



Le 6 mai 2025

Le Président

Dossier suivi par : M. Yann Leclerc,
Greffier de section
T 02 40 20 71 47
yann.leclerc@crtc.ccomptes.fr
aline.lemee@crtc.ccomptes.fr (greffière)

Réf. : ROD 2025-214

P.J. : 1 rapport

Objet : notification du rapport d'observations
définitives et de sa réponse

*Envoi dématérialisé avec accusé de réception (Article R. 241-9
du code des juridictions financières)*

Monsieur le Maire,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la commune de Vairé, concernant les exercices 2019 et suivants, ainsi que votre réponse.

Je vous rappelle que ce document revêt, encore à ce stade, un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre conseil municipal. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport et la réponse seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion et au plus tard dans un délai de deux mois à compter de la présente notification¹, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

Monsieur Michel CHAILLOUX
Maire de la commune de Vairé
Rue Georges Clémenceau
85150 Vairé

¹ Conditions prévues par l'article R. 243-16 du code des juridictions financières, dans sa rédaction issue du décret du 29 juin 2023.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre conseil municipal et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Par ailleurs je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental des finances publiques.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières dispose que « *dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes* ».

Il retient ensuite que « *ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9* ».

Dans ce cadre, vous voudrez bien notamment préciser les suites que vous aurez pu donner aux recommandations qui sont formulées dans le rapport d'observations, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile de joindre, afin de permettre à la chambre d'en mesurer le degré de mise en œuvre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

lm Héritier

Luc HÉRITIER



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE VAIRÉ

(Département de la Vendée)

Exercices 2019 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|-----------|
| SYNTHÈSE..... | 5 |
| RECOMMANDATIONS..... | 8 |
| INTRODUCTION..... | 9 |
| 1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE..... | 10 |
| 1.1 Les caractéristiques de la commune..... | 10 |
| 1.2 Son appartenance à l'intercommunalité « Les Sables d'Olonne agglomération »..... | 10 |
| 1.2.1 Une intercommunalité créée en 2017..... | 10 |
| 1.2.2 Les flux financiers entre la commune de Vairé et l'intercommunalité..... | 11 |
| 1.2.2.1 L'extinction de la dotation de solidarité communautaire..... | 12 |
| 1.2.2.2 Le FPIC 12..... | 12 |
| 1.2.2.3 Les fonds de concours..... | 12 |
| 2 LA GOUVERNANCE..... | 13 |
| 2.1 Le fonctionnement du conseil municipal..... | 14 |
| 2.1.1 L'évolution de la composition du conseil municipal..... | 14 |
| 2.1.2 Les commissions municipales..... | 14 |
| 2.1.3 La formation des élus..... | 15 |
| 2.2 Les délégations de pouvoir du conseil municipal..... | 15 |
| 2.3 Les délégations données par le maire..... | 16 |
| 2.4 L'information insuffisante sur les indemnités de fonction..... | 16 |
| 3 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET COMPTABLE..... | 18 |
| 3.1 L'information financière et budgétaire..... | 18 |
| 3.1.1 La sincérité des prévisions budgétaires..... | 18 |
| 3.1.2 Les annexes aux documents budgétaires..... | 19 |
| 3.1.3 La publicité des procès-verbaux, des délibérations et des actes budgétaires..... | 19 |
| 3.1.3.1 Les procès-verbaux et la liste des délibérations des conseils municipaux..... | 19 |
| 3.1.3.2 La publicité des actes budgétaires..... | 20 |
| 3.2 La fiabilité des comptes..... | 20 |
| 3.2.1 La récente mise en œuvre d'une comptabilité d'engagement..... | 20 |
| 3.2.2 Les restes à réaliser..... | 21 |
| 3.2.3 Les provisions..... | 22 |
| 3.2.4 La cohérence entre l'inventaire des immobilisations et l'état de l'actif..... | 23 |
| 4 L'ANALYSE FINANCIÈRE..... | 25 |
| 4.1 L'évolution des grands équilibres financiers..... | 25 |
| 4.2 L'évolution des produits et des charges de gestion..... | 27 |
| 4.2.1 Les produits de gestion..... | 27 |

| | | |
|---------|---|----|
| 4.2.1.1 | Les ressources fiscales propres..... | 28 |
| 4.2.1.2 | Les ressources institutionnelles | 29 |
| 4.2.1.3 | Les ressources d'exploitation | 30 |
| 4.2.2 | Les charges de gestion..... | 31 |
| 4.2.2.1 | Les charges de personnel..... | 32 |
| 4.2.2.2 | Les charges à caractère général | 32 |
| 4.2.2.3 | Les subventions de fonctionnement | 32 |
| 4.2.2.4 | Les autres charges de gestion | 32 |
| 4.3 | L'autofinancement du budget principal | 33 |
| 4.4 | L'investissement..... | 33 |
| 4.4.1 | Les dépenses d'équipement..... | 33 |
| 4.4.2 | Le financement des dépenses d'équipement | 34 |
| 4.5 | L'endettement de la commune | 35 |
| 4.5.1 | Sur le budget principal | 35 |
| 4.5.2 | Sur le budget annexe « Commerces » | 36 |
| 4.6 | Situation bilancielle et trésorerie | 37 |
| 5 | LES PERSPECTIVES FINANCIÈRES ET LES MARGES DE MANŒUVRE DE LA COMMUNE..... | 38 |
| 5.1 | La forte contrainte des emprunts à court terme à rembourser..... | 39 |
| 5.1.1 | La difficulté rencontrée par la commune pour obtenir un prêt en 2024..... | 39 |
| 5.1.2 | La nécessité pour la commune de vendre en 2024 une partie d'un bien acquis en 2021 | 39 |
| 5.1.3 | Les délais de paiement qu'a dû demander la commune au SYDEV..... | 40 |
| 5.1.4 | Une acquisition communale actée en 2022 mais non payée par la commune faute de trésorerie | 40 |
| 5.2 | Les conventions d'action foncière à échéance 2026 conclues avec l'EPF de la Vendée | 40 |
| 5.3 | Une capacité d'autofinancement insuffisante pour couvrir les annuités de la dette | 41 |
| 5.4 | Les faibles marges de manœuvre de la commune | 42 |
| 5.4.1 | Des budgets annexes « lotissements » sans excédent prévisible à court terme..... | 42 |
| 5.4.2 | Le dimensionnement des effectifs de la commune | 43 |
| 5.4.3 | Le levier fiscal | 43 |
| 6 | LA GESTION ADMINISTRATIVE | 45 |
| 6.1 | Les ressources humaines | 45 |
| 6.1.1 | Les modifications successives de l'encadrement des services..... | 45 |
| 6.1.2 | L'évolution des effectifs..... | 46 |
| 6.1.3 | Le pilotage des ressources humaines | 46 |
| 6.1.3.1 | Les rapports sociaux uniques..... | 47 |
| 6.1.3.2 | La formation du personnel communal..... | 47 |
| 6.1.4 | L'organisation du temps de travail..... | 48 |
| 6.1.4.1 | Le règlement intérieur du personnel de la collectivité..... | 48 |
| 6.1.4.2 | Le respect des 1 607 heures de travail par an | 48 |
| 6.1.4.3 | Le compte épargne temps..... | 49 |

| | |
|---|-----------|
| 6.1.4.4 L'absence d'accord local sur le télétravail | 49 |
| 6.1.5 La masse salariale et le régime indemnitaire | 49 |
| 6.1.5.1 La masse salariale totale..... | 49 |
| 6.1.5.2 Le RIFSEEP | 50 |
| 6.1.5.3 Les heures supplémentaires et complémentaires | 50 |
| 6.1.5.4 Les avantages en nature nourriture | 50 |
| 6.1.6 Le recrutement du directeur général..... | 51 |
| 6.2 La politique d'achat..... | 52 |
| 6.2.1 L'absence de guide de procédure interne | 52 |
| 6.2.2 Les opérations examinées par la chambre | 52 |
| 6.2.2.1 La rénovation énergétique et la sécurisation de l'EHPAD | 52 |
| 6.2.2.2 L'îlot Rabelais | 53 |
| 6.2.2.3 L'aménagement de la place des commerces, de la rue de Lattre de Tassigny et de l'impasse de charroi | 53 |
| 6.2.3 La publicité obligatoire des données essentielles relatives aux marchés..... | 53 |
| ANNEXES..... | 55 |
| Annexe n° 1. Budget principal – Écart entre l'inventaire communal, l'état de l'actif et la balance des comptes (en €)..... | 56 |
| Annexe n° 2. Détail des charges à caractère général..... | 58 |
| Annexe n° 3. Les subventions de fonctionnement | 59 |
| Annexe n° 4. Budget annexe « Commerces » - Détail de l'autofinancement disponible | 60 |
| Annexe n° 5. Détail des dépenses d'équipement | 61 |
| Annexe n° 6. Taux d'administration des communes, selon leur taille..... | 62 |
| Annexe n° 7. Évolution des charges totales de personnel..... | 63 |

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Pays de la Loire a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Vairé (près de 2 000 habitants), en Vendée, pour les exercices 2019 et suivants. Le contrôle a porté sur la situation financière de la commune, sur la gouvernance, l'information financière et budgétaire, la fiabilité des comptes, la gestion des ressources humaines et la politique d'achat.

Une situation financière très fragile, confrontée à des emprunts in fine à rembourser et à des engagements financiers d'importance avec l'établissement public foncier de la Vendée

L'augmentation plus importante entre 2019 et 2023 des charges de gestion, en moyenne par an (2,9 %) et en valeur absolue (+ 133 853 €), par rapport à celle des produits de gestion (1,8 % et + 102 621 €), a généré une baisse de l'excédent brut de fonctionnement (EBF) du budget principal de la commune.

Surtout, la commune a eu recours, en particulier depuis 2020, à des emprunts à court, moyen et long terme pour financer les très fortes dépenses d'investissement décidées sur son budget principal. Il en résulte d'importantes annuités d'emprunts à rembourser qui excèdent la capacité d'autofinancement (CAF) de Vairé : chaque année depuis 2020 et jusqu'à 2023 y compris, le budget principal de la commune présente une capacité d'autofinancement nette (épargne brute moins remboursement de l'annuité en capital de l'emprunt) négative, qui culmine même à près de - 250 000 € en 2023.

La commune de Vairé doit donc veiller absolument à adapter de façon pérenne le niveau de ses dépenses d'équipement à ses capacités financières. En réponse, l'ordonnateur a indiqué qu'il entendait restreindre les ambitions politiques de la municipalité à la capacité financière de la commune.

De surcroît, le fonds de roulement déficitaire du budget annexe « Commerces » affecte le fonds de roulement global de la commune ainsi que sa trésorerie.

Face à sa trésorerie globale devenue très insuffisante en 2024, la commune a été dans l'obligation de demander des délais de paiement pour pouvoir régler ses factures auprès du syndicat départemental d'électricité de la Vendée (SYDEV). Elle a également dû ajourner, toujours en 2024, le paiement d'une acquisition foncière pourtant actée par le conseil municipal en 2022.

Elle rencontre désormais, très logiquement, de grandes difficultés pour refinancer ses emprunts à court terme, et a dû se résoudre, pour être en mesure d'honorer ses engagements, à mettre en vente dès 2024 deux lots d'une parcelle acquise en 2021.

La commune est par ailleurs engagée financièrement avec l'Établissement Public Foncier (EPF) de la Vendée dans le cadre de deux conventions d'action foncière dont les opérations de portage arriveront à terme en 2026. Le montant total des engagements financiers est plafonné à 3,4 M€ HT ; fin juillet 2024, l'EPF aurait déjà acquis pour plus d'1 M€ HT de biens. La commune doit s'interroger sans tarder sur les moyens qu'elle entend dégager pour honorer ses engagements. Elle doit définir enfin une stratégie claire d'aménagement foncier, adaptée à ses capacités financières et à sa trésorerie. En réponse, l'ordonnateur a indiqué que la collectivité était en relation avec l'EPF de la Vendée afin de différer certaines acquisitions foncières.

Demeure la question de son autofinancement, à faire progresser de façon pérenne. La commune doit dans cette perspective réfléchir au dimensionnement optimal de ses effectifs et s'appuyer sur les importantes marges de manœuvre dont elle dispose sur le plan fiscal. Elle ne peut pas compter sur ses budgets annexes « lotissements » pour qu'ils dégagent dans leur ensemble des excédents budgétaires en 2024 : c'est du budget principal que doit venir le redressement.

Un déficit d'information sur les affaires étudiées en commissions, sur la formation et sur les indemnités des élus

La commune doit se mettre en conformité avec l'article 8 de son règlement intérieur voté en 2020, en demandant aux commissions municipales de rédiger des comptes rendus et rapports sur les affaires qu'elles ont étudiées. En réponse, l'ordonnateur précise qu'il a été demandé aux présidents des commissions de rédiger des comptes rendus et des rapports sur les affaires étudiées et d'en faire une restitution à chaque conseil municipal.

Le conseil municipal vient de délibérer sur la formation des élus. Aucun débat annuel n'a toutefois été organisé à ce sujet depuis l'installation du conseil municipal au mois de juillet 2020.

La collectivité n'a pas établi ni communiqué sur l'état récapitulatif annuel des indemnités de toute nature, perçues par les élus. En réponse, l'ordonnateur s'engage à établir prochainement cet état et à inscrire ce point à l'ordre du jour du conseil municipal.

Une information financière et budgétaire à enrichir

L'information financière à destination des élus et des citoyens doit être améliorée, en renseignant les annexes du compte administratif, et en mettant en ligne sur le site de la commune, la liste des délibérations examinées par le conseil municipal et les documents d'informations budgétaires et financières énumérés à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2313-1 du CGCT et rendus obligatoires par l'article R. 2313-8 du CGCT. En réponse, l'ordonnateur a mis récemment en ligne sur le site internet de la commune les listes des délibérations de 2020 à 2025 examinées par le conseil municipal et il s'engage à en faire autant pour les documents d'informations budgétaires et financières dès qu'ils seront votés.

Une fiabilité des comptes perfectible

La comptabilité d'engagement, obligatoire pour toutes les communes quelle que soit leur taille, n'est opérationnelle ni en fonctionnement, ni en investissement. La commune doit rapidement la mettre en place. En réponse, l'ordonnateur a indiqué que la comptabilité d'engagement a été mise en place à compter du 1^{er} janvier 2025.

Les restes à réaliser (RAR)¹ représentent depuis 2021 plus de 20 % des crédits ouverts en dépenses d'investissement. Leur fiabilité serait garantie s'ils découlaient de la comptabilité d'engagement.

¹ Les restes à réaliser en fin d'exercice comptable sont les dépenses engagées non mandatées, et les recettes certaines n'ayant pas donné lieu à émission d'un titre.

La collectivité doit provisionner les charges inhérentes aux créances contentieuses, aux procédures intentées contre la commune et au compte épargne-temps. En réponse, l'ordonnateur s'engage à ce que ces charges soient provisionnées au budget 2025.

Un rapprochement auprès du comptable public s'avère nécessaire pour régulariser les importants écarts constatés entre l'inventaire communal et l'état de l'actif du trésorier. En réponses, l'ordonnateur et la comptable publique ont indiqué que la fiabilisation du suivi des immobilisations et de l'inventaire physique serait effectuée dans le cadre d'un calendrier arrêté en commun.

Une gestion des ressources humaines à conforter et une politique d'achat à sécuriser

L'organigramme d'encadrement des services a été modifié à deux reprises déjà depuis 2023.

Les effectifs de la commune s'élèvent à 17,66 ETP au 31 décembre 2023 et se situent à un niveau supérieur, de près de 2 ETP par rapport à la moyenne de la strate. Les dépenses de personnel ont progressé de 5,3 % en moyenne par an entre 2019 et 2023, particulièrement entre 2021 et 2022, soit en valeur absolue sur toute la période, une augmentation de 128 570 €.

La commune n'a pas réalisé de plan annuel ou pluriannuel de formation pour ses agents. En réponse, l'ordonnateur a indiqué que la commune allait se rapprocher du centre de gestion de la Vendée pour établir le plan de formation.

En matière de recrutements, la collectivité doit veiller à respecter un délai raisonnable, d'au moins un mois entre la publication des vacances d'emploi et les actes de nomination.

Vairé gagnerait, enfin, à formaliser par écrit un guide de procédure interne pour sécuriser sa politique d'achat et pour fiabiliser sa comptabilité d'engagement. En réponse, l'ordonnateur a indiqué que l'élaboration d'un tel guide sera étudiée sur les deux prochaines années.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Établir annuellement l'état récapitulatif des indemnités de toute nature, perçues par les élus tel qu'il est prévu par les dispositions de l'article L. 213-24-1-1 du CGCT.

Recommandation n° 2. : Veiller à la mise en œuvre complète de la comptabilité d'engagement, conformément aux dispositions de l'article L. 2342-2 du CGCT.

Recommandation n° 3. : Suite à la mise en place d'une comptabilité d'engagement, calculer, arrêter et justifier au terme de chaque exercice comptable les restes à réaliser conformément à l'article R. 2311-11 du CGCT.

Recommandation n° 4. : Fiabiliser l'inventaire physique des immobilisations et s'assurer, en lien avec le comptable, de sa correspondance avec l'état de l'actif, conformément aux prescriptions de l'instruction budgétaire et comptable M57.

Recommandation n° 5. : Veiller désormais à adapter, de façon pérenne, le niveau des dépenses d'équipement aux capacités financières et de trésorerie de Vairé.

Recommandation n° 6. : Définir une stratégie claire d'aménagement foncier adaptée aux capacités financières et de trésorerie de la commune.

Recommandation n° 7. : Établir un plan de formation annuel ou pluriannuel articulant les objectifs et les besoins de la collectivité en termes de services rendus et ceux des agents en matière de compétence, conformément à l'obligation fixée par l'article L. 423-3 du CGFP.

Recommandation n° 8. : Mettre en ligne sur le site internet de la commune le lien vers son profil acheteur conformément aux articles L. 2196-2 et R. 2196-1 du code de la commande publique.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Pays de la Loire a contrôlé les comptes et la gestion de la commune de Vairé (département de la Vendée) à compter de l'exercice 2019.

L'ouverture du contrôle a été notifiée par courriers du 31 mai 2024, respectivement à l'ancien ordonnateur, M. Alain Taupin, et à l'ordonnateur en fonctions depuis 2020, M. Michel Chailloux.

L'entretien de début de contrôle, prévu par les normes professionnelles, s'est tenu à la mairie de Vairé le 12 juin 2024 avec l'ordonnateur en fonctions puis avec l'ancien ordonnateur. L'entretien de fin de contrôle a eu lieu à la mairie de Vairé le 18 novembre 2024 avec M. Michel Chailloux puis avec M. Alain Taupin.

Le contrôle a porté sur l'information financière et budgétaire, la fiabilité des comptes et la situation financière ; ont été également examinés : la gouvernance, la gestion des ressources humaines et la politique d'achat de la commune.

La chambre a arrêté le 16 décembre 2024 ses observations provisoires, notifiées au maire de la commune le 10 janvier 2025, une communication administrative étant adressée au comptable public le 6 janvier 2025.

Au vu des réponses de l'ordonnateur, le 11 février 2025, et de la comptable le 5 février 2025, la chambre a délibéré le 19 mars 2025 son présent rapport d'observations définitives.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

1.1 Les caractéristiques de la commune

La commune de Vairé se situe à l'ouest du département de la Vendée, à quelques kilomètres du littoral. Le territoire communal s'étend sur quelque 2 832 ha. La commune fait partie de l'aire d'attraction des Sables d'Olonne.

L'évolution démographique de cette commune rurale est très dynamique, avec une progression de plus + 100 % entre 1999 et 2021. Au dernier recensement de 2021, la commune de Vairé compte, selon l'INSEE, 1 883 habitants.

La population de Vairé est relativement jeune. En 2021, le taux des personnes de moins de 19 ans s'élève à 25,70 %, soit au-dessus de la moyenne départementale (22,58 %). À l'inverse le taux des personnes de plus de 60 ans est de 28,06 % la même année alors qu'il est de 32,25 % au niveau départemental.

La situation économique et sociale des habitants de la commune est, toujours en 2021, un peu inférieure à celle des habitants de la Vendée, avec une médiane de revenus par unité de consommation de 21 990 € (contre 22 790 €). Le taux de chômage des 15 à 64 ans est par contre de 7,3 % seulement, contre 9 % pour le département de la Vendée.

La proximité des Sables d'Olonne, destination touristique, influence positivement le tourisme à Vairé. La commune a des campings privés, une maison de la randonnée communautaire, de nombreux parcs, de chemins de randonnées et de pistes cyclables. Elle dispose également d'une école publique (5 classes - 127 élèves), d'une école privée (3 classes - 67 élèves), d'un accueil de loisirs et d'un EHPAD communal de 48 places.

La commune de Vairé détient peu d'unités foncières permettant le développement de l'habitat. Des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sont en cours de gestion avec l'Établissement Public Foncier (EPF) de la Vendée afin de contribuer à la densification du bourg. Des opérations de lotissements sont portées par la commune.

1.2 Son appartenance à l'intercommunalité « Les Sables d'Olonne agglomération »

1.2.1 Une intercommunalité créée en 2017

La commune de Vairé est membre de l'intercommunalité « Les Sables d'Olonne agglomération » (LSOA), intercommunalité créée au 1^{er} janvier 2017 suite à la mise en place de la loi NOTRé (nouvelle organisation territoriale de la République), par la fusion de deux communautés de communes (communauté de communes des Olonnes et communauté de communes de l'Auzance et de la Vertonne) avec extension par le rattachement de la commune de Saint-Mathurin.

LSOA a fait l'objet d'un contrôle publié en 2023 (ROD 2023-224) par la chambre, laquelle a notamment fait état « *d'une intercommunalité cohérente et choisie* ». « *Par la composition de son conseil communautaire, du bureau et des commissions thématiques, la représentation des communes rétro-littorales (dont Vairé), les moins peuplées, est assurée au-delà de leur poids relatif par habitants au sein de l'intercommunalité. En revanche, peu de mutualisations ont été mises en place avec ces communes. De plus, l'expression de la solidarité financière intercommunautaire via les enveloppes de fonds de concours délibérées par LSOA est à nuancer, celles-ci constituant des droits de tirage non intégralement consommés* ».

LSOA, située au cœur de la façade atlantique, s'étend sur 17 348 km² et regroupe cinq communes : Les Sables d'Olonne, Ile d'Olonne, Sainte-Foy, Saint-Mathurin et Vairé.

M. Chailloux, maire de Vairé, membre du bureau communautaire, exerce les fonctions de 5^{ème} vice-président en charge de la commission « Environnement ».

1.2.2 Les flux financiers entre la commune de Vairé et l'intercommunalité

La commune de Vairé perçoit de la structure intercommunale une attribution de compensation relativement stable, depuis 2019. Elle perçoit également le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR). Depuis 2020, elle ne perçoit plus de dotation de solidarité communautaire (DSC) et ne contribue donc plus au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), l'intercommunalité ayant décidé de prendre cette contribution à sa charge.

Tableau n° 1 : Fiscalité reversée

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Var. annuelle moyenne |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------------|
| Attribution de compensation | 235 560 | 225 099 (1) | 230 925 | 230 243 | 226 248 | -1,0% |
| + Dotation de solidarité communautaire | 10 186 | | | | | |
| + FPIC | - 4 152 | (2) | (2) | (2) | (2) | |
| + FNGIR | 16 716 | 15 323 | 16 716 | 16 716 | 16 716 | 0,0% |
| + Fonds dép. des DMTO | 55 020 | 56 301 | 58 847 | 82 803 | 90 637 | 13,3% |
| + Autres fiscalités reversées | | | 6 833 (1) | | | |
| = Fiscalité reversée | 313 330 | 296 723 | 313 321 | 329 762 | 333 601 | 1,6% |

Source : Données ANAFI

(1) FPIC de 6 833 € déduit de l'AC de 2020 et reversé en 2021.

(2) FPIC : Répartitions libres à compter de 2020

Le ROD 2023-224 précité de la chambre observait ainsi que LSOA avait adopté « *une charte visant à améliorer la qualité de vie des concitoyens et devenir un territoire d'excellence rivalisant avec les autres grandes agglomérations de la région Pays de la Loire. Cette charte a notamment conduit l'agglomération à mettre en place une solidarité intercommunautaire fondée sur l'attribution de fonds de concours, au détriment de la dotation de solidarité communautaire, qui s'est éteinte en 2020.* »

1.2.2.1 L'extinction de la dotation de solidarité communautaire

LSOA a décidé, dès sa création, en accord avec les maires des communes membres, l'extinction progressive de la dotation de solidarité communautaire (DSC) et sa compensation par une dotation de fonds de concours. Cette décision a été confirmée au DOB 2017 et actée par délibération le 3 février 2017, le montant de la DSC devait diminuer de 25 % entre 2017 et 2018, puis de 50 % entre 2018 et 2019 et enfin de 100 % entre 2019 et 2020.

1.2.2.2 Le FPIC

La loi de finance 2012 a instauré le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), dont l'objectif redistributif s'exprime par le prélèvement d'une fraction des ressources fiscales de certaines collectivités pour le reverser à des collectivités dites « moins favorisées », classées en fonction de leurs potentiels fiscaux agrégé (PFA) reflétant « l'effort fiscal » de la population résidente, de leurs potentiels financiers agrégés (PFIA) et du revenu moyen par habitant de l'EPCI, par rapport au revenu moyen français.

Lors de sa séance en date du 24 septembre 2020, le conseil communautaire a, pour la première fois, délibéré en faveur d'une prise en charge totale du FPIC par la communauté d'agglomération, redonnant une marge de manœuvre supplémentaire en section de fonctionnement à ses communes membres à hauteur de 0,35 M€. La reconduction du dispositif, à savoir la fixation libre des modalités internes de la répartition de la contribution du FPIC, voté chaque année par le conseil communautaire, a permis une économie totale de 1,4 M€ pour les cinq communes membres de 2020 à 2023, et plus spécifiquement un montant total de 31 039 € pour la commune de Vairé.

Tableau n° 2 : Le FPIC

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Total |
|-----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|
| Ile d'Olonne | - 5 066 | -9 675 | -12 177 | -10 761 | -12 814 | 45 427 |
| Les Sables d'Olonne | -229 354 | -321 319 | -351 372 | -305 599 | -301 287 | 1 279 577 |
| Sainte-Foy | -3 479 | -7 020 | -9 241 | -8 261 | -10 017 | 34 539 |
| Saint-Mathurin | -3 031 | -6 640 | -8 854 | -7 836 | -9 524 | 32 854 |
| Vairé | -4 152 | -6 833 | -8 281 | -7 328 | -8 597 | 31 039 |
| Total Communes | -245 082 | -351 487 | -389 925 | -339 785 | -342 239 | 1 423 436 |
| EPCI | -172 592 | -285 074 | -319 453 | -293 420 | -359 234 | 1 257 181 |
| Total Général | -417 674 | -636 561 | -709 378 | -633 205 | -701 473 | 2 680 617 |

Source : LSOA – Délibérations du conseil communautaire en dates du 6 octobre 2022 et du 27 septembre 2023

1.2.2.3 Les fonds de concours

Contrairement à la DSC, les fonds de concours ont un objet plus ciblé et ne rentrent pas dans les modalités de répartition de la DGF des EPCI. En effet, le CIF est minoré des dépenses de transferts versées par les EPCI, seules les attributions de compensation et la DSC étant intégrées dans ces dépenses. La pratique des fonds de concours constitue une dérogation aux principes de spécialité et d'exclusivité.

Le règlement d'attribution de fonds de concours de LSOA prévoit que sont éligibles les travaux d'aménagement d'espaces publics, les travaux de valorisation du patrimoine (tous bâtiments communaux), les travaux de rénovation énergétique des bâtiments communaux et les travaux permettant des économies d'énergie, les travaux de mises aux normes de sécurité et d'accessibilité des bâtiments et des espaces publics, les travaux de voirie et les dépenses d'études suivies de réalisation. La limite fixée aux fonds de concours est qu'ils ne peuvent excéder le montant consacré par la commune elle-même à l'équipement envisagé.

L'enveloppe annuelle de fonds de concours a maintes fois été optimisée par LSOA. Lors du conseil communautaire du 10 décembre 2020, l'enveloppe annuelle de fonds de concours a ainsi été augmentée de 67 %, portant le soutien financier annuel de l'agglomération aux projets municipaux à 1 M€ par an. L'enveloppe annuelle a été successivement portée à 1,5 M€ en 2022, puis à 2 M€ pour 2023, 2,5 M€ en 2024 et fixée à 3 M€ en 2025 et en 2026.

Le montant redistribué aux communes de l'agglomération est d'importance : il s'élèverait à 13,3 M€ pour la période 2021-2026, comme suit :

Tableau n° 3 : LSOA - Fonds de concours - Enveloppe par commune

| En € | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2021-2026 |
|---------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|
| Les Sables d'Olonne | 765 644 | 1 148 466 | 1 531 288 | 1 914 110 | 2 296 932 | 2 296 932 | 9 953 372 |
| Ile d'Olonne | 135 457 | 95 228 | 126 970 | 158 713 | 190 455 | 190 455 | 897 277 |
| Sainte-Foy | 136 261 | 86 030 | 114 706 | 143 383 | 172 059 | 172 059 | 824 497 |
| Vairé | 128 798 | 83 055 | 110 740 | 138 425 | 166 110 | 166 110 | 793 238 |
| Saint Mathurin | 131 225 | 87 222 | 116 296 | 145 370 | 174 444 | 174 444 | 829 001 |
| Total | 1 297 385 | 1 500 000 | 2 000 000 | 2 500 000 | 3 000 000 | 3 000 000 | 13 297 385 |

Source : LSOA – Délibération du 23 novembre 2023

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Vairé, commune rurale, connaît une nette progression depuis 1999 de sa population, relativement jeune. Le taux de chômage ne s'élève qu'à 7,3 % en 2020 (contre 9,7 % en moyenne pour le département de la Vendée).

La commune de Vairé est membre des Sables d'Olonne agglomération, intercommunalité créée en 2017 qui regroupe cinq communes. L'intercommunalité prend à sa charge la totalité de la contribution de la commune de Vairé au Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales. Elle soutient financièrement les projets de la commune via des fonds de concours, en constante progression depuis 2022.

2 LA GOUVERNANCE

Le contrôle a porté, à la lecture des comptes rendus et des procès-verbaux des conseils municipaux de 2020 à 2023, sur le fonctionnement du conseil municipal, sur les délégations de pouvoir du conseil municipal au maire et sur les délégations de fonction et de signature du maire aux adjoints.

2.1 Le fonctionnement du conseil municipal

Outre les points évoqués ci-après, la chambre a relevé positivement l'existence d'un règlement intérieur régissant le fonctionnement du conseil, et le rythme des réunions du conseil, conforme à la législation. Les subdélégations que le maire a accordées à partir des délégations qu'il a reçues du conseil n'appellent pas d'observation de la chambre.

2.1.1 L'évolution de la composition du conseil municipal

Le nombre d'habitants de la commune de Vairé s'élève en 2021 à 1 883 (strate des communes de 1 500 à 2 499 habitants). La commune comptait 19 conseillers municipaux conformément à l'article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) applicable aux communes de 1 500 à 2 499 habitants lors de l'élection municipale de 2020.

Sur les 19 conseillers municipaux installés au conseil municipal du 3 juillet 2020, seuls 13 sont toujours en exercice au 30 septembre 2024. Sur les 5 démissions relevées, 2 concernent des adjointes élues le 3 juillet 2020.

Sur les 9 conseillers installés en cours de mandat à la suite de démissions, seuls 4 sont toujours en exercice au 30 septembre 2024.

En application de l'article L. 2122-2 du même code, le conseil municipal détermine le nombre des adjoints au maire sans que ce nombre puisse excéder 30 % de l'effectif légal du conseil municipal. Pour les communes de 1 500 à 2 499 habitants, ce nombre maximal d'adjoints est donc fixé à 5. Le conseil municipal de Vairé a décidé par délibération en date du 3 juillet 2020 de créer 5 postes d'adjoints au maire, comme en 2014 (compte rendu du conseil municipal en date du 30 mars 2014). Ce nombre a été réduit à 4 par délibération du conseil en date du 19 décembre 2023, suite au décès de la 5^{ème} adjointe, depuis le 9 février 2021.

2.1.2 Les commissions municipales

L'article L. 2121-22 du CGCT prévoit la possibilité pour les conseils municipaux de créer en leur sein des commissions municipales destinées à améliorer le fonctionnement du conseil municipal dans le cadre de la préparation des délibérations. Elles sont constituées en règle générale pour la durée du mandat municipal mais peuvent être créées pour une durée limitée pour l'examen d'une question particulière. Leur rôle se limite à l'examen préparatoire des affaires et questions qui doivent être soumises au conseil municipal. Elles émettent de simples avis et peuvent formuler des propositions mais ne disposent d'aucun pouvoir propre, le conseil municipal étant le seul compétent pour régler, par ses délibérations, les affaires de la commune. Il revient au conseil municipal de fixer, le cas échéant dans le règlement intérieur du conseil, les règles de fonctionnement des commissions municipales.

Par délibération en date du 10 juillet 2020, le conseil municipal de Vairé a décidé la création de huit commissions municipales. Le règlement intérieur approuvé le 14 décembre 2020 par le conseil municipal fixe en son article 8, les conditions de fonctionnement des commissions municipales : en particulier, il prévoit qu'elles « *élaborent un rapport sur les affaires étudiées. Ce rapport est communiqué à l'ensemble des membres du conseil.* »

Or la chambre observe que les commissions municipales n'établissent aucun rapport ni compte rendu sur les affaires étudiées par elles, pour l'information de l'ensemble des membres du conseil. Elle invite donc la commune à se mettre en conformité avec son règlement intérieur. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur précise qu'il a été demandé aux présidents des commissions de rédiger des comptes rendus et des rapports sur les affaires étudiées et d'en faire une restitution à chaque conseil municipal.

2.1.3 La formation des élus

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

Le conseil municipal de la commune de Vairé a délibéré le 16 janvier 2025 sur l'exercice du droit à la formation de ses membres. Depuis son installation au mois de juillet 2020, aucun débat annuel sur la formation des élus n'avait été organisé. Les montants inscrits aux comptes 6535 « Formation des élus » des budgets primitifs de la commune représentent, sur l'ensemble de la période 2020-2023, moins de 2 % des prévisions budgétaires des indemnités de fonction des élus (compte 6531). Aucun crédit budgétaire n'a été inscrit aux budgets primitifs 2022 et 2023. Aucune dépense n'a été comptabilisée pour la formation des élus sur la période 2020-2023.

2.2 Les délégations de pouvoir du conseil municipal au maire

En application de l'article L. 2122-22 du CGCT et afin de faciliter le fonctionnement de l'administration communale, le conseil municipal peut déléguer au maire un certain nombre de ses attributions, sur la base d'une liste limitative fixée par la loi. Par délibération en date du 10 juillet 2020, le conseil municipal nouvellement élu a délégué au maire le pouvoir de prendre les décisions concernant 14 des 29 points de l'article L. 2122-22 du CGCT dans sa version en vigueur.

En matière financière, délégation a été donnée au maire, dans la limite d'un montant maximum fixé à 500 000 € par le conseil municipal, pour réaliser des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget. Délégation lui a été donnée également pour réaliser des lignes de trésorerie, ce sur la base d'un montant maximum fixé à 500 000 € par le conseil municipal. Ces seuils apparaissent à la chambre, élevés au regard du montant du budget, notamment d'investissement, de la commune.

En matière de marchés publics, délégation a été donnée au maire de prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et des accords-cadres ainsi que toute décision concernant leurs avenants, lorsque les crédits sont inscrits au budget. Aucun montant maximal n'a été fixé par le conseil municipal.

En matière d'urbanisme, le conseil municipal, par une délibération spécifique en date du 10 juillet 2020, a en outre décidé de déléguer au maire l'exercice du droit de préemption urbain simple et renforcé (lui-même délégué par le conseil communautaire des Sables d'Olonne par délibération en date du 31 janvier 2020), en dehors, des zones à vocation économique (Ue, 1 Aue) relevant de la compétence directe des Sables d'Olonne agglomération. Sous la précédente mandature le conseil municipal n'avait pas délégué l'exercice du droit de préemption au maire.

La chambre note sinon positivement que le maire rend compte au conseil, conformément à l'article L. 2122-23 du CGCT, à chacune des réunions obligatoires du conseil municipal, des décisions qu'il a prises par délégation.

2.3 Les délégations données par le maire

L'article L. 2122-18 du CGCT permet au maire de déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs adjoints et à des membres du conseil municipal.

Les arrêtés de délégation de fonctions aux adjoints et aux conseillers municipaux délégués détaillent par domaine de délégation l'ensemble de leurs champs d'intervention respectifs. Des délégations de signature sont également données par le maire à l'effet de signer tous les actes, courriers et pièces administratives relevant des domaines délégués.

Les adjoints et les conseillers municipaux délégués n'informent pas le conseil municipal de l'évolution des travaux engagés par les commissions municipales. Aucune mention ne figure au sein des procès-verbaux des conseils municipaux. En réponse, l'ordonnateur a indiqué que les adjoints et les conseillers municipaux délégués vont désormais informer le conseil municipal de l'évolution des travaux engagés par les commissions municipales et que ces informations seront retranscrites dans les procès-verbaux.

2.4 L'information insuffisante sur les indemnités de fonction

Le versement d'indemnités aux élus municipaux est encadré par les articles L. 2123-20, L. 2123-20-1, L. 2123-21, L. 2122-22, L. 2123-23, L. 2123-24 et L. 2123-24-1 du CGCT.

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

La fixation des taux des indemnités de fonction, qui respecte ces plafonds, et leur évolution, n'appellent pas de remarque de la chambre. Les indemnités des élus (y compris les cotisations) ont progressé de 4 003 € entre 2019 et 2023, soit 1,5 % en variation moyenne par an.

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

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

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

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 27 décembre 2019, la commune de Vairé n'a pas réalisé cet état récapitulatif. En réponse, l'ordonnateur s'engage à établir prochainement cet état et à inscrire ce point à l'ordre du conseil municipal lors du vote du CFU 2024.

| |
|--|
| <p>Recommandation n° 1. : Établir annuellement l'état récapitulatif des indemnités de toute nature, perçues par les élus tel qu'il est prévu par les dispositions de l'article L. 213-24-1-1 du CGCT.</p> |
|--|

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le conseil municipal de Vairé comprend actuellement quatre adjoints.

Il a adopté son règlement intérieur en 2020. Contrairement à l'article 8 de ce règlement intérieur, les commissions municipales n'élaborent pas de rapport sur les affaires étudiées. Elles n'effectuent pas davantage de comptes rendus. En réponse, l'ordonnateur précise qu'il a été demandé aux présidents des commissions de rédiger des comptes rendus et rapports sur les affaires étudiées et d'en faire une restitution à chaque conseil municipal.

Les délégations de pouvoir consenties par le conseil municipal au maire sont étendues. Les décisions prises dans ce cadre par le maire sont précisées dans les procès-verbaux des conseils municipaux.

La commune n'établit pas d'état récapitulatif annuel des indemnités de toute nature, perçues par les élus tel qu'il est prévu par les dispositions de l'article L. 2123-24-1-1 du CGCT. En réponse, l'ordonnateur s'est engagé à établir prochainement cet état et à inscrire ce point à l'ordre du jour du conseil municipal.

3 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET COMPTABLE

L'instruction a porté sur la qualité et la publicité de l'information budgétaire et financière ainsi que sur la fiabilité des comptes. Outre les points évoqués ci-après, la chambre a examiné le respect par la commune du calendrier budgétaire, la concordance des états de la dette du comptable et de l'ordonnateur qui n'appellent pas d'observation de sa part. Si les travaux en régie (compte 722 enregistrant les immobilisations créées par les services techniques de la collectivité et réalisées pour elle-même) sont correctement comptabilisés, la chambre relève leur relative faiblesse.

3.1 L'information financière et budgétaire

3.1.1 La sincérité des prévisions budgétaires

La capacité d'une collectivité à établir de façon fiable et sincère ses prévisions budgétaires peut être évaluée au regard du taux d'exécution des crédits votés.

Pour la section de fonctionnement, les taux d'exécution des dépenses réelles sont satisfaisants, entre 88,87 % et 94,37 % sur la période 2020-2023.

S'agissant des dépenses de la section d'investissement, les taux d'exécution (hors restes à réaliser) oscillent entre 47 % (en 2022) et 79 % (en 2020). En incorporant les restes à réaliser (RAR) au calcul, les taux d'exécution excèdent les 75 % sur la période 2019-2023.

S'agissant des recettes de la section d'investissement, les taux d'exécution (avec restes à réaliser) dépassent les 80 % sur la période 2020 à 2022. Ils régressent en 2023 et s'élèvent à 64,65 %.

Tableau n° 4 : Taux d'exécution du budget principal

| Année | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|--------------|----------------|----------------|----------------|
| Dépenses réelles d'investissement | | | | |
| Crédits ouverts (BP+DM+RAR n-1) | 1 215 696,00 | 1 510 093,00 | 1 734 942,27 | 2 369 663,00 |
| Réalisations | 960 372,81 | 834 457,40 | 824 737,00 | 1 471 784,60 |
| Réalisations + restes à réaliser | 1 044 185,81 | 1 207 734,40 | 1 319 286,00 | 1 991 223,60 |
| Taux d'exécution (hors restes à réaliser) | 79,00 % | 55,26 % | 47,54 % | 62,11 % |
| Taux d'exécution (avec restes à réaliser) | 85,89 % | 79,98 % | 76,04 % | 84,03 % |
| Recettes réelles d'investissement | | | | |
| Crédits ouverts (BP+DM+RAR n-1) | 795 664,68 | 1 196 368,81 | 1 354 691,00 | 1 778 647,10 |
| Réalisations | 765 435,98 | 1 066 689,46 | 1 010 650,67 | 974 988,41 |
| Réalisations + restes à réaliser | 830 880,98 | 1 068 909,46 | 1 125 120,67 | 1 149 913,41 |
| Taux d'exécution (hors restes à réaliser) | 96,20 % | 89,16 % | 74,60 % | 54,82 % |
| Taux d'exécution (avec restes à réaliser) | 104,43 % | 89,35 % | 83,05 % | 64,65 % |

Source : Commune – Comptes administratifs

La chambre observe donc le niveau en apparence satisfaisant des taux d'exécution, sous les réserves évoquées ci-après dues à l'absence d'une comptabilité d'engagement (§ 3.2.1) et à la fiabilité non avérée des restes à réaliser (§ 3.2.2). Certaines années toutefois, notamment 2023, ces taux sont faibles, en particulier s'agissant des recettes d'investissement. La commune doit demeurer vigilante sur la qualité de ses prévisions budgétaires et de leur exécution.

3.1.2 Les annexes aux documents budgétaires

L'article L. 2313-1 du CGCT dispose que, pour l'ensemble des communes, les documents budgétaires sont assortis d'états portant sur la situation patrimoniale et financière de la collectivité ainsi que sur ses différents engagements.

L'examen des annexes budgétaires a porté sur les comptes administratifs 2020 à 2023 du budget principal produits par la collectivité en cours d'instruction. Cet examen appelle de nombreuses remarques : l'annexe A.2.2 relative à la répartition par nature de la dette ne fait pas état des dépôts et cautionnements reçus alors que des écritures ont été comptabilisées au compte 165 ; l'annexe A.11 faisant état des travaux en régie n'est pas renseignée alors que des travaux en régie ont été effectués ; le ratio d'endettement relatif aux garanties d'emprunts n'est pas mentionné à l'annexe B.1.2 ; l'annexe B1.7 mentionnant la liste des concours attribués à des tiers en nature ou en subventions n'est pas renseignée ; les organismes de regroupement auxquels adhère la commune ne sont pas renseignés à l'annexe C3.1 ; l'annexe C3.6 sur l'identification des flux croisés entre la commune et le groupement à fiscalité propre n'est pas renseignée ; l'annexe D1 relative aux taux des contributions directes n'est pas renseignée au sein des comptes administratifs 2021 et 2023.

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

La chambre rappelle à la commune la nécessité d'améliorer l'information financière à destination des élus et des citoyens en respectant pleinement les obligations fixées par les articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT.

3.1.3 La publicité des procès-verbaux, des délibérations et des actes budgétaires

3.1.3.1 Les procès-verbaux et la liste des délibérations des conseils municipaux

L'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021 portant réforme des règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes pris par les collectivités territoriales et leurs groupements, et le décret n° 2021-1311 du même jour pris pour son application, ont apporté des modifications, à compter du 1^{er} juillet 2023, aux règles de publicité et de conservation des actes pris par les collectivités territoriales et leurs groupements.

L'article L. 2121-15 du CGCT, prévoit que : « *Dans la semaine qui suit la séance au cours de laquelle il a été arrêté, le procès-verbal est publié sous forme électronique de manière permanente et gratuite sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe, et un exemplaire sur papier est mis à la disposition du public.* »

L'article L. 2121-25 du CGCT, prévoit que : « *Dans un délai d'une semaine, la liste des délibérations examinées par le conseil municipal est affichée à la mairie et mise en ligne sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe.* »

À la date du 25 octobre 2024, les comptes rendus de 2022 à 2024 (jusqu'au mois de septembre) du conseil municipal de la commune de Vairé étaient accessibles sur le site internet de la commune. Les listes des délibérations examinées par le conseil municipal de 2020 à 2025 viennent d'y être insérées, à la suite des observations provisoires de la chambre.

3.1.3.2 La publicité des actes budgétaires

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

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

La chambre rappelle la nécessité de veiller au respect de ces dispositions des articles L. 2313-1 et R. 2313-8 du CGCT destinées à l'information du citoyen. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur s'est engagé à mettre en ligne les documents d'informations budgétaires et financières sur le site internet de la commune dès leur vote par le conseil municipal.

3.2 La fiabilité des comptes

La fiabilité des comptes a été examinée au regard des dispositions du CGCT, des instructions budgétaires et comptables et du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique rappelant les principes de régularité, de sincérité et d'image fidèle des comptes. Par délibération en date du 7 novembre 2023, le conseil municipal de la commune de Vairé a décidé d'adopter, à compter du 1^{er} janvier 2024, la nomenclature budgétaire et comptable M 57.

3.2.1 La récente mise en œuvre d'une comptabilité d'engagement

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

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

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

La comptabilité d'engagement n'est pas mise en œuvre par la commune de Vairé (aucun numéro d'engagement n'est mentionné dans les fichiers de comptabilité fournis par la collectivité). La commune utilise un tableau Excel annexé pour suivre les restes à réaliser de la section d'investissement. En réponse, l'ordonnateur a indiqué que la comptabilité d'engagement a été mise en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2025. La chambre prend acte de ce début de mise en œuvre de la comptabilité d'engagement.

Recommandation n° 2. : Veiller à la mise en œuvre complète de la comptabilité d'engagement, conformément aux dispositions de l'article L. 2342-2 du CGCT.

3.2.2 Les restes à réaliser

Les dispositions de l'article R. 2311-11 du CGCT précisent que les restes à réaliser (RAR) de la section d'investissement, arrêtés à la clôture de l'exercice, correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes. En section de fonctionnement, ils correspondent aux dépenses engagées à la clôture de l'exercice et n'ayant pas donné lieu à service fait et aux recettes certaines mais non mises en recouvrement à l'issue de la journée complémentaire.

L'état des RAR doit être établi au 31 décembre de l'exercice. Détaillé par chapitre ou article en fonction du vote du conseil municipal, il doit être arrêté en toutes lettres et visé par le maire. Un exemplaire doit être joint au compte administratif à titre de justification des restes à réaliser, qui y sont inscrits.

Pour la commune de Vairé, les restes à réaliser inscrits aux comptes administratifs du budget principal ne concernent que la section d'investissement. Le montant en dépenses des restes à réaliser augmente d'année en année, passant de 83 813 € fin 2020 à quelque 519 439 € fin 2023.

Tableau n° 5 : Budget principal - % des restes à réaliser par rapport aux crédits ouverts (en €)

| Exercice | RAR en dépenses | Crédits ouverts (en dépenses réelles) | % des RAR par rapport aux crédits ouverts (en dépenses réelles) | RAR en recettes | Crédits ouverts (en recettes réelles) | % des RAR par rapport aux crédits ouverts (en recettes réelles) |
|----------|-----------------|---------------------------------------|---|-----------------|---------------------------------------|---|
| 2020 | 83 813,50 | 1 215 696,00 | 6,89 % | 65 445,00 | 795 664,68 | 8,23 % |
| 2021 | 373 277,00 | 1 510 093,00 | 24,72 % | 2 220,00 | 1 196 368,81 | 0,19 % |
| 2022 | 494 549,00 | 1 734 942,27 | 28,51 % | 114 470,00 | 1 354 691,00 | 8,45 % |
| 2023 | 519 439,00 | 2 369 663,00 | 21,92 % | 174 925,00 | 1 778 647,10 | 9,83 % |

Source : Commune – Comptes administratifs

L'instruction a montré qu'au 31 décembre 2023, les restes à réaliser en dépenses et en recettes de la section d'investissement sont justifiés par un état visé par l'ordonnateur non arrêté en toutes lettres. Cet état mentionne les dates d'engagement des travaux et des notifications de recettes. Il détaille par opération, par compte budgétaire, par nature de travaux ou de recettes et par tiers, les montants restants à réaliser.

Toutefois les pièces (factures, actes d'engagement, notifications de subvention, etc.) adressées par la collectivité en cours d'instruction pour justifier les montants inscrits en restes à réaliser au terme de l'exercice 2023 ne correspondent pas totalement aux montants inscrits sur l'état des restes à réaliser.

L'état des restes à réaliser gagnerait également en lisibilité s'il était fait mention des montants déjà ordonnancés par rapport aux engagements pris et aux notifications de recettes reçues.

L'état des restes à réaliser 2024 transmis à la chambre dans le cadre de la contradiction, s'il est arrêté en toutes lettres, ne mentionne pas les montants déjà ordonnancés par rapport aux engagements pris et aux notifications de recettes reçues. Au surplus, il n'est pas accompagné de pièces de dépenses et de recettes permettant de justifier les montants inscrits en restes à réaliser.

Recommandation n° 3. : Suite à la mise en place d'une comptabilité d'engagement, calculer, arrêter et justifier au terme de chaque exercice comptable les restes à réaliser conformément à l'article R. 2311-11 du CGCT.

3.2.3 Les provisions

En application de l'article R. 2321-2 du CGCT, les collectivités territoriales sont tenues de constituer des provisions dans les cas suivants :

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

Au-delà de ces provisions obligatoires, la collectivité peut constituer des provisions facultatives pour dépréciation d'actifs (autres que celles visées ci-dessus) ou dès l'apparition d'un risque avéré.

Aucune provision n'a été comptabilisée sur la période 2019-2023 : or les comptes 4116 « Redevables - Contentieux » et 4146 « Locataires - Contentieux » présentent au 31 décembre 2023 des soldes respectifs débiteurs de 308 € et 23 905 €.

Tableau n° 6 : Liste des contentieux en cours ou soldés depuis 2019

| Date | Nom | Objet | Situation |
|------------|------------|---|---|
| 31/08/2021 | M et Mme X | Recours gracieux Décision préemption DP 2020.34 Parcelle AH 262 25 rue Rabelais | Ordonnance désistement en date du 8/6/2023 |
| 11/02.2022 | M et Mme Y | Les chasnières SCI du Moulin de Vairé Recours gracieux PC 08529816S27 n°4 | Pas audiencé |
| 21/07/2023 | LOGEMENT Z | 1 place Joseph Gaston AL 187 188 Référé suspension Suite constat huissier avant travaux - état garage riverain | Travaux effectués Arrêté de péril levé 31/05/2024 |

Source : Commune de Vairé

Aucune de ces trois affaires n'a fait l'objet d'une constitution de provisions. La collectivité n'a pas précisé les montants financiers en cause sur ces contentieux.

L'institution du compte épargne-temps (CET) par la collectivité devait la conduire à constituer des provisions pour le CET, comprenant la totalité des jours épargnés (6 jours au 31 décembre 2019, 15 jours au 31 décembre 2020, 28 jours au 31 décembre 2021, 54 jours au 31 décembre 2022 et 62 jours au 31 décembre 2023) ainsi que les charges sociales supportées par la commune. Cela n'a pas été le cas.

La chambre invite la collectivité à provisionner dès 2025 les charges inhérentes aux créances contentieuses, aux procédures intentées contre la commune et au compte-épargne-temps. En réponse, l'ordonnateur s'engage à ce que ces charges soient provisionnées au budget primitif 2025.

3.2.4 La cohérence entre l'inventaire des immobilisations et l'état de l'actif

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

La commune de Vairé a transmis l'inventaire 2023 de ses immobilisations, qui mentionne pour chaque bien, un numéro d'inventaire, la date d'acquisition, la valeur d'acquisition, le montant de l'amortissement pratiqué (dont celui du dernier exercice), ainsi que la valeur nette comptable.

Cet inventaire a été comparé (voir annexe n° 1 au présent rapport) avec l'état de l'actif 2023 de la comptable et la balance des comptes établis au 31 décembre 2023. L'inventaire de la commune affiche en débit (total 1) un montant total de 15 807 012,24 € alors que la balance et l'état de l'actif affichent chacun un montant identique s'élevant à 22 394 524,54 €. D'où un écart total de - 6 587 512,30 €. S'agissant des amortissements (total 2), l'écart se chiffre à + 66 721,05 €.

La chambre recommande à l'ordonnateur de se rapprocher du comptable pour régulariser les écarts constatés entre l'inventaire communal et l'état de l'actif du trésorier.

En réponses, l'ordonnateur et la comptable public précisent qu'au regard des travaux d'ajustement à effectuer, la solution la plus favorable est de reprendre l'état de l'actif issu de l'application Hélios dans la base inventaire de la commune. Ils précisent que la fiabilisation complète du suivi des immobilisations sera poursuivie dans le cadre d'un calendrier arrêté en commun. La chambre prend note de cet engagement et rappelle la nécessité pour la commune de dresser l'inventaire physique de ses immobilisations.

Recommandation n° 4. : Fiabiliser l'inventaire physique des immobilisations et s'assurer, en lien avec le comptable, de sa correspondance avec l'état de l'actif, conformément aux prescriptions de l'instruction budgétaire et comptable M57.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'information financière à destination des élus et des citoyens doit être améliorée, en renseignant les annexes du compte administratif conformément aux articles L. 2313-3 et R. 2313-3 du CGCT et en mettant en ligne sur le site de la commune, et les documents d'informations budgétaires et financières énumérés à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2313-1 du CGCT et rendus obligatoires par l'article R. 2313-8 du CGCT. En réponse, l'ordonnateur s'engage à mettre en ligne ces documents dès leur approbation par le conseil municipal.

L'état des restes à réaliser en investissement gagnerait en lisibilité s'il était fait mention des montants déjà ordonnancés par rapport aux engagements pris et aux notifications de recettes reçues. Les restes à réaliser représentent depuis 2021 plus de 20 % des crédits ouverts en dépenses d'investissement.

La collectivité est invitée à provisionner les charges inhérentes aux créances contentieuses, aux procédures intentées contre la commune et au compte épargne-temps. En réponse, l'ordonnateur s'engage à ce que ces charges soient provisionnées au budget primitif 2025.

Un rapprochement auprès du comptable public s'avère nécessaire pour régulariser les écarts constatés entre l'inventaire communal et l'état de l'actif du trésorier. En réponses, l'ordonnateur et la comptable public précisent que la fiabilisation complète du suivi des immobilisations et de l'inventaire physique sera poursuivie dans le cadre d'un calendrier arrêté en commun.

4 L'ANALYSE FINANCIÈRE

La commune de Vairé dispose en 2023 d'un budget principal et de deux budgets annexes : le BA « Commerces » et le BA « Lotissement ».

Le budget annexe « Commerces » présente fin 2023 un fonds de roulement négatif de 288 211 € et un encours de dette de 259 152 €, composé d'une avance à rembourser au budget principal d'un montant de 108 400 € et d'un capital d'un emprunt restant dû pour un montant de 150 752 €. Le pôle commerces est composé d'une boulangerie, d'une épicerie, d'une esthéticienne et d'un salon de coiffure. Les loyers de ces commerces ont été revus à la hausse suite aux travaux d'entretien effectués par la commune.

S'agissant du budget annexe « Lotissement », il a été mouvementé d'écritures budgétaires uniquement sur l'exercice 2023. La commune de Vairé a décidé de réaliser des travaux d'aménagement du lotissement « La Borderie » à proximité de son centre, afin d'accueillir un pôle médical et sept futurs lots à bâtir (l'autorisation de lotir a été accordée le 10 novembre 2022). Dans le cadre des sept lots à bâtir, la commune a cédé en 2023 pour un montant de 366 000 € TTC (305 000 € HT) le foncier à un promoteur, à charge pour lui de construire l'ensemble des logements puis de les commercialiser.

L'analyse financière de la commune de Vairé présentée ci-après est principalement centrée sur le budget principal (les budgets annexes sont consolidés avec le budget principal pour apprécier l'endettement et la situation bilantielle de la commune). Elle a été réalisée à partir des données comptables définitives. Les éléments comparatifs mentionnés font référence à la strate des communes, déterminée par la direction générale des collectivités locales (DGCL) de 500 à 2 000 habitants, strate d'appartenance de la commune de Vairé.

4.1 L'évolution des grands équilibres financiers

La situation financière de la commune de Vairé se caractérise par la baisse de l'excédent brut de fonctionnement (EBF). Elle se caractérise également par une capacité d'autofinancement nette négative depuis 2020.

Les dépenses d'équipement de la collectivité d'un montant total de 3 103 105 € sur la période 2019-2023 ont été financées par des recettes d'investissement (hors emprunt), à hauteur de 2 361 204 € (76,09 %). En raison d'un recours à l'emprunt (1 366 474 €) inférieur au besoin de financement (1 401 783 €), le fonds de roulement global de la commune a diminué de 35 309 € sur la période. Il représente néanmoins 108 jours de charges courantes au 31 décembre 2023. À cette même date, la commune a une trésorerie permettant de couvrir près de 110 jours de charges courantes.

Tableau n° 7 : Budget Principal - Tableau des grands équilibres financiers

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Var. annuelle moyenne / cumul |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|--|
| Produits de gestion | 1 392 530 | 1 307 017 | 1 369 392 | 1 414 936 | 1 495 151 | 1,8% |
| Charges de gestion | 1 120 322 | 967 779 | 1 118 621 | 1 215 151 | 1 254 175 | 2,9% |
| Excédent brut de fonctionnement | 272 208 | 339 237 | 250 771 | 199 785 | 240 975 | - 3,0% |
| +/- Résultat financier | - 50 688 | - 45 525 | - 38 401 | - 31 694 | - 31 438 | - 11,3% |
| +/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs | 205 | 3 114 | 395 | 25 | 5 596 | |
| CAF brute | 221 725 | 296 826 | 212 765 | 168 116 | 215 133 | - 0,8% |
| - Annuité en capital de la dette | 172 851 | 436 361(1) | 217 879 | 411 261 (3) | 464 757 (5) | 1 703 108 |
| = CAF nette ou disponible | 48 874 | - 139 534 | - 5 114 | - 243 145 | - 249 624 | - 588 544 |
| + Recettes d'inv. hors emprunt | 259 329 | 464 253 | 237 140 | 412 119 | 988 363 | 2 361 204 |
| = Financement propre disponible | 308 202 | 324 719 | 232 026 | 168 974 | 738 739 | 1 772 660 |
| - Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie) | 534 290 | 525 909 | 625 673 | 424 180 | 993 052 | 3 103 105 |
| - Subventions d'équipement | 0 | 248 | 0 | 0 | 13 900 | 14 148 |
| +/- Dons, subv., prises de Participation | 58 141 | 0 | 0 | 0 | 0 | 58 141 |
| +/- Variation autres dettes et cautions | -250 | -125 | -150 | -475 | 50 | -950 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement | -283 979 | -201 313 | -393 496 | -254 731 | -268 263 | -1 401 783 |
| Nouveaux emprunts de l'année | 289 474 | 200 000 | 650 000 (2) | 227 000 (4) | | 1 366 474 |
| Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global | 5 495 | -1 313 | 256 504 | -27 731 | -268 263 | -35 309 |
| = Fonds de roulement net global | 421 345 | 420 032 | 676 535 | 648 804 | 380 541 | |
| En nombre de jours de charges courantes | 131,3 | 151,3 | 213,4 | 189,9 | 108,0 | |
| - Besoin en fonds de roulement global | 329 898 | 353 387 | 328 220 | 263 158 | -6 140 | |
| =Trésorerie nette globale | 91 446 | 66 644 | 348 315 | 385 646 | 386 681 | |
| Dont trésorerie active | 91 446 | 116 644 | 348 315 | 385 646 | 536 681 | |
| Dont trésorerie passive | 0 | 50 000 | 0 | 0 | 150 000 | |
| En nombre de jours de charges courantes | 28,5 | 24,0 | 109,9 | 112,9 | 109,8 | |

Source : Comptes de gestion

(1) Dont 250 000 € remboursement prêt in fine

(2) Prêts court terme avec capital versés in fine : 470 000 € (2023) et 180 000 € (2025)

(3) Dont 187 000 € remboursement partiel prêt in fine de 2021 (470 000 €)

(4) Prêt court terme avec capital versé in fine : 227 000 € (2024)

(5) Dont 283 000 € remboursement final prêt in fine de 2021 (470 000 €)

Il ressort de cette évolution les principaux constats suivants :

- l'excédent brut de fonctionnement (EBF) baisse sur la période, de 3 % en moyenne chaque année, et de - 11 % (- 31 233 €) entre 2019 et 2023 ;
- la CAF brute (EBF - frais financiers) baisse de 0,8 % chaque année, soit - 3 % entre 2019 et 2023 (- 6 592 €), après avoir connu une baisse plus importante en 2022 ;
- la CAF nette (CAF brute - remboursement de l'annuité en capital de l'emprunt) est préoccupante : négative, elle est la conséquence des seuls remboursements en capital des emprunts, et seulement à la marge de la baisse de l'EBF ou de la CAF brute : encore positive en 2019, elle devient négative dès 2020 et l'est ensuite demeurée chaque année, à des niveaux importants, tant au regard de la taille de la commune, que comparée à l'EBF ;

- l'importance des dépenses d'équipement explique cette situation : alors que le financement propre disponible est en cumulé sur la période de 1 772 660 €, la commune a procédé à 3 103 105 € de dépenses d'équipement, et a eu recours à quelque 1 366 474 € de nouveaux emprunts sur la période, notamment en 2021 avec des prêts à court terme.

Point positif, la baisse de l'encours de la dette du budget principal de la commune entre 2021 et 2023, année où aucun emprunt n'a plus été souscrit, a généré une amélioration de sa capacité de désendettement qui s'est établie, au 31 décembre 2023, à 5,5 années alors qu'elle était proche de 10 années fin 2022.

Pour autant, malgré l'absence de nouveaux emprunts souscrits en 2023, la commune est aujourd'hui confrontée à d'importantes difficultés de remboursement des prêts qui arrivent à échéance (voir infra).

Tableau n° 8 : La capacité de désendettement - budget principal

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Var. annuelle moyenne ou total |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|--------------------------------|
| Encours de dette du BP au 31 décembre | 1 631 606 | 1 395 371 | 1 827 642 | 1 643 856 | 1 179 049 | -7,8 % |
| CAF brute | 221 725 | 296 826 | 212 765 | 168 116 | 215 133 | -0,8 % |
| Capacité de désendettement du BP en années | 7,4 | 4,7 | 8,6 | 9,8 | 5,5 | |

Source : Comptes de gestion

L'encours de la dette du budget principal est composé notamment de deux prêts à court terme, l'un souscrit en 2022 avec un capital de 227 000 € à rembourser in fine au mois de septembre 2024, l'autre souscrit en 2021 avec un capital de 180 000 € à rembourser in fine au mois de mai 2025.

La situation d'une CAF nette négative depuis 2020 et l'importance des dépenses d'équipement engagées et des emprunts souscrits sur la période 2019-2023 justifient une recommandation de la chambre. En réponse, l'ordonnateur s'engage à limiter les ambitions politiques de la municipalité aux capacités financières de la commune.

Recommandation n° 5. : Veiller désormais à adapter, de façon pérenne, le niveau des dépenses d'équipement aux capacités financières et de trésorerie de Vairé.

4.2 L'évolution des produits et des charges de gestion

4.2.1 Les produits de gestion

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

Tableau n° 9 : Produits de gestion

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Total | Var. annuelle moyenne |
|--------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------------|
| Ressources fiscales propres | 434 689 | 449 013 | 469 389 | 495 426 | 548 115 | 2 396 632 | 6,0 % |
| + Fiscalité reversée | 313 330 | 296 723 | 313 321 | 329 762 | 333 601 | 1 586 737 | 1,6 % |
| = Fiscalité totale | 748 019 | 745 737 | 782 710 | 825 188 | 881 716 | 3 983 370 | 4,2 % |
| + Ressources d'exploitation | 264 705 | 231 179 | 273 795 | 290 416 | 320 935 | 1 381 030 | 4,9 % |
| + Ressources institutionnelles | 374 253 | 327 956 | 301 839 | 288 628 | 292 500 | 1 585 176 | -6,0 % |
| + Travaux en régie | 5 553 | 2 145 | 11 049 | 10 704 | 0 | 29 451 | |
| Produits de gestion | 1 392 530 | 1 307 017 | 1 369 392 | 1 414 936 | 1 495 151 | 6 979 027 | 1,8% |

Source : comptes de gestion

Les ressources fiscales propres progressent de 6 % en moyenne par an sur la période 2019-2023.

Les ressources institutionnelles représentent 19,56 % des produits de gestion en 2023, pourcentage en baisse de 7,3 points par rapport à 2019 (26,88 %).

Les seules ressources d'exploitation, en dépit d'une baisse liée à la crise Covid entre 2019 et 2020, enregistrent une progression de 4,9 % en moyenne par an.

4.2.1.1 Les ressources fiscales propres

Les ressources fiscales propres de la commune s'élèvent, en 2023, à 547 119 €, soit 36,7 % des produits de gestion.

Les produits des taxes « Ménages » constituent l'essentiel des ressources fiscales. Leur progression est dynamique : + 6 % en moyenne par an.

Tableau n° 10 : Évolution des ressources fiscales propres

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Var. annuelle moyenne |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------------|
| Taxes foncières et d'habitation | 433 940 | 447 464 | 469 320 | 495 181 | 547 119 | 6,0% |
| Taxe Consommation Finale Électricité | 342 | 526 | | | 716 | 20,3% |
| Autres taxes diverses | 407 | 1 023 | 69 | 245 | 280 | -8,9% |
| Ressources fiscales propres | 434 689 | 449 013 | 469 389 | 495 426 | 548 115 | 6,0% |

Source : Comptes de gestion

Les taux des impôts locaux n'ont pas augmenté depuis la hausse des taux en 2020 de 1,5 % sur le foncier.

Tableau n° 11 : Les taux des taxes locales

| En % | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|-----------------------------------|--------|--------|------------|--------|--------|--------|
| Taux taxe d'habitation | 13,95% | 13,95% | 13,95% | 13,95% | 13,95% | 13,95% |
| Taux taxe sur le foncier bâti | 13,44% | 13,64% | 30,16% (1) | 30,16% | 30,16% | 30,16% |
| Taux taxe sur le foncier non bâti | 36,18% | 36,72% | 36,72% | 36,72% | 36,72% | 36,72% |

Source : Impots.gouv.fr, comptes des collectivités

(1) Dont 13,64 % + 16,52 % taux départemental TFPB

Le produit des impôts locaux est inférieur au niveau national à la moyenne des communes de la même strate. En 2023, le montant total payé par un habitant de Vairé est inférieur de 19,2 % au montant total moyen payé par un habitant de la strate (commune de 500 à 2 000 habitants), soit – 71 € par habitant.

Tableau n° 12 : Le produit des impôts locaux / Strate

| En € par habitant | 2019 | | 2023 | |
|-------------------|------------|------------|------------|------------|
| | Vairé | Strate | Vairé | Strate |
| Taxe d'habitation | 134 | 144 | 15 | 26 |
| Foncier bâti | 93 | 152 | 256 | 312 |
| Foncier non bâti | 26 | 28 | 28 | 32 |
| Total | 253 | 324 | 299 | 370 |

Source : Comptable - Fiches financières AEFF 2023

(1) Résidences secondaires et logements vacants à partir de 2021

Les produits des impôts locaux en euros par habitant de la commune de Vairé se situent en 2023 dans la partie basse des communes membres de la communauté d'agglomération des Sables d'Olonne.

4.2.1.2 Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles s'élèvent à 292 500 € en 2023. La dotation générale de fonctionnement (DGF) représente près des trois-quarts (74,1 %) de ces ressources en 2023.

Tableau n° 13 : Évolution des dotations et participations

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Var. annuelle moyenne |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------------|
| Dotation Globale de Fonctionnement | 247 825 | 221 345 | 222 589 | 223 266 | 216 728 | -3,3% |
| Dont dotation forfaitaire | 156 340 | 155 374 | 158 533 | 159 996 | 164 902 | 1,3% |
| Dont dotation de solidarité rurale | 60 006 | 37 640 | 38 558 | 40 321 | 44 201 | -7,4% |
| Dont dotation nationale de péréquation | 31 479 | 28 331 | 25 498 | 22 949 | 7 625 | -29,8% |
| FCTVA | 4 932 | 7 622 | 7 530 | 5 560 | 7 718 | 11,8% |
| Participations | 90 281 | 64 673 | 53 647 | 38 213 | 48 458 | -14,4% |
| Autres attributions et participations | 31 216 | 34 316 | 18 073 | 21 588 | 19 596 | -11,0% |
| = Ressources institutionnelles | 374 253 | 327 956 | 301 839 | 288 628 | 292 500 | -6,0% |

Source : Comptes de gestion

La baisse importante de 81 753 € des ressources institutionnelles entre 2019 et 2023 provient de la diminution des participations (- 41 822 €) et de celle de la dotation globale de fonctionnement (- 31 097 €) dans ses composantes dotation de solidarité rurale et dotation nationale de péréquation.

Tableau n° 14 : Le produit de la DGF / strate

| En € par habitant | 2019 | | 2023 | |
|------------------------------------|-------|--------|-------|--------|
| | Vairé | Strate | Vairé | Strate |
| Dotation globale de fonctionnement | 147 | 148 | 118 | 155 |

Source : Comptable - Fiches financières AEFF 2023

Le produit de la DGF de la commune de Vairé est inférieur à la moyenne des communes de la même strate. En 2023, le montant perçu par habitant à Vairé est inférieur de 37 € (- 23,9 %) au montant moyen perçu par habitant pour la strate.

4.2.1.3 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation s'élèvent, en 2023, à 320 935 €, et représentent 21,5 % des produits de gestion. Les principales ressources sont liées aux revenus des immeubles et aux redevances et droits des services.

Tableau n° 15 : Détail des ressources d'exploitation

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Var. annuelle moyenne |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------------|
| Concession dans les cimetières | 2 500 | 1 250 | 2 000 | 250 | 1 250 | -15,9% |
| Redevances d'occupation du domaine public | 1 896 | 330 | 11 716 | 10 758 | 15 549 | 69,2% |
| Redevances et droits des services à caractère culturel | 74 | 2 304 | | | | |
| Redevances et droits des services à caractère de loisirs | 33 609 | 26 800 | 27 075 | 32 499 | 37 532 | 2,8% |
| Redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement | 74 551 | 51 452 | 80 989 | 89 475 | 96 358 | 6,6% |
| Revenus des immeubles | 151 530 | 146 350 | 149 069 | 153 079 | 160 607 | 1,5% |
| Autres produits | 545 | 2 693 | 2 946 | 4 355 | 9 639 | |
| Ressources d'exploitation | 264 705 | 231 179 | 273 795 | 290 416 | 320 935 | 4,9% |

Source : Comptes de gestion

Les redevances et droits des services à caractère de loisirs comprennent essentiellement les recettes issues de l'accueil de loisirs sans hébergement (ALSH) qui prend en charge les enfants de la commune sur les temps périscolaires, et durant les petites et grandes vacances scolaires.

La tarification au quart d'heure fixée selon le quotient familial par la commune, répliquée ensuite en heure, en demi-journée (3 heures) et en journée (8 heures) a évolué de 3 à 4,5 % en moyenne chaque année.

Les redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement comprennent essentiellement les recettes issues de la restauration scolaire. Le prix du repas, non différencié selon le quotient familial des familles, progresse de 27,3 % entre le 1^{er} septembre 2019 et le 1^{er} septembre 2024 (+ 90 centimes d'euros en valeur absolue), soit une variation moyenne par an de 4,9 %.

S'agissant des revenus des immeubles, le loyer versé par l'EHPAD-CCAS de la commune s'élève à 139 380 € par an (délibération du conseil municipal en date du 26 mars 2015). Dans sa séance en date du 20 février 2024, le conseil municipal a décidé de réévaluer ce loyer mensuel à 12 334 € à compter du 1^{er} avril 2024.

Par délibération en date du 21 septembre 2021, le conseil municipal a approuvé la mise à disposition à titre personnel et gratuitement une fois par an des salles de la Fontaine ou Rabelais aux agents de la commune, de l'EHPAD, aux élus municipaux et aux membres bénévoles du CCAS. La chambre rappelle que le juge a considéré que le fait de bénéficier d'une « gratuité par an », concernant l'accès à une salle des fêtes, peut être qualifié de « tarif préférentiel » méconnaissant le principe d'égalité (CAA Lyon, 4 novembre 2011, *commune de Val de Mercy*, requête n° 11LYOO971).

4.2.2 Les charges de gestion

Les charges de gestion du budget principal (en progression de 2,9 % en moyenne par an, soit un peu plus que les produits) se décomposent de la façon suivante sur la période :

Tableau n° 16 : Charges de gestion

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Total | Var. annuelle moyenne |
|---------------------------------|------------------|----------------|------------------|------------------|-----------|------------------|-----------------------|
| Charges à caractère général | 428 805 | 343 264 | 386 889 | 415 582 | 408 119 | 1 982 659 | -1,2 % |
| + Charges de personnel | 566 067 | 503 363 | 574 303 | 649 948 | 694 637 | 2 988 318 | 5,3 % |
| + Subventions de fonctionnement | 53 395 | 49 348 | 58 395 | 57 445 | 60 469 | 279 052 | 3,2 % |
| + Autres charges de gestion | 72 055 | 71 804 | 99 034 | 92 175 | 90 950 | 426 018 | 6,0 % |
| Charges de gestion | 1 120 322 | 967 779 | 1 118 621 | 1 215 151 | 1 254 175 | 5 676 047 | 2,9 % |

Source : comptes de gestion

Les charges de personnel, premier poste de dépenses de gestion, enregistrent, en valeur absolue, la plus forte augmentation (+ 128 570 €) sur la période, soit une variation annuelle moyenne de 5,3 %.

Les charges à caractère général avec une évolution moyenne annuelle de - 1,2 %, régressent de plus de 20 000 € entre 2019 et 2023.

Les subventions de fonctionnement attribuées par la commune représentent 4,8 % des charges de gestion en 2023. Les autres charges de gestion sont constituées essentiellement des indemnités et des frais des élus.

4.2.2.1 Les charges de personnel

Les charges de personnel de la commune de Vairé s'élèvent en 2023 à 694 637 €, soit 55,4 % des charges de gestion, pourcentage en hausse de près de 5 points par rapport à 2019 (50,5 %).

Elles sont, en euros / habitant, très supérieures à la moyenne des communes de même strate (en 2023 : 379 €/habitant pour Vairé, contre 315 €/habitant en moyenne pour une commune de même strate, soit + 20,3 %).

Cette situation est en particulier la conséquence du recrutement récent d'un « directeur général des services » de catégorie A (voir infra), en plus du poste existant de secrétaire de mairie.

4.2.2.2 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général s'élèvent en 2023, à 408 119 €. Le détail est présenté à l'annexe n° 2 au présent rapport.

Les achats (chapitre 60) et les dépenses d'entretien et de réparation représentent près de 75 % des charges à caractère général.

4.2.2.3 Les subventions de fonctionnement

Les subventions de fonctionnement de la commune de Vairé (voir annexe n° 3 au présent rapport) sont constituées notamment des subventions attribuées au CCAS et des participations versées à l'OGEC. La participation communale à l'OGEC étant une obligation légale, le versement de cette contribution aurait dû être imputé sur le compte dédié, à savoir le compte 6558 « Autres contributions obligatoires ».

4.2.2.4 Les autres charges de gestion

Les autres charges de gestion sont constituées essentiellement des indemnités et des frais des élus.

Il est relevé toutefois depuis l'exercice 2021, le versement, via le compte 652 « Déficit ou excédent des budgets annexes à caractère administratif », d'une subvention annuelle de 15 000 € au budget annexe « Commerces » (voir annexe n° 4 au présent rapport). Cette subvention permet au budget annexe de combler son déficit et de couvrir le remboursement annuel du capital de sa dette.

4.3 L'autofinancement du budget principal

L'augmentation plus importante, en valeur absolue, des charges de gestion (+ 133 853 €) par rapport à celle des produits de gestion (+ 102 621 €) sur la période 2019 à 2023, a généré une baisse de l'excédent brut de fonctionnement de – 31 233 € en valeur absolue.

La capacité d'autofinancement brute du budget principal de la commune subit une régression moins importante (- 6 592 € entre 2019 et 2023) du fait de la baisse des intérêts de la dette à rembourser.

Tableau n° 17 : L'évolution de l'autofinancement

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Var. annuelle moyenne | 2023/2019 (montant) |
|---------------------------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------------------|------------------------|
| Produits de gestion | 1 392 530 | 1 307 017 | 1 369 392 | 1 414 936 | 1 495 151 | 1,8% | 102 621 |
| Charges de gestion | 1 120 322 | 967 779 | 1 118 621 | 1 215 151 | 1 254 175 | 2,9% | 133 853 |
| EBF | 272 208 | 339 237 | 250 771 | 199 785 | 240 975 | -3,0% | -31 233 |
| Intérêts de la dette | 50 688 | 45 525 | 38 401 | 31 694 | 31 438 | | |
| CAF Brute | 221 725 | 296 826 | 212 765 | 168 116 | 215 133 | -0,8% | -6 592 |
| Rembt Capital de la dette | 172 851 | 436 361 (1) | 217 879 | 411 261 (2) | 464 757 (3) | | |
| CAF nette | 48 874 | -139 534 | -5 114 | -243 145 | -249 624 | -21,8% | -298 498 |

Source : Comptes de gestion

(1) Dont 250 000 € remboursement prêt *in fine*

(2) Dont 187 000 € remboursement partiel prêt *in fine*

(3) Dont 283 000 € remboursement final prêt *in fine*

Encore positive en 2019, la capacité d'autofinancement nette devient négative de 2020 à 2023, sous l'effet en particulier de remboursements d'emprunts à rembourser *in fine*. Si les emprunts à rembourser *in fine*, c'est-à-dire seulement au terme convenu et pas chaque année, allègent certes facialement la charge de remboursement de l'emprunt les années d'avant terme, ils n'en produisent pas moins leurs effets à l'échéance : la commune de Vairé doit veiller à ne pas recourir à ce type de produits de façon non maîtrisée, et à provisionner en tant que de besoin les remboursements des emprunts *in fine*.

4.4 L'investissement

4.4.1 Les dépenses d'équipement

Les dépenses d'équipement du budget principal se sont élevées sur la période 2019-2023 à plus de 3 M€ (voir détail à l'annexe n° 5 au présent rapport).

Les principales dépenses d'investissement concernent des acquisitions foncières (916 942 €), des travaux de voirie (630 004 €) et l'aménagement de l'espace Rabelais (637 484 €). Ces trois postes de dépenses constituent un peu plus de 70 % des dépenses d'équipement réalisées sur la période 2019-2023.

Les parcelles n° AH 258 et n° AH 259 acquises en 2019 pour un montant de 286 769 € (frais notarié compris) pour créer du stationnement faisant défaut aux salles communales et aux équipements sportifs sont parties prenantes du projet d'aménagement de l'espace Rabelais (parvis et lotissement).

L'acquisition foncière de 2020 d'un montant de 355 884 € (frais notariés compris) résulte d'une opération de requalification urbaine menée sur l'îlot Clemenceau, situé en centre-bourg, dans le cadre d'une convention de maîtrise foncière contractée par la commune avec l'Établissement Public Foncier (EPF) de la Vendée, opération arrivée à son terme du portage du foncier. La commune s'est engagée à réaliser sur les parcelles acquises un projet d'aménagement comportant au minimum 4 logements dont 2 logements locatifs sociaux.

Globalement, sur la période 2019-2023, le niveau des dépenses d'équipement de la commune de Vairé est supérieur de plus de 14,5 % à celui de la moyenne de la strate (1 822 € par habitant contre 1 591 € pour la moyenne de la strate). Il a exigé surtout, un fort endettement communal, à l'origine aujourd'hui de la CAF nette négative.

Tableau n° 18 : Les dépenses d'équipement / Strate

| En € par habitant | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Total |
|----------------------|------|------|------|------|------|--------------|
| Commune de Vairé | 357 | 311 | 356 | 249 | 549 | 1 822 |
| Moyenne de la strate | 336 | 272 | 299 | 330 | 354 | 1 591 |

Source : *Impots.gouv.fr, comptes des collectivités et conseiller aux décideurs locaux*

4.4.2 Le financement des dépenses d'équipement

Les dépenses d'équipement, d'un montant total de 3,1 M€ sur la période 2019-2023, ont été financées par le financement propre disponible (constitué de la CAF nette et des recettes d'investissement) à hauteur de 57,1 % et par le recours à des emprunts court, moyen et long termes (pour un montant total de 1,37 M€).

Tableau n° 19 : Le financement des dépenses d'équipement

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Cumul sur les années |
|-------------------------------|---------|---------|-------------|-------------|---------|----------------------|
| Dépenses d'équipement | 534 290 | 525 909 | 625 673 | 424 180 | 993 052 | 3 103 105 |
| Financement propre disponible | 308 202 | 324 719 | 232 026 | 168 974 | 738 739 | 1 772 660 |
| Nouveaux emprunts | 289 474 | 200 000 | 650 000 (1) | 227 000 (2) | | 1 366 474 |

Source : *Comptes de gestion*

(1) Prêts court terme avec capital versés in fine : 470 000 € (2023) et 180 000 € (2025)

(2) Prêt court terme avec capital versé in fine : 227 000 € (2024)

Les principales composantes du financement propre disponible sont les subventions d'investissement (1,6 M€) et le FCTVA (0,3 M€). La capacité d'autofinancement nette présente un montant total négatif cumulé de 0,6 M€ sur la période 2019-2023.

Tableau n° 20 : Le financement propre disponible

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Cumul sur les années |
|--------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------------|
| Financement propre disponible | 308 202 | 324 719 | 232 026 | 168 974 | 738 739 | 1 772 660 |
| CAF nette | 48 874 | -139 534 | -5 114 | -243 145 | -249 624 | -588 544 |
| Taxe d'aménagement | 41 477 | 39 623 | 53 085 | 38 196 | 29 721 | 202 102 |
| FCTVA | 55 595 | 42 645 | 75 026 | 66 700 | 66 998 | 306 964 |
| Subventions d'investissement | 159 757 | 316 885 | 103 830 | 307 223 | 751 948 | 1 639 642 |
| Produits de cession d'immob. | 2 500 | 65 100 | 5 200 | | 139 697 | 212 497 |

Source : Comptes de gestion

Les subventions versées au titre des fonds de concours par la communauté d'agglomération des Sables d'Olonne représentent 34,6 % du montant total des subventions d'investissement perçues par la commune de Vairé sur la période 2019-2023. Pour la seule année 2023, l'intercommunalité a versé à la commune de Vairé la somme totale de 313 494 € de subventions, dont 240 000 € pour l'aménagement de l'espace Rabelais.

4.5 L'endettement de la commune

4.5.1 Sur le budget principal

En raison d'un remboursement total des annuités en capital de la dette plus important que le recours à l'emprunt, l'encours de la dette du budget principal a baissé de 335 684 € entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2023, soit une régression de 22,2 %.

Tableau n° 21 : Évolution de l'encours de la dette du budget principal

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Var. annuelle moyenne |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|----------------------|-----------------------|
| Encours de dettes au 1 ^{er} janvier | 1 514 733 | 1 631 606 | 1 395 371 | 1 827 642 | 1 643 856 | 2,1 % |
| - Annuité en capital de la dette | 172 851 | 436 361 (1) | 217 879 | 411 261 (3) | 464 754 (5) | 28,1 % |
| - Variation des autres dettes | -250 | -125 | -150 | -475 | 50 | |
| + Nouveaux emprunts | 289 474 | 200 000 | 650 000 (2) | 227 000 (4) | | |
| Encours de dette au 31 décembre | 1 631 606 | 1 395 371 | 1 827 642 | 1 643 856 | 1 179 049 (6) | -7,8 % |

Source : Comptes de gestion

(1) Dont 250 000 € remboursement prêt in fine

(2) Prêts court terme avec capital versés in fine : 470 000 € (2023) et 180 000 € (2025)

(3) Dont 187 000 € remboursement partiel prêt in fine de 2021 (470 000 €)

(4) Prêt court terme avec capital versé in fine : 227 000 € (2024)

(5) Dont 283 000 € remboursement final prêt in fine de 2021 (470 000 €)

(6) Dont 1 177 473,67 € (compte 1641) et 1 575 € (compte 165)

Exprimé en euros par habitant, l'encours de la dette du budget principal au terme de l'exercice 2023, demeure néanmoins supérieur à la moyenne de la strate, avec 642 € par habitant contre 562 € au niveau de la strate (+ 14,2 %).

Tableau n° 22 : Encours de la dette en € par habitant / strate

| En € par habitant | 2023 | |
|---------------------|-------|--------|
| | Vairé | Strate |
| Encours de la dette | 642 | 562 |

Source : Comptable - Fiches financières AEFF 2023

L'encours de la dette (compte 1641) du budget principal de la commune est constitué au 31 décembre 2023 des emprunts suivants :

Tableau n° 23 : Détail de l'encours de la dette (budget principal)

| Organisme Prêteur (chiffres en €) | Année Signature | Montant | Durée | K restant dû Au 31/12/2023 | Type taux | Taux | Catégorie d'emprunt |
|---|-----------------|------------|--------|----------------------------|-----------|-------|---------------------|
| CAFFIL | 2010 | 200 000,00 | 15 ans | 26 666,84 | F | 1,572 | A-1 |
| CDC | 2011 | 400 000,00 | 15 ans | 133 679,92 | F | 4,514 | A-1 |
| BANQUE POSTALE | 2013 | 400 000,00 | 15 ans | 144 851,19 | F | 3,840 | A-1 |
| CREDIT AGRICOLE | 2017 | 150 000,00 | 20 ans | 110 242,20 | F | 1,723 | A-1 |
| CREDIT AGRICOLE | 2019 | 288 000,00 | 20 ans | 229 509,22 | F | 1,297 | A-1 |
| CAISSE EPARGNE | 2020 | 200 000,00 | 8 ans | 125 524,30 | F | 0,281 | A-1 |
| CAISSE EPARGNE (1) | 2021 | 180 000,00 | 4 ans | 180 000,00 | F | 0,351 | A-1 |
| CAISSE EPARGNE (2) | 2022 | 227 000,00 | 2 ans | 227 000,00 | F | 1,152 | A-1 |
| Capital restant dû au 31/12/2023 | | | | 1 177 473,67 | | | |

Source : Commune - Compte administratif 2023

(2) Prêt court terme avec capital versé in fine : 180 000 € (2025)

(3) Prêt court terme avec capital versé in fine : 227 000 € (2024)

4.5.2 Sur le budget annexe « Commerces »

L'encours de la dette du budget annexe « Commerces » est constitué au 31 décembre 2023 de l'avance (compte 168741) et de l'emprunt (compte 1641) suivants :

Tableau n° 24 : Détail de l'encours de la dette (budget annexe commerces)

| Organisme Prêteur (chiffres en €) | Année Signature | Montant | Durée | K restant dû Au 31/12/2023 | Type taux | Taux | Catégorie d'emprunt |
|---|-----------------|------------|--------|----------------------------|-----------|------|---------------------|
| Budget principal Vairé (1) | 2014 | 208 400,00 | | 108 400,00 | | | |
| BANQUE POSTALE | 2018 | 231 951,72 | 14 ans | 150 752,36 | F | 1,66 | A-1 |
| Capital restant dû au 31/12/2023 | | | | 259 152,36 | | | |

Source : Commune - Compte administratif 2023

(4) Avance du budget principal en 2014 remboursée à hauteur de 100 000 € en 2016

L'avance d'un montant de 208 400 € attribuée en 2014 par le budget principal est intervenue à la suite de la création des cellules commerciales (boulangerie, épicerie, salon de coiffure, salon esthéticienne) et des aménagements intérieurs de la boulangerie et du salon esthétique. Aucune modalité de remboursement de cette avance n'a été définie en 2014.

En 2016, le budget annexe « Commerces » a encaissé une subvention FISAC d'un montant de 109 629 €, ce qui a permis de reverser la somme de 100 000 € au budget principal. Depuis, aucun autre remboursement n'a été effectué ; le budget annexe « Commerces » présente au terme de l'exercice 2023 un fonds de roulement négatif de 288 211 €.

Le prêt souscrit en 2018 auprès de la Banque postale correspond au rachat d'un prêt préexistant souscrit auprès du Crédit mutuel. L'annuité de remboursement de ce prêt s'élève à 17 740 € et la dernière échéance est fixée au 1^{er} février 2033.

4.6 Situation bilancielle et trésorerie

En dépit d'un fonds de roulement négatif du budget annexe « Commerces » et d'une baisse sensible de plus de 41 % entre 2022 (648 804 €) et 2023 (380 541 €), le fonds de roulement global de la commune de Vairé demeure suffisant au terme de l'exercice 2023 pour couvrir les dépenses courantes (108 jours).

La cession à un promoteur des sept lots à bâtir du lotissement « La Borderie » a permis de dégager sur ce budget annexe une trésorerie de 163 317 € au 31 décembre 2023.

Par décision du maire en date du 22 mars 2023, la commune a souscrit pour une durée de 12 mois une ligne de trésorerie d'un montant de 150 000 €. Cette ligne de trésorerie, non remboursée, a été renouvelée en 2024.

Tableau n° 25 : FR, BFR et trésorerie

| <i>Au 31 décembre en €</i> | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Fonds de roulement global au 31/12/n | 421 345 | 420 032 | 676 535 | 648 804 | 380 541 |
| <i>FR part budget principal</i> | 785 059 | 778 171 | 1 009 781 | 961 962 | 581 441 |
| <i>FR part BA Commerces</i> | -363 714 | -358 139 | -333 246 | -313 158 | -288 211 |
| <i>FR part BA Lotissement</i> | | | | | 87 311 |
| - Besoin fonds roulement global au 31/12/n | 329 898 | 353 387 | 328 220 | 263 158 | -6 140 |
| <i>BFR part budget principal</i> | 330 157 | 351 258 | 327 505 | 263 098 | 64 659 |
| <i>BFR part BA Commerces</i> | -259 | 2 129 | 715 | 60 | 5 206 |
| <i>BFR part BA Lotissement</i> | | | | | -76 005 |
| = Trésorerie nette globale (FR – BFR) | 91 446 | 66 644 | 348 315 | 385 646 | 386 681 |
| <i>Trésorerie part budget principal</i> | 454 901 | 426 912 | 682 276 | 698 863 | 516 781 |
| <i>Trésorerie part Commerces</i> | -363 455 | -360 268 | -333 961 | -313 217 | -293 417 |
| <i>Trésorerie part BA Lotissement</i> | | | | | 163 317 |
| <i>Dont trésorerie active</i> | 91 446 | 116 644 | 348 115 | 385 646 | 536 681 |
| <i>Dont trésorerie passive</i> | | 50 000 | | | 150 000 |

Source : Comptes de gestion

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En raison d'une augmentation moyenne par an plus importante des charges de gestion (+ 2,9 %) par rapport aux produits de gestion (+ 1,8 %), l'excédent brut de fonctionnement du budget principal de la commune de Vairé a régressé de 31 500 € entre 2019 et 2023. La commune présente depuis l'exercice 2020 une capacité d'autofinancement nette négative.

La commune a financé ses dépenses d'équipement de son budget principal d'un montant total de 3 103 105 € sur la période 2019-2023 par le recours à des emprunts court, moyen et long terme pour un montant total de 1 366 474 € (soit 44 % des dépenses d'équipement).

La commune doit veiller à adapter de façon pérenne le niveau de ses dépenses d'équipement à ses capacités financières. En réponse, l'ordonnateur entend restreindre les ambitions politiques de la municipalité à la capacité financière de la commune.

La capacité de désendettement du budget principal de la collectivité se redresse entre 2022 et 2023 et s'établit en 2023 à 5,5 années.

Le fonds de roulement global et la trésorerie nette globale de la commune, bien qu'affectés par le fonds de roulement déficitaire du budget annexe « Commerces » représentent l'un comme l'autre plus de 100 jours de charges courantes fin 2023.

5 LES PERSPECTIVES FINANCIÈRES ET LES MARGES DE MANŒUVRE DE LA COMMUNE

La commune de Vairé est confrontée fin 2023 à des emprunts à court terme à rembourser *in fine* au mois de septembre 2024 (227 000 €) et au mois de mai 2025 (180 000 €). Elle est confrontée également à des problèmes de trésorerie : une ligne de trésorerie de 150 000 € apparaît non remboursée au 31 décembre 2023.

La commune de Vairé est également liée avec l'Établissement Public Foncier (EPF) de la Vendée dans le cadre de deux conventions d'action foncière dont les opérations de portage arriveront à leurs termes en 2026.

Pour améliorer sa capacité d'autofinancement nette, la commune doit s'interroger sur le dimensionnement de ses effectifs et s'appuyer sur les marges de manœuvre dont elle dispose sur le plan fiscal.

5.1 La forte contrainte des emprunts à court terme à rembourser

5.1.1 La difficulté rencontrée par la commune pour obtenir un prêt en 2024

Dans sa séance du 5 septembre 2023, le conseil municipal de Vairé a approuvé le principe de financer les travaux d'aménagement de l'espace Rabelais (hors lotissement) par un emprunt long terme entre 10 et 20 ans et d'actualiser les crédits correspondants au budget 2023 lors d'une prochaine décision modificative. Or, aucune décision modificative n'a été approuvée à cet effet sur l'exercice 2023.

La commune de Vairé a inscrit en recettes d'investissement du budget principal le recours à un emprunt pour un montant de 227 000 €, montant correspondant à l'euro près au remboursement du capital de l'emprunt à court terme souscrit en 2022 et devant être remboursé au mois de septembre 2024.

L'emprunt de 227 000 € souscrit en 2022 auprès de la Caisse d'épargne devait permettre de couvrir l'acquisition pour un montant de 226 773 € net vendeur de parcelles situées rue de la Coirie, acquisition approuvée par délibération du conseil municipal en date du 29 mars 2022. Dans les faits, cela n'a pas été le cas, puisque bien qu'elle ait été approuvée par le conseil municipal, cette acquisition n'a toujours pas été comptabilisée dans les comptes de la commune.

Après le refus de plusieurs banques, la commune a fini par trouver, avec l'appui du conseiller aux décideurs locaux (CDL), un accord avec l'organisme bancaire avec lequel la commune a souscrit les deux emprunts à court terme à rembourser *in fine*.

L'organisme bancaire a accepté que le remboursement de ce prêt à court terme *in fine* d'un montant de 227 000 € à rembourser au mois de septembre 2024 soit remplacé par un prêt d'une durée de 3 ans (échéances de remboursement trimestrielles, amortissement constant, Euribor 3 mois + 1,28 %). Par contre, il a exigé que le remboursement de l'autre emprunt à court terme d'un montant de 180 000 € prévu au mois de mai 2025 soit avancé au mois de décembre 2024.

5.1.2 La nécessité pour la commune de vendre en 2024 une partie d'un bien acquis en 2021

Afin d'honorer l'engagement pris avec l'organisme bancaire et pour abonder sa trésorerie, la commune a décidé de mettre en vente une partie de la propriété sise 25 rue Rabelais (n° AH 262) acquise par acte notarié le 31 mars 2021 pour un montant de 143 054 € (frais notariés compris) à la suite d'une décision de préemption du maire datée du 14 janvier 2021.

L'intérêt pour la commune d'acquérir cette propriété était d'ouvrir un local dédié à l'enfance jeunesse et d'utiliser le terrain restant en terrain à lotir. Dans les faits, la maison n'a pas été réaffectée au service enfance jeunesse mais mise en location dès son acquisition et jusqu'à récemment au prix de 400 € par mois.

Un recours gracieux avait été intenté contre la commune par des habitants de la commune suite à la décision de préemption du maire, recours qui a été suspendu par une ordonnance de désistement datée du 8 juin 2023.

La parcelle n° AH 262 initialement acquise a été divisée en quatre parcelles.

Le conseil municipal de Vairé a validé lors de sa séance du 17 septembre 2024 les cahiers des charges pour la mise en vente des parcelles AH 456 (lot B Maison) pour une offre de prix supérieure ou égale à 160 000 € net et AH 456 (lot C Garage) pour une offre de prix supérieure ou égale à 85 000 € net. Puis lors de sa séance du 22 octobre 2024, il a approuvé la vente de la parcelle AH 456 (lot B Maison) devenue AH 493, située au 8 rue du domaine, au prix de 162 000 € net vendeur, et celle de la parcelle AH 456 (lot C Garage) devenue AH 495, située au 10 rue du domaine, au prix de 87 000 € net vendeur, les frais d'acte notarié étant à la charge de l'acquéreur. Les frais de branchements d'eau et assainissement seront à la charge de la commune, une participation financière de 10 000 € sera toutefois demandé à l'acquéreur, sous forme d'une convention de participation.

5.1.3 Les délais de paiement qu'a dû demander la commune au SYDEV

Afin de pouvoir honorer ses charges courantes, la commune a demandé en 2024 des délais de paiement au comptable public de la SGC de la Roche-sur-Yon pour régler les factures 2024 du syndicat départemental d'électricité de la Vendée (SYDEV) d'un montant total de 118 760 €. L'échéancier suivant a été accordé à la commune : 39 586,67 € au 15 novembre 2024, 39 586,67 € au 15 décembre 2024 et 39 586,66 € au 15 janvier 2025.

5.1.4 Une acquisition communale actée en 2022 mais non payée par la commune faute de trésorerie

Par délibération en date du 29 mars 2022, le conseil municipal a approuvé l'acquisition à l'amiable, pour un montant de 226 773 € net vendeur, des parcelles cadastrées AD n° 227 (886 m²) et AD n° 228 (5 243 m²) situées rue de la Coirie afin de créer une réserve foncière en zone constructible.

Il a également approuvé, le 3 mai 2022 la cession d'une partie de la parcelle n° AH 262 (820 m² sur 2 113 m²) à un particulier pour la somme de 80 € TTC.

Cette acquisition et cette cession n'apparaissent pas dans les comptes de la commune, ni en 2022, ni en 2023. Les opérations ne seront comptabilisées que lorsque la trésorerie de la commune aura retrouvé un niveau suffisant pour absorber l'acquisition concernée.

La chambre relève donc cet autre exemple des difficultés de trésorerie rencontrées par la commune de Vairé.

5.2 Les conventions d'action foncière à échéance 2026 conclues avec l'EPF de la Vendée

L'Établissement Public Foncier (EPF) de la Vendée a pour vocation d'accompagner et de préparer les projets des collectivités publique par une action foncière en amont ainsi que par la mise à disposition de toutes expertises et conseils utiles en matière foncière.

La commune a sollicité l'EPF de la Vendée pour reconfigurer plusieurs îlots avec pour objectif de renforcer les fonctions de centralité de son centre-bourg et de répondre au besoin de logements.

À cet effet, la commune a conclu deux conventions d'action foncière avec l'EPF de la Vendée, l'une portant sur le projet de renouvellement urbain du bourg et l'autre sur le projet d'Eco Quartier de l'îlot des Sarments.

S'agissant du projet de renouvellement urbain du bourg :

- le conseil municipal de Vairé a approuvé le 14 décembre 2020 la convention d'action foncière en vue de réaliser un projet de renouvellement urbain avec l'Établissement Public Foncier de la Vendée (EPF) et la communauté d'agglomération des Sables d'Olonne ;
- la convention a été signée par le maire de Vairé le 28 février 2021 pour une durée de 5 ans. Elle a fait l'objet de deux avenants, l'un signé le 3 août 2021 et approuvé par le conseil municipal le 20 juillet 2021 et l'autre le 22 mai 2024 et approuvé par le conseil municipal le 19 décembre 2023, portant sur le périmètre d'étude et sur l'engagement financier de l'EPF. Le périmètre d'étude porte sur trois secteurs du bourg de la commune, et le montant de l'engagement financier de l'EPF de la Vendée est plafonné à 2 500 000 € HT ;
- la convention prévoit que les biens acquis par l'EPF de la Vendée dans le cadre de la convention seront rachetés par la commune ou par un tiers de son choix, au plus tard à la date d'échéance prévue, soit au mois de février 2026. La chambre souligne qu'au 24 juillet 2024, l'EPF a acquis à ce titre pour quelque 790 319 € HT de biens.

S'agissant du projet d'Eco Quartier sur l'îlot des Sarments :

- le conseil municipal de Vairé a approuvé le 20 juillet 2021 la convention d'action foncière en vue de réaliser un projet d'Eco Quartier sur l'îlot des Sarments avec l'Établissement Public Foncier de la Vendée (EPF) et la communauté d'agglomération des Sables d'Olonne ;
- la convention a été signée par le maire de Vairé le 17 août 2021 pour une durée de 5 ans. Le montant de l'engagement financier de l'EPF de la Vendée est plafonné à 900 000€ HT. Les biens acquis par l'EPF de la Vendée dans le cadre de la convention seront rachetés par la commune ou par un tiers de son choix, au plus tard, à la date d'échéance prévue, soit au mois d'août 2026. Au 24 juillet 2024, l'EPF a acquis pour 213 000 € HT de biens.

La chambre s'interroge donc sur la façon dont la commune entend financer le rachat, à échéance 2026, des biens acquis par l'EPF, qui s'élèvent au total, du moins pour l'heure, à 1 003 319 € HT. Si ces aménagements peuvent certes, dans l'absolu, être confiés *in fine* à un lotisseur de par les termes précités des conventions, l'échéance de 2026 pour en trouver un, et à des conditions satisfaisantes pour la commune, est très proche.

5.3 Une capacité d'autofinancement insuffisante pour couvrir les annuités de la dette

La collectivité a communiqué à la chambre les tableaux d'amortissement des emprunts en cours, permettant de calculer les montants des annuités de la dette pour les années 2024 et à venir. Ces tableaux d'amortissement prennent en compte l'accord récent sur le remboursement des prêts à court terme.

Il en ressort que les montants des annuités de la dette, capital et intérêts, sont supérieurs pour les exercices 2024 à 2027 au montant de l'excédent brut de fonctionnement prévu au budget primitif 2024 (155 773 €), dans l'hypothèse favorable où ce dernier serait stabilisé.

Tableau n° 26 : Annuité de la dette de 2024 à 2027

| En € | Intérêts | Capital | Annuité de la dette | EBF 2023 | EBF BP 2024 | EBF 2023 – annuité | EBF BP 2024 – annuité |
|------|----------|-------------|---------------------|----------|-------------|--------------------|-----------------------|
| 2024 | 19 834 | 319 024 (1) | 338 858 | 240 975 | 155 773 | -97 883 | -183 085 |
| 2025 | 22 043 | 198 720 | 220 763 | 240 975 | 155 773 | 20 212 | -64 990 |
| 2026 | 15 236 | 188 447 | 203 682 | 240 975 | 155 773 | 37 293 | -47 929 |
| 2027 | 8 405 | 172 708 | 181 113 | 240 975 | 155 773 | 59 862 | -25 340 |

Source : Commune de Vairé - Tableaux d'amortissement des emprunts en cours

(5) Dont remboursement du capital d'un prêt court terme d'un montant de 180 000 € souscrit en 2021

La chambre considère qu'il ressort de l'ensemble de ces éléments la nécessité pour la commune de se doter d'une politique foncière à moyen terme et non au coup par coup, afin de ne plus être confrontée aux difficultés ci-avant exposées pour rembourser ses prêts à court terme et pour pouvoir stabiliser sa trésorerie.

En réponse, l'ordonnateur indique que la collectivité est en liaison avec l'Etablissement Public Foncier de la Vendée afin de planifier et différer certaines acquisitions prévues.

Recommandation n° 6. : Définir une stratégie claire d'aménagement foncier adaptée aux capacités financières et de trésorerie de la commune.

5.4 Les faibles marges de manœuvre de la commune

Au regard d'un autofinancement net structurellement déficitaire depuis 2020, il n'a pas été possible pour la chambre d'établir une prospective financière dégageant de façon cohérente un volant de dépenses d'équipement.

Les développements qui suivent ont pour objet d'évoquer les marges de manœuvre, limitées, dont dispose la commune et le contexte dans lequel elles s'inscrivent.

5.4.1 Des budgets annexes « lotissements » sans excédent prévisible à court terme

Après la création en 2022 d'un budget annexe « Lotissement » sis à la Borderie appelé plus communément lotissement Rabelais, le conseil municipal de Vairé a décidé de créer le 3 avril 2024 trois nouveaux lotissements pour individualiser les opérations.

La chambre s'est questionnée sur la réelle possibilité des budgets annexes « Lotissements » de dégager des excédents budgétaires, et par voie de conséquence des recettes exceptionnelles pour le budget principal.

Compte tenu des budgets annexes lotissements votés pour 2024, seul le budget annexe lotissement sis à la Borderie est susceptible de dégager un excédent budgétaire, de l'ordre de 30 000 €. Les deux autres lotissements, pour lesquels des budgets 2024 ont été votés, prévoient au contraire la perception d'avances budgétaires du budget principal, 34 801 € pour le lotissement « Le petit traine bois » et 39 430 € pour le lotissement « Moulin l'Abbé Est ».

La chambre souligne que c'est donc à partir de son seul budget principal, et non des budgets annexes, que la commune peut envisager son redressement.

5.4.2 Le dimensionnement des effectifs de la commune

Le constat d'une variation annuelle importante des dépenses de personnel doit conduire la commune à s'interroger sur le bon dimensionnement des effectifs municipaux : les services administratif et technique ont enregistré respectivement 1,46 et 1,71 ETP supplémentaire entre 2019 et 2023.

Au regard de la taille de la commune, la création d'un poste de directeur général, en l'espèce de catégorie A, *en sus* de celui de secrétaire générale apparaît surabondant à la chambre : pour une commune d'un peu moins de 2 000 habitants, un seul de ces deux postes paraît suffire.

Lors de l'entretien de fin de contrôle, le maire de Vairé a évoqué le départ prochain de deux agents du service technique : c'est avec une particulière attention que la commune devra se prononcer sur leur éventuel remplacement, sachant qu'aucun départ à la retraite n'est prévu à moyen terme.

5.4.3 Le levier fiscal

Dans sa séance du 26 mars 2024, le conseil municipal de Vairé a décidé de ne pas augmenter les taux des impôts locaux. La dernière modification des taux date de 2020 (hausse de 1,5 % sur le foncier bâti et le foncier non bâti).

Or la collectivité, comme cela a été indiqué *supra*, dispose d'un levier fiscal non négligeable. Le produit des impôts locaux à Vairé est inférieur à la moyenne des communes de sa strate.

Le montant total payé par un habitant à Vairé se situait en 2023 à un niveau inférieur de près de 19,19 % par rapport au montant total moyen payé par un habitant de la strate démographique de la commune, soit – 71 € par habitant.

La collectivité peut s'appuyer sur ces éléments de comparaison et sur les éléments chiffrés d'évolution de son autofinancement net, négatif depuis 2020, pour envisager l'augmentation de ses taux d'imposition pour les années à venir.

Tableau n° 27 : Produits des impositions

| Taxes | Bases effectives 2023 | Taux 2024 | Produits 2024 | Hausse des taux de 2 % | Hausse des taux de 4 % |
|-------|-----------------------|-----------|---------------|---------------------------|---------------------------|
| TH | 201 956 | 13,95% | 28 173 | 28 736 | 29 300 |
| TFB | 1 349 857 | 30,16% | 407 117 | 415 259 | 423 402 |
| TFNB | 139 398 | 36,72% | 51 187 | 52 211 | 53 234 |
| Total | | | 486 477 | 496 206 | 505 936 |

Source : Commune - Etat n° 1259 de 2024

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Devant les difficultés rencontrées pour refinancer ses emprunts à court terme, la commune a décidé de mettre en vente en 2024 deux lots représentant en grande partie une parcelle acquise en 2021.

La commune a été obligée face à l'insuffisance de sa trésorerie de demander des délais de paiement auprès du SYDEV pour régler ses factures. Elle a également ajourné le paiement d'une acquisition foncière d'un montant de près de 227 000 € pourtant actée par le conseil municipal en 2022.

La commune est par ailleurs engagée financièrement avec l'Établissement Public Foncier (EPF) de la Vendée dans le cadre de deux conventions d'action foncière dont les opérations de portage arriveront à leurs termes en 2026. Le montant total des engagements financiers est plafonné à 3,4 M€ HT ; fin juillet 2024, l'EPF aurait déjà acquis pour plus d'1 M€ HT de biens.

La commune doit s'interroger sans tarder sur les moyens qu'elle entend dégager pour honorer ses engagements et calibrer ses dépenses d'investissement. La commune doit définir une stratégie claire d'aménagement foncier adaptée à ses capacités financières. En réponse, l'ordonnateur a indiqué que la collectivité était en relation avec l'EPF de la Vendée afin de différer certaines acquisitions.

Pour faire progresser son autofinancement, la commune doit également s'interroger sur le dimensionnement de ses effectifs et s'appuyer sur les marges de manœuvre dont elle dispose sur le plan fiscal.

La commune ne peut pas s'appuyer sur ses budgets annexes lotissements pour dégager sur 2024 des excédents budgétaires.

6 LA GESTION ADMINISTRATIVE

6.1 Les ressources humaines

6.1.1 Les modifications successives de l'encadrement des services

La commune qui comptait, en 2023, 17,66 agents exprimés en équivalents temps plein (ETP), est structurée en trois services : le service administratif, le service technique et le service éducation, enfance-jeunesse, sport et restauration scolaire.

Au sein du service administratif, un agent à temps complet et un agent à 90 % assurent la comptabilité, la facturation des services, le suivi des dossiers d'urbanisme et des ressources humaines. Un agent à mi-temps assure l'accueil et l'état civil.

Le service technique est composé de quatre agents à temps complet et d'un responsable hiérarchique, recruté en septembre 2023.

Une directrice et une directrice adjointe animent l'accueil périscolaire, l'accueil de loisirs et le secteur jeunesse. Ce duo de direction est complété de deux animateurs dont un éducateur sportif. Deux ATSEM à temps non complet exécutent leurs missions au sein des deux classes de maternelles de l'école publique, en assurent le ménage et l'encadrement de l'accueil périscolaire du matin et du soir. La restauration scolaire en liaison froide mobilise quotidiennement cinq agents pour le service du midi, l'entretien des salles de restauration et la vaisselle.

Le conseil municipal de Vairé a approuvé, le 16 mai 2023, la création d'un poste d'attaché à temps complet afin d'occuper les fonctions de directeur général, en charge de mettre en œuvre les politiques déclinées par l'équipe municipale, d'animer les instances et les commissions municipales, de gérer les moyens humains des services, les moyens financiers de la commune ainsi que la communication interne et externe de la commune. Ce recrutement a logiquement généré une modification de l'organigramme des services.

Or, dès sa séance du 17 septembre 2024, le conseil municipal de Vairé a modifié à nouveau l'organigramme du personnel, la secrétaire de mairie, adjointe administrative (de catégorie C) devenant « secrétaire générale », et le très récent directeur général des services (de catégorie A) n'étant plus que « secrétaire adjoint », toutefois sans lien hiérarchique entre les deux. L'ancien directeur des services serait en arrêt de travail depuis le 11 juillet 2024 (soit un total de 191 jours d'absence depuis le 1^{er} janvier 2024).

La chambre considère que cette situation traduit un manque de cohérence de la politique RH de la commune : recrutement non nécessaire, en plus d'une secrétaire de mairie, d'un DGS, de surcroît de catégorie A pour une commune de cette taille, et une année à peine après son arrivée, mise à l'écart de celui-ci devenu « secrétaire adjoint » de la commune. Les modalités de recrutement de cet agent appellent de surcroît des observations de la chambre (voir *infra* 6.1.6).

6.1.2 L'évolution des effectifs

Les effectifs en équivalent temps plein (ETP) selon les filières et sur la période du 31 décembre 2019 au 31 décembre 2023 est la suivante :

Tableau n° 28 : Évolution des effectifs par filière en ETP

| En ETP (au 31/12/n) | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Evolution en Nbre |
|------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|
| Filière administrative | 2,80 | 3,26 | 3,26 | 3,26 | 4,26 | +1,46 |
| Filière technique | 7,09 | 6,26 | 6,90 | 6,80 | 8,80 | +1,71 |
| Filière animation | 3,66 | 3,80 | 3,72 | 3,72 | 3,72 | +0,06 |
| Filière sociale | 0,88 | 0,88 | 0,88 | 0,88 | 0,88 | |
| Total | 14,43 | 14,20 | 14,76 | 14,66 | 17,66 | +3,23 |
| Titulaire | 10,57 | 9,74 | 12,27 | 9,91 | 16,27 | +5,7 |
| Non Titulaire | 3,86 | 4,46 | 2,49 | 4,75 | 1,39 | -2,47 |

Source : Commune - États du personnel

Les évolutions les plus marquantes concernent la filière administrative (+ 1,46 ETP) et technique (+ 1,71 ETP). Au total, les effectifs ont progressé de 3,23 ETP entre 2019 et 2023, soit une hausse de 22,4 %.

Le pourcentage des non titulaires dans les effectifs est en forte régression (0,8 % en 2023 contre 2,7 % en 2019), celui des titulaires en forte progression (92,1 % en 2023 contre 73,3 % en 2019).

Le nombre d'agents territoriaux en équivalent temps plein (ETP) pour 1 000 habitants est évalué en moyenne pour les communes de 1 000 à 2 000 habitants à 8,7 agents (voir annexe n° 6 au présent rapport / source : DGCL - Les chiffres-clés des collectivités territoriales 2022).

Soit pour la commune de Vairé (1 814 habitants), un nombre optimal de référence d'agents territoriaux exprimé en équivalent temps plein, certes indicatif, à 15,78 ETP. Or la commune se situe au 31 décembre 2023, à 17,66 ETP, soit à un niveau supérieur (+ 1,88 ETP, soit + 11,9 %).

6.1.3 Le pilotage des ressources humaines

Outre les observations formulées ci-après, la chambre a examiné en premier lieu si la commune respectait les dispositions relatives au règlement général sur la protection des données (RGPD) institué en 2018 et qui vise à renforcer et unifier la protection des données à caractère personnel pour les citoyens au sein de l'Union européenne : la chambre note positivement la désignation du syndicat e-collectivités Vendée comme délégué à la protection des données. Elle a par ailleurs observé favorablement l'adoption par le conseil municipal des lignes directrices de gestion des personnels, qui était l'une des innovations de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 dite de transformation de la fonction publique.

6.1.3.1 Les rapports sociaux uniques

Cette même loi de 2019 a institué le passage du bilan social au rapport social unique (RSU), qui y est substitué. Il est obligatoire et doit être élaboré chaque année.

Le RSU est à la fois, une base qualitative pour l'élaboration des lignes directrices de gestion, un outil de gestion des ressources humaines (prévisions de recrutement), et un instrument de comparaison dans l'espace et le temps.

La commune a produit le RSU 2021, qui indique les principales caractéristiques des agents (effectifs, répartition par filière, pyramide des âges, mouvements, évolution professionnelle). Celui de 2022 n'a pas été réalisé.

La commune ne dispose pas d'un document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP). Pour autant, le RSU 2021 mentionne qu'un assistant de prévention a été désigné au sein de la collectivité et que deux jours de formation liés à la prévention ont été dispensés en 2021.

6.1.3.2 La formation du personnel communal

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

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

Tableau n° 29 : Évolution des dépenses aux organismes de formation

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Prévisions Formation (1) | 3 000 | 4 000 | 6 000 | 5 000 | 5 000 |
| Dépenses réelles de formation (2) | 3 019 | 605 | 5 199 | 3 956 | 1 289 |

Source : Commune - budgets primitifs et comptes administratifs

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

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

La collectivité n'a pas établi de plan annuel ou pluriannuel de formation pour ses agents. Elle précise que les demandes de formations des agents sont formulées chaque année lors de l'entretien annuel auprès de son supérieur hiérarchique. Les demandes sont inscrites et évaluées lors des entretiens. Les demandes de formations sont validées par le responsable de service et suivies par les services ressources humaines dans le dossier de chaque agent.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique que la secrétaire générale de la commune va se rapprocher du centre de gestion de la Vendée pour établir le plan annuel ou pluriannuel de formation des agents.

Recommandation n° 7. : Établir un plan de formation annuel ou pluriannuel articulant les objectifs et les besoins de la collectivité en termes de services rendus et ceux des agents en matière de compétence, conformément à l'obligation fixée par l'article L. 423-3 du CGFP.

6.1.4 L'organisation du temps de travail

6.1.4.1 Le règlement intérieur du personnel de la collectivité

Par délibération en date du 20 décembre 2018, le conseil municipal de Vairé a approuvé le règlement intérieur applicable à l'ensemble du personnel de la commune.

Ce règlement intérieur décline les dispositions relatives à l'organisation du travail au sein de la collectivité, rappelle les devoirs, droits et obligations du personnel ainsi que les règles applicables en matière d'hygiène et sécurité.

Le conseil municipal a récemment² actualisé la partie du règlement intérieur consacrée aux autorisations spéciales d'absence.

6.1.4.2 Le respect des 1 607 heures de travail par an

La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique impose, en son article 47, que les collectivités territoriales, leurs établissements publics et ceux auxquels elles sont rattachées respectent la durée légale de travail de leurs agents publics à temps complet, à savoir 1 607 heures annuelles. Un délai d'un an à compter du renouvellement des assemblées délibérantes a été imparti aux collectivités et établissements pour définir, dans le respect des dispositions légales, les règles applicables aux agents.

Par délibération en date du 20 septembre 2022, le conseil municipal de Vairé a fixé, en intégrant les agents des services (scolaire et animation) qui n'existaient pas en 2002, la durée annuelle légale de travail pour un agent travaillant à temps complet à 1 607 heures (sur une base d'une durée de 35 heures hebdomadaires).

Les modalités pratiques de la durée hebdomadaire de travail et des cycles de travail sont définies et précisées, selon les fonctions et les services occupés par les agents, en annexe de la délibération. À défaut d'un décompte automatisé des horaires effectifs de travail, la commune respecte formellement la durée légale de travail.

² Délibération du conseil municipal du 26 mars 2024.

6.1.4.3 Le compte épargne temps

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

Ainsi l'instauration du CET est obligatoire dans les collectivités territoriales, mais certains aspects de sa mise en œuvre comme l'indemnisation des jours épargnés, doivent être définis par délibération.

Par délibération en date du 27 janvier 2005, le conseil municipal de Vairé a approuvé l'institution du compte épargne-temps au sein de la collectivité, dispositif complété ensuite par d'autres délibérations.

Au 31 décembre 2023, le nombre de jours acquis sur les comptes épargne-temps de l'ensemble des agents de la commune s'élève à 62 jours. Plus des 2/3 des jours acquis concernaient le responsable des services techniques, parti à la retraite depuis.

6.1.4.4 L'absence d'accord local sur le télétravail

Le décret n° 2016-151 du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature définit le télétravail comme « *toute forme d'organisation du travail dans laquelle les fonctions qui auraient pu être exercées par un agent dans les locaux de son employeur sont réalisées hors de ces locaux de façon régulière et volontaire en utilisant les technologies de l'information et de la communication* ». L'article 49 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique prévoit le recours au télétravail.

Le conseil municipal de Vairé n'a pas délibéré sur la mise en place du télétravail au sein de la collectivité. En réponse, l'ordonnateur indique que le projet de délibération sur la mise en place du télétravail a été rédigé, qu'il est à l'étude auprès des élus et qu'il sera soumis prochainement au comité social territorial du centre de gestion de la Vendée.

6.1.5 La masse salariale et le régime indemnitaire

6.1.5.1 La masse salariale totale

La masse salariale, sur le plan comptable, est constituée de la totalité des comptes concernés par les écritures de paie. Elle comprend les rémunérations du personnel (salaires, primes, indemnités, etc.) et les charges sociales et patronales.

Il ressort des données comptables que les dépenses de personnel ont progressé de 22,7 % entre 2019 et 2023 (voir annexe n° 7 au présent rapport). Alors que les rémunérations du personnel non titulaire sont en baisse sur la période (- 65 311 €), celles du personnel titulaire augmentent de 12,2 % en moyenne par an (+ 157 833 € en valeur absolue).

Le pilotage de la masse salariale constitue un élément clé du contrôle de gestion en matière de ressources humaines, et nécessiterait à Vairé un système de pilotage plus performant capable de produire des indicateurs adaptés à tous les interlocuteurs : élu, direction générale, responsables de services opérationnels.

6.1.5.2 Le RIFSEEP

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

Par délibération en date du 23 février 2017, le conseil municipal de Vairé a décidé de mettre en place le RIFSEEP, à compter du 1^{er} avril 2017. Cette délibération a été complétée par la délibération en date du 21 septembre 2017, intégrant au dispositif les agents de la filière technique et par la délibération en date du 27 juin 2023 suite aux créations respectives d'un poste de responsable des services techniques sur le grade d'agent de maîtrise et d'un poste de directeur général sur le grade d'attaché. Par délibération du 21 novembre 2023, les montants ont été augmentés pour renforcer l'attractivité de la commune, les montants maximums fixés par les délibérations précédentes, notamment ceux relatifs au CIA.

Les montants des indemnités de fonctions, des sujétions et d'expertise (IFSE) et des compléments indemnitaires annuels (CIA) versés aux agents de la collectivité sur l'exercice 2022 sont justifiés par des arrêtés du maire.

6.1.5.3 Les heures supplémentaires et complémentaires

Les heures supplémentaires sont des heures effectuées à la demande du chef de service en dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail.

Par délibération en date du 10 décembre 2015, le conseil municipal de la commune de Vairé a autorisé la réalisation par les agents titulaires et non titulaires de la commune d'heures complémentaires et/ou supplémentaires. Selon les termes de la délibération, ces heures peuvent être, en accord avec l'autorité territoriale, récupérées.

Sur l'année 2022, 779,03 heures complémentaires ont été payées pour un total de 8 580,37 € et 316,06 heures supplémentaires pour un montant total de 4 477,79 €.

6.1.5.4 Les avantages en nature nourriture

L'avantage en nature consiste dans la fourniture ou la mise à disposition d'un service gratuitement (ou moyennant une participation inférieure à sa valeur réelle) par l'employeur à l'agent permettant à ce dernier de faire l'économie de frais qu'il aurait dû normalement supporter (fourniture des repas, etc.).

La chambre a relevé le paiement d'avantage en nature nourriture à une agente sur l'année 2022 pour un montant total de 810 € (162 repas à 5 €), sans que la commune puisse lui produire la délibération du conseil municipal précisant la liste des emplois concernés, la nature des avantages et leurs conditions d'attribution.

La commune était donc invitée par la chambre à délibérer rapidement sur l'avantage en nature lié à la fourniture gratuite des repas. La collectivité a délibéré sur ce sujet lors de la séance du conseil municipal du 3 mars 2025.

6.1.6 Le recrutement du directeur général

Par décision n° 2023-07 en date du 14 février 2023, le maire de la commune de Vairé a signé une mission d'assistance au recrutement avec un cabinet de recrutement pour un montant de 9 900 € HT.

La chambre relève que le maire a fait appel à ce cabinet de recrutement (14 février 2023), sans qu'il soit mis en concurrence avec d'autres, et en outre, avant que le conseil municipal n'approuve la création d'un poste d'attaché à temps complet (16 mai 2023).

La date à laquelle la vacance d'emploi a été publiée par le centre de gestion de la Vendée (le 22 mai 2023) est antérieure de moins d'un mois à celle de l'arrêté du maire nommant au poste de directeur général l'intéressé (8 juin 2023).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'organigramme d'encadrement des services a été modifié à deux reprises depuis 2023.

Les effectifs de la commune ont progressé de près de 3,63 ETP entre 2019 et 2023. Le nombre d'ETP s'élève à 17,66 ETP au 31 décembre 2023. Il se situe à un niveau supérieur, de près de 2 ETP par rapport à la moyenne des communes de la strate. Les titulaires représentent 92,1 % des effectifs en 2023.

Il ressort des données comptables que les dépenses de personnel ont progressé de 22,7 % entre 2019 et 2023 (+ 128 570 € en valeur absolue).

La commune n'a pas établi de plan annuel ou pluriannuel de formation pour ses agents. En réponse, l'ordonnateur a indiqué que la commune allait se rapprocher du centre de gestion de la Vendée pour l'élaborer.

La commune a mis en place le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) à compter du 1^{er} avril 2017.

La collectivité doit veiller à respecter un délai raisonnable, d'au moins un mois, entre la publication des vacances d'emploi et les actes de nomination.

6.2 La politique d'achat

6.2.1 L'absence de guide de procédure interne

Les achats courants de fournitures administratives et de consommation sont faits en direct par les services auprès des fournisseurs. Les autres achats passent par la demande de devis qui sont signés exclusivement par le maire. Pour les marchés de travaux ou de biens, la collectivité indique qu'elle applique les seuils légaux liés aux procédures.

Les achats se font de la manière suivante : il n'y a pas de délégations de signature de devis ou de dépenses aux agents ; il y a production de devis détaillés en fonction des besoins par les responsables de services et présentation au maire pour validation et signature, et transmission à l'agent chargé de la comptabilité au sein de la commune pour vérification des crédits disponibles ; paiement à réception de la facture et du bon de livraison fournis par le responsable de service. Pour les dépenses d'investissement de plus de 40 000 €, procédure des marchés publics sur la plateforme dématérialisée (marchés sécurisés).

Si la politique d'achat de la commune apparaît encadrée en interne, la collectivité a confirmé qu'elle n'était toutefois pas formalisée par un guide de procédure interne, ni par une note générale des services. La collectivité n'a pas organisé non plus en interne un service centralisé de la commande publique.

La formalisation d'une procédure interne permettrait de sécuriser la politique d'achat de la commune et d'instaurer une cohérence dans l'application de la réglementation en matière de commande publique pour les services et l'ensemble des agents. L'obligation de la tenue d'une comptabilité d'engagement pourrait également être rappelée au sein de ce guide de procédure interne.

En réponse, l'ordonnateur a indiqué que l'élaboration d'un guide de procédure interne sera étudiée sur les deux prochaines années.

6.2.2 Les opérations examinées par la chambre

6.2.2.1 La rénovation énergétique et la sécurisation de l'EHPAD

La commune de Vairé a décidé d'engager des travaux de rénovation énergétique et de sécurité de l'EHPAD « Parc de l'Auzance ».

Le marché de maître d'œuvre n'appelle pas d'observation particulière.

S'agissant des marchés de travaux, la chambre relève que les nouvelles consultations qui ont été nécessaires pour attribuer certains lots n'ont pas eu pour effet de diminuer fortement les offres remises lors de la première consultation.

Le montant total des offres acceptées par la commune est supérieur de plus de 21 % au montant total initialement estimé. L'exécution des travaux n'appelle pas d'observation de la chambre.

6.2.2.2 L'îlot Rabelais

Le projet d'aménagement de l'espace Rabelais envisagée par l'équipe municipale précédente date de 2018 avec l'acquisition du foncier en 2019 (pour un montant total de 286 769 €) et la volonté de créer 70 places de parking et 7 parcelles constructibles.

Si la nouvelle équipe municipale a préservé l'idée d'aménager des parcelles constructibles, celle de créer plus de 70 places de parking a été en grande partie abandonnée au profit d'un dévoiement de la rue Rabelais, de la création d'un parvis devant les équipements communaux et d'un parking de 50 places situé à l'arrière.

S'agissant du marché de maîtrise d'œuvre la chambre relève qu'il n'a pas été établi de rapport d'analyse des offres, au motif qu'une seule offre avait été reçue en mairie. Dans cette hypothèse cependant, il ne peut être fait l'économie d'une analyse de la qualité de l'offre et de la rédaction d'un rapport d'analyse.

S'agissant des travaux, avant consultation des entreprises, l'estimation établie par le maître d'œuvre était de 695 000 € HT, soit un montant supérieur de près de 87 % par rapport à l'estimation initiale de 372 000 € HT présentée lors du conseil municipal du 18 janvier 2022.

6.2.2.3 L'aménagement de la place des commerces, de la rue de Lattre de Tassigny et de l'impasse de charroi

L'aménagement de la place des commerces, de la rue de Lattre de Tassigny et de l'impasse de charroi a été confié à l'entreprise Bodin (Eurovia) par négociation directe en contrepartie des nuisances générées par la station d'enrobé installée par la société à la carrière de Vairé ; le maire aurait saisi cette opportunité pour négocier des travaux à coût très avantageux.

La commune a ainsi fait appel, sans appel public ni mise en concurrence, à l'entreprise Bodin pour créer des zones de stationnement en enrobés et pavés enherbés place des commerces et pour restaurer l'impasse de Charroi et la rue de Lattre de Tassigny.

6.2.3 La publicité obligatoire des données essentielles relatives aux marchés

L'article 56 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et l'article 107 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, en vigueur du 1^{er} avril 2016 au 1^{er} avril 2019, prévoyaient que l'acheteur offrait, sur son profil d'acheteur, un accès libre, direct et complet aux données essentielles des marchés publics.

Depuis le 1^{er} avril 2019, ce sont les articles L. 2196-2 et R. 2196-1 du code de la commande publique qui fixent la même obligation.

L'article L. 2196-2 du code de la commande publique applicable au 1^{er} avril 2019, dispose que « *l'acheteur rend accessibles sous un format ouvert et librement réutilisable les données essentielles du marché, hormis celles dont la divulgation méconnaîtrait les dispositions de l'article L. 2132-1 ou serait contraire à l'ordre public.* »

L'arrêté n° ECOM2235715A du 22 décembre 2022 relatif aux données essentielles des marchés publics prévoit par ailleurs, qu'à compter du 1^{er} janvier 2024, les données doivent obligatoirement être publiées sur le portail national des données ouvertes « data.gouv.fr ». Aucune donnée essentielle de la commande publique (DECP) de la commune de Vairé n'a été retrouvée sur le site susmentionné.

La commune a communiqué à la chambre la liste des marchés qu'elle a conclus sur la période 2019-2023. Le site internet de la commune de Vairé ne comporte aucune information relative à ces marchés. Le lien vers son profil acheteur n'y est pas non plus mentionné.

En réponse, l'ordonnateur a indiqué que le lien relatif au profil acheteur sera mis en ligne dans les mois à venir par le service communication de la commune.

Recommandation n° 8. : Mettre en ligne sur le site internet de la commune le lien vers son profil acheteur conformément aux articles L. 2196-2 et R. 2196-1 du code de la commande publique.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune est invitée à formaliser par écrit un guide de procédure interne pour sécuriser sa politique d'achat et pour fiabiliser sa comptabilité d'engagement.

Elle doit mettre sur son site internet le lien vers son profil acheteur. En réponse, l'ordonnateur a indiqué que cela serait effectué dans les mois à venir.

ANNEXES

| | |
|---|----|
| Annexe n° 1. Budget principal – Écart entre l'inventaire communal, l'état de l'actif et la balance des comptes (en €) | 56 |
| Annexe n° 2. Détail des charges à caractère général..... | 58 |
| Annexe n° 3. Les subventions de fonctionnement | 59 |
| Annexe n° 4. Budget annexe « Commerces » - Détail de l'autofinancement disponible | 60 |
| Annexe n° 5. Détail des dépenses d'équipement | 61 |
| Annexe n° 6. Taux d'administration des communes, selon leur taille..... | 62 |
| Annexe n° 7. Évolution des charges totales de personnel..... | 63 |

Annexe n° 1. Budget principal – Écart entre l'inventaire communal, l'état de l'actif et la balance des comptes (en €)

| <i>Comptes</i> | Inventaire 2023 | Etat de l'actif 2023 | Balance 2023 | Écart Inventaire/balance |
|----------------|------------------------|-----------------------------|---------------------|---------------------------------|
| 202 | 69 976,65 | 69 976,65 | 69 976,65 | |
| 2031 | 57 882,28 | 16 503,00 | 16 503,00 | +41 379,28 |
| 204111 | 1 203,15 | | | +1 203,15 |
| 20415321 | 30 000,00 | | | +30 000,00 |
| 2041582 | | 13 900,00 | 13 900,00 | -13 900,00 |
| 204171 | | 18 279,15 | 18 279,15 | -18 279,15 |
| 204181 | 46 774,00 | | | +46 774,00 |
| 204182 | 866,00 | | | +866,00 |
| 2051 | 56 011,68 | 50 383,68 | 50 383,68 | +5 628,00 |
| 2111 | 1 314 718,55 | 1 272 996,56 | 1 272 996,56 | +41 721,99 |
| 2112 | 671 046,24 | 676 050,72 | 676 050,72 | -5 004,48 |
| 2113 | 50,31 | 50,31 | 50,31 | |
| 2115 | 812 430,00 | 589 383,79 | 589 383,79 | +223 046,21 |
| 2116 | 1 425,38 | 12 207,67 | 12 207,67 | -10 782,29 |
| 2118 | 313 590,54 | 288 955,97 | 288 955,97 | +24 634,57 |
| 212 | 145 873,11 | | | +145 873,11 |
| 2121 | | 22 941,19 | 22 941,19 | -22 941,19 |
| 2128 | | 287 647,30 | 287 647,30 | -287 647,30 |
| 2131 | 6 111 923,37 | | | +6 111 923,37 |
| 21311 | | 452 223,15 | 452 223,15 | -452 223,15 |
| 21312 | | 1 511 369,02 | 1 511 369,02 | -1 511 369,02 |
| 21318 | | 8 058 255,69 | 8 058 255,69 | -8 058 255,69 |
| 2132 | 131 092,19 | 45 387,26 | 45 387,26 | +85 704,93 |
| 2135 | 29 637,01 | 15 023,80 | 15 023,80 | +14 613,21 |
| 2138 | 125 013,62 | 223 383,28 | 223 383,28 | -98 369,66 |
| 2151 | 3 855 868,72 | 4 763 983,20 | 4 763 983,20 | -908 114,48 |
| 2152 | 259,79 | 259,79 | 259,79 | |
| 21531 | 3 875,43 | | | +3 875,43 |
| 21533 | | 509,00 | 509,00 | -509,00 |
| 21534 | | 279 135,09 | 279 135,09 | -279 135,09 |
| 21538 | 463 287,31 | 71 312,98 | 71 312,98 | +391 974,33 |
| 21568 | 2 251,64 | 2 251,64 | 2 251,64 | |
| 21578 | 54 118,66 | 51 176,61 | 51 176,61 | +2 942,05 |
| 2158 | 46 827,36 | 90 452,05 | 90 452,05 | -43 624,69 |
| 2178 | 1 309,11 | | | +1 309,11 |
| 2181 | 338 820,95 | 130 299,75 | 130 299,75 | +208 521,20 |
| 2182 | 221 537,76 | 80 790,27 | 80 790,27 | +140 747,49 |

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

| <i>Comptes</i> | Inventaire 2023 | Etat de l'actif 2023 | Balance 2023 | Écart Inventaire/balance |
|------------------|----------------------------|-----------------------------|----------------------|---------------------------------|
| 2183 | | 92 374,20 | 92 374,20 | -92 374,20 |
| 2184 | 177 921,35 | 177 313,38 | 177 313,38 | +607,97 |
| 2188 | 308 303,45 | 408 243,36 | 408 243,36 | -99 939,91 |
| 231 | 328 842,63 | | | +328 842,63 |
| 2423 | | 2 109 382,23 | 2 109 382,23 | -2 109 382,23 |
| 248 | | 395 394,65 | 395 394,65 | -395 394,65 |
| 261 | 500,00 | 500,00 | 500,00 | |
| 266 | | 6 263,90 | 6 263,90 | -6 263,90 |
| 271 | | 152,00 | 152,00 | -152,00 |
| 275 | 5 774,00 | 1 412,25 | 1 412,25 | +4 361,75 |
| 276341 | | 108 400,00 | 108 400,00 | -108 400,00 |
| 27638 | 78 000,00 | | | +78 000,00 |
| Total (1) | 15 807 012,24 | 22 394 524,54 | 22 394 524,54 | -6 587 512,30 |
| 2802 | 48 421,73 | 48 421,73 | 48 421,73 | |
| 2803 | 9 408,00 | | | +9 408,00 |
| 280415321 | 30 000,00 | | | +30 000,00 |
| 2804171 | | 15 509,93 | 15 509,93 | -15 509,93 |
| 2804181 | 40 508,00 | | | +40 508,00 |
| 28051 | 43 646,40 | 41 385,12 | 41 385,12 | +2 261,28 |
| 28183 | | 45 931,04 | 45 931,04 | -45 931,04 |
| 28184 | 45 930,74 | | | +45 930,74 |
| 28188 | 108,00 | 54,00 | 54,00 | +54,00 |
| Total (2) | 218 022,87 | 151 301,82 | 151 301,82 | +66 721,05 |

Source : D'après l'inventaire transmis par la commune, l'état de l'actif du comptable et le compte de gestion

Annexe n° 2. Détail des charges à caractère général

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Var. annuelle moyenne |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------------------|
| Charges à caractère général | 428 805 | 343 264 | 386 889 | 415 582 | 408 119 | -1,2% |
| Dont achats d'études, prestations de service | 55 643 | 34 176 | 61 780 | 58 510 | 67 307 | 4,9% |
| Dont achats non stockés de matières et fournitures | 137 876 | 128 358 | 139 549 | 153 876 | 158 707 | 3,6% |
| Dont contrats de prestation de services | 12 000 | | | | | |
| Dont locations | 5 671 | 7 165 | 12 750 | 8 525 | 8 414 | 10,4% |
| Dont entretien et réparations | 97 168 | 92 745 | 93 246 | 106 785 | 73 422 | -6,8% |
| Dont primes d'assurance | 8 587 | 8 053 | 8 543 | 8 939 | 9 695 | 3,1% |
| Dont intermédiaires et honoraires | 7 980 | 510 | | 3 306 | 4 749 | -12,2% |
| Dont publicité et relations publiques | 9 119 | 6 358 | 9 142 | 6 092 | 3 921 | -19,0% |
| Dont déplacements, missions, réceptions | 13 560 | 6 234 | 8 354 | 12 346 | 11 870 | -3,3% |
| Dont frais postaux et télécommunications | 12 305 | 10 992 | 10 158 | 11 114 | 11 579 | -1,5% |
| Dont autres impôts et taxes | 3 209 | 4 216 | 4 470 | 5 354 | 5 409 | 13,9% |
| Dont autres charges | 65 687 | 44 456 | 38 898 | 40 737 | 53 046 | -5,2% |

Source : Comptes de gestion

Annexe n° 3. Les subventions de fonctionnement

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Var. annuelle moyenne |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-----------------------------|
| Subventions de fonctionnement | 53 395 | 49 348 | 58 395 | 57 445 | 60 469 | 3,2% |
| <i>Dont CCAS (1)</i> | <i>6 000</i> | <i>6 000</i> | <i>8 000</i> | <i>8 000</i> | <i>6 000</i> | |
| <i>Dont OGEC Ecole Sainte Pierre (2)</i> | <i>36 920</i> | <i>35 857</i> | <i>35 730</i> | <i>35 082</i> | <i>35 757</i> | |

Source : Comptes de gestion

(6) Compte 65736 « Subvention de fonctionnement au CCAS

(7) Compte 6574 « Subvention de fonctionnement aux associations »

Annexe n° 4. Budget annexe « Commerces » - Détail de l'autofinancement disponible

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Total des produits | 28 306 | 28 635 | 28 917 | 29 126 | 32 927 |
| Total des dépenses | | | 620 | 5 826 | 476 |
| +/- Résultat financier | - 3 608 | - 3 370 | - 3 131 | - 2 887 | - 2 639 |
| +/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs | | - 3 881 | - 664 | - 471 | 538 |
| + Excédent ou déficit pris en charge par le budget principal | | | 15 000 | 15 000 | 15 000 |
| Solde des opérations | 24 697 | 21 384 | 39 502 | 34 941 | 45 351 |
| - Annuité en capital de la dette | 14 132 | 14 368 | 14 609 | 14 853 | 15 101 |
| = Autofinancement disponible | 10 565 | 7 016 | 24 893 | 20 088 | 30 250 |

Source : Comptes de gestion

Annexe n° 5. Détail des dépenses d'équipement

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Total |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
| Acquisitions foncières | 288 435 (1) | 414 464 (2) | 172 027 (3) | 1 248 | 40 768 | 916 942 |
| Voirie | 32 478 | 37 234 | 262 052 | 124 472 | 173 768 | 630 004 |
| Aménagement de l'espace Rabelais | | | | | 637 484 | 637 484 |
| Travaux à l'EHPAD | 672 | 4 279 | 29 602 | 227 358 | 129 958 | 391 869 |
| Travaux au local associatif | 83 725 | | 4 529 | | | 88 254 |
| Travaux d'éclairage public | 14 054 | | 54 930 | 8 038 | | 77 022 |
| Installation City Stade (Aire Vrignie) | 35 428 | 29 262 | | | | 64 690 |
| Matériel de transport (Utilitaire) | | | 33 600 | | | 33 600 |
| Autres | 79 498 | 40 670 | 68 933 | 63 064 | 11 074 | 263 239 |
| Total | 534 290 | 525 909 | 625 673 | 424 180 | 993 052 | 3 103 104 |

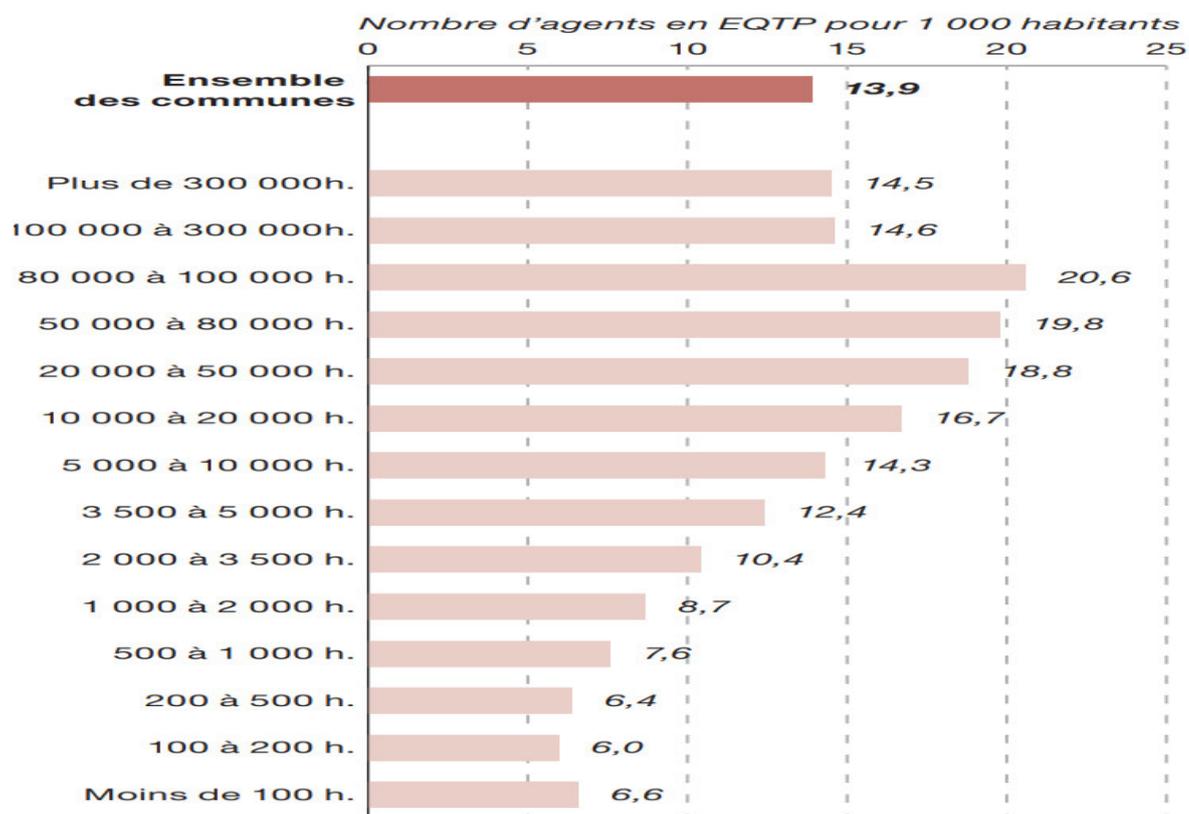
Source : Commune - Grands livres comptables

(8) Dont 286 769 € : Maison d'habitation 19 rue Rabelais et parcelle sise impasse Rabelais

(9) Dont 355 884 € (Ilot Clemenceau) et 55 781 € (Rue Clemenceau)

(10) Dont 143 054 € : Maison d'habitation 25 rue Rabelais

Annexe n° 6. Taux d'administration des communes, selon leur taille



EQTP : équivalents temps plein.
 Source : DGCL. Données Insee, SIASP.

Annexe n° 7. Évolution des charges totales de personnel

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Var. annuelle moyenne | 2023/2019 (montant) |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------------------|------------------------|
| Charges totales de personnel | 566 067 | 503 363 | 574 303 | 649 948 | 694 637 | 5,3 % | 128 570 |
| Personnel titulaire | 268 990 | 278 982 | 299 766 | 361 163 | 426 823 | 12,2 % | 157 833 |
| Personnel non titulaire | 107 647 | 91 608 | 77 854 | 77 890 | 42 336 | -20,8 % | -65 311 |
| Emploi d'insertion | 28 021 | 1 452 | | | | | |
| Rémunérations des apprentis | 4 495 | | | 1 813 | 5 121 | | |
| Autre personnel extérieur | | 981 | 14 735 | 4 688 | | | |
| Impôts, taxes et versements assimilés | 11 140 | 9 771 | 10 338 | 12 142 | 13 465 | 4,9 % | 2 325 |
| Charges de sécurité sociale et de prévoyance | 139 325 | 112 434 | 166 210 | 193 745 | 213 945 | 11,3 % | 74 620 |
| Autres charges sociales | 6 607 | 8 136 | 21 157 | 19 381 | 14 482 | 21,7 % | 7 875 |
| Remboursements sur rémunérations personnel | - 158 | | -15 758 | -20 873 | -21 535 | | |

Source : Comptes de gestion



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

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

Chambre régionale des comptes Pays de la Loire

25 rue Paul Bellamy

BP 14119

44041 Nantes cédex 01

Adresse mél.

paysdelaloire@ccomptes.fr



RÉPONSE

AUX OBSERVATIONS DÉFINITIVES DE LA CHAMBRE

Cette réponse, jointe au rapport, engage la seule responsabilité de son auteur
(art. L. 243-5 du code des juridictions financières)

Chambre régionale
des comptes
Pays de la Loire



**Réponse de Monsieur Michel CHAILLOUX,
Maire de la commune de Vairé,
au rapport d'observations définitives
de la chambre régionale des comptes Pays de la Loire
en date du 26 mars 2025**

Un balcon sur la mer



Vairé, le vendredi 25 avril 2025

Michel Chailloux
Maire de Vairé

à

Monsieur le Président de la Cour
Régionale des Comptes
25, Rue Paul Bellamy
B.P. 14119
44041 Nantes Cedex 01

Monsieur le Président,

J'accuse réception de votre rapport d'observations définitives établi par la Chambre Régionale des Comptes des Pays de la Loire concernant la commune de Vairé, pour les exercices 2019 et suivants.

Je tiens tout d'abord à vous remercier pour la qualité des travaux et des échanges avec vos inspecteurs, qui participent à une meilleure transparence et à l'amélioration continue de la gestion publique de la commune de Vairé. Cette période m'a permis d'apprendre beaucoup dans le domaine financier.

Pour situer précisément le contexte, je tiens à vous informer que lors de l'élection municipale de juillet 2020, Monsieur Alain Taupin, maire précédent et son équipe, n'ont effectué aucune transmission avec nous, nous privant ainsi d'informations essentielles à la bonne marche de la commune. Le dénigrement à notre égard persiste encore aujourd'hui. Dans cet esprit, je souhaite apporter plusieurs éléments d'explication et de contexte aux observations formulées, relatifs à la situation et à l'endettement de la commune lors de notre arrivée.

Je conviens que certaines lacunes en matière de gouvernance (absence de comptes-rendus des commissions, état récapitulatif des indemnités non établi, etc.) ont été relevées. Ceci a mis la fragilité de nos services en évidence. Dans ce domaine, j'ai fait faire un audit par le centre de gestion. En parallèle, les adjoints et moi-même avons suivi 4 soirées de formation sur le rôle des élus. Il en ressort qu'il est compliqué d'appliquer les recommandations faites pour Vairé, soit la mise en oeuvre de la politique de l'équipe par les agents. Depuis, des démarches correctrices ont été engagées. Une attention particulière est portée à l'amélioration de la transparence, au respect des obligations légales, et à la qualité de l'information délivrée aux élus comme aux citoyens.

Parlant du personnel communal, les recrutements opérés avaient pour but de parfaire la gestion municipale :

- sur le plan administratif, pour améliorer le montage et le suivi des projets, optimiser les dossiers de financement et renforcer le pilotage global,
- sur le plan technique, pour réduire la dépendance à la sous-traitance et mieux structurer les interventions en régie notamment pour les espaces verts.

Cependant, nous devons reconnaître que certains recrutements n'ont pas été à la hauteur des attentes. En particulier, le recours à un cabinet spécialisé pour le poste de direction générale s'est révélé décevant, une seule candidature nous a été proposée, et celle-ci s'est finalement révélée inadaptée aux besoins de la commune. Cette expérience a mis en évidence la nécessité d'un meilleur encadrement des processus de recrutement, notamment pour les postes clés.

Côté finances, les biens fonciers acquis en 2021 n'avaient pas vocation à rester durablement dans le patrimoine communal. Une partie des surfaces était destinée à la revente, dans une logique d'aménagement et de portage foncier prévue dès l'origine. Le calendrier initial envisageait des cessions dès 2022 ou 2023. Toutefois, la concrétisation de ces ventes a été retardée du fait de notre inexpérience en matière de portage foncier, du manque d'accompagnement technique et d'un contentieux en recours administratif. Ce décalage a contribué aux tensions de trésorerie rencontrées en 2024.

Nous tirons les enseignements de cette période et nous nous attachons désormais à renforcer à l'avenir l'encadrement et le suivi de nos opérations foncières.

Sur les investissements en voirie, les travaux entrepris répondaient à un retard manifeste d'entretien : aucun programme structurant n'avait été engagé depuis plusieurs années. Ces travaux étaient donc nécessaires pour garantir la sécurité des usagers, améliorer la qualité de vie des habitants et préserver le patrimoine communal. Ils s'inscrivent par ailleurs dans une volonté de renforcer l'attractivité du territoire, dans un contexte de croissance démographique continue.

Sur les engagements fonciers avec l'Établissement Public Foncier (EPF) de la Vendée, la commune de Vairé est engagée dans plusieurs conventions d'action foncière, arrivant à échéance en 2026. Ces opérations ont pour but de soutenir la stratégie d'aménagement du territoire communal, en particulier la densification du bourg. Nous tenons à préciser que les relations entre la commune et l'EPF sont saines, régulières et constructives. Des réunions de travail sont organisées de manière suivie, dans un esprit de dialogue et de recherche de solutions adaptées à nos capacités financières. Une partie des biens concernés est d'ores et déjà en cours de revente : une maison est en procédure de vente pour un montant de 176 000 € et deux lots destinés à des primo-accédants sont également en cours à 42 000 € chacun. D'autres projets pourront être confiés à des aménageurs permettant de ne pas impacter les finances de la commune. Ces premières cessions traduisent notre volonté de mettre en œuvre concrètement les orientations fixées par les conventions et d'engager une dynamique réaliste de revalorisation du foncier communal.

Sur l'évolution de l'endettement, nous tenons à souligner que la commune a déjà amorcé un redressement significatif de sa trajectoire financière. Le recours à l'emprunt est adapté à la durée des opérations et pour ce faire des budgets annexes ont été mis en place. La dette au 1er janvier 2020 s'élevait à 2 168 016.46 €. Elle sera réduite au 1er janvier 2026 à 787 930.33 €, soit un remboursement en 6 ans de 1 380 085.53 €. Cette dette a coûté 193 625.26 € en charge d'intérêts. Notre volonté est de rééquilibrer nos finances et d'adapter nos projets aux capacités budgétaires réelles de la collectivité.

Vous le constaterez, forts de l'expérience de ces cinq années, nous engageons la commune de Vairé dans une forte démarche de progrès. Je prends acte des recommandations de la chambre, dont certaines ont d'ores et déjà été mises en œuvre ou sont en cours de traitement. Toutefois, certaines seront difficiles à mettre en place du fait de la fragilité des services administratifs qui persiste. Je vous assure de poursuivre ces efforts dans un esprit de responsabilité, au service des habitants et dans le respect des équilibres financiers de la collectivité. C'est pourquoi j'envisage de continuer mon engagement, avec une équipe ajustée, au-delà de mars 2026, si la population de Vairé continue de nous faire confiance.

Au terme de ces précisions, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes respectueuses salutations.

Michel Chailloux

Maire de Vairé

