



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE HAM

(Somme)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 1^{er} juillet 2025.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATION	4
INTRODUCTION.....	5
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE.....	6
1.1 Présentation générale de la commune.....	6
1.2 La gouvernance de la commune	7
1.2.1 L'organisation politique de la commune	7
1.2.1.1 Le conseil municipal.....	7
1.2.1.2 Les commissions municipales	8
1.2.1.3 L'exécutif municipal.....	8
1.2.2 L'organisation administrative de la commune.....	9
2 LA FIABILITÉ DES COMPTES.....	11
2.1 La qualité de l'information financière	11
2.1.1 Les débats et rapports sur les orientations budgétaires.....	11
2.1.2 Les taux de réalisation budgétaire	12
2.1.2.1 Les taux de réalisation du budget principal	12
2.1.2.2 Les taux de réalisation du budget annexe « Eau »	14
2.1.3 Les annexes budgétaires et les publications numériques.....	15
2.2 La comptabilité d'engagement et les opérations de fin d'exercice.....	16
2.2.1 La comptabilité d'engagement.....	16
2.2.2 Le rattachement des charges et des produits.....	16
2.2.3 Les restes à réaliser	17
2.3 La comptabilisation du patrimoine de la commune	18
2.3.1 La comptabilisation du patrimoine du budget principal	18
2.3.1.1 La tenue de l'inventaire	18
2.3.1.2 La comptabilisation des amortissements.....	19
2.3.2 La comptabilisation du patrimoine du budget annexe « Eau ».....	19
2.4 Les provisions	20
2.4.1 Les provisions pour créance douteuses.....	20
2.4.2 Les provisions pour risques contentieux.....	21
2.5 Conclusion relative au respect du principe de sincérité budgétaire.....	21
3 LA TRAJECTOIRE FINANCIÈRE DE LA COMMUNE	23
3.1 Un résultat de fonctionnement qui s'améliore	23
3.1.1 Une augmentation des charges de gestion	24
3.1.2 Des produits de gestion en augmentation	26
3.1.3 La capacité d'autofinancement	28
3.2 Les investissements.....	29
3.2.1 Un pilotage des investissements récemment structuré.....	29
3.2.2 Des investissements financés sans emprunt.....	30
3.2.3 La situation bilancielle.....	32

4 LES INVESTISSEMENTS RÉALISÉS DANS LE CADRE DU PROGRAMME	
« PETITES VILLES DE DEMAIN »	33
4.1 La conception du projet de revitalisation.....	33
4.1.1 L'existence d'un projet de revitalisation antérieur au programme PVD	33
4.1.2 Le cadre contractuel du programme	34
4.2 La mise en œuvre du programme PVD.....	36
4.2.1 La conduite du programme.....	36
4.2.2 Les actions mises en œuvre	37
4.3 La préparation de l'évaluation du programme PVD.....	39
ANNEXES	40

SYNTHÈSE

La commune de Ham est membre de la communauté de communes de l'Est de la Somme (CCES). Elle fait face à des indicateurs sociodémographiques dégradés : diminution et vieillissement de la population, taux de chômage localisé (11,4 %) et de pauvreté (32 %) élevés.

Sa situation financière apparaît cependant confortable. Sa capacité d'autofinancement nette a très fortement augmenté entre 2019 et 2023, passant de 0,23 M€ à 0,94 M€. Cette évolution trouve sa source dans l'effet conjugué d'une augmentation de ses recettes, notamment fiscales, d'un cantonnement de ses charges et d'une absence de recours à l'emprunt. Le montant annuel moyen des dépenses d'équipement, relativement faible (1,42 M€), conduit la commune à disposer de réserves importantes qui se traduisent, à la fin de l'exercice 2023, par un fonds de roulement net global et une trésorerie de respectivement 272 et 338 jours de charges courantes.

Elle doit donc s'interroger sur l'utilisation de ces marges et sur sa capacité à les mobiliser pour investir, alors même qu'elle envisage la construction d'une gendarmerie (4 M€) et s'est pleinement saisie du programme de revitalisation « Petites Villes de Demain » (PVD). Elle a mis en place les structures politiques et administratives lui permettant de piloter efficacement les actions envisagées dans ce cadre. Le programme PVD de la commune est évalué par celle-ci à un total de 12 M€, dont 2,85 M€ resteraient à sa charge. Les tableaux de suivi ainsi que d'évaluation du coût financier de ce programme doivent permettre à la commune de déterminer avec précision le niveau d'adéquation entre les moyens importants dont elle dispose et les investissements programmés dans le cadre de son plan pluriannuel d'investissement.

En termes de gouvernance, la chambre invite la commune à améliorer ses pratiques dans deux domaines principaux. L'information du conseil municipal, tout d'abord, doit être renforcée, notamment en ce qui concerne les relations avec la communauté de communes ou la gestion des ressources humaines. Ensuite, la commune doit prendre diverses mesures pour mieux respecter le principe de sincérité budgétaire.

RECOMMANDATION*(classée dans l'ordre de citation dans le rapport)***Rappel au droit (régularité)**

<i>Degré de mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit unique : prendre les mesures nécessaires pour assurer le respect du principe de sincérité budgétaire, en application de l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales et de la nomenclature budgétaire et comptable M57.		X		21

INTRODUCTION

Le présent rapport porte sur le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Ham pour les exercices 2019 et suivants. M. Éric Legrand, maire depuis le mois de mars 2020, a été avisé de l'ouverture du contrôle par courrier du président de la chambre du 17 décembre 2024. M. Grégory Labille, ancien maire durant la période courant du 1^{er} janvier 2019 au mois de mars 2020 a été informé de l'ouverture du contrôle par courrier du 9 janvier 2025.

L'entretien de fin de contrôle, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, est intervenu le 27 février 2025 avec le maire en fonction, et le 5 mars suivant avec son prédécesseur.

La chambre a, dans sa séance du 24 mars 2025, arrêté ses observations provisoires. Elles ont été adressées dans leur intégralité au maire en exercice. Une lettre de clôture de la procédure a été adressée à son prédécesseur.

Après avoir examiné la réponse reçue, la chambre, dans sa séance du 1^{er} juillet 2025, a arrêté les observations définitives suivantes.

Elles portent principalement sur la gouvernance de la commune, la fiabilité des comptes, l'analyse financière et les investissements réalisés dans le cadre du programme « Petites Villes de Demain ».

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

1.1 Présentation générale de la commune

La commune de Ham, qui comprenait 4 459 habitants en 2021, est située dans l'Est du département de la Somme, dans l'arrondissement de Péronne.

Ses indicateurs socio-démographiques sont dégradés¹. Entre 2010 et 2021, la commune a perdu 10,7 % de sa population, et la part de ses habitants âgés de 60 à 74 ans est passée de 15,2 % à 19,3 %. Le taux de chômage de la zone d'emploi localisée de Saint-Quentin s'élève à 11,4 % au 2^{ème} trimestre 2024², supérieur au taux constaté dans la Somme (8,5 %), dans la région Hauts-de-France (9 %) et en France métropolitaine (7,1 %). Enfin, le taux de pauvreté de la population s'élève à 32 %³, et à 45 % s'agissant des 30-39 ans, excédant largement celui constaté au niveau national (14,5 %).

La commune fait partie de la communauté de communes de l'Est de la somme (CCES)⁴. Cet établissement public de coopération intercommunale (EPCI), regroupant 41 communes, pour une population totale de 19 829 habitants en 2021⁵, est issu de la fusion des anciennes communautés de communes du Pays Hamois, et du Pays Neslois. Les deux communes les plus peuplées de la CCES sont Ham et Nesle (2 308 habitants en 2021 pour cette dernière). Le siège de l'EPCI est situé à Eppeville.

¹ Les données de cette sous-partie sont issues de l'étude de l'Insee, RP2010, RP2015 et RP2021, exploitations principales, géographie au 1er janvier 2024.

² La commune de Ham appartient à la zone d'emploi de Saint-Quentin.

³ Source : Insee-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal (Filosofi) en géographie au 01/01/2024.

⁴ EPCI à fiscalité additionnelle créé le 1er janvier 2017.

⁵ Source : Insee, RP2010, RP2015 et RP2021, exploitations principales, géographie au 01/01/2024. La population « DGF » est de 20 590 habitants.

1.2 La gouvernance de la commune

1.2.1 L'organisation politique de la commune

1.2.1.1 Le conseil municipal

Conformément aux articles L. 2121-2 et L. 2122-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le conseil municipal est composé de 27 élus⁶ (dont le maire, sept adjoints⁷ et sept conseillers municipaux délégués⁸).

La fréquence de ses réunions n'appelle pas d'observation et le quorum a toujours été atteint, le taux de présence moyen des conseillers municipaux présents et représentés s'élevant à 98 % sur la période 2019-2024.

Le conseil municipal a, par ailleurs, adopté son règlement intérieur le 3 juillet 2020, conformément à l'article L. 2121-8 du CGCT⁹. Celui-ci, toujours en vigueur, devra toutefois faire l'objet d'une révision, dès lors qu'il prévoit que le débat sur les orientations budgétaires « *ne donnera pas lieu à une délibération mais sera enregistré au procès-verbal* » alors que l'article L. 2312-1 du CGCT dispose, à l'inverse, qu'« *il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique* »¹⁰. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire a indiqué que la modification du règlement intérieur interviendrait lors du prochain conseil municipal.

L'état annuel des indemnités de toutes natures perçues par les élus au titre de leurs différents mandats¹¹ doit aussi être amélioré, de sorte à présenter, notamment, les sommes reçues (ou leur éventuelle absence) au titre des avantages en nature ou des remboursements de frais (formations et déplacements), conformément aux préconisations de la direction générale des collectivités locales (DGCL). La chambre invite par ailleurs la commune à assurer une meilleure traçabilité de la transmission de cet état aux membres du conseil municipal, afin de pouvoir démontrer qu'elle a bien lieu en amont de l'examen du budget. À cet égard, les pièces produites en réponse aux observations provisoires de la chambre établissent que tel a été le cas au cours de l'exercice 2024, et le maire s'est engagé à inscrire ce point à l'ordre du jour du conseil municipal pour les exercices à venir.

⁶ L'article L. 2121-2 du CGCT prévoit un maximum de 27 conseillers municipaux pour les communes comptant jusqu'à 4 999 habitants.

⁷ L'article L. 2122-2 du CGCT prévoit que le conseil municipal détermine le nombre des adjoints au maire, sans que ce nombre puisse excéder 30 % de l'effectif légal du conseil municipal.

⁸ L'article L. 2122-18 du CGCT indique que le maire peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs adjoints et à des membres du conseil municipal.

⁹ Conformément à l'article L. 2121-8 du CGCT, le précédent règlement intérieur de 2014 a continué à s'appliquer jusqu'à cette date.

¹⁰ La disposition légale est toutefois respectée par la commune (cf. 2.1.1).

¹¹ Prévu par l'article L. 2123-24-1-1 du CGCT.

Par ailleurs, ainsi que relevé *infra*, le vote portant sur le tableau des emplois est décorrélié de la situation réelle des effectifs de la commune, et le nombre de postes voté corrélativement au budget est donc significativement supérieur aux besoins et aux emplois pourvus. En laissant persister cette situation, l'assemblée délibérante délègue de fait à l'exécutif son propre rôle en matière de gestion des emplois, et elle renonce à encadrer les décisions de recrutement et leurs conséquences budgétaires : cette pratique la prive de l'exercice de ses prérogatives en matière de création (ou de refus de création) d'emplois, et de son droit d'information sur les recrutements effectués. La chambre rappelle que la réappropriation de cette compétence n'implique pas nécessairement une gestion plus rigide des emplois, dès lors que le conseil municipal conserve la possibilité de modifier ce tableau en cours d'exercice. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire a indiqué que ce point avait été évoqué lors de la réunion du conseil municipal du 9 avril 2025, et qu'il entendait, à l'avenir, trouver « *un juste équilibre entre rigueur de gestion, capacité d'adaptation, conformité réglementaire du tableau des effectifs, sincérité budgétaire et réactivité du service public* ».

Enfin, la chambre relève que l'article L. 5211-39 du CGCT est imparfaitement mis en œuvre. En premier lieu, cette disposition prévoit que le rapport d'activité de l'EPCI doit être communiqué par le maire au conseil municipal au cours d'une séance publique. Or ce document est simplement transmis aux conseillers municipaux. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire s'est engagé à présenter formellement le rapport d'activité de l'EPCI au conseil municipal et a créé un espace de téléchargement sur le site internet de la commune. En second lieu, les représentants de la commune au sein de la CCES sont censés rendre compte de l'activité de cet établissement à l'assemblée délibérante au moins deux fois par an. S'il est constant que le conseil municipal aborde régulièrement l'activité de l'EPCI, cette information n'a pas lieu dans les formes prévues par le CGCT.

1.2.1.2 Les commissions municipales

Le conseil municipal a créé, au mois de juin 2020, huit commissions municipales thématiques¹². La commission d'appels d'offres (CAO) a été installée à la même date. La commission chargée des délégations de services publics, prévue à l'article L. 1411-5 du CGCT, n'a, quant à elle, pas été mise en place, la commune indiquant qu'elle n'avait pas eu besoin d'y recourir depuis 2020. Enfin, le conseil municipal a proposé au directeur départemental des finances publiques, en 2020, une liste de noms en vue de la désignation des membres de la commission communale des impôts directs, en application de l'article 1650 du code général des impôts (CGI). Cette commission s'est, par la suite, réunie.

1.2.1.3 L'exécutif municipal

Les indemnités allouées au maire, aux adjoints et aux conseillers municipaux délégués (respectivement 48,6 %, 13 % et 3,6 % du montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique) sont inférieures aux plafonds légaux¹³ et n'appellent pas d'observation.

¹² Culture – citoyenneté – sport, loisirs et événements – solidarité – réussite éducative – budget et développement économique – vie active – cadre de vie.

¹³ Prévus aux articles L. 2123-23, L. 2123-24 et L. 2123-24-1 du CGCT.

En 2020, le conseil municipal a confié au maire la quasi-totalité des délégations prévues par l'article L. 2122-22 du CGCT, dont font partie les demandes de subventions (25°). La chambre relève cependant qu'il appartient au conseil municipal de préciser les montants maximaux des subventions pouvant être sollicitées par le maire dans ce cadre.

Par ailleurs, les comptes rendus des réunions du conseil municipal ne mentionnent pas le fait que le maire rende compte des décisions prises en vertu de ces délégations¹⁴. Si le maire a indiqué qu'il sollicitait toujours une délibération, un point formel de restitution doit être organisé dans le cadre de ces réunions. En réponse aux observations provisoires de la chambre, celui-ci a indiqué que la collectivité s'efforcera de s'y conformer pleinement.

Le maire, faisant usage de la faculté offerte par l'article L. 2122-18 du CGCT, a également délégué une partie de ses fonctions à chacun des adjoints. Parmi les huit arrêtés pris sur ce fondement, deux mentionnent explicitement que « *cette délégation entraîne délégation de signature* » (pour le premier adjoint et celui en charge du budget et du développement économique).

La chambre relève que, si le maire peut légalement, lorsqu'il procède à une délégation de fonctions en vertu de l'article L. 2122-18 du CGCT, soustraire du champ de cette délégation la faculté de signer les actes qu'elle concerne¹⁵, il s'agit néanmoins d'une démarche volontaire, la délégation de fonction entraînant, sauf indication contraire, une délégation de signature¹⁶. Le maire ayant indiqué, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que chacune des délégations de fonction entraînait effectivement délégation de signature, il appartiendra à la commune de lever l'ambiguïté résultant de la rédaction des délégations accordées au premier adjoint et à l'adjoint en charge du budget et du développement économique.

Enfin, le maire a délégué sa signature à certains agents, conformément aux dispositions des articles L. 2122-19¹⁷, R 2122-8 et R 2122-10 du CGCT.

1.2.2 L'organisation administrative de la commune

L'administration municipale est placée sous la responsabilité d'une directrice générale des services (DGS). Deux directrices se sont succédées au cours de la période¹⁸, la seconde ayant pris ses fonctions au mois de juin 2022. Les postes d'encadrement intermédiaire sont intégralement pourvus.

Les services municipaux et les citoyens peuvent s'appuyer sur un organigramme tenu à jour. Les services apparaissent de plus en plus structurés, au cours de la période. Ils s'articulent désormais autour de six pôles, outre le service de la police municipale¹⁹.

¹⁴ Obligation prévue au 3^{ème} alinéa de l'article L. 2122-23 du CGCT.

¹⁵ CE 23 décembre 2011, Halfon et a., req. n° 323309.

¹⁶ CE, 23 décembre 2011, Halfon et a. - n° 323309.

¹⁷ Notamment aux DGS successives, par arrêtés des 23 mai 2020 et 9 juin 2022.

¹⁸ La première, du mois de septembre 2016 au mois de juin 2022 (avec nouvelle délégation de signature à compter de mai 2020, dans le cadre du changement de mandature), et la seconde, à compter de cette date.

¹⁹ Le « pôle ressources humaines et finances », le « pôle service à la population », le « pôle action culturelle, festivités et action sociale », le « pôle affaires scolaires et enfance », le « pôle technique et cadre urbain », et le « pôle patrimoine, urbanisme et développement du territoire ».

La commune ne dispose pas d'un dispositif de contrôle interne ou d'une cartographie des risques. Bien que la chambre considère qu'il serait excessif de lui recommander d'en établir un, eu égard à sa taille, se pose néanmoins la question de la continuité du service, en matière de finance et de comptabilité, et de ressources humaines. Chacun de ces services n'est composé que d'un seul agent. La commune précise qu'ils font preuve de polyvalence, se remplaçant mutuellement en cas d'absence, sous le contrôle de la DGS. Cependant, la chambre considère que la formalisation de fiches de procédure pourrait être utile, afin de permettre à d'autres agents d'assurer, le cas échéant, la continuité du service. Le maire, en réponse aux observations provisoire de la chambre, a indiqué en « *prendre bonne note* ».

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Ham fait partie de la communauté de communes de l'Est de la Somme. Elle présente des indicateurs sociodémographiques dégradés, notamment en ce qui concerne le taux de chômage localisé (11,4 %) et le taux de pauvreté (32 %).

Tant le conseil municipal que l'exécutif de la commune fonctionnent de manière régulière, et l'administration communale apparaît structurée. Néanmoins, la commune dispose d'une marge d'amélioration en ce qui concerne l'information du conseil municipal. L'exécutif doit rendre compte de manière plus formelle de son action, qu'elle concerne les décisions prises par délégation ou les relations avec l'EPCI. Par ailleurs, le conseil municipal doit mieux jouer son rôle de décision et de contrôle des ressources humaines de la collectivité, en s'assurant de la conformité entre les emplois votés et ceux effectivement pourvus.

2 LA FIABILITÉ DES COMPTES

Le compte financier unique

« Le compte financier unique (CFU) constitue le document budgétaire qui se substitue à la fois au compte administratif et au compte de gestion. L'article 242 de la loi de finances pour 2019 a institué une expérimentation du CFU qui s'est déroulée de l'exercice budgétaire 2021 à l'exercice budgétaire 2023. Cette expérimentation a fait l'objet d'un bilan remis par le Gouvernement au Parlement. Sur la base des propositions du bilan final du Gouvernement remis au Parlement sur l'expérimentation du compte financier unique, l'article 205 de la loi de finances pour 2024 généralise le CFU au plus tard au titre de l'exercice 2026 »²⁰.

La commune dispose d'un budget principal²¹, qui représente 98,6 % de ses produits de gestion et 100 % de ses charges de gestion, et d'un budget annexe « Eau »^{22 23}. Elle est par ailleurs dotée d'un compte financier unique depuis l'exercice 2022.

2.1 La qualité de l'information financière

2.1.1 Les débats et rapports sur les orientations budgétaires

Afin d'éclairer le vote des élus sur le budget de la collectivité, l'article L. 2312-1 du CGCT prescrit, dans les communes de plus de 3 500 habitants, la tenue d'un débat sur les orientations budgétaires (DOB), dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget. Celui-ci doit donner lieu à la présentation d'un rapport sur les orientations budgétaires (ROB), les engagements pluriannuels envisagés ainsi que la structure et la gestion de la dette. L'article D. 2312-3 du même code précise la liste des informations devant y figurer.

La commune respecte les dispositions de l'article L. 2312-1 précité, et le DOB a toujours donné lieu, entre 2019 et 2024, à une délibération et à la présentation du ROB. La qualité de l'information financière délivrée par ces derniers apparaît en constante amélioration au cours de la période, notamment en ce qui concerne les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, mais aussi des engagements pluriannuels. La collectivité doit poursuivre ses efforts en la matière pour présenter les niveaux d'épargne brute et d'épargne nette, comme prévu à l'article D. 2312-3 du CGCT. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire a indiqué que ces éléments seraient intégrés aux prochains ROB.

²⁰ Source : DGCL, Le compte financier unique.

²¹ Budget soumis à la nomenclature M57.

²² La compétence est déléguée par contrat d'affermage jusqu'au 31 décembre 2027. Selon la DGCL, « L'affermage se distingue de la concession essentiellement par le fait que les ouvrages nécessaires à l'exploitation du service sont remis au fermier par la commune qui, en règle générale, en a assuré le financement, le fermier étant chargé de la maintenance de ces ouvrages ou, dans certains cas, de leur modernisation ou leur extension (CE, 29 avril 1987, commune d'Elancourt). Comme dans le système de la concession, le fermier est rémunéré par les usagers, mais il reverse à la collectivité une redevance destinée à contribuer à l'amortissement des investissements qu'elle a réalisés. Le risque repose sur le fermier ».

²³ Budget soumis à la nomenclature M49.

2.1.2 Les taux de réalisation budgétaire²⁴

2.1.2.1 Les taux de réalisation du budget principal

Les taux de réalisation budgétaire, incluant les rattachements et les restes à réaliser, peuvent être synthétisés de la manière suivante :

Tableau n° 1 : Taux de réalisation budgétaire du budget principal (2019-2023)

En %	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses réelles de fonctionnement	82	81	69	74	76
Recettes réelles de fonctionnement	115	110	108	112	115
Dépenses réelles d'investissement	76	73	81	81	88
Recettes réelles d'investissement	53	118	129	150	91

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes administratifs de la commune.

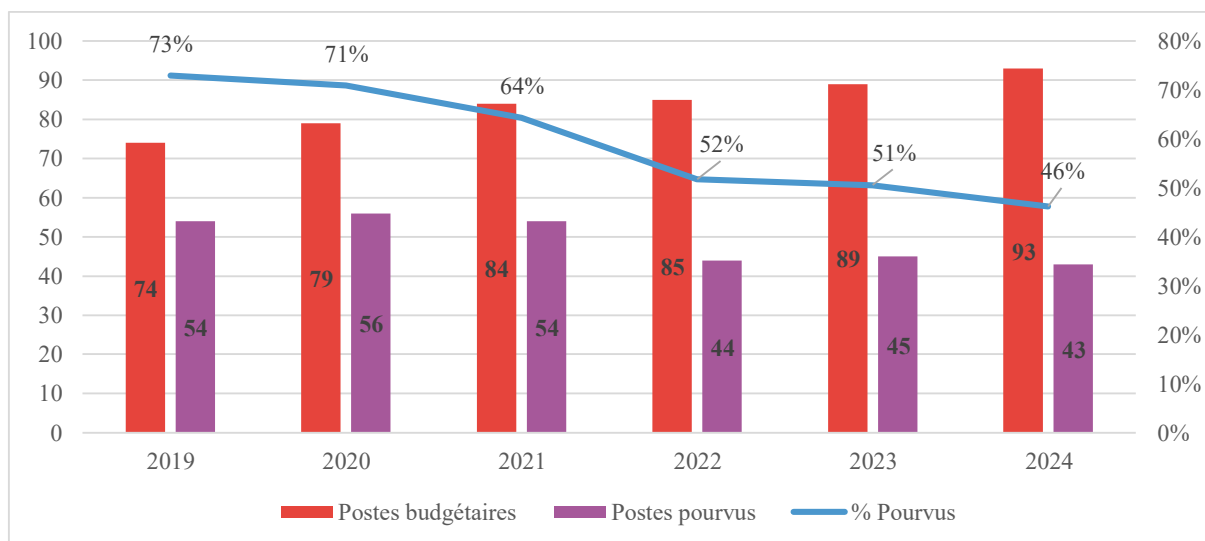
Le faible taux moyen de réalisation budgétaire concernant les *dépenses réelles de fonctionnement* au cours de la période 2019-2023 s'explique, notamment, par la faiblesse de celui des charges à caractère générale (63 %), et plus particulièrement, du compte 6188 (autres frais divers), qui s'élève à 0,42 % en moyenne sur les années 2020 à 2023²⁵.

Par ailleurs, la chambre constate la décorrélation entre les emplois votés au moment des décisions budgétaires et les postes réellement pourvus. Au cours de la période 2019-2024, l'écart s'est continuellement accru, du fait de l'augmentation du nombre d'emplois budgétaires permanents (+ 26 %), et de la diminution des postes réellement occupés (- 20 %). Le décalage constaté en début de période (20 postes, 73 % des emplois budgétaires) atteignait 50 emplois au 1^{er} janvier 2024, pour un taux d'emplois pourvus de seulement 46 %.

²⁴ Les taux de réalisation budgétaire traduisent le rapport entre les prévisions initiales de dépenses et de recettes votées par l'assemblée délibérante et les mandats et titres réellement réalisés.

²⁵ Ibidem.

Graphique n° 1 : Évolution de la part des emplois budgétaires permanents pourvus au 1^{er} janvier N (2019-2024)



Source : chambre régionale des comptes, à partir des données fournies par la commune.

Cette situation porte atteinte au principe de sincérité budgétaire, car la commune doit présenter un budget primitif permettant de couvrir financièrement le nombre d'emplois budgétaires ouverts, alors même qu'elle n'engage pas les procédures de recrutement correspondantes. Il convient que les emplois votés et ceux pourvus soient cohérents.

Les *recettes réelles de fonctionnement* sont caractérisées par un taux de réalisation moyen constaté sur la période de 112 % (115 % pour l'exercice 2023). Cette circonstance résulte, notamment, du taux de réalisation des produits des services (chapitre 70, en moyenne 220 %), et plus particulièrement, de celui concernant les redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement (c/7067, en moyenne 152 %).

L'écart moyen entre les recettes réelles de fonctionnement (RRF) et les dépenses réelles de fonctionnement (DRF) tel qu'il apparaît dans les prévisions figurant au budget (- 0,7 M€) se distingue très fortement de celui finalement constaté dans les comptes administratifs²⁶ (1,02 M€). La différence moyenne peut ainsi être évaluée à 1,72 M€ entre 2019 et 2023²⁷, et s'élève à 1,92 M€ pour l'exercice 2023. L'importance de cet écart, ainsi que sa récurrence, portent atteinte au principe de sincérité budgétaire.

²⁶ Cf. Annexe 1.

²⁷ Le chiffre est de 1,62 M€ en moyenne si l'on exclut l'année 2021 eu égard à la crise sanitaire.

Si la commune fait valoir qu'elle inscrit ces montants afin d'équilibrer le budget, la chambre rappelle que l'article L. 1612-6 du CGCT autorise la constitution d'un budget présentant une section de fonctionnement en suréquilibre²⁸. L'équilibre artificiellement présenté au conseil municipal au stade de la prévision budgétaire ne permet pas aux conseillers municipaux ni aux citoyens d'avoir une vision claire des réserves auxquelles l'exécution réelle aboutit, tant au terme de chaque exercice que de façon cumulative. Dans sa réponse, le maire indique que le conseil municipal est conscient de cette situation cependant, cette circonstance, telle qu'invoquée par le maire en réponse aux observations provisoires de la chambre, quand bien même elle serait établie, ne relativise pas le constat formulé par la chambre, selon lequel les montants portés au budget ne constituent pas une prévision fidèle et fiable.

Concernant la *section d'investissement*, le taux de réalisation des dépenses réelles apparaît faible, mais en amélioration constante depuis 2021, passant de 36 % à 61 % (hors restes à réaliser). Le maire, en réponse aux observations provisoires de la chambre, fait valoir que *« la planification des travaux peut être perturbée par des contraintes techniques, administratives ou encore par la disponibilité des entreprises, ce qui peut entraîner des décalages, partiels ou totaux, dans l'exécution des opérations d'investissement prévues initialement sur un exercice »*. De même, celui des recettes d'investissement²⁹ traduit une amélioration dans le suivi des subventions perçues par la commune, même si des marges existent encore.

2.1.2.2 Les taux de réalisation du budget annexe « Eau »

Les constats formulés concernant le budget principal se retrouvent pour le budget annexe « Eau ». Le maire, en réponse aux observations provisoire de la chambre, a indiqué qu'il formulait pour ce budget les mêmes observations que celles portant sur le budget principal.

Tableau n° 2 : Taux d'exécution budgétaire incluant les rattachements et les restes à réaliser (2019-2023)

Budget Annexe - Eau en %	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses réelles de fonctionnement	23	34	23	43	23
Recettes réelles de fonctionnement	111	116	104	141	156
Dépenses réelles d'investissement	73	5	69	57	49
Recettes réelles d'investissement	100	30		100	100

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes administratifs 2019-2023 du BA « Eau » de la commune.

²⁸ Selon celles-ci, « n'est pas considéré comme étant en déséquilibre le budget dont la section de fonctionnement comporte ou reprend un excédent et dont la section d'investissement est en équilibre réel, après reprise pour chacune des sections des résultats apparaissant au compte administratif de l'exercice précédent ».

²⁹ Il passe de 37 % en 2019 à 65 % en 2023.

³⁰ Absence de crédits ouverts en 2021 et 2022.

Concernant les dépenses réelles de fonctionnement, les prévisions apparaissent systématiquement surévaluées, en raison de l'ouverture de crédits au compte 6228 « Divers », sans qu'aucune réalisation ne soit jamais constatée sur cette imputation au cours de la période. La commune indique que ce compte est utilisé pour que le budget annexe soit affiché en équilibre.

Ici encore, la chambre rappelle que le respect du principe de sincérité budgétaire doit conduire à ne pas sous-évaluer ni surévaluer les prévisions de recettes et de dépenses, et que sa mise en œuvre justifie, le cas échéant, un vote affichant un excédent prévisionnel.

Ce principe implique par ailleurs que la commune améliore les taux de réalisation de ses budgets principal et annexe.

2.1.3 Les annexes budgétaires et les publications numériques

L'information des élus et des citoyens est perfectible sur deux plans.

Concernant le contenu des documents budgétaires et comptables, bien que, les budgets primitifs présentent systématiquement les données synthétiques concernant la situation de l'établissement, conformément aux textes en vigueur³¹, plusieurs annexes budgétaires prévues par le CGCT³² sont inexistantes ou ne sont pas renseignées. Tel est le cas, concernant les comptes administratifs, de celles relatives aux provisions, au mode de financement des opérations pour le compte de tiers et à la liste des organismes de regroupement dont la commune est membre. Il convient donc que la collectivité remédie à cette situation. Le maire, en réponse aux observations provisoires de la chambre, s'est engagé à « *remédier à l'incomplétude des documents budgétaires formalisés* ».

Concernant la publication des informations budgétaires et comptables, la commune ne se conforme pas aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 2313-1 du CGCT. Son site internet ne permet pas d'accéder à l'intégralité des informations listées par le code. Si les ROB sont accessibles depuis le mois de mars 2025, les présentations brèves et synthétiques des budgets primitifs et comptes administratifs ne le sont pas, au jour des présentes observations. La commune doit procéder à leur mise en ligne.

³¹ Articles L. 2313-1, R. 2313-1, R. 2313-2 et R. 5211-15 du CGCT.

³² Articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT.

2.2 La comptabilité d'engagement et les opérations de fin d'exercice

2.2.1 La comptabilité d'engagement

S'agissant du budget principal, les délais de paiement sont respectés au plan global (21,2 jours, le maximum prévu par l'article R. 2192-10 du code de la commande publique étant de 30 jours). Cette situation repose cependant sur la performance du poste comptable (délai moyen de 3,74 jours, contre un maximum de 10 jours en principe³³), qui compense le léger dépassement, par les services de la commune, du délai qui leur est normalement octroyé (21,2 jours, contre 20 en principe).

Par ailleurs, les communes de plus de 3 500 habitants ont l'obligation de tenir une comptabilité d'engagement qui permet de connaître, à tout moment et en fin d'exercice, « *les crédits ouverts et les prévisions de recettes, les crédits disponibles pour engagement, les crédits disponibles pour mandatement, les dépenses et les recettes réalisées et l'emploi fait des recettes grevées d'affectation spéciale* »³⁴. Si la commune tient un tableau établissant la correspondance entre les opérations comptables et les engagements, il n'apparaît pas que ces derniers soient enregistrés préalablement à la facturation. Il n'a pas été possible, au cours de l'instruction, de porter une appréciation sur la comptabilité d'engagement. Le maire, en réponse aux observations provisoires de la chambre, a néanmoins produit un tableau synthétique qui, selon lui, permet à la commune de vérifier la correspondance entre les engagements pris, les mandats émis et les crédits disponibles.

Au regard de ce qui précède, il est rappelé à la commune les dispositions du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, en ce qui concerne tant le respect du délai global de paiement que la comptabilité d'engagement.

2.2.2 Le rattachement des charges et des produits³⁵

Conformément au principe d'annualité budgétaire, la commune procède au rattachement de charges à l'exercice. Les montants concernés peuvent représenter jusqu'à 4 % des charges de gestion (exercice 2023). Les charges à caractère général constituent l'essentiel des factures non parvenues sur les deux derniers exercices (2022 et 2023). En revanche, elle n'a pas rattaché de produits au cours de la période.

³³ Article 12 du décret n°2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique.

³⁴ Définition : DGCL, Guide synthétique de la comptabilité des dépenses engagées.

³⁵ Résultant du principe d'indépendance des exercices comptables, le rattachement permet de faire apparaître, dans le compte de résultat, l'intégralité des charges et des produits ayant donné lieu à service fait au cours d'une année, même si les pièces comptables correspondantes n'ont pas été reçues ou émises.

Le contrôle par échantillonnage conduit par la chambre met en évidence que la procédure de rattachement peut être améliorée sur les deux exercices contrôlés (2022 et 2023). Certaines factures datent de l'exercice concerné et auraient donc pu être prises en charge au cours de la journée complémentaire³⁶. Au surplus, des engagements concernent les exercices antérieurs et auraient dû être enregistrés en rattachement sur les exercices concernés. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire a indiqué que les services « *applique[nt] strictement le calendrier budgétaire transmis par le comptable public et que, celui-ci, ne fait pas application, à ce jour, de la journée complémentaire* ».

2.2.3 Les restes à réaliser³⁷

Conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57, la commune dresse un état des restes à réaliser (RAR), tant en dépenses qu'en recettes, au 31 décembre de chaque exercice.

Tableau n° 3 : Restes à réaliser du budget principal, 2019-2023 en €

Section	Indicateurs	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses réelles d'investissement	Mandats émis	1 782 606	869 291	381 663	1 171 429	3 002 144
	RAR au 31/12/N	732 002	616 928	776 204	857 705	1 447 786
	DRI	2 963 019	1 713 031	1 390 837	1 409 959	3 191 129
Recettes réelles d'investissement	Titres émis	463 561	147 392	173 351	165 438	2 291 822
	RAR au 31/12/N	199 284	357 487	341 174	346 028	892 038
	RRI	672 553	726 330	608 538	1 067 761	3 696 837

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion et des CFU.

La chambre a procédé à un examen par échantillonnage³⁸, qui démontre que les inscriptions des RAR en dépenses sont majoritairement justifiées.

³⁶ Cette « journée » correspond à une période pouvant courir entre le 1^{er} et le 31 janvier de l'exercice suivant. Elle permet de mandater les factures arrivées en toute fin d'année, pour limiter la mise en œuvre de la procédure de rattachement.

³⁷ Arrêtés à l'issue de l'exercice, les RAR correspondent aux dépenses engagées et non mandatées, telles qu'elles ressortent de la comptabilité d'engagement, et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. Leur suivi est une information essentielle pour apprécier l'évolution des investissements.

³⁸ L'équipe de contrôle a procédé à un contrôle par échantillonnage. Les dépenses ont été contrôlées à hauteur de 71 % pour 2022 et 81 % pour 2023, et les recettes, pour 67 % en 2022 et 2023.

Concernant les recettes, les conventions ou arrêtés de subvention justifient majoritairement les RAR inscrits. Ils apparaissent toutefois peu fiables en 2022. En effet, à titre d'exemple, les états d'acompte pour les demandes de versement de subventions mettent en évidence que les dépenses justifiées concernent les années antérieures où un acompte aurait déjà pu être demandé³⁹. L'absence d'appel des acomptes a eu pour effet de reporter dans le temps la comptabilisation et l'encaissement de créances acquises, de même que leur intégration dans le résultat comptable. En conséquence, le volume des RAR en recettes d'investissement pour l'année 2022 ne peut être considéré comme exhaustif et sincère. L'enregistrement des RAR de 2023 apparaît toutefois satisfaisant.

Les RAR inscrits au budget « Eau » n'appellent pas d'observation.

2.3 La comptabilisation du patrimoine de la commune

2.3.1 La comptabilisation du patrimoine du budget principal

2.3.1.1 La tenue de l'inventaire

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe tant à l'ordonnateur qu'au comptable public. L'ajustement entre l'inventaire, à la charge du premier, et l'état de l'actif, à la charge du second, doit se faire annuellement, le maire enregistrant les biens au fur et à mesure de leur acquisition. Ces deux états doivent correspondre.

Or, tel n'est pas le cas et il existe, au 31 décembre 2023, des discordances significatives entre l'inventaire et l'état de l'actif. Les écarts constatés peuvent être estimés à 2,75 M€ s'agissant de la valeur nette comptable à cette date.

Tableau n° 4 : Comparaison entre l'inventaire comptable (ordonnateur) et l'état de l'actif (comptable public) en €

Au 31/12/2023	Inventaire (ordonnateur)	État de l'actif (comptable)	Différence
Valeur Brute	40 525 038	40 733 630	208 591
Valeur Nette Comptable	32 314 561	35 085 559	2 770 998

Source : chambre régionale des comptes, à partir de l'inventaire de la commune et de l'état de l'actif (BP) au 31 décembre 2023.

³⁹ Exemple de la subvention pour le plan « un million d'arbres », convention avec la région signée en septembre 2021. L'état d'acompte envoyé par la commune à la région (du 15/02/2024) justifie des dépenses datant de 2021, 2022, 2023 et 2024. Or aucune demande d'acompte, comme le précise l'arrêté de subvention en son article 4, n'a été fait avant 2024. La commune n'a pas présenté d'avenant à l'arrêté de subvention, qui fixait au 30 juin 2023 la date limite pour l'envoi des documents pour obtenir le solde de la subvention. Depuis 2021, la commune reportait le RAR pour l'intégralité de la subvention.

L'analyse des 46 comptes figurant dans l'inventaire comptable et dans l'état de l'actif met en lumière que seuls 17 d'entre eux présentent une concordance entre l'inventaire et l'état de l'actif en ce qui concerne la valeur nette comptable, et 18 en termes de valeur brute des biens⁴⁰. Ces divergences doivent conduire la commune à rapprocher son inventaire de l'état de l'actif du comptable. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire a indiqué qu'« *un travail de reprise et de fiabilisation de l'inventaire a d'ores et déjà été amorcé* » et s'est engagé à « *poursuivre ce travail avec rigueur, en lien étroit avec les services de la DGFIP* ».

Il appartiendra également à la collectivité de vérifier la nécessité de maintenir dans l'inventaire les 423 lignes présentant une valeur nette comptable nulle au 31 décembre 2023.

2.3.1.2 La comptabilisation des amortissements

La dernière délibération portant sur les amortissements a été adoptée en 2022, à l'occasion du passage de la commune à la nomenclature M57. Elle a repris les durées fixées par la précédente délibération, qui datait de 2006, et a adopté le principe de l'amortissement au *pro rata temporis* des biens acquis à compter du 1^{er} janvier 2022. Elle a, enfin, fixé à 500 € TTC le seuil en dessous duquel les biens sont amortis en une annuité unique, au cours de l'exercice suivant leur acquisition. La chambre note néanmoins, sur le fondement de l'inventaire qui lui a été transmis, que ces biens, amortis sur un an jusqu'en 2022, le sont désormais au *pro rata temporis*.

Par ailleurs, la chambre constate qu'en dépit des faibles écarts entre les montants des amortissements retracés dans l'inventaire (383 546 €), l'état de l'actif (381 428 €) et le compte financier unique 2023 (385 056 €), leur décomposition fait apparaître des différences significatives, qui portent notamment sur les comptes 23 « *immobilisations en cours* »⁴¹. Cette situation est de nature à obérer la fiabilité des dotations aux amortissements.

2.3.2 La comptabilisation du patrimoine du budget annexe « Eau »

Les observations formulées quant au rapprochement des inventaires comptables et de l'état de l'actif concernant le budget principal sont transposables au budget annexe « Eau ». Le maire, en réponse aux observations provisoires de la chambre, a indiqué que les réponses formulées concernant le budget principal étaient transposables au budget annexe « Eau ».

Tableau n° 5 : Comparaison entre l'inventaire comptable et l'état de l'actif du budget « Eau » en €

Au 31/12/2023	Inventaire (ordonnateur)	État de l'actif (comptable)	Différence
Valeur Brute	2 622 571	2 775 670	153 099
Valeur Nette Comptable	1 557 942	1 962 955	405 013

Source : chambre régionale des comptes, à partir de l'inventaire de la commune et de l'état de l'actif (BA « Eau ») au 31 décembre 2023.

⁴⁰ Au final, 15 comptes sont pleinement cohérents.

⁴¹ L'écart cumulé entre les valeurs brutes et nettes comptabilisées sur les comptes 23 est de l'ordre de 0,4 M€.

L'analyse des neuf comptes figurant dans l'inventaire comptable et dans l'état de l'actif met en lumière une concordance des données de six comptes concernant la valeur brute des biens, et de deux s'agissant de leur valeur nette comptable. Ces divergences doivent conduire la commune à rapprocher son inventaire de l'état de l'actif du comptable.

2.4 Les provisions

En application du principe de prudence, des provisions doivent être constituées⁴² lorsqu'une dépréciation d'actif ou un risque, notamment contentieux, est constaté.

2.4.1 Les provisions pour créance douteuses

La commune ne prévoit pas précisément les modalités de provisionnement des créances, le règlement budgétaire et financier se bornant à mentionner de manière très large : « *Les provisions pour créances douteuses s'effectuent sur la base d'un état partagé avec le comptable public, au regard de la qualité du recouvrement des recettes de la Commune* ».

La commune n'a pas provisionné de sommes au titre des créances douteuses. L'état des restes à recouvrer transmis par le comptable public peut être synthétisé de la manière suivante :

Tableau n° 6 : Analyse des restes à recouvrer du budget principal selon décompte arrêté au 9 janvier 2025

Exercice	Reste à recouvrer (BP)
2015	45,24
2017	195,00
2019	1 380,68
2020	468,54
2021	4 823,94
2022	3 414,35
2023	2 149,38
2024	151 880,75
Total	164 357,88

Source : chambre régionale des comptes, à partir de l'état des restes à recouvrer transmis par le comptable public.

⁴² Articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT.

En dehors des sommes dues au titre de 2024, les restes à recouvrer s'élèvent à la somme totale de 12 477 €, ce qui apparaît être un faible montant. La commune l'explique, notamment, par les modalités d'inscription à la cantine et aux services périscolaires : l'admission n'est possible que pour les familles qui sont à jour de leurs paiements⁴³. Par ailleurs, une débitrice a fait l'objet, par décision du 14 novembre 2023 de la commission de surendettement des particuliers de la Somme, d'une mesure de rétablissement personnel sans liquidation judiciaire, ce qui est de nature à diminuer encore cette somme.

Au regard de l'ancienneté de certaines créances, la collectivité pourrait néanmoins provisionner celles dont le recouvrement apparaît compromis, conformément au 3° de l'article R. 2321-2 du CGCT précité.

Concernant le budget annexe « Eau », le montant des restes à recouvrer s'élève, au 31 décembre 2024, à 6 968 €, et n'appelle pas d'observation particulière.

2.4.2 Les provisions pour risques contentieux

L'article R. 2321-2 du CGCT prévoit qu'une provision doit être constituée dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, à hauteur du risque financier estimé par celle-ci.

Elle a indiqué faire face à deux contentieux liés aux travaux de revitalisation du centre-ville. Il lui appartiendra de provisionner le risque qui leur est lié, si la phase amiable devant le tribunal administratif échoue, au regard de son évaluation par la commune (10 000 € pour chaque litige).

2.5 Conclusion relative au respect du principe de sincérité budgétaire

Les développements qui précèdent mettent en évidence un ensemble de défauts que la commune doit nécessairement corriger afin de mieux respecter le principe de sincérité budgétaire. Ceux-ci concernent principalement la correspondance entre le budget voté (dont les emplois) et les réalisations, la tenue de la comptabilité de l'engagement, le suivi du patrimoine et des investissements, et enfin, l'inscription des dotations.

Rappel au droit unique : prendre les mesures nécessaires pour assurer le respect du principe de sincérité budgétaire, en application de l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales et de la nomenclature budgétaire et comptable M57.

⁴³ Règlement intérieur des services périscolaires (restauration scolaire/garderie) et du transport scolaire de la commune de Ham – article 1, p. 1.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune dispose de marges de progression en matière de fiabilité des comptes. Le taux de réalisation budgétaire doit être amélioré, afin de fournir au conseil municipal une information financière plus précise. De même, le principe d'annualité budgétaire doit être mieux pris en compte, à travers une gestion plus rigoureuse des opérations de fin d'exercice.

Enfin, concernant son patrimoine, la collectivité doit procéder à un examen de son inventaire comptable, afin d'en retirer les biens qui ont effectivement disparu, et le rapprocher de l'état de l'actif du comptable public, afin de réduire les écarts constatés.

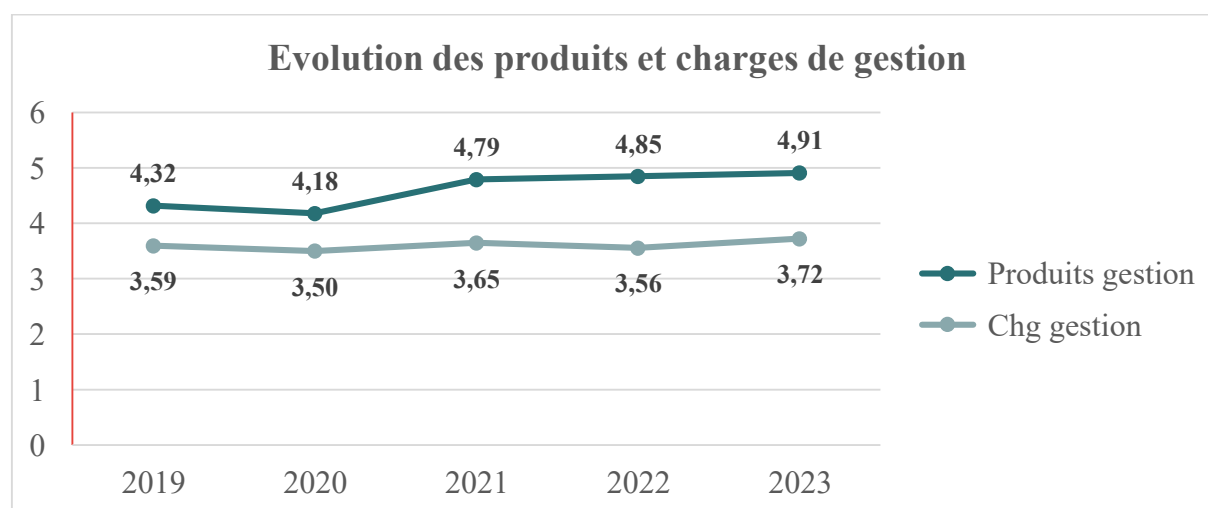
3 LA TRAJECTOIRE FINANCIÈRE DE LA COMMUNE

L'analyse de la situation financière de la commune de Ham a été réalisée à partir des documents définitifs arrêtés par le comptable public, sur la période comprise entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2023. Certains indicateurs financiers de la collectivité ont également été comparés avec ceux des autres communes rurales métropolitaines appartenant à la même strate démographique comprise entre 3 500 et 6 000 habitants⁴⁴.

3.1 Un résultat de fonctionnement qui s'améliore

Entre 2019 et 2023, la différence entre les produits et les charges de gestion apparaît stable et traduit un excédent.

Graphique n° 2 : Évolution des produits et des charges de gestion de la commune de Ham 2019-2023, en M€



Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion et des CFU.

⁴⁴ Cf. Annexe 2.

3.1.1 Une augmentation des charges de gestion

Les charges de gestion ont connu une légère augmentation entre 2019 et 2023 (+ 3,6 %) et s'élèvent à 3,72 M€ à cette date. Elles représentent 826 € par habitant en 2023, somme légèrement inférieure à celle constatée pour les communes de la même strate (893 €)⁴⁵. Cette évolution n'a pas été linéaire, une très légère baisse étant intervenue en 2020, lors de la crise sanitaire⁴⁶. La principale hausse annuelle peut être constatée entre 2021 et 2023. Elle résulte de divers facteurs : reprise de l'activité extra-scolaire en régie, augmentation de la cotisation d'assurance et hausse du point d'indice en matière de rémunération notamment.

La structure des charges de gestion demeure relativement constante sur la période : les charges de personnel en constituent la majeure partie (56 %⁴⁷), suivies des charges à caractère général (35 %), des subventions de fonctionnement (5 %) et des autres charges de gestion (4 %).

Les **charges de personnel** constituent le principal poste des dépenses de gestion et apparaissent stables sur la période, passant de 2,04 M€ en 2019 à 2,06 M€ en 2023 (+ 1 %). Cette augmentation contenue doit cependant être rapprochée de la diminution des effectifs, qui s'est traduite par une baisse importante du nombre d'équivalents temps plein (ETP) employés par la commune. Celui-ci passe de 50,83 ETP en 2019 à 41,13 ETP en 2024 (soit - 19 %).

La commune emploie, en très grande majorité, des titulaires à temps complet. Ils représentent 92,4 % des ETP en 2024, alors que les titulaires à temps partiel en représentent 5,2 %, et les contractuels permanents, 2,4 %. Les charges globales de rémunération des agents titulaires diminuent en moyenne de 1,8 % par an au cours de la période, bien que leur rémunération principale augmente très légèrement (+ 2 %), en raison, notamment, de l'augmentation du point d'indice.

Tableau n° 7 : Évolution du nombre d'ETP selon le type d'emploi au 1er janvier N (2019-2024)

Année	Titulaires TC	%	Titulaires TP	%	Contractuels permanents	%	Total	Variation n-1	Variation 2023 - 2019
2019	45	88,5 %	3,83	7,5 %	2	3,9 %	50,83		- 19,1 %
2020	48	90,9 %	3,83	7,2 %	1	1,9 %	52,83	3,9 %	
2021	48	93,1 %	3,54	6,9 %	0	0,0 %	51,54	- 2,4 %	
2022	41	95,1 %	2,13	4,9 %	0	0,0 %	43,13	- 16,3 %	
2023	40	92,7 %	2,13	4,9 %	1	2,3 %	43,13	0,0 %	
2024	38	92,4 %	2,13	5,2 %	1	2,4 %	41,13	- 4,6 %	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par la commune.

Au regard de cette baisse du nombre d'ETP, la très légère hausse des charges de personnel entre 2019 et 2023 s'explique notamment par un recours accru aux agents contractuels, dont le nombre d'ETP est passé de 8,9 en 2019 à 12,9 en 2023.

⁴⁵ Cf. annexe 2.

⁴⁶ Cf. Annexe 3.

⁴⁷ En moyenne entre 2019 et 2023.

Tableau n° 8 : Évolution du nombre d'ETP correspondant aux contractuels employés par année (2019-2023)

	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019/2023
Nbre d'heures réalisées	16 277,72	7 213,15 ⁴⁸	20 679,69	21 593,64	23 396,45	43,73 %
ETPR annuel	8,94	3,96	11,36	11,86	12,86	43,73 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par la commune.

Ce recours aux emplois contractuels non permanents, que la commune explique notamment en raison de l'absentéisme des agents⁴⁹, justifie également l'augmentation constante, depuis 2020, de la rémunération du personnel non titulaire. Celle-ci représente 0,3 M€ en 2023⁵⁰.

Les charges à caractère général s'établissent à 1,3 M€ en 2023, en hausse sur la période de 2,6 % par an en moyenne depuis 2019.

Tableau n° 9 : Évolution de certaines dépenses de la commune relevant des charges à caractère général (2019-2023), en €

Charges à caractère général	2019	2020	2021	2022	2023
Dt Électricité	135 157	166 063	153 287	134 086	99 804
Dt Chauffage urbain	119 973	97 831	126 948	93 066	73 817
Dt Combustibles	3 395	1 956	3 076	6 685	9 414
Total Fluides	258 526	265 850	283 311	233 837	183 035
Évolution n-1	Sans objet	3 %	7 %	- 17 %	- 22 %
Dt Alimentation	3 329	1 418	1 373	12 823	29 972
Évolution n-1	Sans objet	- 57 %	- 3 %	834 %	134 %
Dt Eau	14 475	18 189	19 123	24 391	16 943
Évolution n-1	Sans objet	26 %	5 %	28 %	- 31 %
Dt Carburants	19 480	15 182	16 054	16 503	14 848
Évolution n-1	Sans objet	- 22 %	6 %	3 %	- 10 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion et des CFU.

⁴⁸ Le faible nombre d'ETP constaté en 2020 s'explique par la crise sanitaire.

⁴⁹ Selon le rapport social unique de 2023, le taux d'absentéisme pour maladie ordinaire et accidents du travail s'élève à 8,21 % pour l'ensemble des agents permanents. Le Panorama 2024 de la société Relyens, intitulé « *Qualité de vie au travail et santé des agents dans les collectivités territoriales* » évalue le taux d'absentéisme pour maladie ordinaire à 4,99 % au plan national.

⁵⁰ Soit une augmentation de 93,6 % entre 2019 et 2023.

Parmi les charges à caractère général, les dépenses liées aux fluides sont en nette diminution, passant de 0,26 M€ en 2019 à 0,18 M€ en 2023. Cette baisse a été rendue possible grâce au passage à un éclairage à diodes électro-luminescentes (« LED »), associé à une coupure nocturne de celui-ci, et à une négociation des tarifs dans le cadre des renouvellements de marchés. La commune a, par ailleurs, effectué une gestion maîtrisée de ses consommations électriques et de chauffage, sans avoir formalisé un plan de sobriété. Une démarche identique peut être relevée concernant les dépenses de carburant.

À l'inverse, d'autres charges apparaissent, en 2023, supérieures à celles exposées au titre de l'exercice 2019. Ainsi, concernant les frais d'alimentation, la mise en place de l'opération « *petits-déjeuners à l'école* »⁵¹, en 2022, explique que les charges engagées passent de 3 329 € en 2019 à 29 972 € en 2023. Les difficultés rencontrées par la commune pour souscrire un contrat d'assurance justifient, par ailleurs, l'augmentation de 73 % du montant exposé de ce chef, celui-ci passant de 25 165 € en 2019 à 43 655 € en 2023. Enfin, les charges afférentes aux contrats de prestations de services passent de 0,17 M€ en 2019 à 0,25 M€ en 2023, la commune expliquant cette augmentation notamment par l'externalisation de la gestion des espaces verts.

Enfin, les subventions versées par la commune voient leur montant diminuer de 3 % sur la période, pour atteindre 0,21 M€ en 2023. Parmi celles-ci, le versement destiné au CCAS a connu un pic en 2021 (96 196 €), en lien avec la crise sanitaire, avant de se stabiliser à hauteur de 75 000 € les années suivantes. Cette diminution des subventions s'explique par la reprise en régie directe de la gestion des centres de loisirs⁵² en 2021.

3.1.2 Des produits de gestion en augmentation

Les produits de gestion ont augmenté de manière constante depuis 2020, passant de 4,33 M€ en 2019 à 4,91 M€ en 2023 (+ 13,4 %) à l'exception de ceux perçus au cours de l'exercice 2020 (- 3,2 %), en raison d'une baisse des ressources d'exploitation (- 12 %) liée à la crise sanitaire. Leur structure est restée relativement stable entre 2019 et 2023, les ressources fiscales représentant en moyenne environ 51 % des produits de gestion, les ressources institutionnelles 41 %, et les ressources d'exploitation 8 %⁵³.

Les recettes fiscales comprennent les ressources fiscales propres, et la fiscalité reversée, en particulier par la communauté de communes. Les recettes fiscales ont crû de 15 % entre 2019 et 2023, pour s'établir à 2,57 M€ à cette date.

⁵¹ Opération conventionnée avec l'État et que ce dernier prend intégralement en charge par le biais de subventions.

⁵² Les centres de loisirs étaient auparavant gérés par l'association Ham'Anim.

⁵³ Cf. Annexe 4.

Tableau n° 10 : Évolution des ressources fiscales entre 2019 et 2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Impôts directs locaux	1 716 473	1 734 154	1 821 183	1 868 759	1 993 239
CVAE puis Fraction de TVA	179 150	129 779	175 781	182 355	179 662
Taxes liées à la production et à la consommation énergétiques et industrielles	95 025	91 239	93 369	96 313	129 371
TASCOM	25 858	23 694	23 479	24 591	26 934
DMTO	43 615	46 269	55 991	84 534	81 220
IFER	38 362	39 864	40 945	41 559	43 343

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion et des CFU.

Les *ressources fiscales propres* de la commune sont constituées principalement des impôts locaux et, notamment, des taxes foncières et d'habitation. À cet égard, bien que la réforme de la fiscalité locale intervenue en 2021 ait supprimé la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales⁵⁴, le produit de ces impôts directs a augmenté annuellement de 3,8 % en moyenne entre 2019 et 2023, par l'effet de la revalorisation des valeurs locatives cadastrales (en 2022), et des évolutions des taux suivants :

- celui de la taxe foncière sur les propriétés bâties, qui a intégré le taux départemental en 2021, en parallèle de la suppression de la TH. Fixé alors à 43,16 %, il n'a pas été modifié depuis ;
- celui de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB), passé de 24,52 % en 2019 à 29,32 % à partir de 2021 ;
- celui de la cotisation foncière des entreprises (CFE), passé de 13,18 % en 2019 à 15,76 % à partir de 2021.

En dépit de ces évolutions, ces taux restent en deçà des moyennes constatées dans le département de l'Oise⁵⁵.

Parmi les *autres recettes fiscales*, dont le produit reste toutefois modeste, les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)⁵⁶, ainsi que la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), ont vu leurs produits augmenter entre 2019 et 2023, respectivement de 86 %, 13 % et 4 %.

⁵⁴ Depuis 2021, les communes ne perçoivent plus le produit de la TH sur les résidences principales. Cette perte est compensée par l'attribution de la part départementale de la TFPB et l'application d'un coefficient correcteur pour neutraliser les effets de sur- ou sous-compensation.

⁵⁵ Concernant la TFPB, le taux moyen au niveau départemental est de 25,47 % en 2019, 21,59 % en 2020, 50,49 % en 2021, 51,36 % en 2022 et de 51,62 % en 2023.

Concernant la TFPNB le taux moyen dans le département est de 41,70 % en 2019, 41,62 % en 2020, 49,79 % en 2021, 42,11 % en 2022 et 42,22 % en 2023.

Concernant la CFE, le taux moyen au niveau national est de 26,43 % en 2019, 26,45 % en 2020, 26,50 % en 2021, 26,56 % en 2022 et 26,56 % en 2023.

⁵⁶ Pour les parcs éoliens installés avant 1^{er} janvier 2019, l'EPCI perçoit 70 % du produit de l'IFER éolien. Mais pour les parcs éoliens installés à partir du 1^{er} janvier 2019, la répartition est la suivante : 50 % pour l'intercommunalité, 30 % pour le département et 20 % pour la commune.

La dotation globale de fonctionnement (DGF) constitue l'élément principal⁵⁷ des ressources institutionnelles. Ce transfert financier de l'État connaît une légère diminution sur la période examinée (- 2,1 %), passant de 1,19 M€ en 2019 à 1,16 M€ en 2023. En effet, la DGF est composée de la dotation forfaitaire et de la dotation d'aménagement. Si cette dernière augmente de 0,6 % (+ 8 373 €), la première diminue de 4 % entre 2019 et 2023 (- 0,03 M€)⁵⁸. Le montant perçu par la commune par habitant au titre de la DGF (253 € en 2023) apparaît nettement supérieur à celui constaté pour les communes de la même strate (183 €)⁵⁹.

Enfin, les ressources d'exploitation se répartissent de manière plus ou moins égale entre les ventes diverses et produits de services (0,19 M€ en 2023), et les autres produits de gestion courante⁶⁰.

En conclusion, à la fin de l'exercice 2023, les charges apparaissent maîtrisées par la commune et ses produits augmentent.

3.1.3 La capacité d'autofinancement

Du fait de l'écart croissant entre les produits de gestion et les charges de gestion entre 2019 et 2023, l'excédent brut de fonctionnement croît de 63 % sur la période pour atteindre 1,19 M€ en 2023. La capacité d'autofinancement (CAF) brute suit une trajectoire similaire et atteint 1,13 M€ en 2023 ce qui représente 23 % des produits de gestion⁶¹. La CAF nette, qui prend en compte le remboursement de l'annuité en capital de la dette⁶², atteint pour sa part un montant de 0,94 M€ en 2023.

⁵⁷ À hauteur de 65 % en moyenne entre 2019 et 2023.

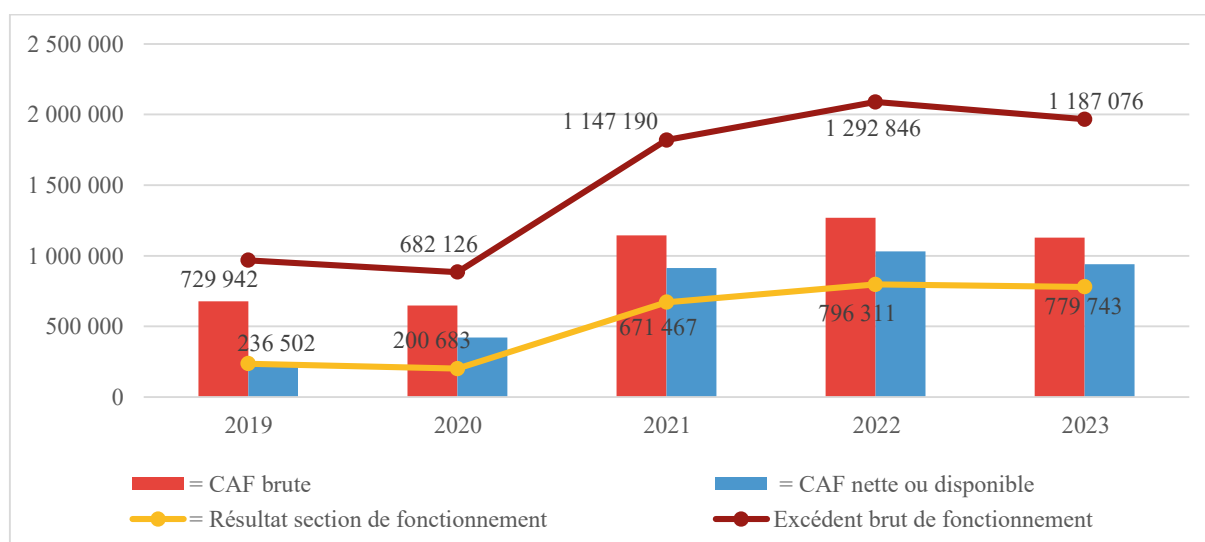
⁵⁸ En raison de la baisse démographique.

⁵⁹ Cf. Annexe 2.

⁶⁰ Notamment, les revenus locatifs, qui représentant 0,13 M€ en 2023, montant en baisse depuis 2022.

⁶¹ La doctrine des juridictions financières considère qu'un niveau satisfaisant de CAF brute est compris entre 15 % et 22 % des produits de gestion. Ce ratio culmine, s'agissant de la situation financière de Ham, à 26,2 % en 2022.

⁶² L'annuité en capital de la dette diminue depuis 2019, passant de 0,23 M€ en 2019 à 0,19 M€ en 2023.

Graphique n° 3 : Indicateurs financiers du fonctionnement de la commune de Ham (2019-2023)

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion et des CFU.

3.2 Les investissements

3.2.1 Un pilotage des investissements récemment structuré

La commune dispose d'un document de planification de ses investissements qu'elle intitule « programmation pluriannuelle des investissements » (PPI). Celui-ci a été intégré dans le ROB 2024 et revêt un caractère prospectif puisqu'il couvre la période 2024-2028. Cette programmation n'était pas formalisée auparavant : seules les dépenses d'investissement de l'année en cours figuraient dans les ROB présentés au conseil municipal.

La PPI de 2024 distingue deux catégories de dépenses d'équipement : les investissements courants et ceux qui présentent un caractère exceptionnel. Ces derniers sont évoqués par projets et présentés selon leurs modalités de financement (notamment les recettes attendues : FCTVA, subventions partenaires, emprunt et fonds propres).

Ainsi que déjà mentionné, la commune peut néanmoins améliorer le pilotage pluriannuel des investissements au regard du faible taux de réalisation des dépenses d'équipement (hors RAR) sur la période.

Tableau n° 11 : Taux de réalisation des dépenses d'équipement (2019/2023)

	2019	2020	2021	2022	2023
Taux de réalisation des dépenses d'équipement (hors RAR)	57,30 %	46,91 %	35,81 %	50,30 %	60,55 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes administratifs.

Concernant les investissements, les compétences actuellement exercées par la CCES ont été définies par arrêté modificatif conjoint des préfets des départements de l'Aisne et de la Somme du mois de mai 2018. L'intérêt communautaire, pour sa part, avait été défini par délibération du conseil communautaire du 21 décembre 2017.

Il permet la prise en charge des coûts liés à certains équipements situés sur le territoire de la commune de Ham et présentant une vocation communautaire. Ainsi, au titre de la compétence exercée en matière de « *construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire d'intérêt communautaire* », présentent un intérêt communautaire les équipements suivants : le tennis, le centre aquatique, le terrain de jeu de longue paume (lors du contrôle, le maire a indiqué que ce terrain de jeu n'était pas géré par la CCES), le gymnase et le plateau sportif à l'arrière, la base nautique de canoë kayak, le pôle culturel (médiathèque et école de musique). Il est également prévu dans la délibération de 2017 que le parcours de santé sur les terrains derrière la piscine présentera un intérêt communautaire.

3.2.2 Des investissements financés sans emprunt

Les dépenses d'équipement⁶³ du budget principal se sont élevées à 7,12 M€ entre 2019 et 2023, soit une moyenne annuelle de 1,42 M€. Elles ont principalement relevé d'opérations courantes (notamment d'achat de véhicule, de travaux d'aménagement divers ou encore du mobilier pour les écoles), mais ont également porté sur les investissements engagés dans le cadre du programme « Petite Ville de Demain ». Le montant des dépenses d'équipement par habitant s'élève en 2023 à 634 €, contre 372 € pour les communes de la même strate⁶⁴.

Pour les financer, la commune a classiquement mobilisé différents leviers. La CAF nette cumulée sur la période 2019-2023 représente 50 % de leur financement, et les recettes propres d'investissement, 48 %. Le financement propre disponible (hors emprunts) représente ainsi 98 % des dépenses d'équipement. La situation varie cependant selon les années, et le faible montant des dépenses d'équipement en 2021 et 2022 a conduit la commune à constituer des réserves, le taux de couverture étant alors supérieur à 100 %. Le fonds de roulement net global s'élève à 2,8 M€ fin 2023, correspondant à 272,2 jours de charges courantes.

⁶³ Somme des dépenses enregistrées sur les chapitres 20 (hors subventions d'équipement), 21 et 23.

⁶⁴ Cf. Annexe 2.

Tableau n° 12 : Financement des investissements 2019-2023 en €

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul
CAF Nette	230 710	421 369	913 100	1 031 978	940 105	3 537 262
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	0	216 633	73 719	66 121	150 812	507 286
Produits de cession	290 560	43 500	1 200	47 000	10 200	392 460
Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	451 014	147 375	140 226	88 699	1 639 150	2 466 464
Financement propre disponible	991 934	831 714	1 145 559	1 241 951	2 744 763	6 955 921
-Dépenses d'équipement (y/c trav. en régie)	1 806 471	799 809	395 082	1 187 317	2 935 122	7 123 802
Financement propre disponible / dépenses d'équipement (y/c trav. en régie)	54,9 %	104,0 %	290 %	104,6 %	93,5 %	
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 819 720	- 66 567	773 232	49 297	- 279 074	342 832
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	0	0
= Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 819 720	- 66 567	773 232	49 297	- 279 074	- 342 832
Fonds de roulement net global	2 314 115	2 247 549	3 020 780	3 070 077	2 791 003	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion et CFU.

Le besoin de financement propre constaté, notamment en 2023, a pu être financé sans recours à l'emprunt par la mobilisation du fonds de roulement net global. En l'absence de nouveaux emprunts de 2019 à 2023, la capacité de désendettement de la commune est très bonne (une année de CAF brute). Son endettement devrait cependant augmenter à l'avenir, car elle envisage de recourir à l'emprunt, notamment dans le cadre du projet de construction d'une gendarmerie⁶⁵ et pour les projets inclus dans le programme PVD.

En ce qui concerne les investissements du budget annexe « Eau », les dépenses ont augmenté depuis 2019 pour s'établir à 0,47 M€ en 2023. La commune a principalement investi pour réhabiliter le château d'eau.

⁶⁵ Le coût de cet équipement est évalué dans la PPI à 4 M€, dont 3,34 M€ seraient financés par le biais d'un emprunt contracté par la commune.

3.2.3 La situation bilancielle

Le besoin en fonds de roulement, qui est toujours négatif entre 2019 et 2023, traduit le fait que les emplois sont inférieurs aux ressources. Ces dernières tendent cependant à diminuer, en 2023, en raison de la perte d'une recette locative importante⁶⁶.

Ces éléments conduisent à un niveau de trésorerie excessif, s'élevant à 3,46 M€ en 2023, correspondant à 361,06 jours de charges de gestion courante en moyenne sur la période 2019-2023, et à plus d'un an en ce qui concerne les années 2021 et 2022.

Au regard de cette situation, la collectivité devrait nécessairement s'interroger sur l'utilisation des marges de manœuvre importantes dont elle dispose. Celles-ci sont, sur la période récente, bien supérieures aux moyens mobilisés, notamment pour investir. Si, en réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire a fait valoir que « *la commune reste ainsi particulièrement vigilante à préserver des marges de manœuvre, qui ne sont rien excessives mais simplement adaptées à la trajectoire d'investissement et aux incertitudes à venir* », la chambre maintient néanmoins son analyse.

Tableau n° 13 : Évolution du besoin en fonds de roulement et de la trésorerie 2019-2023

Au 31 décembre en €	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement net global	2 314 115	2 247 549	3 020 780	3 070 077	2 791 003
- Besoin en fonds de roulement global	- 948 796	- 1 032 839	- 1 020 257	- 855 441	- 672 275
=Trésorerie nette	3 262 911	3 280 387	4 041 037	3 925 518	3 463 278
En nombre de jours de charges courantes	327,6	338,4	401,3	400,3	337,7
dont trésorerie active	3 262 911	3 280 387	4 041 037	3 925 518	3 463 278

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion et CFU.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Une démarche volontariste de réduction de ses charges de gestion, notamment en ce qui concerne les fluides, permet à la commune de présenter, à la fin de l'exercice 2023, une situation financière solide. Sa capacité d'autofinancement brute, qui a crû de 66 % entre 2019 et 2023, lui permet aisément de faire face au remboursement de sa dette. Sa capacité de désendettement est, par ailleurs, d'un an.

Néanmoins, les produits fiscaux ayant également augmenté au cours de la période, et les dépenses d'équipement ayant été faibles entre 2020 et 2022, la commune présente, à la fin de l'exercice 2023, un fonds de roulement net global et une trésorerie en excès, représentant respectivement 272 et 338 jours de charges courantes. Cette situation appelle une réflexion sur la mobilisation de ces marges de manœuvre.

⁶⁶ Le bail avec l'ITEP de Ham a été modifié dans le cadre des versements. Il est passé d'un paiement annuel en décembre 2022 pour le loyer annuel de 2023 et des loyers mensuels à partir de janvier 2024. L'année 2023 s'est traduite par une année blanche pour la commune de Ham. Le loyer était de 90 000 € environ par an.

4 LES INVESTISSEMENTS RÉALISÉS DANS LE CADRE DU PROGRAMME « PETITES VILLES DE DEMAIN »

Ham est l'une des 20 communes de la Somme bénéficiaires du programme « Petite Ville de Demain »⁶⁷ (PVD). Celui-ci comprend 95 communes situées dans la région Hauts-de-France.

Carte n° 1 : Cartographie des villes du département de la somme bénéficiaires du programme PVD



Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires.

4.1 La conception du projet de revitalisation

4.1.1 L'existence d'un projet de revitalisation antérieur au programme PVD

La commune a lancé des actions relatives à la revitalisation de son centre-ville avant même la création du programme PVD. Dès 2014, elle a été lauréate de l'appel à manifestation d'intérêt national « centres-bourgs », puis en juin 2019, de l'appel à projets « redynamisons nos centres-villes et centres-bourgs » lancé par la région Hauts-de-France.

En 2021, elle est décrite comme présentant un indice de vulnérabilité très fort, notamment en ce qui concerne l'emploi, l'évolution du taux de chômage, le niveau de revenu de la population, l'indice de pauvreté et la part des logements vacants⁶⁸.

⁶⁷ Source : données Agence Nationale de la Cohésion des Territoires, arrêtées à la date du 23 septembre 2024.

⁶⁸ Constat présenté dans la convention cadre du programme PVD du 1^{er} février 2021.

C'est dans ce cadre qu'elle a candidaté et a été retenue pour participer au programme PVD. Celui-ci a pour objet d'« *améliorer la qualité de vie des habitants des petites communes et des territoires alentours, en accompagnant les collectivités dans des trajectoires dynamiques et engagées dans la transition écologique. Le programme a pour objectif de renforcer les moyens des élus des villes et leurs intercommunalités de moins de 20 000 habitants exerçant des fonctions de centralité* »⁶⁹.

4.1.2 Le cadre contractuel du programme

La commune de Ham a conclu avec celle de Nesle et la CCES⁷⁰ une convention cadre d'adhésion au programme PVD, le 1^{er} février 2021. La situation des deux communes n'était toutefois pas identique. Si PVD était conçu comme devant permettre à Ham de « *finaliser et compléter si nécessaire son projet de territoire* », Nesle était décrite comme n'ayant pas « *fait l'objet d'une étude spécifique de revitalisation centre-bourg* ». Le programme devait lui permettre d'« *élaborer une stratégie globale et intégrée de revitalisation du centre-bourg* »⁷¹.

Cette convention avait pour objet de définir, dans un délai de 18 mois, un projet de territoire formalisé, notamment, par une convention valant Opération de Revitalisation du Territoire (ORT). Celle-ci a été conclue par les parties le 1^{er} novembre 2022, après que la convention initiale a fait l'objet d'une prolongation par avenant du 19 août 2022.

Tableau n° 14 : Conventions liées au programme PVD à Ham

Type de convention	Date de signature	Partenaires	Objet	Durée
Convention d'adhésion au programme PVD	01/02/2021	État / Ham / Nesle / CCES	Décrire les modalités de fonctionnement du programme et préciser le rôle des parties	18 mois
Convention cadre PVD valant ORT	01/11/2022	État / Ham / Nesle / CCES	Déploiement du programme	5 ans

Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents PVD transmis par la commune.

La convention cadre valant ORT a défini les orientations stratégiques suivantes concernant la commune de Ham.

⁶⁹ Source : site internet de l'ANCT, objectifs du programme PVD.

⁷⁰ La circonstance que cette convention comprenne un binôme ne constitue pas une spécificité propre au territoire de la CCES. En effet, seules six communes sur 20 bénéficiaires ont adhéré au programme PVD de manière autonome (Péronne, Roye, Friville-Escarbotin, Doullens, Corbie et Flixecourt) (Source : *Programme PVD dans la Somme, Atelier thématique du 17 mai 2022 à Corbie*).

⁷¹ Cf. Convention cadre du 1^{er} février 2021, article 6.3, dernier paragraphe.

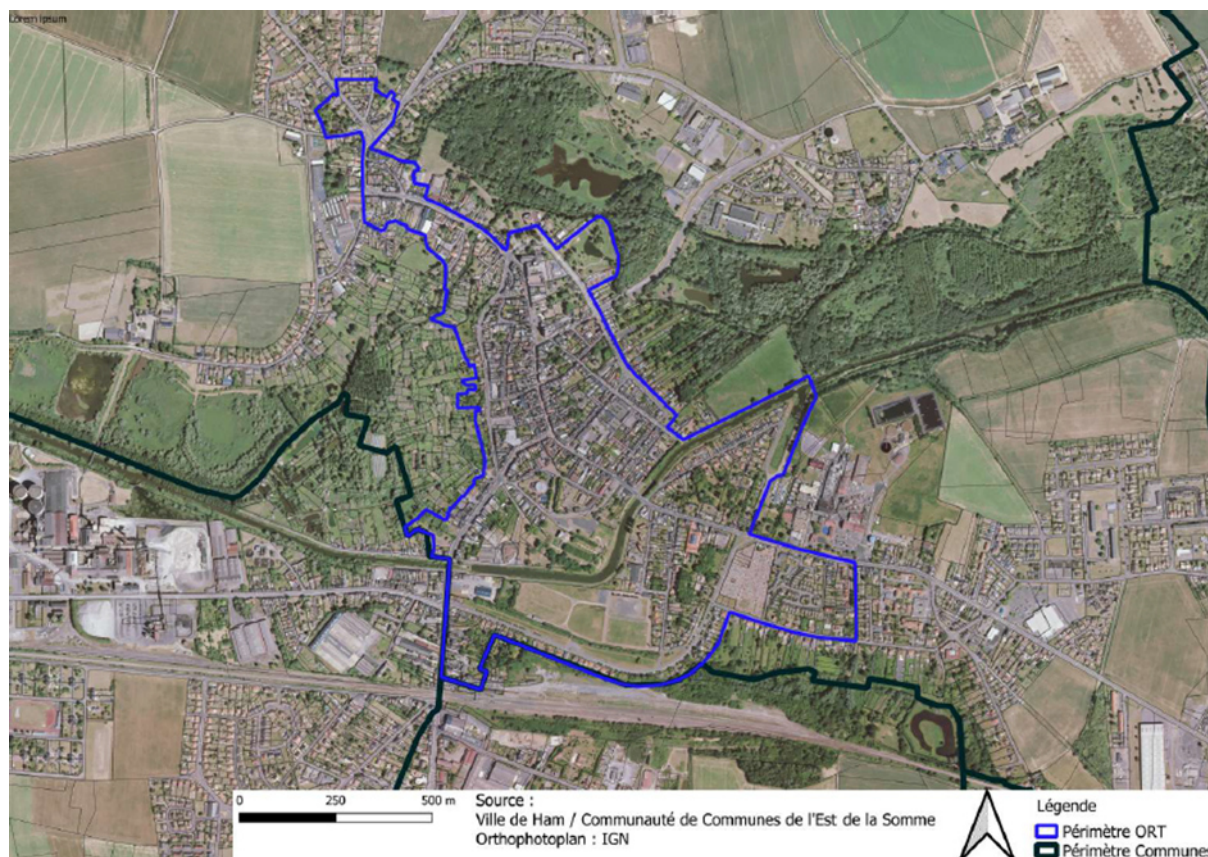
Tableau n° 15 : Orientations stratégiques définies par la convention cadre valant ORT concernant Ham

N°	Orientations stratégiques
1	Restructuration urbaine d'îlots dans l'hyper centre-ville et d'îlots complémentaires en entrées de ville
2	Création et/ou requalification des espaces et équipements publics
3	Création et maintien des services de proximité
4	Contribution aux enjeux résidentiels de revitalisation (ville et CCES)
5	Amélioration de l'attractivité de la ville / du centre-ville
6	Redynamisation de l'attractivité commerciale (ville et CCES)
7	Mise en valeur du patrimoine architectural, historique et naturel
8	Optimisation de la mobilité et des connexions dans la ville
9	Requalification du quartier de la gare
10	Affirmation d'une vocation touristique (ville et CCES)

Source : chambre régionale des comptes, à partir de la convention cadre petites villes de demain valant ORT signée le 1er novembre 2022.

Elle a, par ailleurs, circonscrit le périmètre ORT dans la commune de Ham.

Carte n° 2 : Périmètre ORT ville de Ham



Source : chambre régionale des comptes, à partir de la convention cadre « petites villes de demain » valant ORT du 1er novembre 2022.

L'annexe 2 de la convention comprend huit fiches actions déclinées dans ce cadre, dont 75 % font l'objet d'une évaluation quant à leur coût prévisionnel⁷². À cet égard, d'autres fiches, portant sur des travaux d'ampleur, justifient la réalisation d'études préalables. Seul le coût de celles-ci figure donc dans l'annexe prévisionnelle⁷³.

La différence entre les montants évalués lors de la définition des fiches actions et ceux figurant dans le tableau de suivi des actions dressé par la commune s'élève à 1,16 M€⁷⁴.

Outre ces fiches actions propres à la commune de Ham, la convention prévoyait également une seconde annexe, qui comportait une fiche action mutualisée entre les communes de Ham, de Nesle et la CCES, portant sur la conduite d'une politique de rénovation de l'habitat. Cette fiche action prévoit la mise en place d'une nouvelle Opération Programmée pour l'Amélioration de l'Habitat (OPAH), mais aussi la réalisation d'actions qui interviendraient « *en complémentarité dans le but de parfaire à la réalisation des objectifs* » suivants : mettre en œuvre un dispositif de lutte contre l'habitat indigne et très dégradé ; maîtriser l'énergie et lutter contre la précarité énergétique ; adapter les logements à la perte d'autonomie ; résorber la vacance ; préserver le patrimoine architectural bâti identitaire ; développer une stratégie résidentielle pour maintenir la population en place et accueillir de nouveaux ménages ; répondre à la demande de logements offrant un panel de type d'habitat complet ; soutenir l'artisanat local.

Lors de la définition de cette fiche action mutualisée, seul le coût de l'étude d'évaluation pré-opérationnelle était estimé de manière indicative à 0,17 M€.

4.2 La mise en œuvre du programme PVD

4.2.1 La conduite du programme

L'article 4 de la convention d'adhésion au programme PVD, puis l'article 7 de la convention valant ORT, prévoient la constitution d'un comité de projet co-présidé par la CCES et les maires des communes de Ham et Nesle, dans lequel l'État⁷⁵ et les partenaires⁷⁶ sont représentés. L'article 7 précité stipule que le comité de projet se réunit au moins une fois par semestre afin, notamment, d'examiner l'état d'avancement et la programmation des actions et d'étudier et arrêter les demandes d'évolution du programme en termes d'orientations et d'actions. La chambre constate que cet organe exerce effectivement ses attributions, notamment en matière de suivi des projets.

⁷² Seule la rénovation du stade Gaston Lejeune (fiche 06) et l'installation de sentiers piétons et cyclistes (fiche 07) n'étant pas chiffrées eu égard à la nécessité de réaliser des études préalables.

⁷³ La fiche 03, relative à la revalorisation du parc Délicourt, ne prévoit que le coût de l'étude, et non celui de l'aire de jeux. Pour la fiche 05 portant sur le château, seul le coût de l'étude technique, historique et estimative est évalué, à l'exclusion de celui des travaux.

⁷⁴ Cf. annexe 5.

⁷⁵ Par le préfet de département ou le référent départemental de l'État désigné par le préfet.

⁷⁶ Notamment, le Pôle d'Équilibre Territorial et Rural Cœur des Hauts-de-France, l'Anah, la Banque des territoires, le département, la région et l'Agence d'Urbanisme du Grand Amiénois.

Le programme PVD est, par ailleurs, dirigé administrativement par une cheffe de projet recrutée à temps plein le 1^{er} décembre 2021. Elle est incluse dans les effectifs de la commune de Ham, et son poste est financé à 75 % par l'État, 20 % par la commune de Ham et 5 % par celle de Nesle. Ce poste a représenté un coût total de 51 518,45 € pour les exercices 2023 et 2024, dont 10 303,69 € à la charge de la commune.

4.2.2 Les actions mises en œuvre

Lors du contrôle, soit deux ans après la signature de l'avenant ORT, la requalification des rues principales du centre-ville est en voie d'achèvement et des études ont été réalisées. Par ailleurs, certains travaux sont en cours. À cet égard, la commune renseigne un tableau de suivi⁷⁷ des actions diligentées dans le cadre du programme.

Tableau n° 16 : Actions en voie d'achèvement ou achevées dans le cadre du programme PVD au mois de février 2025

Fiche action	Intitulé du projet	Action
1	Requalification des rues principales du centre-ville	Étude de maîtrise d'œuvre et travaux
3	Revalorisation du parc Délicourt	Étude initiale - réintégration de l'atelier du parc
4	Réhabilitation de la salle des fêtes en salle de spectacle, de la Maison pour Tous et création d'une halle de marché couvert	Étude technique et financière
6	Rénovation du stade Gaston Lejeune	Étude de faisabilité

Source : chambre régionale des comptes, à partir du tableau de suivi transmis par la commune et des échanges avec les services.

Le tableau de suivi produit par la commune met en lumière des investissements prévisionnels pour elle s'élevant à la somme totale de 2,85 M€.

⁷⁷ Cf. Annexe 6.

**Tableau n° 17 : Tableau de financement prévisionnel des fiches actions déterminées
dans le cadre du programme PVD**

N° Fiche	Intitulé	Montant Tableau de suivi	Financement tiers ⁷⁸	Ville
01.	Requalification des rues principales du centre-ville	3 274 397	2 614 474	659 923
02.	Restauration de l'église Notre-Dame (Tranches 1 à 4/7)	2 399 727	1 927 861	471 866
	Et son orgue	111 882	31 449	80 433
03.	Revalorisation du parc Déricourt (Étude technique)	485 579	338 032	147 547
04.	Réhabilitation de la salle de spectacle, de la maison pour tous et requalification de la place du jeu de paume			
	Étude technique et financière	38 160	24 296	13 864
	Phase 1 Espace de réunion et halle de marché couvert	1 674 060	1 313 583	360 477
	Phase 2 Salle de spectacle	2 222 937	1 660 634	562 303
05.	Sécurisation, confortation et mise en valeur des vestiges du château (étude technique)	19 588	10 840	8 748
06.	Rénovation du stade Gaston Lejeune	1 774 730	1 231 159	543 571
07.	Installation de sentiers piétons et cyclistes offrant des boucles reliant les quartiers et les berges du canal de la somme	25 548	21 290	4 258
Total		12 026 608	9 173 618	2 852 990

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données du tableau de suivi des actions produit par la commune.

Ces coûts, engendrés par le programme PVD, ont été intégrés dans la PPI de la commune. Le montant global de 8,75 M€ lié à PVD, défini dans le tableau de suivi (déduction faite des coûts liés à la première fiche action qui sont déjà intervenus), est inclus, à hauteur de 8,55 M€, dans la PPI. De même, le coût prévisionnel du programme mentionné pour la collectivité lors de l'élaboration de la PPI est de 2,47 M€, ce qui apparaît être une prévision réaliste au regard du chiffre précité, dont il convient de déduire le coût de la première fiche action (soit 2,19 M€). Ces investissements, s'ils sont importants, représentent toutefois moins de deux ans de dépenses d'équipement et ne sont pas de nature à fragiliser la trésorerie de la commune.

⁷⁸ Dans le cadre du contrôle, les sommes figurant dans les colonnes « subventions » du tableau de suivi ont été vérifiées par sondage, notamment en ce qui concerne la fiche action n° 1 et la fiche action n° 4 (maison pour tous).

4.3 La préparation de l'évaluation du programme PVD

Le programme PVD ayant été engagé en 2022 pour une durée de cinq ans, il ne saurait faire l'objet d'une évaluation à ce stade. Néanmoins, l'article 8 de la convention valant ORT prévoit qu'un tableau de suivi du programme soit établi et régulièrement renseigné. En l'espèce, la cheffe de projet alimente un tableau de suivi de manière précise et circonstanciée.

Par ailleurs, le même article prévoit qu'un dispositif d'évaluation doit être mis en place. Les indicateurs ont été définis au travers de l'annexe 6 de la convention valant ORT. La cheffe de projet dispose déjà d'un tableau d'évaluation des différentes actions prévues dans le cadre du programme PVD. Ce tableau fait état des données « socles » recueillies en 2022, qui seront comparées avec celles recueillies au fur et à mesure de l'achèvement des actions⁷⁹. La qualité du suivi doit donc, à ce stade, être soulignée positivement.

Enfin, pour permettre au conseil municipal d'avoir une vision exacte des coûts restant à la charge de la commune dans le cadre de PVD, il serait d'une bonne gestion de mettre en place les outils de suivi nécessaires permettant d'évaluer le coût final et les subventions effectivement perçues pour chacune des actions.

Le programme PVD constituant une grande partie des dépenses d'investissement qui ne revêtent pas un caractère courant, au sens de la PPI⁸⁰, les tableaux de suivi et d'évaluation du coût financier du programme doivent permettre à la commune de déterminer avec précision le niveau d'adéquation entre les moyens dont elle dispose et les investissements programmés.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Ham était déjà engagée dans des projets de revitalisation, lorsqu'elle a intégré le programme PVD. Elle s'est néanmoins pleinement saisie des outils offerts par celui-ci, notamment en matière d'ingénierie, à travers le financement du poste de chef de projet, pour définir huit actions de revitalisation.

Un peu plus de deux ans après la conclusion de la convention valant ORT, la commune a requalifié les rues principales du centre-ville et réalisé des études préalables à la réalisation d'autres travaux. Le coût prévisionnel du programme, pour elle, est évalué par cette dernière à 2,85 M€, pour un montant total évalué à 12 M€.

Les tableaux de suivi et d'évaluation du coût financier du programme doivent lui permettre de déterminer avec précision le niveau d'adéquation entre les moyens dont elle dispose et les investissements programmés.

*

* *

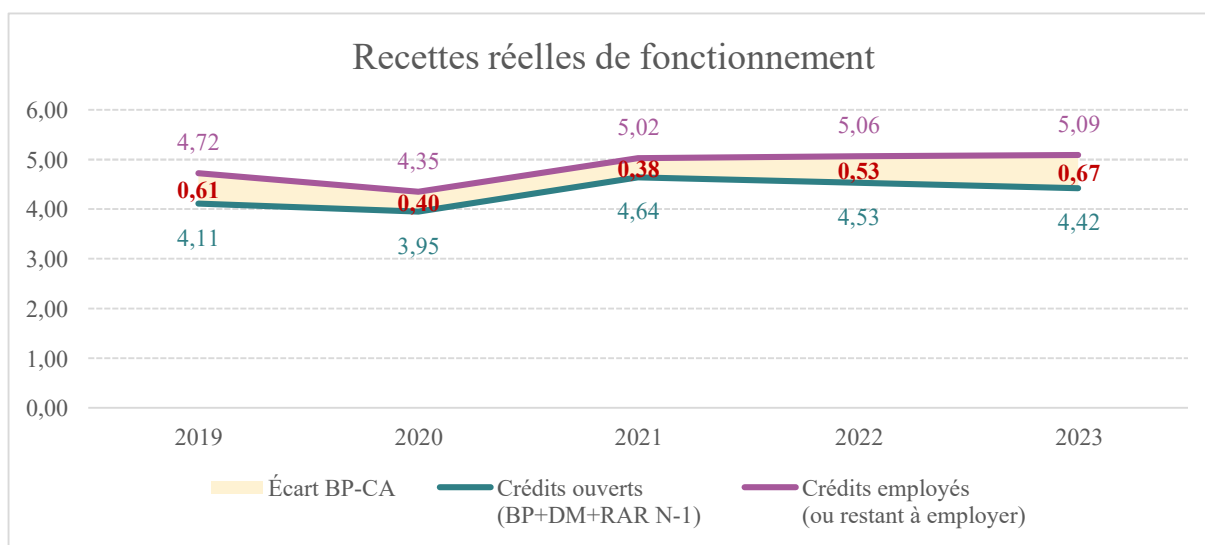
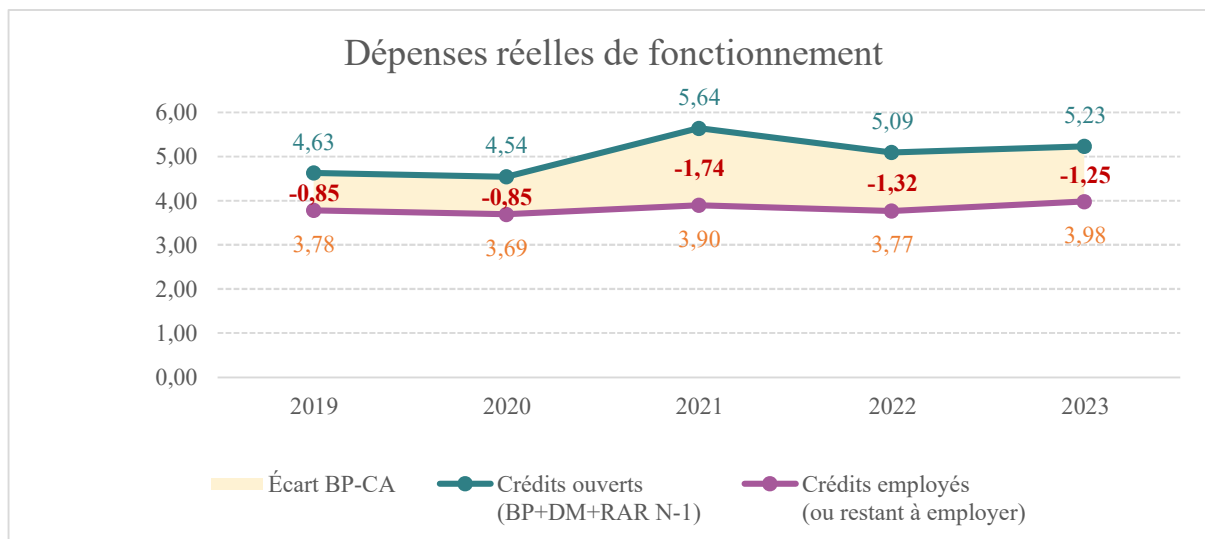
⁷⁹ À titre d'exemple, concernant la fiche action 2, le tableau mentionne qu'il y a eu un unique concert d'orgue en 2022, afin de pouvoir déterminer si sa rénovation aura pour conséquence un accroissement du nombre de concerts. De même, la connaissance du nombre de licenciés au club de football en 2022 (200) permettra d'évaluer l'effet de la rénovation du stade.

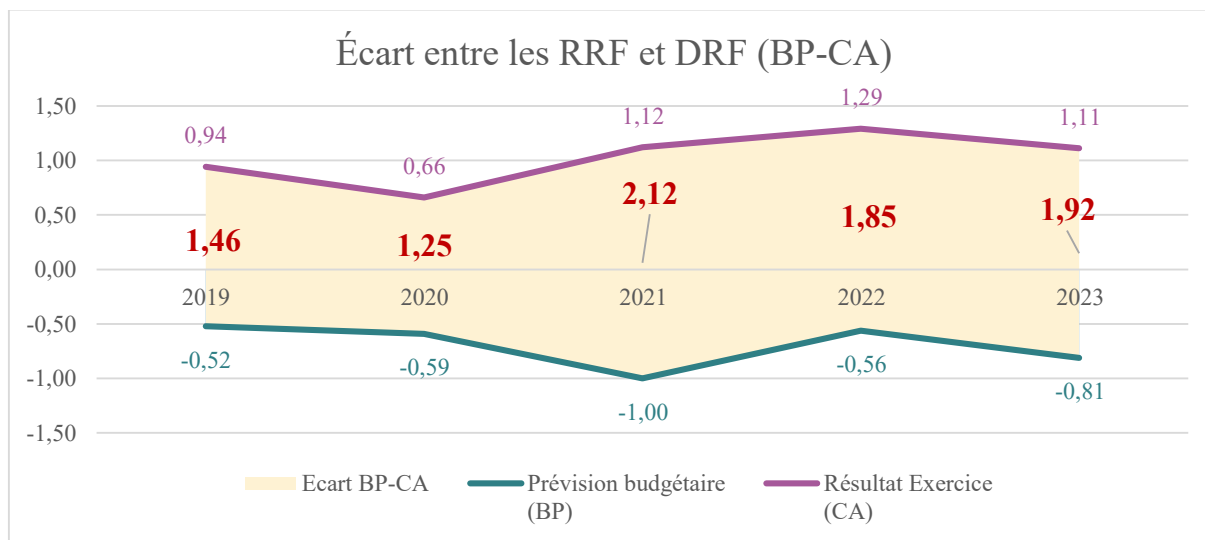
⁸⁰ En dehors du projet de la gendarmerie, dont il a été indiqué que les loyers rembourseraient les mensualités de l'emprunt contracté pour son financement.

ANNEXES

Annexe n° 1. Écarts constatés entre les prévisions budgétaires et les réalisations des recettes et dépenses réelles de fonctionnement en M€.....	41
Annexe n° 2. Comparaison de certaines données de la commune de Ham avec celles de sa strate (2023).....	43
Annexe n° 3. Évolution des charges de gestion (2019-2023).....	44
Annexe n° 4. Évolution et structure des produits de gestion (2019-2024)	45
Annexe n° 5. Comparaison entre les montants prévisionnels des fiches actions et ceux figurant dans le tableau de suivi des actions en €.....	46
Annexe n° 6. Tableau de suivi des fiches actions par la commune	47

Annexe n° 1. Écarts constatés entre les prévisions budgétaires et les réalisations des recettes et dépenses réelles de fonctionnement en M€





Sources des 3 graphiques : chambre régionale des comptes, à partir des budgets primitifs, des comptes administratifs 2019-2021 et des CFU 2022 et 2023.

Annexe n° 2. Comparaison de certaines données de la commune de Ham avec celles de sa strate (2023)

En € / habitant	Ham	Strate ⁸¹
Dépenses d'équipements	634	372
DGF	253	183
Frais de personnel	448	462
Impôts locaux	474	580
Encours de dette	253	703
Dépenses de fonctionnement	826	893
Recettes de fonctionnement	1 067	1 100
Vente de biens et services	41	88

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion et CFU 2019-2023 de la commune et Les Finances des Communes en 2023, DGCL.

⁸¹ Communes rurales de 3 500 à moins de 5 000 habitants.

Annexe n° 3. Évolution des charges de gestion (2019-2023)

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Charges à caractère général	1 176 256	1 168 904	1 299 872	1 277 129	1 303 692
En % des charges de gestion	33 %	33 %	36 %	36 %	35 %
Variation annuelle	-	- 1 %	11 %	- 2 %	2 %
Charges de personnel	2 039 819	2 022 682	2 025 439	1 951 978	2 057 799
En % des charges de gestion	57 %	58 %	56 %	55 %	55 %
Variation annuelle	-	- 1 %	0 %	- 4 %	5 %
Subventions de fonctionnement	234 783	177 971	139 582	183 961	208 078
En % des charges de gestion	7 %	5 %	4 %	5 %	6 %
Autres charges de gestion	144 241	133 361	181 963	143 803	153 744
En % des charges de gestion	4 %	4 %	5 %	4 %	4 %
Total des charges de gestion	3 595 098	3 502 919	3 646 856	3 556 872	3 723 313
Variation annuelle	-	- 3 %	4 %	- 2 %	5 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion et compte financier unique de la commune (2019-2023).

Annexe n° 4. Évolution et structure des produits de gestion (2019-2024)

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Ressources fiscales nettes	2 236 564	2 191 323	2 358 950	2 420 841	2 572 542
En % des produits de gestion	51,71 %	52,36 %	49,20 %	49,91 %	52,38 %
Ressources d'exploitation	333 594	293 383	391 410	405 839	340 045
En % des produits de gestion	7,71 %	7,01 %	8,16 %	8,36 %	6,92 %
Ressources institutionnelles	1 723 798	1 670 431	2 018 277	2 000 160	1 975 778
En % des produits de gestion	39,85 %	39,91 %	42,09 %	41,24 %	40,23 %
Production immobilisée, travaux en régie	31 084	29 907	25 409	22 878	22 024
Total des produits de gestion	4 325 040	4 185 044	4 794 046	4 849 718	4 910 389
Variation annuelle	0,75 %	- 3,23 %	14,57 %	1,16 %	1,25 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

Annexe n° 5. Comparaison entre les montants prévisionnels des fiches actions et ceux figurant dans le tableau de suivi des actions en €⁸²

N° Fiche	Intitulé	Montant prévisionnel	Montant Tableau de suivi	Différence
01.	Requalification des rues principales du centre-ville	3 274 397	3 274 397	0
02.	Restauration de l'église Notre-Dame (Tranches 1 à 4/7)	1 916 409	2 399 727	483 318
	Et son orgue	83 935	111 882	27 947
03.	Revalorisation du parc Déricourt (Étude technique)	17 640	17 640	0
04.	Réhabilitation de la salle de spectacle, de la maison pour tous et requalification de la place du jeu de paume			
	Étude technique et financière	38 160	38 160	0
	Phase 1 Espace de réunion et halle de marché couvert	1 246 571	1 674 060	427 489
	Phase 2 Salle de spectacle	1 999 187	2 222 937	223 750
05.	Sécurisation, conforation et mise en valeur des vestiges du château (étude technique)	17 964	19 588	1 624
06.	Rénovation du stade Gaston Lejeune	À préciser	1 774 730	
07.	Installation de sentiers piétons et cyclistes offrant des boucles reliant les quartiers et les berges du canal de la somme	À préciser	25 548	
08.	Plan de renouvellement complet de la signalétique	180 000	Action mutualisée	
Total		8 594 263	9 758 391	1 164 128

Source : chambre régionale des comptes, à partir des fiches actions et du tableau de suivi de la commune.

⁸² Seuls sont pris en compte les actions dont le coût était déjà évalué à travers les fiches actions.

Annexe n° 6. Tableau de suivi des fiches actions par la commune

N° fiche action	Intitulé du projet	Actions	Description	Échéances		Statut	Coût total (I TTC)	Financements									
				Début	Fin			DETR	DSIL	Fonds vert	Région	Dépt	CCES	Autres	FCTVA	Ville	Prêt
1	Requalification des rues principales du centre-ville	Etudes de maîtrise d'œuvre et travaux	Aménagement	2022	2025	Réalisé	3 274 397	350 000	250 000		1 000 000	288 662	278 202		447 610	659 923	
2	Restauration de l'église Notre-Dame et de son orgue	Etudes de maîtrise d'œuvre et travaux - église	Campagne 1 de travaux (sud de la nef)	2024	2025	En cours	1 251 397				208 566		104 283	DRAC FIP : 521 416 	171 066	246 066	246 066
		Etudes de maîtrise d'œuvre et travaux - église	Campagne 2 de travaux (nord de la nef)	2025	2026	En cours											
		Etudes de maîtrise d'œuvre et travaux - église	Campagne 3 de travaux (bas-côtés du chevet)	2026	2027	En attente	753 164				125 527		62 764	DRAC FIP : 313 818 	102 958	148 097	148 097
		Etudes de maîtrise d'œuvre et travaux - église	Campagne 4 de travaux (chevet)	2027	2028	En attente	395 166				65 861		32 931	DRAC FIP : 164 653 	54 018	77 703	77 703
			Travaux - orgue	Restauration	2024	2025	En cours	111 882							MECENNAT : 16 155	15 294	80 433
3	Revalorisation du parc Délacourt	Etude initiale - réintégration de l'atelier du parc	Fiche conseil	2022	2022	Réalisé	300									300	
		Etude de faisabilité - parc	Etude technique et financière	2023	2025	En cours	17 640							BDT : 8 820	2 411	6 409	
		Travaux - parc	Construction d'une aire de jeux pour enfants	2024	2025	En cours	119 999	31 116							16 403	72 480	
		Travaux - parc	Construction d'une passerelle	2024	2025	En cours	347 640		173 820				57 940		47 522	68 358	
		Travaux - parc	Ré-aménagement des cheminements	2026	2026	En attente											
		Travaux - parc	Aménagement des espaces verts / arboretum	2026	2026	En attente											
		Travaux - parc	Intégration du mobilier	2026	2026	En attente											
		Travaux - parc	Création et restauration des infrastructures	2026	2026	En attente											
		Etude de faisabilité - réintégration de l'atelier du parc	Etude technique et financière	2025	2025	En attente											
		Etudes de maîtrise d'œuvre et travaux - réintégration de l'atelier du parc	Démolition, réhabilitation et aménagement	2027	2027	En attente											
4	Réhabilitation de la salle des fêtes en salle de spectacle, de la Maison pour Tous et création d'une halle de marché couvert	Etude de faisabilité	Etude technique et financière	2022	2023	Réalisé	38 160							BDT : 19 080	5 216	13 864	
		Etudes de maîtrise d'œuvre et travaux	Réhabilitation de la Maison pour Tous et création d'une halle de marché couvert	2023	2025	En cours	1 674 060	133 932		267 864	418 515	236 967		FDE80 : 27 461	228 844	360 477	360 477
		Etudes de maîtrise d'œuvre et travaux	Réhabilitation de la salle des fêtes en salle de spectacle	2024	2026	En cours	2 222 937	517 992			555 734	63 033		FDE80 : 30 000 Fonds chène : 90 000 Fonds européens : 100 000	303 875	562 303	562 303

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

5	Sécurisation, confortation et mise en valeur des vestiges du château	Diagnostic	Etude technique historique et estimation des travaux	2025	2025	En cours	19 588							DRAC : 8 162	2 678	8 748	
		Etudes de maîtrise d'œuvre et travaux	Restauration et aménagement	2027	2028	En attente											
6	Rénovation du stade Gaston Lejeune	Etude de faisabilité	Etude technique et financière	2023	2023	Réalisé	18 123							BDT : 9 061	2 477	6 585	
		Etudes de maîtrise d'œuvre et travaux	Aménagement / réaménagement des espaces de jeux extérieurs (boulodrome, mise aux normes réglementaires du 2ème terrain de football, parkings, création d'un terrain d'entraînement, ouverture du site sur le canal)	2024	2025	En cours	843 719	93 957				281 240	-140 620	FAFA-agence nationale du sport : 46 662	115 336	353 186	353 186
		Etudes de maîtrise d'œuvre et travaux	Rénovation de la tribune et des vestiaires / construction d'un club house	2025	2026	En attente	912 888	152 148				300 000		Autres : LLES / FAFA / ANS : 152 148	124 792	183 800	183 800
7	Installation de sentiers piétons et cyclistes offrant des boucles reliant les quartiers et les berges du canal de la Somme	Diagnostic	Schéma directeur cyclable	2024	2025	En cours	25 548							Cerema + ANCT : 21 290		4 258	
		Etudes de maîtrise d'œuvre et travaux	Aménagement	2027	2028	En attente											
Fiche action mutualisée - thématique recyclage foncier / habitat																	
1	Anciens entrepôts, rue Salvador Allende	Convention opérationnelle	Etude projet habitat / accompagnement juridique / acquisition travaux de démolition et dépollution	2024	2029	En cours	697 250							EPF : 374 860 (hors déduction subvention projet habitat)	322 390		
1	Habitations dégradées, rue Delorme	Convention pré-opérationnelle	Etude projet habitat / accompagnement juridique	2024	2025	En cours	21 000 HT							EPF : 16 800	4 200 HT		

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par la commune de Ham.



RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Commune de Ham

(Somme)

Exercices 2019 et suivants

1 réponse reçue :

- M. Éric Legrand, maire de la commune de Ham.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».



Chambre régionale des comptes Hauts-de-France
14, rue du Marché au Filé – 62012 Arras cedex

Adresse mél. : hautsdefrance@ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-France>