et ainsi inciter les familles à rester sur le territoire et en attirer de nouvelles.

La commune entend augmenter les recettes provenant du tourisme et financer des services pour les jeunes et familles habitant à Noirmoutier. Ainsi, le stationnement payant a été étendu et certains tarifs municipaux ont été augmentés comme par exemple les entrées payantes du château. En revanche, la commune offre la faculté aux jeunes noirmoutrins de moins de 18 ans de bénéficier d'un demi-tarif sur les stages de voile organisés par l'école de voile municipale.

Les droits de mutation (DMTO) ont atteint 1,4 M€ en 2022 mais sont revenus à 0,8 M€ en 2023, soit leur niveau de 2019. Sur la période, ils ont représenté entre 6 et 10 % des recettes réelles de fonctionnement suivant les années.

Le classement touristique permet également à la commune d'instaurer et de percevoir directement la taxe de séjour. Exceptée une baisse en 2020 due à la Covid-19, les recettes liées à la taxe de séjour connaissent une hausse continue, passant de 368 942 € en 2019 à 654 156 € en 2023, soit 4,5 % des recettes réelles de fonctionnement.

Les ressources d'exploitation représentent 24 % des produits de gestion (3,3 M€ en 2023) et augmentent de 29,5 % sur la période. Elles se composent principalement des recettes des lieux culturels et sportifs, du stationnement, du camping, de l'occupation du domaine public, du restaurant scolaire.

Les ressources institutionnelles, constituées principalement de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et des participations, s'élèvent à 2,7 M€ en 2023 et représentent 20 % des produits de gestion. Elles sont stables (+ 0,5 % sur la période).

6.1.2 Des charges de gestion en augmentation

Globalement, les charges de gestion progressent sur la période (+ 16,5 % entre 2019 et 2023 et + 3,9 % en variation annuelle) pour s'établir à 10,4 M€ en 2023.

Les charges de personnel progressent de 18,4 % sur la période, pour atteindre 5,9 M€ en 2023. Elles représentent 57 % des charges de gestion.

Après une maîtrise de ces charges jusqu'en 2021, en lien avec la gestion des ressources humaines (recrutements, remplacements, avancement de grade et promotion interne), l'augmentation à compter de 2022 résulte de plusieurs facteurs : revalorisations du point d'indice, rééchelonnement indiciaire pour la catégorie C.

Les effectifs sont relativement stables jusqu'en 2022 puis augmentent légèrement ensuite (+ 7 équivalents temps plein travaillés (ETPT) entre 2019 et 2024). La commune compte 122 ETPT en 2024.

Les charges à caractère général s'établissent à 3,8 M€ en 2023 et représentent 36 % des charges de gestion. Leur hausse (+ 13,8 % sur la période) est principalement due à l'augmentation des fluides, du petit équipement, des locations mobilières et immobilières, de réparation de voirie et réseaux.

Les subventions augmentent sur la période (+ 10,9 %). Elles représentent 2,9 % des charges de gestion.

6.1.3 Un autofinancement en amélioration

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) est constitué par l'excédent des produits de gestion sur les charges de même nature. Il conditionne la capacité d'autofinancement brute, qui représente, potentiellement, les ressources dégagées du fonctionnement, permettant de couvrir le remboursement en capital de la dette et de financer l'investissement.

La progression plus rapide des produits de gestion par rapport aux charges de même nature permet à la commune de conforter son excédent brut d'exploitation (+ 22,0 % entre 2019 et 2023), dont le rapport aux produits de gestion augmente depuis 2019. La forte progression des DMTO a généré des niveaux élevés en 2021 et 2022.

La capacité d'autofinancement (CAF) brute suit la même trajectoire (+ 22,7 % entre 2019 et 2023) que l'excédent brut d'exploitation.

En raison de la stabilité de l'annuité en capital de la dette, la CAF nette augmente fortement (+ 45,1 % entre 2019 et 2023).

Au total, la commune a pu dégager 8,67 M€ en cinq ans pour financer ses investissements.

6.1.4 Les dépenses d'investissement et leur financement

Les dépenses d'investissement cumulées entre 2019 et 2023 se sont élevées à 19,88 M€. Les travaux de voirie et d'aménagement, les créations de logements, la réfection des remparts du château et de l'église Saint-Philibert, l'acquisition de matériels, et l'entretien des bâtiments communaux constituent la majeure partie de ces dépenses.

Le financement de l'investissement⁴⁵ est assuré par :

- Les recettes dégagées de la section de fonctionnement (CAF nette) à hauteur de 8,67 M€ soit 44 % ;
- Des recettes d'investissement (FCTVA, subventions d'investissement, etc.) à hauteur de 6,01 M€ soit 30 % ;
- Pour le solde de 5,20 M€ soit 26 %, recours à l'emprunt : 7,99 M€ de 2019 à 2023.

L'endettement de la commune est maîtrisé : la capacité de désendettement passe de 2,8 ans en 2019 à 2,9 ans en 2023 pour un stock de dette de 8,82 M€ fin 2023.

Le fonds de roulement progresse sur la période 2019-2022 pour atteindre 9,08 M€ fin 2022, soit 344 jours de charges courantes, niveau qui interroge sur la mobilisation constante d'emprunts pendant cette période. Afin d'optimiser le poids des intérêts de la dette, la commune a fait le choix de ne pas réaliser d'emprunt en 2023 et de mobiliser le fonds de roulement, qui est passé de 9,08 M€ fin 2022 à 5,62 M€ fin 2023, ce qui représente encore 194 jours de charges courantes mais aucun emprunt n'est envisagé en 2024 et 2025.

⁴⁵ Détail en annexe n°3

La trésorerie atteint 9,70 M€ fin 2022 puis 5,18 M€ fin 2023, ce qui représente 179 jours de charges courantes. Cependant, la commune, qui dispose désormais d'un outil de prospective, a défini une stratégie pluriannuelle en matière de trésorerie et de mobilisation d'emprunts. L'objectif est d'atteindre un fonds de roulement et une trésorerie de 1,2 M€ en 2026, soit l'équivalent de 40 jours de charges courantes.

6.2 L'équilibre financier des budgets annexes

Les budgets annexes « Tennis municipal » « École de voile » et « Port » sont équilibrés en fonctionnement, les recettes issues des usagers couvrant les charges de gestion. Cependant, des investissements sont prévus sur le fort Saint Pierre (2,3 M€), qui héberge l'école de voile, et le port (équipements du port et des mouillages). Ces investissements, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs. En conséquence, le budget principal, mais également le département pour le port, versent des subventions d'investissement à ces budgets annexes.

Le budget annexe « Lotissements » ne compte plus qu'une seule opération encore en cours, celle du Champ Marteau. Après la vente des deux dernières parcelles, le déficit prévisionnel à la clôture (0,36 M€) sera pris en charge par le budget principal en 2025.

6.3 La prospective

La commune s'est fixée deux objectifs chiffrés qu'elle atteint sur la période sous revue : une CAF brute supérieure à 12 % des produits de gestion et une capacité de désendettement inférieure à 9 années.

Depuis 2023, la commune dispose d'un document de prospective à horizon 5 ans qui prend en compte les objectifs financiers fixés. Sa mise à jour biannuelle fait intervenir la directrice générale et le responsable des finances après consultation des directions métiers.

Un plan pluriannuel d'investissement a été réalisé dont les données ont été intégrées à l'outil de prospective financière. Le scénario retenu implique une forte maîtrise des dépenses générales et de personnel.

Selon les éléments de prospective de la commune, malgré la baisse des DMTO, la situation financière actuellement favorable devrait se maintenir à la faveur de l'augmentation des bases liée à l'inflation et à la poursuite des constructions de résidences secondaires.

La capacité de désendettement s'établirait à près de 4 années et la CAF brute resterait supérieure à 12 % des produits de gestion

La commune pourrait renseigner dans son document de prospective le caractère « stoppable » ou non des investissements (phase d'études, de travaux, etc.) afin de faciliter l'arbitrage du maire et des élus de la majorité. Ce travail pourrait être étendu à l'ensemble de l'assemblée délibérante.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière de la commune est actuellement favorable. L'augmentation importante de ses produits de gestion (+ 17,7 % entre 2019 et 2023) notamment portée par les droits de mutations à titre onéreux (+ 520 000 €, + 59,7 % entre 2019 et 2022) lui a permis de dégager des marges de manœuvre (capacité d'autofinancement brute représentant 22,3 % des produits de gestion et capacité de désendettement de 2,9 ans en 2023) pour financer ses investissements (dépenses de 19,88 M€ sur la période).

Ses charges de gestion vont poursuivre leur progression (+ 16,5 % entre 2019 et 2023) sous l'effet de l'augmentation des dépenses à caractère général et des charges de personnel dont la maîtrise est un objectif affirmé. L'autofinancement devrait rester supérieur à 2 M€, permettant de maintenir la capacité de désendettement sous le seuil de 4 années.

Un document de prospective est utilisé pour respecter l'objectif d'autofinancement et de désendettement fixés.

ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire.....	54
Annexe n° 2. Urbanisme et logement.....	56
Annexe n° 3. Tableaux détaillés d'analyse financière	61

Annexe n° 1. Glossaire

Destiné à la contradiction

AC : attribution de compensation
 ADILE : agence départementale d'information sur le logement et l'énergie
 ADMR : association d'aide à domicile en milieu rural
 ADS : autorisations du droit des sols
 AFA : agence française anticorruption
 ALUR : loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
 AMO : assistance à maîtrise d'ouvrage
 AMPCV : association des maires et présidents de communautés de Vendée
 ANAH : agence nationale de l'habitat
 APL : aide personnalisée au logement
 BOAMP : bulletin officiel des annonces des marchés publics
 BPU : bordereau de prix unitaires
 CAF : capacité d'autofinancement
 CARSAT : caisse d'assurance retraite et de la santé au travail
 CCAS : centre communal d'action sociale
 CCIN : communauté de communes de l'Île-de-Noirmoutier
 CCP : code de la commande publique
 CEREMA : centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
 CET : compte épargne-temps
 CFE : cotisation foncière des entreprises
 CGI : code général des impôts
 CGCT : code général des collectivités territoriales
 CJF : code des juridictions financières
 CLS : contrat local de santé
 CTG : convention territoriale globale
 CVAE : cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
 DAACT : déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux
 DDTM : direction départementale des territoires et de la mer
 DGCL : direction générale des collectivités territoriales
 DGF : dotation globale de fonctionnement
 DGFIP : direction générale des finances publiques
 DIA : déclaration d'intention d'aliéner
 DMTO : droits de mutation à titre onéreux
 DOC : déclaration d'ouverture de chantier
 DSC : dotation de solidarité communautaire
 EBF : excédent brut de fonctionnement
 EHPAD : établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
 ELAN : loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique
 ENAF : espaces naturels, agricoles et forestiers
 EPCI : établissement public de coopération intercommunale
 EPF : établissement public foncier
 EQTP ou ETP : équivalent temps plein
 FCTVA : fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée
 FNGIR : fonds national de garantie individuelle des ressources
 FPIC : fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales

FPU : fiscalité professionnelle unique
IGN : institut national de l'information géographique et forestière
MAPA : marché à procédure adaptée
MFR : maison familiale rurale
OAP : orientation d'aménagement et de programmation
OPH : office public de l'habitat
PADD
PAEN : Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces Agricoles Et Naturels périurbains
PCAET : plan climat-air-énergie territorial
PADD : plan d'aménagement et de développement durable
PLH : plan local de l'habitat
PLU : plan local de l'urbanisme
PLUi : plan local d'urbanisme intercommunal
POS : plan d'occupation des sols
PPI : plan pluriannuel d'investissement
PPRI : plan de prévention du risque inondation
PPRL : plan de prévention des risques littoraux
PTREH : Plateforme Territoriale de la Rénovation Énergétique pour l'Habitat
PTZ : prêt à taux zéro
RIFSEEP : régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
RPQS : rapport annuel sur le prix et la qualité du service
SAGE : schéma d'aménagement et de gestion de l'eau
SAU : surface agricole utilisée
SCoT : schéma de cohérence territoriale
SI : systèmes d'information
SPIC : service public industriel et commercial
SRADDET : Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires
SRU : solidarité et renouvellement urbain
SYDEV : Syndicat Départemental d'Énergie et d'équipement de Vendée
TAFNB : taxe additionnelle foncière sur les propriétés non bâties
TASCOM : taxe sur les surfaces commerciales
TFPB : taxe foncière sur les propriétés bâties
TFNPB : taxe foncière sur les propriétés non bâties
TH : taxe d'habitation
ZAE : zones d'activité économique
ZAN : zéro artificialisation nette
ZAP : zone agricole protégée

Annexe n° 2. Urbanisme et logement

Destiné à la contradiction

Tableau n° 6 : Réserves foncières, lotissement et logements

Date du conseil municipal	Zone	Parcelles	Surface	Prix au m²	Prix total	Opération envisagée
28/07/2020	UC	ZD 694, 695, 696	1 366 m²	169 €	230 854 €	Rue de la Perrière, OAP de 9 parcelles. Construction de 5 maisons pour le locatif communal (livrées en juin 2023)
Antérieur à 2016			10 000 m²	202 €	2 000 000€	Champ Marteau (BA lotissements). 37 parcelles (57 à l'origine) dont 12 pour l'accèsion aidée, 11 pour l'accèsion intermédiaire, 4 logements construits et mis en location classique par la commune (construits sur 2 parcelles), 11 logements sociaux (construits sur 2 parcelles) via un opérateur HLM et 10 parcelles en réserve ⁴⁶ .
12/07/2022		ZB 614	427 m²	234€	100 000 € (achat terrain) 250 000 € (construction maison)	Acquisition d'une parcelle en entrée d'un lotissement déjà constitué de 6 lots pour y construire 2 logements destinés à la location annuelle.
1976		BT 0276	6 325 m²	?	?	Ancien terrain de rugby (Herbaudière) Bail Emphytéotique à un bailleur social (PV 14/02/2023). Une candidature reçue et jugée irrecevable (PV 09/04/2024). Dépollution par EPF 85
Commune propriétaire de la moitié des terrains de l'OAP. Terrains agricoles.	2AUh	ZD 617, 616, 35, 34, 511	10 425 m² Mais seule la moitié est constructible	?	?	Rue des Fontenelles Objectif de mise à disposition du foncier à un bailleur social (bail emphytéotique). Consultation sans suite (PV 25/09/2023)

Source : CRC, d'après les délibérations et les entretiens

⁴⁶ PV du 15/12/2020 (délibération 9) et PV du 09/11/2021 (délibération 7)

Tableau n° 7 : objectifs inscrits dans le SCoT, résultats obtenus à Noirmoutier-en-l'Île depuis la mise en place du SCoT et perspectives d'atteinte de ces objectifs en 2030

Objectifs inscrits dans le SCOT	Moyens mis en œuvre et résultats obtenus à Noirmoutier-en-l'Île
<i>33 % des nouveaux logements se réaliseront dans l'enveloppe urbaine existante, sans consommer d'espace (réhabilitation et réduction de la vacance, division parcellaire, identification des dents creuses et cœurs d'îlots, renouvellement urbain, etc.)</i>	Une étude des gisements fonciers est en cours dans le cadre du diagnostic du PLUi, pour étudier les possibilités de densification dans l'enveloppe urbaine. Dans le cadre de l'élaboration du PLUi, les orientations d'aménagements de l'équipe municipale de la commune s'est tournée vers la construction dans des dents creuses dans l'enveloppe urbaine et la préservation des espaces agricoles et non urbanisés. Nous n'avons pas les moyens de connaître le pourcentage des nouveaux logements construits dans l'enveloppe urbaine. Au vu de notre territoire littoral et insulaire et des volontés de l'équipe municipale actuelle, cet objectif devrait être atteint en 2030.
<i>L'urbanisation en extension atteindra en moyenne à l'échelle du SCoT 24 logements / ha jusqu'en 2030. Pour la commune de Noirmoutier-en-l'Île l'objectif est de 20 à 25 logements par ha.</i>	Les Orientations d'Aménagement et de Programmation reprises dans le PLU actuel de la commune indiquent une densité moyenne comprise entre 20 et 30 logements/ha pour 7 OAP sur 11. L'étude de capacité de gisements fonciers sur la commune réalisée en 2023 par Espelia dans le cadre du diagnostic du PLUi prévoit des densités brutes entre 30 et 45 logements / ha. Au vu de ces préconisations, cet objectif devrait être atteint en 2030.
<i>Objectif de réduction de moitié la consommation de foncier sur 2018-2030 par rapport à la période 2008-2017.</i>	Notre PLU date de 2013. Il comporte des changements de zonage par rapport au POS précédemment applicable. Depuis 2019 aucune demande de modification de zonage n'a été faite sur les zones 2AU. Le seul projet qui va nécessiter une demande de changement de zonage se situe dans le secteur des Fontenelles, aujourd'hui en 2AUh, pour un programme de construction de logements à l'année à l'initiative de la commune. Au vu de notre territoire littoral et insulaire et des volontés de l'équipe municipale, cet objectif devrait être atteint en 2030.
<i>Globalement, les morphologies envisagées à l'échelle du SCoT sont de 35 % de nouveaux logements collectifs et groupés, et 65 % en individuel, avec une moyenne de 36 logements à l'hectare pour les collectifs et groupés et de 18 logements à l'hectare pour les individuels, soit une moyenne de 24 logements / ha</i>	Un seul logement collectif et groupé a vu le jour sur la commune depuis 2019 : la résidence Alcali. A ce jour, l'équipe municipale n'a pas la volonté de poursuivre dans cette direction. Tous les logements locatifs communaux construits pas la commune depuis 2019 sont des logements individuels. La commune souhaite construire deux projets de logements à l'année sur la commune, la programmation détaillée n'est pas encore définie mais elle devrait comprendre des logements intermédiaires. Au vu de la volonté de l'équipe municipale, cet objectif ne sera pas atteint en 2030.
<i>Le SCoT engage les collectivités à développer une politique de réserves foncières, notamment en lien avec les Établissements Publics Fonciers</i>	Depuis 2019, aucun partenariat n'a été fait avec l'EPF de la Vendée et aucun terrain n'a été acquis par la commune dans le but de créer de la réserve foncière. Depuis 2022, l'équipe municipale s'est rapprochée de particuliers propriétaires de parcelles en zone 2AU, compris ou non dans une OAP, pour étudier la possibilité d'acquérir des réserves foncières. Sans résultat à ce jour.
<i>Objectif global de 10 % de logements sociaux et en accession sociale (PLUS, PLAI, PLS, PTZ, PAP, PC, PAS) dans les résidences principales des communes du SCoT à l'horizon 2030, cette proportion étant supérieure lorsque les constructions se réalisent sur un terrain appartenant à la commune.</i>	En 2020, 2 338 résidences principales, 137 logements sociaux étaient répertoriés, et 33 terrains ont été vendus en accession aidée. Il y avait donc 7,2 % de logements sociaux et en accession sociale en 2020. Depuis 2008, au total 45 terrains ont été vendus en accession aidée. Depuis 2019, 23 logements sociaux ont été construits. 17 logements sociaux supplémentaires doivent être livrés courant 2024. Il y aura donc un total de 177 logements sociaux sur la commune en 2024. Cet objectif devrait être atteint en 2030.

Source : SCOT et réponses de la commune

Tableau n° 8 : Construction de logements sociaux (2013-2023)

Nombre de logements	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nbre de logements ouverts à l'accession aidée construits dans l'année (date d'arrêt du Permis de Construire sur la parcelle vendue en terrain aidée)	4	2	1	3	0	0	1	2	9	2	2
Nbre de logements sociaux construits dans l'année	0	0	8	0	2	6	0	0	23	0	0
Nbre total de logements sociaux à Noirmoutier	121	121	129	129	131	137	137	137	160	160	160
Nombre de demandes de locatif social non pourvues au 31/12 (commune de Noirmoutier-en-l'Île)	La commune ne dispose pas de cette information										308
Délai moyen d'attribution de logement social	La commune ne dispose pas de cette information										

Source : Commune

Tableau n° 9 : Orientations du PLH 2022-2027 de la CCIN

Orientations du plan local de l'habitat	
Orientation 1 : Organiser la production neuve	
Action 1	Intégrer les objectifs dans les PLU/ PLUi
Action 2	Expérimenter des projets urbains novateurs
Orientation 2 : Amplifier la maîtrise foncière	
Action 3	Elaborer un plan d'action foncière
Action 4	Conventionner avec l'EPF 85
Action 5	Créer un outil public d'intervention
Orientation 3 : Renforcer les projets d'intérêt public	
Action 6	Intégrer les objectifs de logements sociaux dans les PLU/ PLUi
Action 7	Organiser une programmation annuelle ou pluriannuelle
Action 8	Soutenir le locatif social (foncier et subvention)
Action 9	Développer une accession abordable. Soutenir les opérations (foncier et subvention)
Orientation 4 : Améliorer et mobiliser le parc existant	
action 10	Renforcer l'OPAH pour convertir l'ancien en locatif
Orientation 5 : Renforcer le locatif jeunes actifs et saisonniers	
Action 11	Favoriser la location inter générationnelle
Action 12	Etude et création de nouvelles structures d'hébergement
Action 13	Soutien au club d'entreprises, aide au logement des jeunes travailleurs et saisonniers
Orientation 6 : Suivre et mettre en œuvre le PLH	
Action 14	Créer un pôle habitat communautaire renforcé

Source : projet de PLH

Tableau n° 10 : objectifs inscrits dans le PLH 2022-2027, résultats obtenus à Noirmoutier-en-l'Île et perspectives d'atteinte de ces objectifs

Objectifs inscrits dans le PLH	Moyens mis en œuvre et résultats obtenus ou prévus à Noirmoutier-en-l'Île
<i>Organiser la production neuve pour un maintien en résidence principales</i>	La politique de l'habitat de la commune depuis 2022 est axée sur la construction de logements locatifs communaux et la vente de terrains en accession aidée et intermédiaire. Ainsi, 5 logements locatifs communaux ont déjà été livrés et 10 seront livrés d'ici 2025 (construction de 14 logements et rénovation d'un ancien logement d'urgence à l'Herbaudière).
<i>Amplifier la maîtrise foncière avec un nouvel outil et/ou budget communautaire</i>	Aucun moyen n'a été mis en œuvre.
<i>Renforcer les projets d'intérêt publics : accession abordable et production locative sociale et publique ;</i>	Voir premier objectif. Depuis 2022, 21 terrains ont été mis en vente en accession intermédiaire (8 déjà vendus) et 5 logements locatifs communaux ont été livrés. D'ici 2025, le parc de locatifs communaux comptera 10 logements supplémentaires et le parc de locatifs sociaux 17 logements supplémentaires.
<i>Améliorer et mobiliser le parc existant</i>	Une visite du parc est organisée par le CCAS environ tous les 4 ans, pour faire un état des lieux des travaux qu'il faudrait effectuer par les bailleurs sociaux. Un recensement des logements vacants a été réalisé par l'EPCI.
<i>Renforcer le locatif jeunes actifs et saisonniers</i>	Les locatifs communaux ciblent le plus possible les jeunes actifs sur la commune. La résidence sociale « Les Prêles » construite en 2014 permet également d'accueillir les personnes en apprentissage ou en formation, les jeunes actifs, ... Cette résidence compte 60 places. Le centre d'hébergement « Les Lutins », réservé uniquement pour les saisonniers au mois de juillet et août de chaque année, compte 90 lits. Suite au diagnostic et à la signature de la 2 ^{ème} convention pour le logement des travailleurs saisonniers avec l'Etat, nous avons lancé en partenariat avec la Région Pays de Loire et Atout France, une étude de faisabilité pour créer une résidence hôtelière sociale afin de diversifier notre offre de logement pour les actifs arrivant sur l'île.
<i>Créer un pôle habitat communautaire renforcé</i>	La communauté de communes a récemment créé un guichet unique Habitat afin de conseiller et orienter les habitants recherchant de l'information et un accompagnement personnalisé.

Source/note : PLH et réponses de la commune

Tableau n° 11 : PLH – objectifs de production annuelle de logements pour la période 2008-2013 – commune de Noirmoutier-en-l'Île

Locatifs sociaux	Accession aidée	Locatifs privés	Accession libre	Total résidences principales	Total résidences Secondaires
11	11	3	4	29	32

Source : Rapport de présentation du PLU de la commune de Noirmoutier-en l'Île - p.27

Tableau n° 12 : PLH – objectifs de production annuelle de logements pour la période 2022-2027 – commune de Noirmoutier-en-l'Île

	Locatif social ou communal	Accession abordable	Logement privé « libre »	Total
<i>Production annuelle de logements</i>	11	16	27	54
Total 2022-2027	64	96	160	320
Consommation d'espace 2022-2027	2 ha	4,5 ha	9 ha	15,5 ha

Source : PLH (Beaucoup de lots libres seront issus de divisions parcellaires sans consommation d'espace identifiée)

Tableau n° 13 : Lotissements communaux livrés depuis 2019 et ceux envisagés

	Locatif social	Locatif communal	Accession aidée	Accession intermédiaire	Privé	TOTAL logements	Cout pour la commune*
<i>Perrière (livré 07/2023)</i>		5				5	1 134 673 €
<i>Champ Marteau</i>	11	4	12	11	11	49	1 557 950 €
<i>Clos Chartier (le Vieil) Madeleine-Chevrette</i>		3		1		4	
<i>Les Merlons</i>		2				2	520 000 €
<i>Ancien terrain de rugby (Herbaudière)</i>						Aucune donnée disponible, montage du projet en cours	
<i>Rue des Fontenelles</i>						Aucune donnée disponible, montage du projet en cours	
<i>Champ Marteau sud</i>						Aucune donnée disponible, montage du projet en cours	
	11	14	12	12	12	60	3 212 623 €

* Cout = maîtrise d'œuvre + travaux + dommage ouvrage + viabilisation. Hors couts d'acquisition.
Source/note : PV du 22/06/2021 et 09/11/2021 – réponses de la commune

Annexe n° 3. Tableaux détaillés d'analyse financière

Destiné à la contradiction

Tableau n° 14 : Évolution des produits de gestion

en €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation annuelle moyenne	Variation 2019-2023
Ressources fiscales propres	7 010 571	7 012 091	7 621 048	8 174 538	8 476 586	4,9%	20,9%
- Fiscalité reversée	-859 228	-867 559	-873 188	-898 195	-904 592	1,3%	5,3%
= Fiscalité totale (nette)	6 151 343	6 144 532	6 747 860	7 276 343	7 571 994	5,3%	23,1%
+ Ressources d'exploitation	2 557 564	1 742 499	2 671 647	2 893 562	3 312 437	6,7%	29,5%
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	2 690 482	2 554 708	2 721 888	2 715 489	2 704 946	0,1%	0,5%
= travaux en régie	141 941	101 073	73 230	55 563	0	-100,0%	-100,0%
= Produits de gestion (A)	11 541 331	10 542 813	12 214 626	12 940 957	13 589 377	4,2%	17,7%

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 15 : Évolution des impôts locaux

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bases TH prévisionnelles	21 933 000	22 549 000	15 724 469	16 535 679	17 614 800	
Bases THP prévisionnelles			6 707 035	6 707 994	6 707 994	
Bases TH effectives	22 002 110	22 394 717	15 991 953	16 447 059	17 820 343	
Taux TH	13,35 %	13,35 %	13,35 %	13,35 %	13,35 %	12,68 % (THS)
Produit inscrit (état 1259)	2 928 056	3 010 292	2 099 217	2 207 513	2 351 576	
Produit perçu (état 1288)	2 937 282	2 989 695	2 134 831	2 195 606	2 378 959	
Bases TFB prévisionnelles	14 070 000	14 455 000	14 454 000	15 214 000	16 279 000	
Bases TFB effectives	14 088 213	14 510 878	14 573 776	15 264 872	16 284 819	
Taux TFB	12,75 %	12,75 %	12,75 + 16,52	12,75 + 16,52	12,75 + 16,52	27,81 %
Produit inscrit (état 1259)	1 793 925	1 843 013	4 230 686	4 453 138	4 764 863	
Produit perçu (état 1288)	1 799 136	1 853 237	4 258 784	4 462 504 -1 414 981 =3 047 523	4 762 265 -1 498 121 =3 264 144	
Bases TFNB prévisionnelles	234 700	230 600	227 700	230 000	248 600	
Bases TFNB effectives	234 835	232 528	227 152	234 156	258 192	
Taux TFNB	18,87 %	18,87 %	18,87 %	18,87 %	18,87 %	17,93 %
Produit inscrit (état 1259)	44 288	43 514	42 967	43 401	46 911	
Produit perçu (état 1288)	44 313	43 878	42 864	44 185	48 721	
Bases CFE prévisionnelles	1 785 000	1 873 000	1 714 000	1 739 000	1 638 000	
Bases CFE effectives	1 785 121	1 873 423	1 714 870	1 739 831	1 638 706	
Taux CFE	19,48 %	19,48 %	19,48 %	19,48 %	19,48 %	19,48 %
Produit inscrit (état 1259)	347 718	364 860	333 887	338 757	319 082	
Produit perçu (état 1288)	352 912	368 878	338 667	342 314	322 127	

Source : commune

Tableau n° 16 : Détail de la fiscalité reversée

en €	2019	2020	2021	2022	2023
Ressources fiscales propres	7 010 571	7 012 091	7 621 048	8 174 538	8 476 586
- Fiscalité reversée	-859 228	-867 559	-873 188	-898 195	-904 592
Dont Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	-758 894	-758 894	-758 894	-758 894	-758 894
Dont Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)	-100 334	-108 665	-114 294	-139 301	-145 698
= Fiscalité totale (nette)	6 151 343	6 144 532	6 747 860	7 276 343	7 571 994

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 17 : Détail des ressources institutionnelles

en €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation annuelle moyenne	Variation 2019-2023
Dotation Globale de Fonctionnement	1 860 373	1 867 937	1 851 785	1 949 548	2 002 631	1,9%	7,6%
Dont dotation forfaitaire	1 235 362	1 224 040	1 206 777	1 220 232	1 226 408	-0,2%	-0,7%
Dont dotation d'aménagement	625 011	643 897	645 008	729 316	776 223	5,6%	24,2%
Autres dotations	0	0	0	0	0		
Participations	645 468	480 163	763 022	623 896	619 777	-1,0%	-4,0%
Dont Etat	641	0	16 022	66 286	50 798	198,4%	7830,4%
Dont région	0	0	10 000	0	0		
Dont départements	450	450	15 450	450	0		
Dont communes	0	0	1 220	0	0		
Dont groupements	0	0	0	1 000	4 000		
Dont fonds européens	0	0	0	0	0		
Dont autres	644 377	479 713	720 330	556 160	564 979	-3,2%	-12,3%
Autres attributions et participations	170 751	202 593	104 246	121 796	62 676	-22,2%	-63,3%
Dont compensation et péréquation	152 213	163 058	99 524	107 064	39 676	-28,5%	-73,9%
Dont autres	18 538	39 535	4 722	14 732	23 000	5,5%	24,1%
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	2 690 482	2 554 708	2 714 480	2 715 489	2 704 946	0,1%	0,5%

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 18 : Évolution des charges de gestion

en €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation annuelle moyenne	Variation 2019-2023	Structure moyenne (dans les charges courantes)
Charges à caractère général	3 315 117	2 773 270	3 403 016	3 202 608	3 771 804	3,3%	13,8%	36,2%
+ Charges de personnel	4 996 075	4 934 056	5 179 600	5 575 138	5 917 055	4,3%	18,4%	56,7%
+ Subventions de fonctionnement	274 698	221 563	135 443	234 380	304 534	2,6%	10,9%	2,9%
+ Autres charges de gestion	362 940	320 115	405 419	527 535	432 386	4,5%	19,1%	4,1%
= Charges de gestion	8 948 830	8 249 004	9 123 479	9 539 661	10 425 780	3,9%	16,5%	100%

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 19 : Évolution de l'autofinancement

en €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation annuelle moyenne	Variation 2019-2023	Cumul 2019-2023
Excédent brut de fonctionnement	2 592 501	2 293 808	3 091 147	3 401 296	3 163 598	5,1%	22,0%	14 542 350
en % des produits de gestion	22,5%	21,8%	25,3%	26,3%	23,3%			
+/- Résultat financier	-124 282	-109 735	-94 224	-87 239	-134 501	2,0%	8,2%	-549 981
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	-1 152			-1 152
+/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs	3 112	5 717	-493	9 084	3 153	0,3%	1,3%	20 573
= CAF brute	2 471 331	2 189 791	2 996 430	3 323 141	3 031 098	5,2%	22,7%	14 011 790
en % des produits de gestion	21,4%	20,8%	24,5%	25,7%	22,3%			
- Annuité en capital de la dette	1 066 271	1 045 991	1 089 093	1 149 430	993 022			5 343 808
= CAF nette ou disponible	1 405 060	1 143 799	1 907 337	2 173 710	2 038 076		+45,1%	8 667 982

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 20 : Évolution du financement propre disponible et du besoin ou de la capacité de financement

en €	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul 2019-2023
CAF nette ou disponible	1 405 060	1 143 799	1 907 337	2 173 710	2 038 076	8 667 982
+ Recettes d'inv. hors emprunt	1 005 673	1 180 817	2 117 070	817 114	890 548	6 011 222
= Financement propre disponible	2 410 732	2 324 617	4 024 407	2 990 825	2 928 623	14 679 204
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	72,5%	85,0%	122,5%	83,8%	54,1%	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	3 324 062	2 734 923	3 286 532	3 567 218	5 411 826	18 324 560
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	77 411	160 395	91 300	147 048	956 238	1 432 393
- Subventions d'équipement versées au titre des attributions de compensation	0	0	0	0	0	0
+/- Dons, subventions, prises de participation en nature, reçus ou donnés	31 295	0	0	59 999	17 999	109 293
-Participations et invest. financiers	4 800	400	0	4 500	0	9 700
+/- variation autres dettes et cautionnement	0	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-1 026 836	-571 101	646 575	-787 941	-3 457 439	-5 196 742
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	1 692 194	2 000 000	2 301 016	2 000 000	0	7 993 211
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	665 359	1 428 899	2 947 592	1 212 059	-3 457 439	2 796 469

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 21 : Fonds de roulement et trésorerie

en €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation annuelle moyenne	Variation 2019-2023
Ressources propres élargies	77 269 343	80 249 018	84 055 076	87 755 806	91 218 276	4,2%	18,1%
+ Dettes financières (hors obligations)	6 799 896	7 753 905	8 965 828	9 816 398	8 823 376	6,7%	29,8%
= Ressources stables (E)	84 069 239	88 002 923	93 020 905	97 572 204	100 041 651	4,4%	19,0%
Emplois immobilisés (F)	80 582 255	83 087 039	85 157 429	88 496 669	94 423 556	4,0%	17,2%
Fonds de roulement net global (E-F)	3 486 984	4 915 883	7 863 475	9 075 534	5 618 095	12,7%	61,1%
en nombre de jours de charges courantes	140,3	214,7	311,4	344,1	194,1		38,4%
- Besoin en fonds de roulement global	-145 022	719 680	1 393 245	-623 870	442 536		N.S.
= Trésorerie nette	3 632 007	4 196 203	6 470 230	9 699 404	5 175 559	9,3%	42,5%
en nombre de jours de charges courantes	146,1	183,2	256,2	367,7	178,9		22,4%

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 22 : Évolution de l'encours de dette et de la capacité de désendettement (budget principal)

en €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation annuelle moyenne	Variation 2019-2023
Encours de dettes du BP au 1er janvier	6 173 972	6 799 896	7 753 905	8 965 828	9 816 398	12,3%	59,0%
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	1 066 271	1 045 991	1 089 093	1 149 430	993 022	-1,8%	-6,9%
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	0	0	0	0	0		
+ Nouveaux emprunts	1 692 194	2 000 000	2 301 016	2 000 000	0	-100,0%	-100,0%
= Encours de dette du BP au 31 décembre	6 799 896	7 753 905	8 965 828	9 816 398	8 823 376	6,7%	29,8%
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	2,8	3,5	3,0	3,0	2,9		

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 23 : Évolution de l'encours de dette et de la capacité de désendetttement consolidée

en € au 31 décembre	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Budget principal</i>	6 799 896	7 753 905	8 965 828	9 816 398	8 823 376
<i>BA Ecole de voile</i>	0	0	0	0	0
<i>BA Lotissements</i>	0	0	0	0	0
<i>BA Port</i>	42 048	29 791	16 940	3 469	0
<i>BA Tennis (créé en 2021)</i>			0	152 429	137 155
= Encours de la dette agrégée	6 841 944	7 783 695	8 982 769	9 972 295	8 960 531
- Dettes réciproques	0	0	0	0	0
= Encours de la dette consolidée (tous budgets)	6 841 944	7 783 695	8 982 769	9 972 295	8 960 531
CAF brute consolidée tous budgets	2 511 418	2 175 694	3 320 084	3 410 338	3 140 324
= Capacité de désendetttement en années (dette consolidée/CAF brute consolidée)	2,7	3,6	2,7	2,9	2,9
CAF brute du budget principal	2 471 331	2 189 791	2 996 430	3 323 141	3 031 098
= Capacité de désendetttement en années (dette consolidée/CAF brute du BP)	2,8	3,6	3,0	3,0	3,0

Source : CRC d'après les comptes de gestion



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

www.ccomptes.fr/crc-pays-de-la-loire

Chambre régionale des comptes Pays de la Loire

25 rue Paul Bellamy
BP 14119
44041 Nantes cedex 01

Adresse mél.
paysdelaloire@ccomptes.fr