



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DU BAILLEUL

(Département de la Sarthe)

Exercices 2019 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	3
SYNTHÈSE.....	6
RECOMMANDATIONS.....	8
INTRODUCTION.....	9
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE.....	9
1.1 Les caractéristiques de la commune du Bailleul	9
1.2 Les charges et les ressources liées à la présence du centre hospitalier Sarthe et Loir sur le territoire communal	10
1.3 Les relations financières avec la communauté de communes du Pays Sabolien.....	11
1.3.1 Un pacte financier et fiscal ancien	11
1.3.2 Une fiscalité reversée stable	12
1.4 Son appartenance au syndicat à vocation unique du canton de Malicorne	13
2 LA GOUVERNANCE	14
2.1 Le fonctionnement du conseil municipal	14
2.1.1 La formation des élus	14
2.1.2 L'imprécision des délégations de pouvoir du conseil municipal au maire.....	15
2.1.3 Le non-respect par le conseil du champ des délégations de compétence consenties au maire	16
2.2 Les indemnités de fonction et de représentation	17
2.2.1 Les indemnités de fonction des élus.....	17
2.2.1.1 Les montants versés aux élus :	17
2.2.1.2 L'information du citoyen sur les indemnités versées aux élus :	17
2.2.2 Les indemnités de représentation du maire	18
3 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET COMPTABLE	19
3.1 L'information financière et budgétaire.....	19
3.1.1 Les annexes aux documents budgétaires.....	20
3.1.2 La publicité des actes budgétaires	20
3.1.3 La sincérité des prévisions budgétaires	21
3.2 La fiabilité des comptes.....	21
3.2.1 L'absence d'une comptabilité d'engagement.....	21
3.2.2 Les restes à réaliser	22
3.2.3 Les provisions	23
3.2.4 Le suivi patrimonial	23

3.2.4.1 La cohérence entre l'inventaire, l'état de l'actif et la balance	23
4 L'ANALYSE FINANCIÈRE.....	24
4.1 L'évolution des grands équilibres financiers.....	24
4.2 L'évolution des produits et des charges de gestion	27
4.2.1 Les produits de gestion.....	27
4.2.1.1 Les ressources fiscales propres.....	28
4.2.1.2 Les ressources institutionnelles (dotations et participations)	29
4.2.1.3 Les ressources d'exploitation	29
4.2.2 Les charges de gestion.....	29
4.2.2.1 Les charges de personnel.....	30
4.2.2.2 Les charges à caractère général	31
4.2.2.3 Les autres charges de gestion	31
4.3 L'autofinancement du budget principal	32
4.4 L'investissement.....	33
4.4.1 Les dépenses d'investissement (hors emprunt)	33
4.4.2 Le financement des investissements	33
4.5 L'endettement.....	34
4.6 La situation bilancielle	35
5 LE CONTEXTE ACTUEL ET LES PERSPECTIVES FINANCIÈRES DE LA COMMUNE.....	36
5.1 Le budget primitif 2024 et la balance des comptes 2024 en l'état	36
5.2 Les leviers à la disposition de la commune	37
5.2.1 L'estimation des coûts des actes d'état civil	37
5.2.2 La vente des logements communaux	37
5.2.3 Le levier fiscal	38
6 LA GESTION ADMINISTRATIVE	39
6.1 Les ressources humaines	39
6.1.1 L'organisation des services	39
6.1.1.1 Les services	39
6.1.1.2 L'évolution des effectifs.....	39
6.1.2 Le pilotage des ressources humaines	39
6.1.2.1 Les lignes directrices de gestion.....	39
6.1.2.2 Les rapports sociaux uniques.....	40
6.1.2.3 La formation du personnel communal.....	40
6.1.3 L'organisation du temps de travail.....	40
6.1.3.1 L'absence de règlement intérieur du personnel de la collectivité.....	40
6.1.3.2 Le respect des 1 607 heures par an	41
6.1.3.3 Le compte épargne temps	41
6.1.3.4 L'accord local sur le télétravail	41
6.1.4 Le régime indemnitaire	42
6.1.4.1 Le RIFSEEP	42
6.1.4.2 Des heures supplémentaires irrégulièrement versées	42
6.1.4.3 Les frais de déplacement	43
6.1.5 Le cas de l'ancienne secrétaire de mairie.....	44
6.1.5.1 Les conditions de nomination de l'ancienne secrétaire de mairie dans le corps des attachés par voie de « promotion interne »	44
6.1.5.2 Les compléments de rémunération de l'ancienne secrétaire de mairie.....	45

6.1.6 Le recrutement d'une ATSEM sur une durée irrégulière.....	46
6.1.7 La mise en œuvre du RGPD.....	48
6.2 La politique d'achat.....	49
6.2.1 Une procédure interne à formaliser.....	49
6.2.2 La publicité des informations – les obligations en lien avec le code de la commande publique.....	50
6.2.3 L'examen du marché « rénovation de l'éclairage public »	50
ANNEXES.....	51
Annexe n° 1. L'information financière et comptable.....	52
Annexe n° 2. L'analyse financière 2019-2023.....	54

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Pays de la Loire a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune du Bailleul (1 214 habitants), située dans le département de la Sarthe, pour les exercices 2019 et suivants. Le contrôle a porté sur la gouvernance, l'information financière et budgétaire, la fiabilité des comptes, la situation financière de la commune, la gestion des ressources humaines et la politique d'achat.

Une situation financière fragile marquée par une baisse de l'excédent de fonctionnement et des difficultés à dégager de l'autofinancement

La situation financière du Bailleul se caractérise par une forte baisse de son excédent brut de fonctionnement (EBF : produits moins charges de fonctionnement) : si la commune maîtrise sa masse salariale, ce n'est pas le cas pour ses autres charges de gestion. Cette baisse de l'EBF se traduit par des difficultés à dégager de l'autofinancement : la capacité d'autofinancement, nette du remboursement en capital des emprunts, est négative en 2020, en 2022 et en 2023.

Le financement des investissements (768 405 €) de la commune sur cette période a donc été principalement assuré par des financements externes et par des produits, non reconductibles par nature, de cessions. Le recours ponctuel à l'emprunt, en 2020, a permis à la collectivité d'améliorer son fonds de roulement jusqu'en 2022.

Consciente de ses difficultés, la commune a actionné certains leviers visant à augmenter ses produits : elle a décidé de certaines hausses de tarifs comme la restauration scolaire, et la location de la salle Robert Salmon. Elle doit en priorité engager une action résolue pour maîtriser ses charges. Elle pourra également s'appuyer sur les leviers fiscaux dont elle dispose pour conforter son autofinancement.

Une gouvernance à améliorer

Le conseil municipal a pris connaissance de la charte de l' élu et a adopté son règlement intérieur, qui a été durant l'instruction de la chambre mis en ligne sur le site internet de la commune.

Le conseil municipal a délégué au maire, 25 des 29 points pouvant être délégués au titre de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales (CGCT), mais sans lui fixer formellement de plafond d'engagement en matière financière. À l'inverse, le conseil municipal a délibéré sur des questions qu'il avait pourtant déléguées au maire. Le conseil municipal, par une délibération du 17 mars 2025 a rectifié la délibération portant sur les délégations du maire.

Le maire est invité à établir l'état récapitulatif annuel des indemnités versées aux élus, et à le présenter au conseil municipal à l'occasion de la session consacrée au budget, comme le préconise la direction générale des collectivités locales.

Une information budgétaire à enrichir, une fiabilité des comptes à améliorer

L'information financière à destination des élus et des citoyens doit être améliorée en renseignant les annexes du compte administratif conformément aux articles L. 2313-3 et R. 2313-3 du CGCT, et en mettant en ligne sur le site de la commune les documents d'informations budgétaires et financières énumérés à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2313-1 du CGCT et rendus obligatoires par l'article R. 2313-8 du CGCT. En réponse, le compte administratif 2023 et le budget primitif 2024 ont été mis en ligne sur le site de la commune.

La fiabilité des comptes doit être significativement améliorée : la commune doit mettre en œuvre dans les meilleurs délais la comptabilité d'engagement, et calculer et justifier au terme de chaque exercice comptable les restes à réaliser¹ qui en découlent. Le maire, en réponse, s'est engagé à suivre ces observations. La commune doit par ailleurs constituer une provision pour litige dès l'ouverture d'un contentieux. Elle devra, enfin, mettre en place un inventaire physique et comptable de ses biens, pour connaître précisément son patrimoine.

Une gestion administrative à améliorer, particulièrement en matière de gestion des ressources humaines, au vu des importantes irrégularités détectées

De graves manquements ont été constatés à l'occasion de l'examen des conditions de promotion, totalement irrégulières, de la secrétaire de mairie alors en fonctions, dans le corps des attachés territoriaux. Le recrutement, puis les renouvellements répétés de contrats à durée déterminée, d'une agent contractuelle territoriale soulève aussi des questions de régularité. La chambre invite la commune à respecter les procédures de promotion interne pour ses agents et à s'assurer du plein respect des règles fondant le recrutement des personnels contractuels, notamment en matière de prévention des conflits d'intérêt. En réponse, le maire a décidé de procéder au recrutement de trois agents sur des postes occupés par des agents contractuels.

La commune doit par ailleurs définir des lignes directrices de gestion et de pilotage de ses effectifs, établir le rapport social unique, mettre en place un plan annuel ou pluriannuel de formation pour ses agents et désigner un délégué à la protection des données personnelles. Le maire, en réponse, a pris l'engagement de délibérer sur les lignes directrices de gestion, d'établir un rapport social unique pour l'année 2024 et de désigner un délégué à la protection des données personnelles.

S'agissant des marchés publics, la chambre invite la commune du Bailleul à mettre en ligne sur son site internet les données essentielles des marchés publics conformément aux dispositions des articles L. 2196-2 et 3131-1 du code de la commande publique. Le maire, en réponse, en a pris l'engagement. La rédaction d'un guide de procédure interne lui permettrait de sécuriser sa politique d'achat.

¹ « RAR » : dépenses engagées non mandatées, recettes certaines n'ayant pas donné lieu à émission d'un titre.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Délibérer sur l'exercice du droit à la formation des élus conformément à l'article L. 2123-12 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Recommandation n° 2. : Établir annuellement l'état récapitulatif des indemnités de toute nature, perçues par les élus, tel qu'il est prévu par les dispositions de l'article L. 2123-24-1-1 du CGCT.

Recommandation n° 3. : Renseigner l'ensemble des annexes des comptes administratifs conformément aux dispositions des articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT.

Recommandation n° 4. : Mettre en œuvre sans délai la comptabilité d'engagement conformément aux dispositions de l'article L. 2342-2 du CGCT.

Recommandation n° 5. : Suite à la mise en place d'une comptabilité d'engagement, calculer, arrêter et justifier au terme de chaque exercice comptable les restes à réaliser, conformément à l'article R. 2311-11 du CGCT.

Recommandation n° 6. : Conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57, établir un inventaire physique et comptable des immobilisations communales en se rapprochant du comptable public pour le suivre en concordance avec l'état de l'actif de ce dernier.

Recommandation n° 7. : Assurer la mise en ligne sur le site internet des données essentielles des marchés publics conformément aux dispositions des articles L. 2196-2 et 3131-1 du code de la commande publique.

INTRODUCTION

La chambre a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune du Bailleul (département de la Sarthe) à compter de l'exercice 2019.

Le maire de la commune du Bailleul est M. Éric David, élu depuis 2014, seul ordonnateur sur la période. Il est également le cinquième vice-président de la communauté de communes du Pays Sabolien en charge des solidarités, de la prévention, de la santé et de l'autonomie.

L'ouverture du contrôle lui a été notifiée par courrier du 19 juin 2024. L'entretien de début de contrôle s'est tenu le 17 juillet 2024 à la mairie avec M. David. L'entretien de fin de contrôle a eu lieu à la mairie du Bailleul le 25 novembre 2024 avec l'ordonnateur.

La chambre a délibéré ses observations provisoires le 16 décembre 2024. Celles-ci ont été notifiées le 7 janvier 2025 à M. Éric David, qui a répondu le 4 février 2025. Des extraits ont été adressés, pour ceux les concernant, aux tiers nominativement ou explicitement mis en cause. Après avoir examiné l'ensemble des réponses qui lui sont parvenues, la chambre, lors de sa séance du 19 mars 2025, a arrêté ses présentes observations définitives.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

1.1 Les caractéristiques de la commune du Bailleul

La commune du Bailleul se situe dans le Haut-Anjou Sarthois, à 15 km de Sablé-sur-Sarthe dont elle fait partie de l'aire d'attraction, 40 km du Mans et 55 km d'Angers. Selon les dernières données disponibles sur le site de l'INSEE, en 2021, elle compte 1 214 habitants. Elle accueille une partie de l'importante zone d'activité, Ouest Park (200 hectares) avec le Pôle Santé de 300 lits inauguré en 2007.

En forte progression entre 1990 et 2015 (+ 57,6 %), son évolution démographique enregistre une baisse, de 2,1 %, entre 2015 et 2021, en raison selon le maire d'un manque de terrains constructibles et d'une attraction de plus en plus grande vers les villes-centre. En outre selon le maire, la commune compterait en 2024, 1 249 habitants désormais.

En 2021, le taux de personnes de + 60 ans est de 23,5 %, contre 20,6 % en 2010, toutefois inférieur à la moyenne départementale (29,1 %). La proportion des moins de 30 ans est de 37,9 % (38,7 % en 2010), plus que la moyenne de la Sarthe (34,1 %). Le taux de chômage en 2021 sur la commune du Bailleul (9,5 %) est inférieur à celui du département (11,2 %). Le revenu disponible par unité de consommation est légèrement inférieur à la moyenne départementale. En 2021, il s'élevait à 21 570 € au Bailleul, contre 22 230 € pour la moyenne départementale.

1.2 Les charges et les ressources liées à la présence du centre hospitalier Sarthe et Loir sur le territoire communal

Depuis 2007, Le Bailleul a sur son territoire le centre hospitalier Sarthe et Loir, qui fait partie du Pôle Santé Sarthe et Loir. Celui-ci dispose d'une maternité, avec environ 400 naissances annuelles sur les années 2019 à 2023.

C'est à la commune du Bailleul qu'incombe le recueil des déclarations de naissances et de décès et le produit des actes afférents tout au long de la vie des intéressés (extraits d'actes de naissance, inscriptions des mentions marginales, etc.). Il en résulte, selon la commune, la production de 745 actes d'état civil annuels en moyenne sur les années 2019 à 2021. Pour les années 2022 et 2023 toutefois, la commune n'a renseigné que les actes de naissance, soit 312 par an en moyenne.

En application de l'article L. 2321-5 du CGCT, les communes dont les habitants représentent, au titre d'une année, plus de 1 % des parturientes, ou plus de 1 % des personnes décédées dans un établissement public de santé comportant une maternité et situé sur le territoire d'une autre commune comptant moins de 10 000 habitants, contribuent financièrement aux dépenses exposées par cette autre commune pour la tenue de l'état-civil et l'exercice des actes de police des funérailles, si le rapport entre le nombre des naissances constatées dans cet établissement et la population de la commune d'implantation dépasse 30 %.

La contribution de chaque commune est fixée en appliquant aux dépenses visées au premier alinéa la proportion qui est due aux habitants qui ont leur domicile sur son territoire dans le nombre total d'actes d'état civil ou, selon le cas, d'actes de police des funérailles constatés dans la commune d'implantation. La contribution est due chaque année au titre des dépenses constatées l'année précédente.

Depuis 2011, la communauté de communes de Sablé-sur-Sarthe a décidé de prendre en charge le coût de l'état civil tenu par la commune du Bailleul pour le compte des 17 communes membres. À cet effet, une convention entre la commune du Bailleul et la communauté de communes du Pays Sabolien relative au coût des actes d'état civil transcrits par la commune du Bailleul est établie chaque année.

Les participations des autres communes concernées aux frais de fonctionnement de l'état civil du Bailleul se font donc par délibération après réception d'un état récapitulatif des coûts des actes de naissance et de décès et la répartition des actes d'état civil par commune.

Tableau n° 1 : Dépenses retenues par la commune

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Dépenses pour les actes d'état civil	59 658 (1)	54 683	43 005	49 025	50 865	257 246

Source : commune du Bailleul

(1) moyenne entre les dépenses retenues pour le coût d'un acte de naissance et le coût d'un acte de décès.

Les dépenses induites par la présence d'un hôpital en matière d'état civil ont été estimées par la commune à 257 246 € pour les années 2019 à 2023, les montants 2022 et 2023 ont été transmis par l'ordonnateur à l'occasion de la contradiction.

Tableau n° 2 : Montant de la participation des communes

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Participation CC	28 833	28 697	25 000	15 000	- 7 422 (1)	90 108
Participation autres communes	-	33 781	72 092 (2)	9 928	9 598	125 399
Total	28 833	62 478	97 092	24 928	2 176	215 507

Source : Comptes de gestion

(1) La commune a versé 7 422 € à l'EPCI en raison d'un trop perçu sur l'état civil 2021 (voir paragraphe sur les autres charges de gestion).

(2) Dont 41 365 € provenant de la commune de la Flèche pour les années 2018 (15 230 €), 2019 (13 787 €) et 2020 (12 348 €).

Pour les années 2019 à 2023, la participation versée au Bailleul par les communes s'élève à 215 507 €, soit donc moins que les dépenses retenues par la commune (- 41 739 €). Toutefois les titres émis par la commune à l'égard de la communauté de communes et des autres communes participant aux frais de fonctionnement de l'état civil du Bailleul concernent également l'année 2018, ce qui rend au final difficile le rapprochement entre coûts et recettes pour la commune.

1.3 Les relations financières avec la communauté de communes du Pays Sabolien

La commune du Bailleul est membre de la communauté de communes du Pays Sabolien. Située à proximité du Mans, d'Angers et de Laval, la communauté de communes du Pays Sabolien (CCPS) est une structure intercommunale à fiscalité propre située dans les départements de la Mayenne et de la Sarthe. Elle compte 17 communes membres et regroupe environ 30 000 habitants. Son siège est fixé à Sablé-sur-Sarthe. Outre les compétences transférées, la commune du Bailleul adhère au service commun intercommunal « autorisation du droit des sols ».

1.3.1 Un pacte financier et fiscal ancien

La loi n° 2014-173 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 prévoyait, en son article 12, que les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) devaient élaborer, au plus tard l'année qui suit la signature d'un contrat de ville, un pacte financier et fiscal de solidarité, l'objectif de ce pacte étant de réduire les disparités de charges et de recettes entre les communes membres.

Ce pacte vise à réduire les disparités de charges et de recettes entre ses communes membres en tenant également compte des règles d'évolution des attributions de compensation, des critères retenus pour la répartition des prélèvements et/ou reversements au titre du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), des politiques communautaires des fonds de concours et des efforts de mutualisation des recettes et des charges déjà engagés ou envisagés à l'occasion des transferts de compétences.

Le pacte fiscal et financier n'a pas été actualisé depuis sa création en 2016.

1.3.2 Une fiscalité reversée stable

La commune du Bailleul perçoit de la structure intercommunale le même montant d'attribution de compensation depuis 2019. Elle ne bénéficie d'aucune dotation de solidarité communautaire.

Tableau n° 3 : Fiscalité reversée

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Attribution de compensation brute	89 289	89 289	89 289	89 289	89 289	0 %
+ Fonds de péréquation (FPIC)	13 174	(1)	- 6 954 (2)			
+ Fonds départemental des DMTO pour les communes de – 5 000 habitants)					31 498 (3)	
= Fiscalité reversée par l'État et l'interco	102 463	89 289	82 335	89 289	120 787	4,2 %

Source : Comptes de gestion

(1) une somme de 6 220 € a été inscrite au compte 74834 (compensation au titre des exonérations de taxe d'habitation) alors qu'elle aurait dû être inscrite au compte 73223 (FPIC) en 2020.

(2) régularisation du trop-perçu FPIC en 2019.

(3) comptabilisée sur les exercices 2019 à 2022 au compte 7482 au lieu du compte 73223.

L'attribution de compensation, élément constitutif du pacte financier et fiscal, ne peut faire l'objet d'ajustements, hors effets mutualisation ou transfert de compétence. En raison du nouveau service « Autopartage » développé par la commune du Bailleul, l'attribution de compensation versée en 2024 sera désormais d'un montant de 84 446 € (- 4 843 €).

Lors de la création du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), la communauté de communes avait proposé de le supporter seule, dans l'attente d'une meilleure visibilité sur ce sujet. Depuis 2018, des répartitions dites « libres » du FPIC entre la communauté de communes et ses communes membres ont été établies : le FPIC net évoluant défavorablement, la commune du Bailleul ne perçoit plus de FPIC depuis 2021.

En ce qui concerne la dotation de solidarité communautaire (DSC), un mécanisme de solidarité avait été mis en place fin 1998, dans un contexte spécifique car seules quelques communes en bénéficiaient. Il a pris fin en 2005, la complexité du système faisant qu'une commune pouvait sortir ou entrer du mécanisme chaque année. Il n'y a plus aujourd'hui de DSC versée aux communes membres.

Toujours selon le pacte financier et fiscal, des fonds de concours peuvent être versés si trois conditions sont réunies : le fonds de concours doit nécessairement avoir pour objet de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement ; le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par la commune bénéficiaire ; le fonds de concours doit avoir donné lieu à délibérations concordantes, adoptés à la majorité simple, du conseil communautaire et du ou des conseils municipaux concernés.

La commune du Bailleul n'a toutefois pas perçu de fonds de concours sur la période 2019-2023. En 2024, la communauté de communes aurait pu attribuer un fonds de concours au Bailleul, à hauteur de 50 % des frais que la commune aurait engagés pour la construction de logements sociaux (délibération n° 2024-13 du 19 février 2024). Ce montant aurait dû, d'après le maire, s'élever à 32 000 €. Cependant, l'ordonnateur en réponse a mentionné que la construction de logements sociaux n'était pas encore commencée car le promoteur a décliné l'offre. Le fonds de concours sera donc versé ultérieurement.

1.4 Son appartenance au syndicat à vocation unique du canton de Malicorne

La commune du Bailleul est, par ailleurs, membre du SIVU du canton de Malicorne. Ce syndicat a pour objet l'investissement et le fonctionnement de la salle de sport située à proximité du collège Marcel Pagnol, et l'entretien et l'aménagement du parking situé aux abords du collège Marcel Pagnol sur la commune de Noyen-sur-Sarthe. Il est composé des 10 communes suivantes : Arthezé, Bousse, Courcelles-la-Forêt, Dureil, Ligron, Malicorne-sur-Sarthe, Mézeray, Noyen-sur-Sarthe, Villaines-sous-Malicorne et Le Bailleul.

La contribution des communes aux dépenses d'investissement et de fonctionnement est calculée selon une clé de répartition prenant en compte pour 60 % la population scolaire et pour 40 % le potentiel fiscal. Celle du Bailleul est stable : elle évolue sur la période de 7 595 € en 2019, à 7 580 € en 2023.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune du Bailleul connaît un tassement de sa démographie depuis 2015 ; la population est toutefois plus jeune et plus active que la moyenne sarthoise. Le taux de chômage des 15-64 ans n'est que de 9,5 % contre 11,2 % en moyenne pour le département de la Sarthe.

La commune du Bailleul a sur son territoire depuis 2007 le centre hospitalier Sarthe et Loir (faisant partie du Pôle Santé Sarthe et Loir). Il en résulte pour la commune des dépenses et des recettes en matière de tenue d'état civil et d'acte de police des funérailles.

La commune du Bailleul est membre de la communauté de communes du Pays Sabolien depuis 1991, qui regroupe 17 communes et qui s'est dotée d'un pacte financier et fiscal en 2016. La commune bénéficie d'une fiscalité reversée stable, composée essentiellement de l'attribution de compensation. Elle est également membre du SIVU du canton de Malicorne.

2 LA GOUVERNANCE

Le contrôle de la chambre a porté, à la lecture des comptes rendus et des procès-verbaux des conseils municipaux de 2019 à 2023, sur le fonctionnement du conseil municipal, sur les délégations de pouvoir du conseil municipal au maire et sur les délégations de fonction et de signature du maire aux adjoints, ce dernier point n'appelant pas d'observation particulière.

2.1 Le fonctionnement du conseil municipal

Outre les points exposés ci-après, la chambre a examiné la composition du conseil municipal, le rythme de ses réunions, le respect formel des droits de l'opposition municipale, la présentation de la charte de l' élu local, faite au conseil le 25 mai 2020, l'adoption d'un règlement intérieur fixant les règles de fonctionnement de l'assemblée délibérante, règlement accessible sur le site internet depuis le 24 janvier 2025 durant l'instruction de la chambre. Ces éléments n'appellent pas d'observation. De même, le maire rend régulièrement compte au conseil des décisions prises par lui dans le cadre des délégations qu'il a reçues du conseil. Sans que cela établisse un dysfonctionnement du conseil, la chambre a observé les nombreuses démissions du conseil intervenues sur la période.

Enfin, la chambre a noté, sans qu'il soit toutefois formalisé, un essai de participation citoyenne évoqué par le maire, avec la création en 2021, d'une consultation des habitants de la commune en vue de renforcer les relations des habitants avec la Gendarmerie Nationale et développer des actions de prévention de la délinquance au niveau local.

2.1.1 La formation des élus

L'article L. 2123-12 du CGCT, dans sa version en vigueur à compter du 29 décembre 2019, dispose que : « *Les membres d'un conseil municipal ont droit à une formation adaptée à leurs fonctions. Une formation est obligatoirement organisée au cours de la première année de mandat pour les élus ayant reçu une délégation. Dans les trois mois suivant son renouvellement, le conseil municipal délibère sur l'exercice du droit à la formation de ses membres. Il détermine les orientations et les crédits ouverts à ce titre. Un tableau récapitulant les actions de formation des élus financées par la commune est annexée au compte administratif. Il donne lieu à un débat annuel sur la formation des membres du conseil municipal* ».

Le conseil municipal du Bailleul n'a pas délibéré sur l'exercice du droit à la formation de ses membres, depuis son installation au mois de mai 2020. Aucun débat annuel sur la formation des élus n'a été organisé. L'annexe C-1-2 « Actions de formation des élus » des comptes administratifs n'est en outre pas remplie, alors que des formations ont eu lieu en 2020, pour un montant total, certes limité, de 265 €. Les autres montants inscrits au compte 6535, de 2019 à 2023, correspondent aux cotisations annuelles pour le droit individuel à la formation des élus (DIF Élus).

Le maire dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre s'est engagé à ce qu'une délibération sur le droit à la formation des élus soit bientôt prise.

Tableau n° 4 : Évolution des dépenses de formation des élus

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Prévisions Indemnités des élus (1)	47 000	65 000	65 000	65 000	50 000
Prévisions Formation (2)	300	5 500	3 000	3 000	2 000
% Prévisions formation / Indemnités des élus	0,6 %	8,5 %	4,6 %	4,6 %	4 %
Dépenses réelles de formation des élus (3)	462,02	692,58	467,37	430,75	431,10
% Réalisations formation / Indemnités des élus	1,0 %	1,1 %	0,7 %	0,7 %	0,9 %

Source : Commune - Budgets primitifs et comptes administratifs

(1) Prévisions budgétaires inscrites aux comptes 6531 des budgets primitifs

(2) Prévisions budgétaires inscrites aux comptes 6535 des budgets primitifs

(3) Réalisations budgétaires inscrites aux comptes 6535 des comptes administratifs

Recommandation n° 1. : Délibérer sur l'exercice du droit à la formation des élus conformément à l'article L. 2123-12 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

2.1.2 L'imprécision des délégations de pouvoir du conseil municipal au maire

En application de l'article L. 2122-22 du CGCT et afin de faciliter le fonctionnement de l'administration communale, le conseil municipal peut déléguer au maire un certain nombre de ses attributions, sur la base d'une liste limitative fixée par la loi.

Par délibération en date du 8 juin 2020, le conseil municipal a délégué au maire le pouvoir de prendre les décisions concernant 25 des 29 points de l'article L. 2122-22 du CGCT dans sa version en vigueur.

En matière financière, délégation a été donnée au maire de procéder, « *dans les limites fixées par le conseil municipal* », à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget et aux opérations financières utiles à la gestion des emprunts, y compris les opérations de couverture des risques de taux et de change. Délégation lui a été donnée également de réaliser des lignes de trésorerie « *sur la base d'un montant maximum autorisé par le conseil municipal.* »

En, réalité aucune limite de montant n'a été fixée à cette occasion.

En outre, délégation a été donnée au maire de fixer « *dans les limites fixées par le conseil municipal* » les tarifs des droits de voirie, de stationnement, de dépôt temporaire sur les voies et autres lieux publics et d'une manière générale des droits au profit de la commune qui n'ont pas un caractère fiscal. Délégation lui a été donnée également de régler les conséquences dommageables des accidents dans lesquels sont impliqués les véhicules municipaux « *dans la limite fixée par le conseil municipal.* » De plus, une délégation lui a été donnée de demander à tout organisme financeur, « *dans les conditions fixées par le conseil municipal* », l'attribution de subventions. Mais aucune limite en montant n'a non plus été fixée à cette occasion.

Lors des délibérations en date des 9 mars 2017 et 8 juin 2020, le conseil municipal du Bailleul a de surcroît délégué au maire la réalisation de lignes de trésorerie, mais là aussi sans fixer de limite de montant.

Il a également donné délégation au maire de prendre toutes décisions concernant les marchés publics et leurs avenants mais sans fixer de montant précis.

Lors de l'entretien de fin de contrôle, le maire et son adjoint ont indiqué que dans les faits le conseil se référerait à une délibération du 27 mai 2014, délégrant cinq points et fixant les décisions concernant les marchés publics dans la limite de 5 000 €, qui serait selon eux toujours appliquée.

La chambre rappelle que les compétences déléguées au maire nécessitent d'être précisées dans leurs conditions et limites d'exercice afin de se conformer aux exigences de l'article L. 2122-22 du CGCT, par lequel les délégations qui ont été consenties prennent fin à chaque renouvellement du conseil municipal.

Une délibération du conseil municipal en date du 17 mars 2025 a rectifié la délibération portant sur les délégations du maire.

2.1.3 Le non-respect par le conseil du champ des délégations de compétence consenties au maire

Il ressort de l'examen des comptes rendus du conseil municipal que le champ des délégations consenties au maire n'est pas totalement respecté, du fait de l'absence formelle de fixation des seuils précités.

Par délibération en date du 12 octobre 2020, le conseil municipal a décidé de demander à une banque l'attribution d'un prêt destiné à équilibrer les dépenses d'investissement, alors que cela était délégué au maire. Puis par délibération du 17 mai 2021, il a retenu un devis de maîtrise d'œuvre, et approuvé le lancement de la consultation et autorisé le maire à signer tous les documents relatifs à ce dossier.

Conformément aux principes généraux du droit public, rappelés par une jurisprudence constante, une délégation de pouvoir, comme le sont les délégations de compétences prévues par l'article L. 2122-22 du CGCT, modifie la répartition des compétences au sein de l'autorité administrative : tant que dure la délégation de pouvoir, le délégant est dessaisi de ses propres pouvoirs au profit du délégataire ; une intervention de sa part en la matière entache donc d'incompétence son acte et rend illégale l'opération prise sur son fondement (CE, 2 octobre 2013, *Commune de Fréjus*). La commune est invitée à mettre en place une procédure en interne pour éviter que de tels événements ne se reproduisent.

L'ordonnateur dans sa réponse aux observations provisoires, s'est engagé à faire respecter le champ des délégations consenties au maire. La chambre en prend acte.

2.2 Les indemnités de fonction et de représentation

2.2.1 Les indemnités de fonction des élus

2.2.1.1 Les montants versés aux élus :

Le versement d'indemnités aux élus municipaux est encadré par les articles L. 2123-20, L. 2123-20-1, L. 2123-21, L. 2123-22, L. 2123-23, L. 2123-24 et L.2123-24-1 du CGCT.

L'article L. 2123-23 du CGCT limite l'indemnité maximale des maires en fonction de la population des communes (dans le cas d'une commune de la taille du Bailleul, cette limite est fixée à 51,6 % de l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique). L'article L. 2123-24 du CGCT limite l'indemnité maximale des adjoints en fonction de la population des communes (dans le cas d'une commune de la taille du Bailleul, cette limite est fixée à 19,8 % de l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique). L'article L. 2123-24-1 du CGCT permet d'indemniser les conseillers municipaux (limite fixée à 6 % de l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique).

La fixation des taux des indemnités de fonction n'appelle pas de remarque ; ils respectent le maximum autorisé. Les indemnités des élus (y compris les cotisations) ont progressé de 4 549 € entre 2019 et 2023, soit une hausse de 9,5 %.

Tableau n° 5 : Évolution des indemnités des élus (y compris cotisations)

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne	2023/2019 (%)	2023/2019 (montant)
Indemnités (y c. cotisations) des élus	47 795	49 109	55 572	52 028	52 344	2,3 %	9,5 %	4 549

Source : Comptes de gestion

Entre 2019 et 2021, la hausse de 7 777 € s'explique notamment par la fixation au taux maximum des indemnités de fonction du maire. En 2022, la baisse des indemnités des élus s'explique par le nombre d'adjoints et de conseillers inférieur à l'année précédente.

2.2.1.2 L'information du citoyen sur les indemnités versées aux élus :

Aux termes de de l'article L. 2123-24-1-1 du CGCT (articles 92 et 93 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 « Engagement et proximité »), il revient aux communes d'établir chaque année un état récapitulatif présentant l'ensemble des indemnités de toute nature, libellées en euros, dont bénéficient les élus siégeant au conseil municipal, au titre de tout mandat et de toutes fonctions exercés en leur sein et au sein de tout syndicat au sens des livres VII et VIII de la cinquième partie ou de toute société mentionnée au livre V de la première partie ou filiale d'une de ces sociétés. Cet état est communiqué chaque année aux conseillers municipaux avant l'examen du budget de la commune.

La loi n'impose aucune forme particulière à cet état récapitulatif, hormis la mention en euros des sommes perçues par les élus. S'agissant d'une mesure de transparence, il est néanmoins recommandé d'indiquer ces sommes en brut, par mandats / fonctions et sous la forme d'un tableau. Par ailleurs, s'agissant des avantages en nature, tous ceux qui prennent la forme de sommes en numéraire doivent être inclus dans cet état. Néanmoins, toujours par souci de transparence, et sous réserve d'une interprétation différente, il semble opportun d'inclure dans cet état tous les avantages en nature, qu'ils soient exprimés sous forme numéraire ou non. Enfin, il est conseillé de distinguer au sein de cet état les différentes sommes perçues par les élus en séparant par exemple les indemnités de fonction des remboursements de frais.

S'agissant des modalités formelles de communication de cet état, elles ne sont pas précisées par les textes. À ce titre, la direction générale des collectivités locales préconise, par sécurité juridique, de prévoir une présentation de cet état en séance de l'assemblée délibérante de l'organisme concerné, avec mention de ce document au procès-verbal ; la séance consacrée au budget apparaissant être le moment le plus approprié (collectivites-locales.gouv.fr - fiche pratique état récapitulatif annuel des indemnités perçues par les élus).

La commune a transmis à la chambre des bulletins annuels pour les années 2019 à 2023 pour chaque élu de la commune. Cependant, ces bulletins ne récapitulent pas l'ensemble des indemnités de toute nature dont bénéficient les élus, ils ne prennent pas en compte les indemnités versées par l'intercommunalité ; or le maire est également vice-président de la communauté de communes.

Recommandation n° 2. : Établir annuellement l'état récapitulatif des indemnités de toute nature, perçues par les élus, tel qu'il est prévu par les dispositions de l'article L. 2123-24-1-1 du CGCT.

2.2.2 Les indemnités de représentation du maire

Aux termes de l'article L. 2123-19 du CGCT, le conseil municipal peut voter, sur les ressources ordinaires, des indemnités au maire pour frais de représentation.

Par délibération en date du 7 septembre 2020, les adjoints au maire ont proposé de fixer une enveloppe annuelle de 2 500 € et ont demandé aux membres du conseil municipal d'approuver l'attribution de frais de représentation au maire sous la forme d'une enveloppe annuelle. Après avoir délibéré, le conseil municipal a validé l'attribution au maire de frais de représentation sous la forme d'une enveloppe annuelle de 2 500 € à compter de 2020.

La réponse du ministère de l'intérieur et des outre-mer à la question écrite n° 03626 sur les frais de représentation des maires, en date du 26 janvier 2023, rappelle les limites posées par le juge administratif, et fait valoir que si l'indemnité de frais de représentation peut correspondre à une allocation forfaitaire annuelle, elle doit toutefois ne pas excéder le montant des frais réellement engagés sous peine de constituer un traitement déguisé. Les maires concernés doivent donc conserver toute pièce justificative des dépenses engagées au titre de l'indemnité dite de représentation.

En réponse aux observations provisoires, le maire a évoqué des exemples de l'utilisation qu'il fait de cette indemnité. La chambre rappelle que l'utilisation d'une indemnité forfaitaire de représentation par un maire doit être justifiée par des pièces et ne pas excéder le montant des frais réellement engagés.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le conseil municipal a bien pris connaissance de la charte de l'élu local et a adopté son règlement intérieur, mis en ligne sur le site internet de la commune durant l'instruction de la chambre.

Le conseil municipal n'a pas délibéré sur l'exercice du droit à la formation des élus, obligation légale précisée par l'article L. 2123-12 du code général des collectivités territoriales. L'ordonnateur, dans sa réponse, s'est engagé à présenter bientôt une délibération sur ce point.

Le conseil municipal a délégué 25 des 29 points de l'article L. 2122-22 du CGCT dans sa version en vigueur mais aucun plafond n'a été fixé en ce qui concerne les affaires financières. Des délibérations ont été prises par le conseil municipal alors qu'elles relevaient de la seule compétence du maire à la suite des délégations reçues du conseil municipal. Le conseil municipal, lors de sa délibération en date du 17 mars 2025, a précisé la délibération des délégations accordées au maire et l'ordonnateur s'est engagé à faire respecter le champ des délégations consenties au maire.

Le montant des indemnités du maire est égal au montant maximum autorisé. Celui des indemnités des adjoints et des conseillers municipaux est inférieur au montant maximum autorisé. Le maire perçoit également, depuis 2020, une enveloppe annuelle de 2 500 € pour frais de représentation : il doit justifier de son utilisation.

Le maire est invité à établir l'état récapitulatif annuel des indemnités de toute nature, perçues par les élus et à le présenter lors du conseil municipal consacré au budget comme le préconise la direction générale des collectivités locales.

3 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET COMPTABLE

Le contrôle de la chambre a porté sur la qualité et la publicité de l'information budgétaire et financière ainsi que sur la fiabilité des comptes.

3.1 L'information financière et budgétaire

La chambre, outre les observations formulées ci-après, a examiné le calendrier budgétaire ainsi que la publication des délibérations examinées par le conseil municipal sur le site internet de la commune, ce dernier point étant effectif seulement depuis le conseil municipal du 6 novembre 2023, sous la rubrique « les séances de conseil ». Ces éléments n'appellent pas de remarque de sa part.

3.1.1 Les annexes aux documents budgétaires

L'article L. 2313-1 du CGCT dispose que, pour l'ensemble des communes, les documents budgétaires sont assortis d'états portant sur la situation patrimoniale et financière de la collectivité ainsi que sur différents engagements. L'examen des annexes budgétaires a porté sur les comptes administratifs 2019, 2020, 2021, 2022 et 2023 du budget principal produits par la collectivité en cours d'instruction.

Les manquements suivants ont été relevés : l'annexe A3 relative aux amortissements n'est pas renseignée alors que l'état de l'actif comporte des durées d'amortissement pour certaines immobilisations ; l'annexe A10.3 relative aux opérations liées aux cessions n'est pas renseignée alors que des produits de cession sont comptabilisés en 2021 à hauteur de 171 800 € ; l'annexe B1.7 ayant trait à la liste des concours attribués à des tiers en nature ou en subvention n'est pas renseignée de 2019 à 2023 ; l'annexe C1.1 relative à l'état du personnel n'est pas renseignée en 2020, 2022 et 2023 ; l'annexe C1.2 ayant trait aux actions de formation des élus n'a pas été renseignée en 2020 alors que des actions de formation ont été suivies par les élus cette année-là ; l'annexe C3.1 ayant trait à la liste des organismes de regroupement auxquels adhère la commune n'est pas renseignée pour les années 2019 à 2023 ; l'annexe C3.6 sur l'identification des flux croisés entre la commune et le groupement à fiscalité propre n'est pas renseignée pour les années 2019 à 2023 ; l'annexe D1 relative au taux de contribution directe n'est pas renseignée pour 2021, 2022 et 2023.

En outre, la collectivité ne renseigne pas complètement la page des comptes administratifs ayant trait aux informations statistiques, fiscales et financières.

L'ordonnateur, dans sa réponse aux observations provisoires, s'est engagé à produire les annexes aux documents budgétaires.

Recommandation n° 3. : Renseigner l'ensemble des annexes des comptes administratifs conformément aux dispositions des articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT.

3.1.2 La publicité des actes budgétaires

L'article R. 2313-8 du CGCT prévoit pour les communes disposant d'un site internet de mettre en ligne, dans le délai d'un mois suivant l'adoption des délibérations y afférentes, les documents d'informations budgétaires et financières énumérées à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2313-1 du CGCT, à savoir, une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles de la commune, et la note explicative de synthèse annexée au budget primitif et au compte administratif.

Aucun des documents d'informations budgétaires et financières précités et rendus obligatoires par les textes n'est accessible sur le site de la commune du Bailleul.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a mis en ligne sur le site internet de la commune le compte administratif 2023 et le budget primitif 2024. La chambre l'invite à poursuivre chaque année cette mise en ligne.

3.1.3 La sincérité des prévisions budgétaires

La capacité d'une collectivité à établir de façon fiable et sincère ses prévisions budgétaires (voir tableau n° 1 en annexe n° 1 au présent rapport) peut être évaluée au regard du taux d'exécution des crédits votés, avec les réserves toutefois évoquées ci-après sur l'absence de comptabilité d'engagement (§ 3.2.1) et sur la fiabilité non avérée des restes à réaliser (§ 3.2.2).

Pour la section de fonctionnement, les taux d'exécution des dépenses réelles, pourtant largement reconduites chaque année, sont relativement faibles, entre 73,89 % et 79,97 %, n'atteignant jamais le seuil de plus de 80 % de taux d'exécution. Il est même de seulement 67,75 % en 2021.

S'agissant de la section d'investissement, les taux d'exécution des dépenses réelles ont été faibles de 2020 à 2022 et se sont nettement améliorés en 2023, passant de 33,98 % en 2022 à 96,07 % en 2023. Les taux d'exécution des recettes réelles sont très erratiques, passant de 82,40 % en 2020 à 8,31 % en 2021. En incorporant les restes à réaliser (RAR) au calcul, mais dont la fiabilité n'est pas avérée (voir ci-après 3.2.2), les taux de réalisation s'améliorent tant en dépenses qu'en recettes : ils sont curieusement plus élevés que ceux des dépenses de fonctionnement.

La commune est donc invitée à améliorer la sincérité de ses prévisions budgétaires. L'ordonnateur, dans sa réponse aux observations provisoires, prend note d'être plus précis et de réduire un peu ses prévisions.

3.2 La fiabilité des comptes

La fiabilité des comptes communaux a été examinée par la chambre au regard des dispositions du CGCT, des instructions budgétaires et comptables et du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique rappelant les principes de régularité, de sincérité et d'image fidèle des comptes. Dans ce cadre, outre les observations formulées ci-après, la chambre a examiné la concordance entre l'état de la dette du comptable et celui de la commune, qui n'appelle pas d'observation. Le 12 septembre 2022, le conseil municipal du Bailleul a adopté, à compter du 1^{er} janvier 2024, la nomenclature budgétaire et comptable M57 abrégée : c'est donc au regard des obligations de cette dernière que la fiabilité des comptes du Bailleul a été examinée.

3.2.1 L'absence d'une comptabilité d'engagement

La comptabilité d'engagement consiste à enregistrer les recettes et dépenses dès leur génération, indépendamment de l'encaissement ou du décaissement des montants correspondants.

Selon l'article L. 2342-2 du CGCT, le maire tient donc en particulier « la comptabilité d'engagement des dépenses... ». Pour rappel, l'engagement est l'acte juridique par lequel une personne morale crée ou constate à son encontre une obligation, de laquelle il résultera une dépense. L'engagement doit respecter l'objet et les limites de l'autorisation budgétaire.

La tenue d'une comptabilité d'engagement est obligatoire quelle que soit la taille de la commune et elle concerne l'ensemble des recettes et des dépenses, tant d'investissement que de fonctionnement.

La comptabilité d'engagement est un véritable outil de gestion permettant de connaître à tout moment les crédits ouverts en dépenses, les crédits disponibles pour engagement, les crédits disponibles pour mandatement et les dépenses exécutées. Cette comptabilité permet aussi de dégager, en fin d'exercice, le montant fiable des restes à réaliser.

Or la commune du Bailleul n'a pas mise en œuvre de comptabilité d'engagement.

L'ordonnateur dans sa réponse s'engage à mettre en œuvre la comptabilité d'engagement, qui est obligatoire quelle que soit la taille de la commune, comme le lui rappelle la chambre.

Recommandation n° 4. : Mettre en œuvre sans délai la comptabilité d'engagement conformément aux dispositions de l'article L. 2342-2 du CGCT.

3.2.2 Les restes à réaliser

Les dispositions de l'article R. 2311-11 du CGCT précisent que les restes à réaliser (RAR) de la section d'investissement, arrêtés à la clôture de l'exercice, correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes. En section de fonctionnement, ils correspondent aux dépenses engagées à la clôture de l'exercice et n'ayant pas donné lieu à service fait et aux recettes certaines mais non mises en recouvrement à l'issue de la journée complémentaire. L'état des restes à réaliser doit être établi au 31 décembre de l'exercice. Détaillé par chapitre ou article en fonction du vote du conseil municipal, il doit être arrêté en toutes lettres et visé par le maire. Un exemplaire doit être joint au compte administratif à titre de justification des restes à réaliser, qui y sont inscrits.

Pour la commune du Bailleul, les restes à réaliser inscrits aux comptes administratifs du budget principal, dont la liste est précisée au tableau n° 2 de l'annexe n° 1 au présent rapport) concernent uniquement la section d'investissement. En 2020 et 2022, aucun reste à réaliser n'a été inscrit aux comptes administratifs alors même que les budgets primitifs 2021 et 2023 mentionnent des montants de restes à réaliser reportés l'année suivante. Des délibérations d'affectation des résultats sur ces exercices mentionnent également les mêmes restes à réaliser.

Le pourcentage des restes à réaliser par rapport aux crédits ouverts en dépenses apparaît erratique sur la période, passant ainsi de 2,26 % en 2019, à quelque 46,95 % en 2022. La moyenne du pourcentage des restes à réaliser par rapport aux crédits ouverts en recettes est de 33,78 %.

Les restes à réaliser en dépenses et en recettes en 2023 ont été examinés. Quelques discordances ont été constatées : ainsi en recettes, une subvention de 28 000 € concernant une subvention du fonds de relance territoire/département a été inscrite en restes à réaliser mais aucun justificatif n'a pu être transmis à la chambre ; ainsi en dépenses, deux sommes de 6 230 € et de 3 070 € concernant des branchements d'eau potable et d'assainissement réalisés par Podhelia ont été inscrites, sans qu'un justificatif puisse être communiqué par la commune.

L'ordonnateur dans sa réponse s'engage à corriger les difficultés relevées par la chambre, qu'il reconnaît.

Recommandation n° 5. : Suite à la mise en place d'une comptabilité d'engagement, calculer, arrêter et justifier au terme de chaque exercice comptable les restes à réaliser, conformément à l'article R. 2311-11 du CGCT.

3.2.3 Les provisions

En application de l'article R. 2321-2 du CGCT, les collectivités territoriales sont tenues de constituer des provisions dans les cas suivants : dès l'ouverture d'un contentieux en première instance à hauteur du montant estimé par la commune de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru ; dès l'ouverture d'une procédure collective à l'encontre d'un organisme dont la commune détient une part du capital, a apporté sa garantie d'emprunts, ou encore a accordé un prêt, une créance ou une avance de trésorerie ; lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences exercées par le comptable public.

Dans ce dernier cas, la commune du Bailleul a délibéré le 26 juin 2023 sur la provision d'une créance à hauteur de 3 956,02 € imputée à l'article 6817. Au-delà de ces provisions obligatoires, la collectivité peut constituer des provisions facultatives pour dépréciation d'actifs (autres que celles visées ci-dessus) ou dès l'apparition d'un risque avéré.

3.2.4 Le suivi patrimonial

3.2.4.1 La cohérence entre l'inventaire, l'état de l'actif et la balance

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. L'ordonnateur tient l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et l'inventaire comptable, volet financier des biens inventoriés, tandis que la comptable est responsable de l'enregistrement des biens et de leur suivi à l'actif du bilan. À ce titre, ce dernier tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance générale des comptes et au bilan. L'inventaire comptable et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, correspondre.

La commune du Bailleul a transmis l'état de l'actif du comptable en lieu et place de son propre inventaire de ses immobilisations, qu'elle n'a pas.

Recommandation n° 6. : Conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57, établir un inventaire physique et comptable des immobilisations communales en se rapprochant du comptable public pour le suivre en concordance avec l'état de l'actif de ce dernier.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les taux d'exécution budgétaire (hors restes à réaliser) sont faibles en section d'investissement sur les années 2021 et 2022, tant en dépenses qu'en recettes. L'ordonnateur dans sa réponse s'est engagé à améliorer la sincérité des prévisions budgétaires, qui est obligatoire.

L'information financière à destination des élus et des citoyens doit être améliorée, en renseignant les annexes du compte administratif conformément aux articles L. 2313-3 et R. 2313-3 du CGCT et en mettant en ligne sur le site de la commune, les documents d'informations budgétaires et financières énumérés à l'avant dernier alinéa de l'article L. 2313-1 du CGCT et rendus obligatoires par l'article R. 2313-8 du CGCT. Pour faire suite aux observations provisoires, le conseil municipal a mis en ligne sur le site internet de la commune le compte administratif 2023 et le budget primitif 2024.

La commune du Bailleul doit mettre en œuvre une comptabilité d'engagement dans les plus brefs délais. L'ordonnateur dans sa réponse s'engage à mettre en œuvre la comptabilité d'engagement, obligatoire. Les restes à réaliser de la section d'investissement devront être calculés, arrêtés, fiabilisés et justifiés au terme de chaque exercice comptable conformément aux articles R. 2311-11 du CGCT. L'ordonnateur dans sa réponse reconnaît des difficultés concernant le calcul des restes à réaliser et s'engage à les fiabiliser. La collectivité doit veiller à constituer des provisions pour litige dès l'ouverture d'un contentieux. Elle devra également mettre en place un inventaire physique et comptable de ses biens afin de connaître de manière précise son patrimoine.

4 L'ANALYSE FINANCIÈRE

La commune du Bailleul dispose en 2023 d'un seul budget annexe, celui du lotissement du Pré Madame, clôturé au 31 décembre 2023 d'après la délibération du conseil municipal du 11 décembre 2023.

L'analyse financière de la commune du Bailleul présentée ci-après est centrée sur le seul budget principal. Les éléments comparatifs mentionnés font référence à la strate des communes (direction générale des collectivités locales - DGCL) de 500 à 2 000 habitants, strate d'appartenance de la commune du Bailleul.

4.1 L'évolution des grands équilibres financiers

La situation financière de la commune du Bailleul se caractérise par une très forte baisse de l'excédent brut de fonctionnement (EBF) de près de 58 % entre 2019 et 2023 (127 192 € en 2019, contre seulement 53 443 € en 2023). Les charges augmentent tendanciellement de façon plus forte que les produits, évolution que la commune se devra de maîtriser.

Conséquence directe de cette baisse sensible de l'EBF, la capacité d'autofinancement (CAF) brute (EBF – frais financiers) diminue à peu près dans les mêmes proportions, atténuée quelque peu par une baisse, mais limitée, du résultat financier négatif.

La capacité d'autofinancement nette (CAF nette : CAF brute – remboursement en capital de l'emprunt) du Bailleul, conséquence à la fois de la forte baisse de l'EBF, mais aussi d'un remboursement d'emprunt conséquent, a été fortement négative en 2020 (- 144 576 €), du fait notamment d'un remboursement final d'un montant de 150 000 € d'un prêt relais FCTVA de 2018 (200 000 €). La chambre note que, même sans tenir compte de ce remboursement, la CAF nette aurait été en 2020 à peine positive (5 424 €), soit un niveau très insuffisant. Cette CAF nette a par la suite été négative aussi en 2022 et le demeure en 2023.

Le financement propre disponible dégagé par la commune, de 824 163 € au total sur la période, lui a permis de financer, sans recours à l'emprunt, les dépenses d'équipement de la collectivité d'un montant total de 768 405 € sur la période 2019-2023.

La commune du Bailleul a néanmoins eu recours à l'emprunt en 2020, pour un montant de 180 000 € : si cet emprunt lui a certes permis de reconstituer son fonds de roulement, c'est toutefois le remboursement en capital de l'encours total de la dette qui est à l'origine de la CAF nette négative trois années sur les cinq années de la période.

Le fonds de roulement et la trésorerie globaux de la commune du Bailleul représentent respectivement 87,1 et 86,7 jours de charges courantes au terme de l'exercice 2023, soit juste au-dessus du seuil de 60 jours généralement considéré comme critique.

Tableau n° 6 : Budget principal – Tableau des grands équilibres financiers

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne / cumul
Produits de gestion	823 035	804 554	798 008	767 970	819 364	- 0,1 %
Charges de gestion	695 843	741 444	680 260	755 483	765 921	+ 2,4 %
Excédent brut de fonctionnement	127 192	63 110	117 749	12 487	53 443	- 19,5 %
+/- Résultat financier	- 5 770	- 4 894	-5 027	- 4 492	- 3 956	- 9,0 %
+/- Titres et mandats annulés / ex. antér.	- 3450	- 1 125	- 2 241	- 832	3 044	
CAF brute	111 973	57 091	110 480	7 163	52 530	- 18,3 %
- Annuité en capital de la dette	101 667 (1)	201 667 (2)	60 155	60 207	60 259	483 955
= CAF nette ou disponible	16 306	- 144 576	50 325	- 53 044	- 7 729	- 138 718
+ Recettes d'inv. hors emprunt	322 144	279 848	187 804	111 382	61 702	962 881
= Financement propre disponible	338 450	135 272	238 129	58 338	53 973	824 163
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	187 107	48 989	211 326	65 682	255 301	768 405
- Subventions d'équipement				1 500		1 500
- Participations et inv. financiers nets			- 22 076		- 15 513	- 37 589
+/- Variation autres dettes et cautionnements	- 446	- 82	302	- 6	386	155
- Reprise sur excédents capitalisés		34 323 (3)				34 323
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	151 789	52 042	48 578	- 8 838	- 186 201	57 369
Nouveaux emprunts de l'année		180 000				180 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	151 789	232 042	48 578	- 8 838	- 186 201	237 369
= Fonds de roulement net global	40 966	330 161	378 739	369 900	183 699	45,5 %
En nombre de jours de charges courantes	21,3	161,5	201,7	177,7	87,1	
- Besoin en fonds de roulement global	- 92 544	- 14 923	- 9 526	- 14 054	847	- 26 040
=Trésorerie nette globale	133 510	345 084	388 265	383 955	182 852	8,2 %
En nombre de jours de charges courantes	69,5	168,8	206,8	184,4	86,7	

Source : comptes de gestion

(1) dont un remboursement anticipé partiel de 50 000 € d'un prêt relais FCTVA de 2018.

(2) dont un remboursement final de 150 000 € d'un prêt relais FCTVA de 2018.

(3) versement à la CC de l'excédent d'investissement du BA assainissement.

La baisse de la capacité d'autofinancement brute (CAF brute) de la commune en 2020 et 2022 a généré une dégradation de sa capacité de désendettement (encours de dette / CAF brute) qui s'établissait au 31 décembre 2022 à quelque 66,1 années. Le relèvement du niveau de la CAF brute en 2023 a permis de redresser ce ratio de désendettement. Il s'élève à 7,9 années fin 2023.

Tableau n° 7 : La capacité de désendettement de la commune du Bailleul

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne ou total
Encours de dette du BP au 31 décembre	615 735 (1)	594 150	533 693	473 492	412 846	- 9,5 %
CAF brute	117 973	57 091	110 480	7 163	52 530	- 18,3 %
Capacité de désendettement du BP en années	5,2	10,4	4,8	66,1	7,9	

Source : Comptes de gestion

(1) dont encours prêt relais FCTVA de 2018 de 150 000 €.

La commune doit donc, prioritairement et durablement, redresser son excédent brut de fonctionnement.

4.2 L'évolution des produits et des charges de gestion

4.2.1 Les produits de gestion

Les produits de gestion du budget principal évoluent de la façon suivante sur la période :

Tableau n° 8 : Budget principal - Produits de gestion

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Total	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres	298 327	304 224	314 092	350 525	377 582	1 644 750	6,1 %
+ Fiscalité reversée	102 463	89 289	82 335	89 289	120 787	484 163	4,2 %
= Fiscalité totale	400 790	395 513	396 427	439 814	489 369	2 128 913	5,6 %
+Ressources d'exploitation	207 143 (1)	160 784	138 373	125 014	176 578 (2)	807 892	- 3,9 %
+Ressources institutionnelles	215 102	250 258	263 209	203 142	144 417	1 076 128	- 9,5 %
= Produits de gestion	823 035	804 555	798 009	767 970	819 364	4 012 933	- 0,1 %

Source : comptes de gestion

(1) dont 38 000 € de recettes provenant du BA lotissement.

(2) dont 1 500 € de recettes provenant du BA lotissement.

Les ressources fiscales propres enregistrent une hausse de 79 255 € entre 2019 (298 327 €) et 2023 (377 582 €).

Les ressources institutionnelles ont fortement régressé sur la période (en baisse de 9,5 % en moyenne par an). Elles ne représentent, en 2023, que 17,63 % des produits de gestion, alors qu'elles en représentaient 26,14 % en 2019.

Les ressources d'exploitation ont bénéficié en 2019 et 2023 de versements d'excédents du budget annexe (BA) « Lotissement ». Hors ces recettes du BA, elles demeurent en légère hausse, de 0,9 % en moyenne par an.

4.2.1.1 Les ressources fiscales propres

Les ressources fiscales propres de la commune, en augmentation de 6,1 % en moyenne par an, s'élèvent en 2023 à 377 582 €, soit 46,08 % des produits de gestion (819 364 €). Les produits des taxes « Ménages » constituent l'essentiel des ressources fiscales.

Tableau n° 9 : Évolution des ressources fiscales propres

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Taxes foncières et d'habitation	298 299	303 975	320 539	352 302	378 132	6,1 %
Autres impôts locaux ou assimilés	28	221	288			
Droits de place		28				
Dégrèvement de taxe foncière jeunes agriculteurs			- 6 735	- 1 777	- 550	
Ressources fiscales propres	298 327	304 224	314 092	350 525	377 582	6,1 %

Source : Comptes de gestion

En 2021 et 2022, le conseil municipal du Bailleul a décidé d'augmenter les taux d'imposition des taxes sur le foncier bâti (TFB) et sur le foncier non bâti (TFNB), respectivement de 2 % et 5 %. En 2023 et 2024, le conseil municipal a en revanche voté le maintien de ces taux.

Tableau n° 10 : Les taux des taxes locales

En %	2019	2020	2021	2022	2023 (1)	2024 (2)
Taux taxe d'habitation (résidences secondaires et logements vacants)	11,21 %	11,21 %	11,21 %	11,21 %	11,21 %	11,21 %
Taux taxe sur le foncier bâti	13,93 %	13,93 %	35,34 % (3)	37,11 %	37,11 %	37,11 %
Taux taxe sur le foncier non bâti	29,80 %	29,80 %	30,39 %	31,91 %	31,91 %	31,91 %

Source : Impôts.gouv.fr, comptes des collectivités

Le produit des impôts locaux par habitant est inférieur à la moyenne des communes de la même strate. En 2023, le montant total payé par un habitant du Bailleul est inférieur de 5,6 % au montant total payé par un habitant de la strate (commune de 500 à 2 000 habitants), soit – 23 €.

Tableau n° 11 : Le produit des impôts locaux / strate

En € par habitant	2019		2023	
	Le Bailleul	Strate	Le Bailleul	Strate
Taxe d'habitation (y.c. THLV)	92	144	19	46
Foncier bâti	102	152	378	411
Effet du coefficient correcteur			- 63	- 61
Foncier non bâti	43	28	77	38
Total	237	324	411	434

Source : Impôts.gouv.fr, comptes des collectivités

La commune dispose donc d'une marge de manœuvre, réduite, en matière fiscale.

4.2.1.2 Les ressources institutionnelles (dotations et participations)

Les ressources institutionnelles (voir tableau n° 4 en annexe n° 2 au présent rapport) ont régressé de 70 685 € entre 2019 et 2023. Elles s'élèvent à 144 417 € en 2023, année où la dotation globale de fonctionnement (DGF) représente 72,2 % de ces ressources.

L'augmentation de 35 156 € des ressources institutionnelles entre 2019 et 2020 résulte notamment d'une hausse de la participation « État civil » (+ 33 645 €), d'une hausse des allocations compensatrices versées en contrepartie des exonérations relatives à la fiscalité locales décidées par l'État, ainsi que d'une hausse du fonds départemental de péréquation des taxes additionnelles aux droits d'enregistrement et de mutation. La baisse de 58 725 € des ressources institutionnelles entre 2022 et 2023 résulte, elle, notamment de la baisse de la participation « État civil », des participations de l'État (emplois aidés) ainsi que du changement de comptabilisation des compensations pour perte de taxe additionnelle aux droits de mutation : recettes comptabilisées au compte 7482 jusqu'en 2022 puis en fiscalité reversée (compte 73223) à partir de 2023.

La DGF a diminué dans sa composante dotation forfaitaire (- 13 596 € entre 2019 et 2023) et a légèrement augmenté dans sa composante dotation de solidarité rurale (DSR : + 4 209 € entre 2019 et 2023).

Le produit de la DGF de la commune du Bailleul est inférieur à la moyenne des communes de la même strate. En 2023, le montant perçu par habitant au Bailleul est inférieur de 71 € au montant moyen perçu par un habitant de la strate.

4.2.1.3 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation (voir tableau n° 5 en annexe n° 2 au présent rapport) ont baissé de 30 565 € sur la période. Cependant, si l'on neutralise les excédents du budget annexe lotissement, elles ont augmenté de 5 935 € sur la période.

Les ressources d'exploitation se composent essentiellement des redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement ainsi que des revenus des immeubles.

À partir de 2021, il est à noter (ligne remboursement mise à disposition dans le tableau ci-dessous) la fin de la mise en commun d'un agent de police municipale entre les communes du Bailleul, Louailles et Précigné, le policier municipal ayant été muté dans une autre commune.

4.2.2 **Les charges de gestion**

Les charges de gestion du budget principal, en progression de 2,4 % en moyenne par an, contre, la chambre le rappelle, - 0,1 % en moyenne par an pour les produits, se décomposent de la façon suivante sur la période :

Tableau n° 12 : Budget principal - Charges de gestion

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Total	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	197 830	210 429	213 980	298 998	272 080	1 193 317	8,3 %
+ Charges de personnel	435 616	438 173	393 547	379 473	408 150	2 054 959	- 1,6 %
+ Subv. de fonctionnement	6 260	8 353	6 658	7 172	9 210	37 653	10,1 %
+ Autres charges de gestion	56 137	84 489	66 075	69 840	76 481	353 022	8,0 %
= Charges de gestion	695 843	741 444	680 260	755 483	765 921	3 638 951	2,4 %

Source : Comptes de gestion

Constat inhabituel de la chambre, les charges de personnel, premier poste de dépenses de gestion, baissent sur la période, de 27 466 € en valeur absolue, soit une variation annuelle moyenne de - 1,6 %.

Les charges à caractère général, par contre, ont fortement augmenté sur la période (+ 74 250 €), soit une variation annuelle moyenne de + 8,3 %.

Les autres charges de gestion sont constituées essentiellement des indemnités des élus et des frais de fonctionnement au SIVU du canton de Malicorne. Les subventions de fonctionnement attribuées par la commune sont modestes et ne représentent que 1 % des charges de gestion en 2023. Une subvention exceptionnelle a été attribuée par le conseil municipal au bar Le Phoenix, suite à la reprise de ce commerce.

4.2.2.1 Les charges de personnel

Les charges de personnel (voir tableau n° 6 en annexe n° 2 au présent rapport) ont donc diminué. Elles s'élèvent en 2023 à 408 150 €, soit 53,3 % des charges de gestion, pourcentage inférieur à celui de 2019 (62,6 %).

Les charges du personnel non titulaire sont en forte augmentation de 63 888 € entre 2019 et 2023 alors que celles du personnel titulaire sont en forte baisse (- 89 589 €). Les charges concernant les emplois d'insertion ont connu une forte hausse en 2022 avec la signature de deux contrats uniques d'insertion.

S'agissant du personnel extérieur, la commune du Bailleul a eu recours, en 2023, à la mise à disposition d'un agent de la commune de Vion, suite à un surcroît de travail dans les classes primaires.

Les charges de personnel du Bailleul étaient, en euros /habitant, largement supérieures en 2019 à la moyenne des communes de même strate (+ 71 €). L'écart a baissé en 2023 (+ 14 €), s'expliquant par la baisse des charges de personnel pour la commune et la hausse pour la moyenne des communes de même strate.

Tableau n° 13 : Les charges de personnel / Strate

En € par habitant	2019		2023	
	Le Bailleul	Strate	Le Bailleul	Strate
Charges de personnel	346	275	329	315

Source : Impots.gouv.fr, comptes des collectivités

En 2023, le pourcentage des charges de personnel par rapport au total des charges de fonctionnement est cependant, pour la commune du Bailleul, encore supérieur, de 8 points, à celui de la moyenne des communes de la même strate.

Tableau n° 14 : Le % des charges des charges de personnel / Charges de fonctionnement

En % / Total charges de fonctionnement	2019		2023	
	Le Bailleul	Strate	Le Bailleul	Strate
Charges de personnel	61,78	44,76	52,95	44,64

Source : Impots.gouv.fr, comptes des collectivités

4.2.2.2 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général (voir tableau n° 7 en annexe n° 2 au présent rapport) s'élèvent en 2023, à 272 080 €. De 2019 à 2023, elles ont augmenté en moyenne chaque année de 8,3 %. Les services extérieurs et les achats sont les postes budgétaires qui ont le plus progressé sur la période en valeur absolue, + 31 842 € pour les premiers et + 24 530 € pour les seconds.

Les contrats de prestations de services (dont le prestataire de la restauration scolaire) et les fournitures non stockables (eau et assainissement, énergie, électricité) représentent 49,47 % des charges à caractère général en 2023.

Une action rigoureuse de maîtrise durable de ces charges à caractère général serait bienvenue.

4.2.2.3 Les autres charges de gestion

Les autres charges de gestion (voir tableau n° 8 en annexe n° 2 au présent rapport) sont constituées essentiellement des indemnités des élus et des frais de fonctionnement au SIVU du canton de Malicorne.

En 2020, suite au transfert de la compétence assainissement collectif, la commune a versé 22 830 € à la communauté de communes de Sablé-sur-Sarthe, solde correspondant au résultat de fonctionnement du BA Assainissement.

Cette même année, les adjoints au maire ont fixé pour lui une enveloppe annuelle de 2 500 € de frais de représentation, frais destinés à couvrir des dépenses supportées par le maire dans l'exercice de ses fonctions et « dans l'intérêt des affaires de la commune » (cf. délibération n° 68 du 7 septembre 2020).

En 2023, enfin, la commune du Bailleul a versé 7 422 € à la communauté de communes de Sablé en raison d'un trop-perçu concernant l'état civil 2021.

4.3 L'autofinancement du budget principal

L'augmentation plus importante des charges de gestion par rapport à la légère baisse des produits de gestion a impacté défavorablement l'excédent brut de fonctionnement (EBF), notamment en 2020, 2022 et 2023.

L'ordonnateur a indiqué en réponse aux observations provisoires que cette évolution de l'EBF ne fait pas partie de ses priorités car « (...) *ses résultats antérieurs s'élèvent à plus de 300 000 € (...)* » et que la politique de cession de logement de la commune devrait lui rapporter 382 000 € dans les mois à venir. La chambre rappelle qu'entre 2019 et 2023, l'EBF a diminué de 58 % ; hors recettes provenant du BA lotissement, il a diminué de 42 % : cette évolution est donc préoccupante. La chambre souligne également que les cessions sont des recettes exceptionnelles et qu'elles ne dispensent pas la commune de rétablir durablement un excédent de fonctionnement en croissance.

La capacité d'autofinancement nette (CAF nette) de la commune, conséquence de la forte baisse de l'EBF et surtout d'un remboursement d'emprunt conséquent, a été négative en 2020 (- 144 576 €), en 2022 (- 53 044 €), et en 2023. C'est en 2019 et 2020 surtout que des annuités d'emprunt particulièrement élevées ont été supportées (respectivement 101 667 € et 201 667 €) en raison de remboursement anticipé en 2019 et du fait en 2020 d'une échéance de 150 000 € du prêt relais contracté par la commune en 2018.

Hors les excédents du BA « Lotissement » reversés au budget principal en 2019 et 2023, la CAF nette n'est positive qu'en 2021.

Tableau n° 15 : L'évolution de l'autofinancement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne	2023/2019 (montant)
EBF	127 192	63 110	117 749	12 487	53 443	- 19,5 %	- 73 749
EBF (hors recettes BA lotissement)	89 192				51 943		- 37 249
Intérêts emprunts	- 5 770	- 4 894	- 5 027	- 4 492	- 3 956	- 9 %	1 814
Titres et mandats annulés	- 3 450	- 1 125	- 2 241	- 832	3 044		
CAF brute	117 973	57 091	110 480	7 163	52 530	- 18,3 %	- 65 443
CAF brute (hors recettes BA lotissement)	79 972				51 031		
Capital de la dette	101 667 (1)	201 667 (2)	60 155	60 207	60 259	- 12,3 %	- 41 408
CAF nette	16 306	- 144 576	50 325	- 53 044	- 7 729		- 24 035
CAF nette (hors recettes BA Lotissement)	- 21 695				- 9 228		

Source : Comptes de gestion

(1) dont un remboursement anticipé de 50 000 € du prêt relais de 200 000 € de 2018 en attente du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) de 200 000 €.

(2) dont un remboursement final de 150 000 € du prêt relais de 2018.

4.4 L'investissement

4.4.1 Les dépenses d'investissement (hors emprunt)

Les dépenses d'équipement (voir détail au tableau n° 9 en annexe n° 2 au présent rapport) se sont élevées au total sur la période examinée à 768 405 €.

Tableau n° 16 : Détail des dépenses d'investissement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Dépenses d'équipement	187 107	48 989	211 326	65 682	255 301	768 405
+ subventions d'équipement versées au titre des attributions de compensation				1 500		1 500
- Participations et investissement financiers nets			- 22 076 (1)		- 15 513 (2)	- 37 589
+/- variation autres dettes et cautionnements	- 446	- 82	302	- 6	386	155
Dépenses d'investissement	186 661	48 907	189 552	67 176	240 174	732 470

Source : comptes de gestion

(1) remboursement de l'avance que la commune a fait au lotissement.

(2) écritures budgétaires : clôture du lotissement.

Les principales dépenses d'investissement concernent les achats de terrains réalisés en 2019, l'achat d'une maison en 2021 et les réseaux d'électrification en 2023.

Sarthe Habitat aurait le projet de construire des logements sociaux sur les trois terrains achetés en 2019, rue des Tilleuls.

Globalement, sur la période, le niveau des dépenses d'équipement de la commune du Bailleul est inférieur de près de 61 % de celui de la moyenne de la strate (617 € par habitant contre 1 591 € pour la moyenne de la strate).

4.4.2 Le financement des investissements

Les dépenses d'investissement (hors remboursement d'emprunt) d'un montant total de 768 405 € sur la période 2019-2023 ont été financées en totalité par le financement propre disponible (constituée de la CAF nette et des recettes d'investissement), l'emprunt souscrit en 2020 n'étant pas nécessaire pour couvrir des dépenses d'équipement, mais ayant permis en réalité de reconstituer du fonds de roulement.

Tableau n° 17 : Le financement des dépenses d'équipement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul sur les années
Dépenses d'investissement	186 661	48 907	189 552	67 176	240 174	732 470
Financement propre disponible	338 450	135 272	238 129	58 338	53 973	824 163
Nouveaux emprunts		180 000				180 000

Source : Comptes de gestion

Les principales composantes du financement propre disponible sont les subventions d'investissement (356 313 €), le FCTVA (249 991 €), les fonds affectés à l'équipement (174 587 €) et les produits de cession (171 800 €).

Tableau n° 18 : Le financement propre disponible

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul sur les années
Financement propre disponible	338 450	135 272	238 129	58 338	53 973	824 163
CAF nette	16 306	- 144 576	50 325	- 53 044	- 7 729	- 138 718
Taxe d'aménagement	1 563	2 853	2 006	1 036	2 732	10 190
FCTVA	53 030	159 830	13 998	7 763	15 370	249 991
Subventions d'investissement	267 551 (1)	373	0	44 789 (2)	43 600	356 313
Fonds affectés à l'équipement	0	116 793 (3)	0	57 794	0	174 587
Produits de cession d'immob.	0	0	171 800 (4)	0	0	171 800

Source : Comptes de gestion

(1) dont 206 112 € de subventions « Territoires à énergie positive pour la croissance verte » TEPCV pour la rénovation de la salle polyvalente.

(2) 44 789,09 € de subvention FEADER pour la restructuration et l'extension de la salle polyvalente.

(3) dont 93 606 € de DETR (salle polyvalente) et 23 186,78 € de DSIL (restauration toiture école).

(4) vente de deux maisons sises 12 et 14 rue d'Anjou et d'une maison sise 28 rue du Maine.

4.5 L'endettement

L'encours de dette du budget principal, en dépit d'un recours à l'emprunt de 180 000 € en 2020, est en baisse sur la période, passant de 615 735 € au 31 décembre 2019 à 412 846 € au 31 décembre 2023, soit une diminution de 202 889 €. Pour autant, l'annuité en capital de la dette excède sur presque toute la période l'épargne brute dégagée par la commune, générant une CAF nette négative.

Un prêt relais de 200 000 € a fait l'objet d'un remboursement anticipé partiel d'un montant de 50 000 € en date du 15 novembre 2019 et d'un remboursement d'un montant de 150 000 € en date du 2 septembre 2020.

Tableau n° 19 : Évolution de l'encours de la dette du budget principal

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Encours de dettes au 1 ^{er} janvier	716 956	615 735	594 150	533 693	473 492	- 9,9 %
- Annuité en capital de la dette	101 667 (1)	201 667 (2)	60 155	60 207	60 259	- 12,3 %
- Var. autres dettes non financières	- 446	- 82	302	- 6	386	
+ Nouveaux emprunts		180 000				
Encours de dette au 31 décembre	615 735	594 150	533 693	473 492	412 846 (3)	- 9,5 %

Source : Comptes de gestion

(1) dont un remboursement anticipé de 50 000 € du prêt relais de 200 000 € de 2018 en attente des subventions allouées aux travaux de la salle polyvalente et des fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA).

(2) dont une échéance de 150 000 € du prêt relais de 2018.

(3) dont 408 962 € (compte 1641) et 3 884 € (compte 165).

Exprimé en euros par habitant, l'encours de la dette du budget principal au terme de l'exercice 2023 est inférieur de près de 42,2 % de celui de la moyenne de la strate (333 € par habitant contre 576 € au niveau de la strate).

Tableau n° 20 : Encours de la dette en euros par habitant / strate

En € par habitant	2023	
	Le Bailleul	Strate
Encours de la dette	333	576

Source : Impots.gouv.fr, comptes des collectivités

La capacité de désendettement s'établit à 7,9 années au 31 décembre 2023, avec un encours de dette de 408 962 € (solde créditeur du compte 1641 au 31 décembre 2023) et une capacité d'autofinancement brute de 52 530 €. La fin du remboursement du prêt de 350 000 € au 1^{er} janvier 2027 devrait permettre à la collectivité d'améliorer son autofinancement à partir de 2027.

4.6 La situation bilancielle

En 2019, le fonds de roulement (FR) du budget principal est négatif, seuls les fonds de roulement positifs des budgets annexes ont permis un équilibre au global. Cette situation a conduit la collectivité à recourir à l'emprunt en 2020. De ce fait, le fonds de roulement a globalement progressé de 142 733 € entre fin 2019 et fin 2023. Toutefois, fortement mobilisé en 2023 pour financer les dépenses d'investissement (réseaux d'électrification), il diminue cette année-là de 186 201 € par rapport à 2022.

La trésorerie nette de la commune du Bailleul, même si son niveau a baissé en 2023, demeure sensiblement supérieur au seuil de 60 jours de charges de fonctionnement.

Tableau n° 21 : La trésorerie

Au 31 décembre en €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement global au 31/12/n	40 966	330 161	378 739	369 900	183 699	45,5 %
En nombre de jours de charges courantes	21,3	161,5	201,7	177,7	87,1	
FR part budget principal	-74 066	272 282	342 936	334 097	147 896	
FR part BA lotissement	57 879	57 879	35 803	35 803	35 803	
FR part BA assainissement	57 153					
- Besoin fonds de roulement global au 31/12/n	- 92 544	- 14 923	- 9 526	- 14 054	847	
BFR part budget principal	- 92 544	- 14 923	- 9 526	- 14 054	847	
BFR part BA lotissement	0	0	0	0	0	
BFR part BA assainissement	0					
= Trésorerie nette globale (FR – BFR)	133 510	345 084	388 265	383 955	182 852	8,2 %
Trésorerie part budget principal	18 478	287 205	352 462	348 152	147 049	
Trésorerie part BA lotissement	57 879	57 879	35 803	35 803	35 803	
Trésorerie part BA assainissement	57 153					
En nombre de jours de charges courantes	69,5	168,8	206,8	184,4	86,7	

Source : comptes de gestion

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière de la commune du Bailleul se caractérise par une forte baisse de son excédent brut de fonctionnement, générant, depuis 2022 des difficultés à dégager de l'autofinancement.

L'évolution en moyenne par an des charges de gestion (+ 2,4 %) a été plus importante que celle des produits de gestion (- 0,1 %) sur la période 2019-2023. La maîtrise des charges de fonctionnement est une nécessité, et possiblement une hausse de ses produits, qui évoluent tendanciellement à la baisse.

Le financement des investissements (768 405 €) de la commune sur cette période a été principalement assuré par des financements externes et des produits de cession. Le recours à l'emprunt en 2020 a permis à la collectivité d'améliorer son fonds de roulement de 2019 à 2022.

La collectivité présente fin 2023 une capacité d'autofinancement nette négative, comme en 2020 et en 2022, et une capacité de désendettement de 7,9 années.

5 LE CONTEXTE ACTUEL ET LES PERSPECTIVES FINANCIÈRES DE LA COMMUNE

Fin 2023, la commune dispose d'un fonds de roulement de 183 699 €. Elle présente une CAF nette toujours négative et un fonds de roulement et une trésorerie représentant chacun près de 90 jours de charges courantes. Sa capacité de désendettement s'établit à 7,9 années au 31 décembre.

5.1 Le budget primitif 2024 et la balance des comptes 2024 en l'état

La commune a durant l'instruction transmis à la chambre le budget primitif 2024. Celui-ci prévoit des dépenses d'équipement d'un montant total de 188 176 €

Avec ce montant de dépenses d'équipement et en gardant les mêmes montants de produits et de charges de gestion qu'en 2023, soit un excédent brut de fonctionnement (EBF) de 53 443 €, la capacité d'autofinancement disponible de la commune resterait négative (- 10 000 €) et le fonds de roulement deviendrait négatif (- 14 000 €) fin 2024.

À la demande de la chambre, la commune a transmis lors de la contradiction la balance des comptes 2024 en l'état. Celle-ci montre un montant de 36 850 € de dépenses d'équipement, beaucoup moins élevé que le montant prévu au budget primitif.

Cependant, au vu de la balance transmise, certes encore provisoire, la chambre a calculé un EBF négatif, une CAF brute et une CAF nette également négatives. Compte tenu de ces résultats, la chambre invite fortement la commune à maîtriser l'évolution de sa section de fonctionnement, par une plus grande maîtrise de ses charges.

L'enjeu pour la commune est en effet de faire progresser son excédent brut de fonctionnement.

5.2 Les leviers à la disposition de la commune

La commune du Bailleul, consciente de ses difficultés financières, a décidé d'augmenter certains tarifs.

Le 6 novembre 2023, par délibération n° 87, le conseil municipal a décidé d'augmenter de 4 % les tarifs des repas enfants servis au restaurant scolaire à compter du 1^{er} janvier 2024, passant de 3,95 € à 4,10 €.

Le lancement d'un nouveau marché « restauration scolaire » en 2025 pourrait être l'occasion pour la commune de présenter aux élus un bilan complet des charges et des produits du service restauration scolaire, partant de l'évolution du « reste à charge » pour la commune sur plusieurs années.

La chambre relève positivement le souci de la commune de ne pas laisser dériver le reste à charge communal. Elle l'invite à dresser à la fin de chaque année scolaire un bilan du service de restauration scolaire sur la base d'une comptabilité analytique.

Par délibération n° 91 en date du 6 novembre 2023, le conseil municipal a également décidé une augmentation de 8 % pour l'ensemble des tarifs de location de la salle Robert Salmon, à compter du 1^{er} janvier 2024.

5.2.1 L'estimation des coûts des actes d'état civil

La commune du Bailleul a reçu des participations au frais de fonctionnement de l'état civil du Bailleul de la communauté de communes du Pays Sabolien et des autres communes en 2022 et 2023.

À l'occasion de la contradiction, la commune a transmis son estimation concernant les dépenses induites par la présence d'un hôpital en matière d'état civil. Celles-ci ont été estimées à 257 236 € pour les années 2019 à 2023 alors que le montant de la participation des communes a été moins important (215 507 € sur la même période). Lorsque la maternité du Pôle Santé Sarthe et Loir reprendra les accouchements, ces coûts devraient, pour une meilleure lisibilité, être estimés plus régulièrement par la commune.

5.2.2 La vente des logements communaux

La commune possède neuf logements communaux situés rue d'Anjou. Par délibération du 7 septembre 2020, le conseil s'est engagé à vendre ces logements générant trop de charges d'entretien et dont les dépenses indispensables pour les remettre aux normes seraient trop élevées pour la commune.

La totalité de la vente de ces maisons s'élèverait au minimum à 706 000 € net vendeur. Cette somme est à mettre en parallèle avec les loyers perçus par la commune, d'un montant annuel de 46 503 €. À ce jour, la commune du Bailleul a vendu la maison située 16 rue d'Anjou pour la somme de 80 000 €, une maison devrait être vendue ultérieurement au prix de 75 000 € (le compromis est signé) et deux maisons sont sous compromis.

Le maire dans sa réponse affirme que cette politique de cession va se poursuivre en 2025 avec la mise en vente des neufs logements, dont un aurait été vendu et le produit de la vente encaissé en 2024. Huit logements sont encore à vendre dont sept seraient déjà réservés, sans toutefois que des justificatifs en aient été apportés à la chambre. Ces cessions devraient apporter 382 000 € dans les mois à venir. La chambre note positivement ces perspectives, si elles viennent à se confirmer, et rappelle toutefois que ces cessions sont des recettes exceptionnelles qui ne dispensent pas la commune de rétablir durablement un excédent de fonctionnement en croissance.

5.2.3 Le levier fiscal

Lors de la délibération du conseil municipal en date du 8 avril 2024, la commune du Bailleul a décidé le maintien des taux de l'année 2023 pour l'année 2024, à savoir 11,21 % pour la taxe d'habitation sur les logements vacants, 37,11 % pour la taxe foncière bâti et 31,91 % pour la taxe foncière non bâti.

Or, comme indiqué au point 4.2.1.1, le produit des impôts locaux au Bailleul est inférieur, de 23 € par habitant, à la moyenne des communes de sa strate.

Le maire dans sa réponse estime que le contexte actuel favorable des finances de la commune ne nécessite pas d'augmenter les impôts locaux plus que la revalorisation de 1,7 % qui aura lieu en 2025 sur les bases. La chambre rappelle que l'excédent brut de fonctionnement de la commune est passé de 127 192 € en 2019 à 53 443 € en 2023, soit une baisse annuelle moyenne de - 19,5 % (- 58 % entre 2019 et 2023). Elle souligne que cette évolution a généré une capacité d'autofinancement (CAF) nette négative en 2022 et en 2023. La commune doit absolument maîtriser l'évolution de sa section de fonctionnement, par une plus grande maîtrise des charges si elle ne veut pas augmenter ses produits fiscaux : mais le redressement pérenne de son excédent de fonctionnement est une nécessité dont il convient qu'elle prenne enfin conscience.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière de la commune du Bailleul devrait rester fragile en 2024.

La collectivité, consciente de ses difficultés, a déjà mis en place certaines hausses de tarifs telles que la restauration scolaire et la location de la salle Robert Salmon.

La vente de maisons pourrait également permettre à la collectivité d'améliorer son fonds de roulement et d'engager alors de nouvelles dépenses d'investissement.

6 LA GESTION ADMINISTRATIVE

6.1 Les ressources humaines

6.1.1 L'organisation des services

6.1.1.1 Les services

Au 1^{er} janvier 2024, la commune du Bailleul est composée des services municipaux suivants : les services administratifs (quatre personnes), les services techniques et entretien (trois personnes) et les services scolaire et périscolaire (quatre personnes).

6.1.1.2 L'évolution des effectifs

Les effectifs décomptés en équivalent temps plein (ETP) du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2023 ont évolué ainsi :

Tableau n° 22 : Nombre d'ETP de la commune

En ETP	2019	2020	2021	2022	2023
Filière administrative	4,2	4,2	3,6	4,0	4,0
Filière technique	4,7	4,5	4,6	4,5	5,3
Filière sociale	1,8	1,6	1,6	1,5	1,0
Filière sécurité	1,0	1,0	0	0	0
Total	11,7	11,3	9,8	10	10,3

Source : calcul CRC d'après Xémélios

Un policier municipal a été radié des effectifs de la commune à compter du 1^{er} janvier 2021, date de sa mutation auprès de la mairie de Précigné. De 2019 à 2023, le nombre d'ETP a légèrement baissé (- 1,4 ETP).

6.1.2 Le pilotage des ressources humaines

6.1.2.1 Les lignes directrices de gestion

L'une des innovations de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 dite de transformation de la fonction publique, codifiée aux articles L. 413-1 et L. 413-3 du code général de la fonction publique (CGFP) consiste en l'obligation pour toutes les collectivités territoriales de définir des lignes directrices de gestion.

La commune du Bailleul n'a pas pris de délibération ou d'arrêté définissant les lignes directrices de gestion des ressources humaines. Le maire dans sa réponse s'est engagé à faire délibérer au plus vite le conseil sur les lignes directrices de gestion.

6.1.2.2 Les rapports sociaux uniques

L'année 2021 a marqué le passage du bilan social au rapport social unique (RSU). Institué par la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique codifiée aux articles L. 231-1 à L. 231-4 du CGFP, ce rapport, se substitue donc au bilan social. Il est obligatoire et doit être élaboré chaque année.

La commune a transmis à la chambre des fiches repères des RSU 2021 et 2022 sur les communes de 1 000 à 1 999 habitants mais n'a pas établi de RSU personnalisés sur ces années-là. Elle est invitée à établir annuellement un RSU. Le maire dans sa réponse s'est engagé à établir le rapport social unique 2024.

6.1.2.3 La formation du personnel communal

La loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale codifiée à l'article L. 423-3 du CGFP, rappelle l'obligation pour toute collectivité d'établir un plan de formation annuel ou pluriannuel articulant les objectifs et les besoins de la collectivité en termes de services rendus et ceux des agents en matière de compétences.

Des montants ont été inscrits aux comptes 6184 « Versements à des organismes de formations » des budgets primitifs et des comptes administratifs de la commune :

Tableau n° 23 : Évolution des dépenses aux organismes de formation

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Prévisions Formation (1)	1 700,00	2 000,00	2 000,00	6 000,00	0
Dépenses réelles de formation (2)	1 338,00	243,00	1 446,00	4 264,00	1 800,00

Source : Commune - budgets primitifs et comptes administratifs

(1) Prévisions budgétaires inscrites aux comptes 6184 des budgets primitifs

(2) Réalisations budgétaires inscrites aux comptes 6184 des comptes administratifs

La commune n'a pas établi de plan annuel ou pluriannuel de formation pour ses agents, plan rendu obligatoire pour toute collectivité. Même si, selon l'ordonnateur, des formations seraient proposées aux agents au fil de l'eau ou à la demande du personnel, la commune est donc invitée à établir un plan de formation, qui est obligatoire.

6.1.3 **L'organisation du temps de travail**

6.1.3.1 L'absence de règlement intérieur du personnel de la collectivité

La commune du Bailleul ne dispose pas de règlement intérieur relatif au personnel communal.

Si la collectivité n'est pas tenue d'élaborer un règlement intérieur, il est de bonne gestion de disposer d'un tel document rappelant les droits et les obligations des agents et de leurs déclinaisons dans les services municipaux. Dans sa réponse, l'ordonnateur n'envisage pas pour le moment d'élaborer un tel document, ce que la chambre regrette.

6.1.3.2 Le respect des 1 607 heures par an

En vertu de l'article 1^{er} du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État et dans la magistrature, également applicable à la fonction publique territoriale en application de l'article 1^{er} du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, la durée de travail effectif est fixée à 35 heures par semaine et à 1 607 heures par an.

Par délibération en date du 6 décembre 2021, le conseil municipal du Bailleul a décidé de fixer la durée annuelle du temps de travail pour un agent travaillant à temps complet à 1 607 heures, à compter du 7 décembre 2021.

6.1.3.3 Le compte épargne temps

Le décret n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps (CET) dans la fonction publique territoriale prévoit la mise en place, au sein des collectivités territoriales, de comptes épargne temps permettant aux agents d'y reporter les jours de RTT et de congés annuels non consommés.

Par délibération en date du 10 février 2020, le conseil municipal de la commune du Bailleul a approuvé l'institution du compte épargne temps pour les seuls agents titulaires et sans autoriser l'indemnisation des droits épargnés ou leurs prises en compte au sein du régime de retraite additionnelle (RAFP).

6.1.3.4 L'accord local sur le télétravail

L'article 49 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique prévoit le recours au télétravail. Dans le prolongement de l'accord-cadre du 13 juillet 2021 relatif au télétravail dans les trois versants de la fonction publique, le décret n° 2021-1123 du 26 août 2021 a créé une allocation forfaitaire du télétravail au bénéfice des agents publics.

Par délibération en date du 9 mars 2020, le conseil municipal du Bailleul a décidé, à compter du 1^{er} avril 2020, la mise en place du télétravail sous réserve de la compatibilité de la demande des agents avec la nature des activités exercées, l'intérêt du service et, lorsque le télétravail est organisé au domicile de l'agent, la conformité des installations aux spécifications techniques précisées par l'employeur. À ce jour, aucun agent n'effectue de télétravail au sein de la commune.

6.1.4 Le régime indemnitaire

6.1.4.1 Le RIFSEEP

Le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 a créé le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) dans la fonction publique de l'État, applicable aux corps équivalents de la fonction publique territoriale, en vertu du principe de parité. Il comprend une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), liée au poste de l'agent et à son expérience professionnelle, et le complément indemnitaire annuel (CIA) versé selon l'engagement professionnel et la manière de servir de l'agent.

Par délibération en date du 25 février 2019, le conseil municipal de la commune du Bailleul a décidé de mettre en place le RIFSEEP à compter du 1^{er} mars 2019. Quatre mois plus tard, la délibération en date du 24 juin 2019 annule et remplace la délibération précédente, précisant les critères pour la part variable (CIA) et abaissant la plupart des montants annuels maxima de cette même part variable. Les montants des indemnités de fonctions, des sujétions et d'expertise (IFSE) versés aux agents de la collectivité sur l'exercice 2022 sont justifiés par des arrêtés du maire. Cependant, les arrêtés en question visent la délibération du 25 février et non celle du 24 juin 2019. Dans sa réponse, le maire s'engage à viser la délibération du 24 juin 2019 dans les prochains arrêtés.

6.1.4.2 Des heures supplémentaires irrégulièrement versées

Les heures supplémentaires sont des heures effectuées à la demande du chef de service en dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail. Elles ne peuvent concerner que des agents de catégorie B et C et donnent lieu en priorité à un repos compensateur ou à défaut à une indemnisation.

Une délibération en date du 7 novembre 2022 a mis à jour la liste des emplois bénéficiaires concernés, à savoir adjoint technique, adjoint technique de 2^{ème} classe, adjoint technique de 1^{ère} classe, adjoint administratif de 2^{ème} classe, adjoint administratif de 1^{ère} classe, adjoint administratif principal de 2^{ème} classe, adjoint administratif principal de 1^{ère} classe, ATSEM 1^{ère} classe, rédacteur, rédacteur principal 2^{ème} classe, rédacteur principal 1^{ère} classe, et attaché.

Or, en vertu de l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS), seuls les fonctionnaires (titulaire ou stagiaire) relevant d'un cadre d'emplois ou d'un grade de catégorie C ou B, peuvent prétendre à l'indemnisation des heures supplémentaires effectives. Un agent de catégorie A ne peut donc pas bénéficier de l'indemnisation d'heures supplémentaires et donc de l'IHTS.

La délibération n° 82 en date du 7 novembre 2022 est donc irrégulière car contraire au décret n° 2002-60 susvisé. L'ancienne secrétaire de mairie a continué à percevoir des heures supplémentaires, de juin 2022, date de sa nomination dans le corps des attachés territoriaux (corps de catégorie A) au grade d'attaché, à octobre 2022 pour un montant total de 2 577,29 €. Le maire, lors du conseil municipal du 17 mars 2025, a revu la délibération du

7 novembre 2022. La chambre prend acte de cette modification mais s'étonne que ladite délibération écarte les postes de catégorie B, qui, eux, au contraire des postes de catégorie A, peuvent bénéficier, jusqu'à un certain indice de traitement, des IHTS. Le détail des heures supplémentaires indemnisés sur la période 2019-2023 est le suivant :

Tableau n° 24 : Indemnisation des heures supplémentaires

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre d'agents concernés	2	4	3	2	5
Nombre total d'heures indemnisées	297	343,25	339	264	91
Dont secrétaire de mairie en heures	290	300	300	250	0
Dont secrétaire de mairie en euros	5 249	5 438	5 719	4 974	
Coût pour la commune	5 425	5 996	6 219	5 321	NC

Source : Commune - Fiches de paie

L'ancienne secrétaire de mairie (partie en septembre 2023) était la principale bénéficiaire. Sur les années 2019 à 2022, elle a perçu 21 380 €.

Les fiches de déclaration mensuelles et de suivi des heures supplémentaires sont complétées et signées par le maire. Il a été demandé à la commune les plannings des congés de l'intéressée, de 2019 à 2022. Seul le planning 2019 a été transmis à la chambre, la commune du Bailleul ne disposant pas des plannings de congés de l'intéressée pour les années 2020 à 2022.

Le planning 2019 mentionne 45,73 jours de congés (dont 25 jours de congés annuels, 2 jours de fractionnement, 3 journées du maire et 15,73 jours de RTT). Pour bénéficier de 15,73 jours de RTT, l'ancienne secrétaire de mairie devait travailler 37 h 30 par semaine. Les délibérations concernant les tableaux des emplois de 2019 à 2023 mentionnent toutes 35 heures de travail hebdomadaire et 1 607 heures de travail annuel. Il est surprenant que l'intéressée ait perçu chaque mois, y compris lorsqu'elle était en congés, l'indemnisation de 25 heures supplémentaires, soit le plafond autorisé par la réglementation.

La chambre relève donc que les indemnités versées à l'ancienne secrétaire de mairie, d'un montant total de 21 380 € du 1^{er} janvier 2019 au 31 octobre 2022, présentent manifestement un caractère forfaitaire, sans lien identifié avec des heures supplémentaires réalisées de manière effective. De plus, l'ancienne secrétaire de mairie, promue attachée territoriale dans les conditions évoquées ci-après, n'aurait pas dû percevoir la somme de 2 577,29 € de juin à octobre 2022 au titre d'IHTS auxquelles elle n'avait plus droit.

Pour sa part l'ancienne secrétaire de mairie affirme dans sa réponse, mais sans élément en justifiant, que le maire aurait décidé de lui attribuer un forfait de 25 heures par mois pour tenir compte de sa présence aux nombreuses réunions et commissions se déroulant en soirée.

6.1.4.3 Les frais de déplacement

Les agents municipaux doivent être défrayés lorsqu'ils sont missionnés hors du territoire de la commune ou lorsqu'ils suivent une formation. Les modalités de ce défraiement sont fixées par délibération du conseil municipal.

L'ancienne secrétaire de mairie a été défrayée de ses frais de missions, tous signés par le maire, constitués de trajets récurrents tous les mois de 2019 à 2021, et en 2022 tous les mois excepté les mois d'octobre et décembre, pour des achats de biens et de fournitures administratives. Il paraît surprenant à la chambre, même si des ordres de missions (voir tableau n° 10 en annexe n° 3 au présent rapport) existent, que l'intéressée soit partie en mission tous les mois alors même qu'elle a dû prendre des congés.

6.1.5 Le cas de l'ancienne secrétaire de mairie

Lors de l'entretien de début de contrôle, le maire a indiqué à l'équipe de contrôle qu'il avait des doutes sur la nomination dans le corps des attachés (catégorie A), au grade d'attaché, par liste d'aptitude, de l'ancienne secrétaire de mairie, rédactrice territoriale (catégorie B).

6.1.5.1 Les conditions de nomination de l'ancienne secrétaire de mairie dans le corps des attachés par voie de « promotion interne »

La promotion interne (PI) est une procédure permettant de faire progresser les fonctionnaires dans leur carrière sans passer le concours.

Aux termes de l'article L. 523-1 du code général de la fonction publique, afin de favoriser la promotion interne, les statuts particuliers fixent, outre l'accès par concours interne, une proportion de postes qui peuvent être proposés aux fonctionnaires pour une nomination suivant l'une des modalités ci-après : examen professionnel, ou liste d'aptitude établie par appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des candidats.

L'ouverture des postes est numériquement limitée par des quotas prévus réglementairement dont le calcul est effectué par le centre de gestion (CDG). Celui-ci adresse ensuite par mail à toutes les collectivités un courrier les informant de l'ouverture de la campagne de promotion interne. Les collectivités sélectionnent, sur la base de leurs lignes directrices de gestion (LDG), les agents qu'elles souhaitent proposer à la PI, elles constituent les dossiers de PI et les adressent par courrier au centre de gestion. Le service carrière du CDG procède à l'examen des conditions réglementaires et établit les tableaux récapitulatifs et les documents préparatoires à l'examen des dossiers. Le président du CDG procède à l'examen des dossiers recevables en s'appuyant sur les critères figurant dans les LDG relatives à la promotion interne sans toutefois renoncer à son pouvoir d'appréciation et procède par arrêté à l'établissement de la liste d'aptitude au titre de la promotion interne. Le CDG publie les listes d'aptitude signées par son président, transmet les listes au contrôle de légalité et gère les recours éventuels. Enfin les collectivités nomment les agents inscrits sur liste d'aptitude.

Le 1^{er} juin 2022, l'ancienne secrétaire de mairie est nommée au 5^{ème} échelon du grade d'attaché ancienneté acquise, en qualité de stagiaire en détachement pour une période six mois (arrêté n° 2022-063) alors même qu'elle ne figure pas sur l'arrêté fixant la liste d'aptitude d'accès au grade d'attaché par voie de promotion interne.

Le 13 septembre 2022, le président du centre de gestion de la Sarthe signale par écrit au maire de la commune les conditions irrégulières de la nomination dans le corps des attachés, au grade d'attaché de l'ancienne secrétaire de mairie, celle-ci n'étant inscrite sur aucune des listes d'aptitude. Face à cette situation, le président du CDG informe le maire qu'il lui est possible de retirer cet arrêté (jusqu'au 30 septembre inclus). Toutefois, l'ancienne secrétaire de mairie fait valoir dans sa réponse que le maire n'a pas voulu retirer cet arrêté et a maintenu sa décision de la nommer attachée.

Le courrier du CDG 72 est resté sans suite et l'ancienne secrétaire de mairie a été titularisée sur le grade d'attaché territorial (arrêté du maire n° 2022-133) après un stage de six mois déclaré « concluant ».

La nomination par le maire par promotion interne de l'ancienne secrétaire de mairie au grade d'attaché territorial, en date du 1^{er} juin 2022, est donc intervenue dans des conditions irrégulières, ainsi que la rémunération de celle-ci calculée sur le grade d'attaché, comme énumérée ci-dessous.

6.1.5.2 Les compléments de rémunération de l'ancienne secrétaire de mairie

Suite à sa nomination au grade d'attaché, le montant de l'IFSE de l'ancienne secrétaire de mairie, dont le montant annuel maximum était fixé à 17 480 € pour un rédacteur territorial, a évolué pour atteindre un montant annuel de 25 980 € à compter du 1^{er} septembre 2022 (arrêté n° 2022-095 du 25 août 2022). Deux mois plus tard, un nouvel arrêté a été pris portant le montant annuel de l'IFSE de l'intéressée à 33 360 € à compter du 1^{er} novembre 2022 (arrêté n° 2022-124 du 31 octobre 2022).

Les montants de l'IFSE perçus par l'ancienne secrétaire de mairie sont conformes à la délibération du 24 juin 2019, ils ne dépassent pas le montant annuel maximum du groupe 1 de fonctions de la catégorie A fixé à 36 210 €, groupe auquel appartient cette dernière depuis sa « nomination » au grade d'attaché territorial.

Cependant, si l'on compare avec des communes de la Sarthe dont le directeur général des services (DGS) est également attaché territorial, le montant de l'IFSE perçu par l'intéressée est largement supérieur à ceux du DGS de Sainte-Jamme-sur-Sarthe et du Lude :

Tableau n° 25 : Comparaison du montant mensuel de l'IFSE d'un DGS attaché avec d'autres communes de la Sarthe contrôlés par le CTN

	Nombre d'habitants	Montant IFSE mensuel en €
Commune du Lude	4 126	1 416,66
Commune de Sainte Jamme sur Sarthe	2 010	832,00
Commune du Bailleul	1 241	2 780,00

Source : CRC

L'évaluation par la chambre des gains directs de rémunération résultant pour l'intéressée de cette nomination induite dans le corps des attachés, s'élève à 7 153,98 €. L'ancienne secrétaire de mairie, en tant que rédacteur territorial, aurait dû percevoir de juin 2022 à janvier 2023 la somme totale de 34 746,53 € alors qu'elle a perçu, à la suite de sa nomination en tant qu'attachée, la somme totale de 41 900,51 € sur la même période.

Peu de temps après l'avoir augmentée, sachant qu'une révision de l'IFSE peut être faite quatre ans après sa mise en place, le maire de la commune du Bailleul a pris un arrêté (arrêté n° 2023-014), en date du 30 janvier 2023, fixant à la baisse (de manière importante) à compter du 1^{er} février 2023 le montant annuel de l'IFSE de cette dernière à 6 000 €.

Suite à cet arrêté, l'ancienne secrétaire de mairie a déposé une requête au tribunal administratif de Nantes contre la commune du Bailleul, faisant valoir que cet arrêté était entaché d'irrégularité externe dans la mesure où, selon elle, la révision du montant de l'IFSE ne peut avoir lieu que quatre années après sa mise en place.

Par ordonnance du 27 juin 2023, le juge des référés du tribunal administratif de Nantes a rejeté la requête de cette dernière. Le 5 août 2024, le président de la 3^{ème} chambre de la section du contentieux du Conseil d'État a jugé un non-lieu à statuer sur les conclusions du pourvoi de l'ancienne secrétaire de mairie.

Par lettre du 17 février 2023, le maire et ses adjoints ont rappelé à cette dernière son manque de résultats et d'investissement, la négligence dans l'exécution de ses fonctions, son insubordination, son comportement inadapté ainsi que ses retards ou absences sur son lieu de travail.

Par un nouvel arrêté en date du 16 mars 2023, le montant annuel de l'IFSE de celle-ci a été fixé à la somme de 500 € à compter du 1^{er} mars 2023, soit 41,67 € par mois.

Par délibération n° 21, en date du 6 mars 2023, le conseil municipal a autorisé le maire à revoir à la hausse ou à la baisse le montant versé à chaque agent de l'IFSE et du CIA, réexamen en cas de changement de fonctions, au moins tous les quatre ans, en cas de changement de grade à la suite d'une promotion.

À compter du 1^{er} septembre 2023, l'ancienne secrétaire de mairie a été recrutée par voie de mutation dans un EHPAD en tant que directrice adjointe (arrêté n° 2023-08-106 du 25 août 2023), mais toujours en qualité d'attachée, qualité grâce à laquelle elle a pu obtenir cet emploi.

6.1.6 Le recrutement d'une ATSEM sur une durée irrégulière

La chambre s'est intéressée au recrutement d'une ATSEM, ayant un lien de parenté avec le maire, en qualité d'agent technique territorial, catégorie C pour assurer les fonctions d'agent technique polyvalent (école, restaurant scolaire).

La collectivité n'a transmis aucune fiche de poste, aucune vacance d'emploi ni aucun compte rendu des entretiens de recrutement correspondant au recrutement de cette dernière. Elle a, cependant, adressé à la chambre sept demandes de candidatures reçues en mairie entre le 5 janvier et le 8 novembre 2022, trois courriers de rejets de candidatures suite à des candidatures spontanés en date du 24 août 2022 ainsi que 13 courriers de rejets de candidatures suite à l'offre d'emploi d'ATSEM en raison du « profil ne correspondant pas à celui recherché :

agent titulaire du concours d'ATSEM », en date du 8 décembre 2022. Le maire, en réponse aux observations provisoires de la chambre, a adressé la fiche de poste d'ATSEM en date de 2017 et affirme que les différentes candidatures ont été rejetées par manque de compétences par rapport à cette fiche de poste.

Parmi les candidatures transmises, aucune n'était lauréate du concours d'ATSEM. Trois candidates étaient titulaires du CAP petite enfance ; le maire a fait valoir que la personne avec laquelle il a un lien de parenté possédait un diplôme supérieur au niveau CAP petite enfance : de fait elle est titulaire du diplôme d'auxiliaire de puéricultrice, dont la grille est supérieure à celle d'ATSEM. Lors du renouvellement du CDD jusqu'au 12 juillet 2024 (délibération du 22 mai 2023), il a bien été fait référence à ce diplôme d'auxiliaire de puériculture.

Le centre de gestion de la Sarthe a transmis, après demande de la chambre, la déclaration de vacances d'emploi V072220900791626001 sur le grade d'ATSEM en date du 23 septembre 2022. Il a également précisé qu'il ne lui a pas été fait de suivi de la nomination intervenue et il n'a pas été destinataire de ses contrats d'engagement successifs.

Tableau n° 26 : Contrats de l'ATSEM

Date vacance	Date du poste à pourvoir	Date de signature des contrats successifs	Durée des contrats	Durée du contrat
		5 septembre 2022	Du 8 septembre au 31 décembre 2022	4 mois
23 septembre 2022	1 ^{er} janvier 2023	19 décembre 2022	Du 3 janvier au 15 juillet 2023	6 mois et demi
		9 août 2023	Du 1 ^{er} septembre 2023 au 12 juillet 2024	11 mois et demi
		1 ^{er} septembre 2024	Du 30 août 2024 au 12 juillet 2025	11 mois et demi

Source : CDD de l'ATSEM

Aux termes de l'article L. 332-14 du code général de la fonction publique (CGFP), par dérogation à la règle énoncée à l'article L. 311-1, pour des besoins de continuité du service, des agents contractuels territoriaux peuvent être recrutés pour occuper des emplois permanents des collectivités et établissements afin de faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente d'un fonctionnaire territorial, sous réserve que cette vacance ait donné lieu aux formalités prévues à l'article L. 313-4. Le contrat de ces agents est conclu pour une durée déterminée dans la limite d'un an. Le contrat peut être prolongé dans la limite d'une durée totale de deux ans si, au terme de la durée mentionnée au deuxième alinéa, la procédure de recrutement pour pourvoir l'emploi concerné par un fonctionnaire n'a pu aboutir. Au cas d'espèce, la durée totale des contrats conclus dépasse la durée totale de deux ans, ce qui est donc irrégulier, et il n'a pas été relancé de procédure de recrutement au terme de la première année. Cela fait désormais quatre ans que l'intéressée est en fonction.

Il est également relevé qu'à l'occasion d'une délibération en date du 5 décembre 2022, le maire de la commune du Bailleul a proposé la reconduction du contrat de l'agent actuellement en poste, jusqu'à la fin de l'année scolaire (soit le 15 juillet 2023), dans l'attente d'un recrutement d'un agent titulaire du concours d'ATSEM. Or, au sens de l'article 2 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. Lorsqu'ils estiment se trouver dans une telle situation, sous réserve des exceptions prévues au deuxième alinéa de l'article 432-12 du code pénal, les personnes titulaires de fonctions exécutives locales sont suppléées par leur délégataire, auquel elles s'abstiennent d'adresser des instructions. Le maire, en tant que parent de l'ATSEM, n'aurait pas dû proposer la reconduction dudit contrat.

C'est le premier adjoint, qui a proposé de renouveler les autres contrats de la personne concernée (délibérations des 22 mai 2023 et 8 avril 2024), le maire étant sorti de la salle et ne prenant pas part au vote. Les quatre contrats à durée déterminée de l'ATSEM ont tous été signés par l'adjoint au maire. Cependant, deux contrats n° 2022-152 et n° 2023-020 ont le même objet (l'ATSEM est engagée en qualité d'agent technique territorial pour une durée déterminée du 3 janvier au 15 juillet 2023 inclus), l'un est signé par l'adjoint au maire et l'autre par le maire. Une différence concerne la rémunération, calculée par référence à l'indice brut 354 (indice majoré 352) dans un cas et par référence à l'indice brut 432 (indice majoré 382) dans l'autre cas. Cette dernière perçoit un traitement basé sur l'indice brut 432 (indice majoré 382), à compter du 1^{er} février 2023.

Le maire a ainsi signé le second contrat portant à l'indice brut 432 (IM 382) la rémunération de cet agent ayant un lien de parenté avec lui, niveau plus élevé que celui signé par le premier adjoint, alors que le contrat auparavant signé par ce dernier concernait la même période. Dans sa réponse aux observations provisoires il a expliqué qu'il a signé un nouveau contrat en l'absence du premier adjoint, en augmentant les indices de rémunération de référence et en se basant sur des indices que la collectivité aurait dû appliquer dès le contrat initial. La chambre constate cependant que ce nouveau contrat signé par le maire excède l'indice arrêté par la délibération n° 94 du 5 décembre 2022 portant reconduction du contrat et qu'il n'a pas reçu préalablement l'approbation du conseil municipal.

Pour faire suite aux observations provisoires, le conseil municipal du 27 janvier 2025 a décidé de procéder au recrutement de trois agents, dont une ATSEM ; les postes à pourvoir, actuellement occupés par des agents contractuels, vont être publiés sur le site du centre de gestion de la fonction publique territoriale de la Sarthe avec un appel à candidature.

La chambre, qui ne remet nullement en cause les compétences et le travail de l'agent intéressée, invite la commune, à l'avenir, à s'assurer du plein respect des règles fondant le recrutement des personnels contractuels et des règles de transparence qui y sont associées.

6.1.7 La mise en œuvre du RGPD

Entré en vigueur depuis le 25 mai 2018, le règlement général sur la protection des données (RGPD) renforce et unifie la protection des données à caractère personnel pour les citoyens au sein de l'Union européenne. Ce règlement prévoit la désignation obligatoire d'un délégué à la protection des données personnelles tout en précisant les fonctions et missions de ce dernier.

Au sein de la commune du Bailleul, la mise en œuvre du RGPD n'a pas été formalisée. La chambre invite la commune du Bailleul à désigner un délégué à la protection des données personnelles et à se rapprocher plus particulièrement du guide pratique RGPD élaboré par la CNIL. Le maire dans sa réponse s'engage dans l'avenir à désigner un délégué à la protection des données personnelles.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les services de la commune se composent des services administratifs, des services techniques et entretiens et des services scolaires et périscolaires. Au 1^{er} janvier 2024, la commune compte 11 agents.

La commune n'a pas défini de ligne directrice de gestion et de pilotage de ses effectifs, ni établi de rapport social unique. Dans sa réponse, le maire s'engage à délibérer dès que possible sur les lignes directrices de gestion et à établir le RSU 2024. La commune n'a pas mis en place un plan annuel ou pluriannuel de formation pour ses agents ni désigné un délégué à la protection des données personnelles. Dans sa réponse, le maire s'engage à désigner un délégué.

La commune du Bailleul est invitée à se doter d'un règlement intérieur pour son personnel.

De graves manquements ont été constatés lors de l'examen des conditions de nomination de l'ancienne secrétaire de mairie au grade d'attaché territorial et lors du recrutement d'une ATSEM, agent contractuel territorial.

La chambre invite la commune à respecter les procédures de promotion interne pour ses agents et à s'assurer du plein respect des règles fondant le recrutement des personnels contractuels et des règles de transparence qui y sont associées. Pour faire suite aux observations provisoires, le conseil municipal du 27 janvier 2025 a décidé de procéder au recrutement de trois agents, dont une ATSEM.

6.2 La politique d'achat

Outre les observations formulées ci-après, la chambre a contrôlé le respect par la commune du seuil au-dessus duquel la mise en concurrence est obligatoire ; ce point n'appelle pas d'observation de sa part.

6.2.1 Une procédure interne à formaliser

Il n'existe pas de service « marchés publics » au sein de la collectivité. La commune dispose du logiciel Berger-Levrault pour le suivi financier des marchés.

La collectivité a transmis à la chambre un tableau de suivi des marchés indiquant la procédure, la date de notification et les montants, avenants y compris. Cependant, la commune ne dispose ni de guide de procédure interne ni de note de service rappelant son mode de fonctionnement.

La formalisation d'une procédure interne permettrait de sécuriser la politique d'achat de la commune. Il est indispensable que l'ensemble des élus et des agents puisse veiller à l'application des principes fondamentaux de la commande publique rappelés dans l'article L. 3 du code de la commande publique (égalité de traitement, liberté d'accès et transparence des procédures).

6.2.2 La publicité des informations – les obligations en lien avec le code de la commande publique

Les articles L. 2196-2 et L. 3131-1 du code de la commande publique imposent à tout acheteur ou aux autorités concédantes de rendre accessibles sous un format ouvert et librement réutilisable les données essentielles des marchés publics ou contrats de concession à l'exception des informations confidentielles. Les articles R. 2196-1 et R. 3131-1 du même code prévoient ainsi que l'acheteur ou l'autorité concédante doit offrir sur son profil d'acheteur un accès libre, direct et complet aux données essentielles des marchés publics et des contrats de concession, à l'exception des informations dont la divulgation serait contraire à l'ordre public. Ces données essentielles portent sur la procédure de passation, le contenu du contrat et l'exécution. L'annexe 15 du code de la commande publique précise les listes des données devant être publiées sur les profils d'acheteur ainsi que les modalités de leur publication. Elle fixe notamment les formats, normes et nomenclatures dans lesquels les données doivent être publiées. Les marchés notifiés à compter du 1^{er} janvier 2024 doivent être également publiés sur la plateforme : data.gouv.fr.

La commune dispose bien d'un profil acheteur sur AWSolutions. Cependant le site internet de la commune ne comporte aucune information sur les marchés attribués. Le maire dans sa réponse s'est engagé à assurer la mise en ligne sur le site internet de la commune des données essentielles des marchés publics à venir.

Recommandation n° 7. : Assurer la mise en ligne sur le site internet des données essentielles des marchés publics conformément aux dispositions des articles L. 2196-2 et 3131-1 du code de la commande publique.

6.2.3 L'examen du marché « rénovation de l'éclairage public »

Au cours de la période sous contrôle, trois marchés ont été passés par la collectivité. Deux concernant le marché de prestation de service pour la restauration collective et un sur le marché de la rénovation de l'éclairage public. Ce dernier a été examiné par la chambre. Il n'appelle pas d'observation de sa part.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune du Bailleul ne dispose pas d'un guide de procédure interne permettant de sécuriser la politique d'achat de la commune.

Dans sa réponse le maire s'est engagé à assurer la mise en ligne des données essentielles des marchés publics à venir sur le site internet de la commune.

Les conditions de passation et d'exécution du marché de maîtrise d'œuvre et du marché de travaux concernant la rénovation de l'éclairage public n'appellent pas d'observation.

ANNEXES

Annexe n° 1. L'information financière et comptable.....	52
Annexe n° 2. L'analyse financière 2019-2023.....	54

Annexe n° 1. L'information financière et comptable

Destiné à la contradiction

Tableau n° 1 : Taux d'exécution du budget principal

Année	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses réelles d'investissement					
Crédits ouverts (BP+DM+RAR n-1)	299 161,35	500 158,63	500 271,68	375 912,64	329 662,08
Réalisations	289 123,07	285 330,75	271 972,92	127 748,67	316 704,21
Réalisations + restes à réaliser	295 883,96	384 443,43	291 034,28	304 248,67	326 004,21
Taux d'exécution (hors restes à réaliser)	96,64 %	57,05 %	54,36 %	33,98 %	96,07 %
Taux d'exécution (avec restes à réaliser)	98,90 %	76,86 %	58,18 %	80,94 %	98,89 %
Recettes réelles d'investissement					
Crédits ouverts (BP+DM+RAR n-1)	499 184,00	646 843,11	460 576,01	251 574,45	285 322,77
Réalisations	322 939,07	533 018,86	38 270,92	111 746,76	168 173,72
Réalisations + restes à réaliser	501 545,07	654 018,86	178 726,79	238 521,40	263 835,72
Taux d'exécution (hors restes à réaliser)	64,69 %	82,40 %	8,31 %	44,42 %	58,94 %
Taux d'exécution (avec restes à réaliser)	100,47 %	101,11 %	38,79 %	94,81 %	92,47 %
Dépenses réelles de Fonctionnement					
Crédits ouverts (BP+DM+RAR n-1)	927 690,00	952 992,83	1 058 527,25	1 030 247,96	1 106 540,86
Réalisations	721 148,21	762 129,89	717 181,53	775 505,60	817 628,43
Taux d'exécution	77,74 %	79,97 %	67,75 %	75,27 %	73,89 %
Recettes réelles de Fonctionnement					
Crédits ouverts (BP+DM+RAR n-1)	838 489,49	780 926,29	768 061,87	775 874,27	871 700,41
Réalisations	839 120,84	819 220,77	999 461,36	781 269,98	866 202,19
Taux d'exécution	100,08 %	104,90 %	130,13 %	100,70 %	99,37 %

*Source : commune – comptes administratifs***Tableau n° 2 : Budget principal - % des restes à réaliser par rapport aux crédits ouverts (en €)**

Exercice	RAR en dépenses	Crédits ouverts (en dépenses réelles)	% des RAR par rapport aux crédits ouverts (en dépenses réelles)	RAR en recettes	Crédits ouverts (en recettes réelles)	% des RAR par rapport aux crédits ouverts (en recettes réelles)
2019	6 760,89	299 161,35	2,26 %	178 606,00	499 184,00	35,78 %
2020	99 112,68 (1)	500 158,63	19,82 %	121 000,00 (1)	646 843,11	18,71 %
2021	19 061,36	500 271,68	3,81 %	140 455,87	460 576,01	30,50 %
2022	176 500,00 (2)	375 912,64	46,95 %	126 774,64 (2)	251 574,45	50,39 %
2023	9 300,00	329 662,08	2,82 %	95 662,00	285 322,77	33,53 %

Source : commune – comptes administratifs et budgets primitifs 2021 (1) et 2023 (2)

Tableau n° 3 : Affectation des résultats (en €)

	2022 (1)	2022 (2)
Recettes Fonctionnement	781 269,98	781 269,98
Dépenses Fonctionnement	773 459,22	775 505,60
Résultat de l'exercice	6 284,38	5 764,38
Report n-1 Fonctionnement	403 212,25	403 212,25
Résultat cumulé N (à affecter)	409 496,63	408 976,63
Recettes Investissement	111 746,76	111 746,76
Dépenses Investissement	127 748,67	127 748,67
Résultat de l'exercice	- 16 001,91	- 16 001,91
Report n-1 Investissement	- 24 473,37	- 24 473,37
Résultat cumulé N (A)	- 40 475,28	- 40 475,28
RAR Investissement Recettes	111 262,00	126 774,64
RAR Investissement Dépenses	176 500,00	176 500,00
Solde RAR (B)	- 65 238,00	- 49 725,36
Besoin de financement (A+B)	- 105 713,28	- 90 200,64
Affectation n+1 (c/001)	105 713,28	90 200,64
Affectation n+1 (c/002)	319 295,99	318 775,99

Source : Délibération d'affectation des résultats 2022 (1) et compte administratif 2022 et budget primitif 2023 (2)

Annexe n° 2. L'analyse financière 2019-2023

Destiné à la contradiction

Tableau n° 4 : Evolution des dotations et participations

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Dotation Globale de Fonctionnement	113 657	109 797	106 146	99 834	104 270	- 2,1 %
Dont dotation forfaitaire	84 104	80 484	76 735	70 880	70 508	- 4,3 %
Dont dotation de solidarité rurale	29 553	29 313	29 411	28 954	33 762	3,4 %
Dotation aux élus locaux		103	103	101	255	
FCTVA	300	913	317	3 839	389	6,7 %
Participations	10 456	4 183	2 955	12 148		
Dont Etat (emplois aidés)	10 328	2 417	2 168	11 636		
Dont autres	128	1 766	787	512		
Participations communes membres GFP (1)	12 650	7 700	7 700	5 700	3 420	- 27,9 %
Participations Etat civil (2)	28 833	62 478	97 092	24 928	9 598	- 24,0 %
Dont communes membres GFP	28 833	28 697	25 000	15 000		
Dont autres communes		33 781	72 092	9 928	9 598	
Autres attributions et participations	49 206	65 084	48 896	56 592	26 485	- 14,3 %
Dont compensation CET				8 223		
Dont compensation exonération TF et TH	26 976	33 622	24 812	17 150	26 485	- 0,5 %
Dont compensation pour perte de taxe additionnelle (DMTO) (3)	22 230	29 234	24 084	31 219		
Dont dotation de recensement		2 228				
= Ressources institutionnelles	215 102	250 258	263 209	203 142	144 417	- 9,5 %

Source : Comptes de gestion

(1) concerne la participation des frais de fonctionnement pour les élèves d'Arthezé.

(2) Participation des communes au financement du service d'état civil des petites villes hospitalières.

(3) à partir de 2023, la compensation pour perte de taxe additionnelle aux droits de mutation est enregistrée sur le compte 73223.

Tableau n° 5 : Détail des ressources d'exploitation

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Vente produits forestiers et autres	200	20				
Concession dans les cimetières	450	1 330	1 280	830	135	
Redevances d'occupation du domaine public	1 461	1 471	1 487	1 263	58	- 55,4 %
Redevance et droits des services périscolaires et d'enseignement	52 004	37 897	54 026	59 736	65 764	6,0 %
Locations diverses (autres qu'immeubles)				1 891		
Mise à dispo personnel facturé	26 230 (1)	18 163 (2)	11 397 (3)			
Remboursement de frais	17 093	38 032	14 321	14 063	16 143	- 1,4 %
Autres produits et redevance	1 320	251		251	28 000 (4)	
Revenus des immeubles	68 699	60 651	52 328	46 895	64 125	- 1,7 %
Excédent des budgets annexes	38 000 (5)				1 500 (6)	
Autres produits	102	2	1	1	3	- 58,6 %
Produits exceptionnels	1 584	2 967	3 533	84	850	- 14,4 %
Ressources d'exploitation	207 143	160 784	138 373	125 014	176 578	- 3,9 %

Source : Comptes de gestion

(1) dont mise en commun d'un agent de police municipale entre les communes du Bailleul, de Louailles et de Précigné pour 19 152 €.

(2) dont mise en commun d'un agent de police municipale entre les communes du Bailleul, de Louailles et de Précigné pour 18 163 €.

(3) dont mise en commun d'un agent de police municipale entre les communes du Bailleul, de Louailles et de Précigné pour 11 397 €.

(4) correspond aux coupe et abattage de bois de la commune.

(5) dont recettes provenant du budget annexe lotissement : 38 000 €

(6) dont recettes provenant de la clôture du budget annexe lotissement : 1 500 €

Tableau n° 6 : Évolution des charges totales de personnel

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne	2023/2019 (montant)
Charges totales de personnel	435 616	438 173	393 547	379 472	408 150	- 1,6 %	- 27 466
Personnel titulaire	254 539	267 366	200 162	189 015	164 950	- 10,3 %	- 89 589
Personnel non titulaire	58 075	43 347	77 651	66 114	121 963	20,4 %	+ 63 888
Emploi d'insertion	4 706	7 020	5 885	23 080	7 106	10,9 %	+ 2 400
Autre personnel extérieur					3 103		
Impôts, taxes et versements assimilés sur rémunération	5 440	5 316	5 674	5 103	6 226	3,4 %	+ 786
Charges de sécurité sociale et de prévoyance	123 603	123 964	117 418	101 574	124 604	0,2 %	+ 1 001
Autres charges sociales	1 922	2 498	2 492	1 496	1 535	- 5,5 %	- 387
Remboursements sur rémunérations du personnel	- 12 669	- 11 338	- 15 735	- 6 910	- 21 337	13,9 %	- 8 668

Source : Comptes de gestion

Tableau n° 7 : Détail des charges à caractère général

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	197 830	210 429	213 980	298 998	272 080	8,3 %
Achats	63 247	69 847	76 290	87 044	87 777	8,5 %
Dont fournitures non stockables	39 539	42 318	47 940	59 394	62 914	12,3 %
Dont fournitures non stockées	9 042	5 372	3 551	7 096	4 993	- 13,8 %
Dont fournitures entretien et de petit équipement	14 666	22 157	24 799	20 554	19 870	7,9 %
Services extérieurs	91 447	101 119	85 572	120 186	123 289	7,8 %
Dont contrats de prestation de services (1)	36 426	42 654	50 079	57 046	71 693	18,4 %
Dont locations mobilières	6 034	3 214	4 129	6 575	5 390	- 2,8 %
Dont entretien et réparations	30 998	45 079	20 744	45 710	26 447	- 3,9 %
Dont primes d'assurance	16 543	8 795	8 224	6 591	17 459	1,4 %
Dont divers	1 446	1 377	2 396	4 264	2 300	12,3 %
Autres services extérieurs	35 262	30 767	43 064	81 599	48 754	8,4 %
Dont intermédiaires et honoraires	9 102	8 319	6 929	35 874 (2)	7 985	- 3,2 %
Dont publicité et relations publiques	10 908	7 533	16 634	19 418	18 365	13,9 %
Dont déplacements, missions, réceptions	4 301	3 791	4 263	5 991	3 368	- 5,9 %
Dont frais postaux et télécommunications	8 915	8 720	8 217	10 800	10 974	5,3 %
Dont divers	2 036	2 042	3 197	3 474	3 070	10,8 %
Dont remboursements de frais			1 783	3 414	4 231	
Dont autres services extérieurs		362	2 041	2 628	761	
Impôts, taxes et versements assimilés	7 874	8 696	9 054	10 169	12 260	11,7 %
Dont taxes foncières	6 857	7 244	7 671	9 069	9 663	9,0 %
Dont autres impôts et taxes	1 017	1 452	1 383	1 100	2 597	26,4 %

Source : comptes de gestion

(1) Dont prestataire de la restauration scolaire.

(2) Dont 33 928 € de frais d'actes et de contentieux.

Tableau n° 8 : Détail des autres charges de gestion

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Autres charges de gestion	56 138	84 489	66 075	69 840	76 481	8,0 %
Dont indemnités (y c. cotisations)	47 795	49 109	55 572	52 028	52 344	2,3 %
Dont frais de représentation du maire	284	2 656	2 500	2 500	2 500	72,2 %
Dont autres contributions (1)	7 595	7 628	7 485	8 154	7 580	0,04 %
Dont autres charges exceptionnelles sur opérations de gestion		1 464		1 457	7 422 (3)	
Dont autres charges exceptionnelles		22 830 (2)				
Dont créances admises en non-valeur		57	50	5 267	23	
Dont autres redevances pour concessions, brevets, licences					5 237	
Dont autres	464	745	468	434	1 375	

Source : comptes de gestion

(1) participation au SIVU de Malicorne.

(2) versement à la CC de Sablé-sur-Sarthe suite au transfert de la compétence assainissement collectif.

(3) trop-perçu État civil 2021

Tableau n° 9 : Détail des dépenses d'équipement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Frais d'études				4 823	6 000	10 823
Concessions et droits similaires	6 847	5 377	4 134	4 471		20 828
Terrains	101 810	191	17 333			119 525
Agencements et aménagements de terrains			34 619			34 619
Constructions	31 344	17 494	71 760	4 128	3 699	128 425
Installations, matériel et outillages techniques	25 425	1 476	24 589	18 073	156 317	227 182
Autres immobilisations corporelles	15 009	24 451	58 891	34 187	88 150	221 030
Immobilisations corporelles en cours	6 672				1 135	7 807
Total	187 107	48 989	211 326	65 682	255 301	768 405

Source : Grands livres comptables



Chambre régionale des comptes des Pays de la Loire
25 rue Paul Bellamy
BP 14119
44041 Nantes Cedex 01

Adresse mél.
paysdelaloire@ccomptes.fr