



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE D'HAUTMONT

(Département du Nord)

Exercices 2018 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 30 août 2023.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS	4
INTRODUCTION	6
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE	7
1.1 Le territoire et le contexte socio-économique.....	7
1.2 Les moyens de la commune.....	7
1.3 Les projets de l'exécutif.....	8
1.4 Les partenariats.....	8
2 LE « PORT À SEC »	10
2.1 Historique.....	10
2.2 Les objectifs présentés en conseil municipal.....	11
2.2.1 L'équipement.....	11
2.2.2 Le budget.....	12
2.2.3 Le calendrier.....	12
2.2.4 L'équilibre économique du service.....	13
2.3 L'exécution des principaux marchés.....	13
2.4 Les résultats.....	14
2.4.1 L'ouvrage réalisé et sa mise en service.....	14
2.4.2 Le coût et son financement.....	14
2.4.3 L'utilisation actuelle.....	15
2.4.4 L'équilibre économique du service.....	15
2.5 Les modes de gestion et les perspectives.....	17
3 LA COMMANDE PUBLIQUE	19
3.1 L'organisation des achats.....	19
3.1.1 Le fonctionnement des services.....	19
3.1.2 Les commissions.....	20
3.2 Analyse d'un échantillon de marchés.....	20
3.2.1 La définition des besoins et les cahiers des charges.....	20
3.2.2 Les appels à la concurrence.....	21
3.2.3 Les offres.....	22
3.2.3.1 L'attractivité des consultations.....	22
3.2.3.2 Les modalités d'analyse des offres.....	22
3.2.4 L'exécution des marchés.....	23
3.3 La délégation de service public du crématorium.....	24
3.3.1 Les principales caractéristiques du contrat.....	24
3.3.2 La gestion patrimoniale.....	24
3.3.3 Le contrôle de l'exécution de la convention.....	25
3.3.4 L'information des citoyens et la participation des usagers.....	26

4	LA GESTION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE	28
4.1	L'organisation	28
4.1.1	Les budgets	28
4.1.2	Le personnel chargé des finances	28
4.1.3	Les procédures	28
4.2	Le rapport sur les orientations budgétaires	29
4.3	Les états joints aux documents budgétaires	29
4.3.1	Les autorisations de programme et crédits de paiements.....	30
4.3.2	Les organismes dans lesquels a été pris un engagement financier	30
4.3.3	Les autres annexes	30
4.4	Les restes à réaliser	31
4.5	Les budgets annexes	33
4.5.1	Le renouvellement urbain	33
4.5.1.1	L'exécution du budget de 2018 à 2022.....	33
4.5.1.2	L'équilibre du budget	34
4.5.2	Le « Port à sec ».....	34
4.5.2.1	L'exécution du budget de 2018 à 2022.....	34
4.5.2.2	L'équilibre du budget	35
4.6	Les résultats du compte administratif	35
4.7	La publication des informations.....	36
4.8	Les régies d'avances et de recettes	36
4.9	La fiabilité des comptes	37
4.9.1	L'inventaire.....	37
4.9.2	Les amortissements.....	37
4.9.3	Le rattachement des charges et des produits.....	38
4.9.4	Les provisions.....	38
5	LA SITUATION FINANCIÈRE ET LA SOUTENABILITÉ DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENT	40
5.1	Les performances financières du budget principal	40
5.1.1	Les produits	40
5.1.2	Les charges	41
5.1.3	La capacité d'autofinancement et la capacité de désendettement.....	42
5.2	Les investissements.....	43
5.2.1	Les retraitements comptables.....	43
5.2.2	Les réalisations et leur financement.....	44
5.3	La situation bilancielle consolidée	44
5.3.1	La dette	44
5.3.2	Le fonds de roulement et la trésorerie	45
5.4	Les perspectives	46
5.4.1	Les investissements	46
5.4.2	La trajectoire financière.....	46
	ANNEXES.....	48

SYNTHÈSE

Située dans le département du Nord, la commune d'Hautmont compte 15 000 habitants et est la deuxième commune la plus peuplée de la communauté d'agglomération Maubeuge-Val de Sambre, dont elle fait partie. Sa situation socio-économique est fragile avec des taux de chômage et de pauvreté élevés. Sur son territoire, marqué par le déclin industriel, plusieurs friches sont progressivement reconverties.

Ainsi, un « port à sec », connecté à la Sambre et destiné au carénage et à l'entretien d'une centaine de bateaux, a été implanté dans une vaste halle d'une ancienne usine. Le site devait également constituer un pôle multimodal relié à la route départementale et à la voie ferrée voisine pour le développement d'activités de logistique. L'infrastructure a coûté 17,2 M€, subventionnée à hauteur de 8 M€. Les espaces à louer ont été presque intégralement commercialisés, mais moins de quinze embarcations y sont stockées, et le site est principalement utilisé pour du stockage. Dans les conditions actuelles d'exploitation, le service est structurellement déficitaire, jusqu'en 2037. Le poids de la dette est supporté par le budget principal et représente, en moyenne, 15 € par habitant et par an jusqu'en 2043. La collectivité cherche actuellement à transférer la maîtrise d'ouvrage à un acteur public ou privé.

Les marchés publics passés, tant pour cette infrastructure que pour l'activité courante de la commune, ont à plusieurs reprises enfreint les principes fondamentaux de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Depuis 2022, des actions sont toutefois entreprises pour encadrer les achats, afin de respecter le cadre juridique applicable aux collectivités territoriales.

Au plan budgétaire, sur les exercices 2018, 2019 et 2020, des recettes prévisionnelles non justifiées de plusieurs millions d'euros ont été inscrites sur les budgets annexes consacrés au renouvellement urbain et au port à sec. Il en a résulté des votes du conseil municipal basés sur des documents présentant des soldes erronés. La situation est depuis corrigée, mais un chantier de fiabilisation des comptes reste à entreprendre.

La situation financière permet de dégager des marges de manœuvre. Les 42 M€ d'investissements prévus pour la période 2023-2026 paraissent toutefois peu réalistes, au regard des moyens humains et du choix de la commune de ne pas recourir à l'emprunt. La chambre lui recommande de mieux définir ses priorités budgétaires.

RECOMMANDATIONS*(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)***Rappels au droit (régularité)**

Degré de mise en œuvre	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mis en œuvre</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit n° 1 : présenter le rapport annuel du délégataire au conseil municipal, conformément à l'article L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales, et à la commission consultative des services publics locaux, en application de l'article L. 1413- 1 du même code.			X	26
Rappel au droit n° 2 : permettre aux citoyens d'avoir un accès facile et complet aux informations budgétaires et financières, conformément aux articles L. 2313-1 et R. 2313-8 du code général des collectivités territoriales.			X	36
Rappel au droit n° 3 : établir l'inventaire des immobilisations et constituer les dotations aux amortissements, conformément à l'instruction budgétaire et comptable en vigueur.			X	38

Recommandations (performance)

Degré de mise en œuvre	Mise en œuvre complète	Mise en œuvre partielle	Non mise en œuvre	Page
Recommandation n° 1 : formaliser une stratégie et un plan d'action pour la gestion du port à sec, et en présenter les résultats, a minima une fois par an, lors du débat sur les orientations budgétaires, dès 2024.			X	17
Recommandation n° 2 : établir l'inventaire des biens de la concession portant sur la mise aux normes et l'exploitation du crématorium communal et le contractualiser par voie d'avenant.			X	25
Recommandation n° 3 : mettre en place les procédures internes garantissant le respect de l'instruction budgétaire et comptable en vigueur, avec un plan d'action pour le passage à l'instruction budgétaire et comptable M57, en veillant notamment à pratiquer le rattachement des charges et des produits à l'exercice.		X		39
Recommandation n° 4 : établir, en 2023, une prospective financière intégrant un plan pluriannuel d'investissement complet qui, outre les grands projets, prenne en compte les besoins relatifs au patrimoine existant, et détaille le financement des projets.		X		47

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune d'Hautmont (Nord) pour les années 2018 et suivantes a été ouvert par lettres du président de la chambre adressées le 26 janvier 2023, à M. Stéphane Wilmotte, maire en exercice, et à M. Joël Wilmotte, précédent ordonnateur en fonctions jusqu'en juillet 2020.

Ce contrôle a porté sur la réalisation du projet de « port à sec », la commande publique et la gestion budgétaire et financière. Il fait suite à celui mené en 2022 sur les relations de la commune avec les associations.

En application des articles L. 243-1 du code des juridictions financières, un entretien de fin de contrôle s'est déroulé avec le maire, le 26 mai 2023.

La chambre, dans sa séance du 21 juin 2023, a arrêté ses observations provisoires qui ont été notifiées à l'ordonnateur en fonctions. Des extraits ont été envoyés à son prédécesseur et à un tiers concerné.

Après avoir examiné les réponses reçues entre le 31 juillet et le 08 août 2023, la chambre, dans sa séance du 30 août 2023, a arrêté les observations définitives suivantes.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

1.1 Le territoire et le contexte socio-économique

La commune d'Hautmont est située dans le département du Nord, à proximité immédiate de Maubeuge et de la Belgique. Son territoire, qui s'étend sur 12,3 km², est principalement desservi par la voie express N2 et par une gare de transport express régional.

Hautmont fait partie de la communauté d'agglomération Maubeuge-Val de Sambre, qui regroupe 43 communes et 126 000 habitants. La population communale, de 15 000 habitants, situe la collectivité en seconde position après Maubeuge (30 000 habitants). Son niveau démographique est globalement stable depuis 2008.

Sa situation socio-économique est particulièrement fragile. Le taux de pauvreté est de 32 %¹, contre 18,4 % au niveau régional, 17,2 % dans le département du Nord, et 26,3 % dans l'intercommunalité. Deux secteurs de la commune, comprenant 2 700 habitants, sont classés en quartiers prioritaires de la politique de la ville. Le taux de chômage, de 32,4 %, est également élevé. Cette situation résulte, notamment, de la déprise industrielle intervenue dès les années 1980, dont le territoire communal demeure marqué par la présence de plusieurs friches industrielles, sur lesquelles s'implantent progressivement de nouvelles activités.

1.2 Les moyens de la commune

Les services municipaux comprennent une centaine d'agents. Une directrice générale et un directeur général adjoint encadrent les services opérationnels chargés de l'enfance et de la jeunesse, des services à la population (état civil, accueil, etc.), de l'urbanisme, de la police municipale, de la culture, des écoles, ainsi que le secteur technique. L'organisation a évolué, depuis 2020, et n'est pas encore stabilisée.

Les ressources du budget principal ont été de 16,7 M€ en 2022. La commune, dont la situation financière est équilibrée, dégage, chaque année, une capacité d'autofinancement qui, combinée à un encours de dette de 6,3 M€, conduit à une capacité de désendettement d'un peu moins de deux années en fin d'exercice 2022. Le périmètre budgétaire comprend également deux budgets annexes, qui comportent un encours de dette de 22 M€². La situation consolidée des trois budgets dégage une capacité de désendettement de cinq années (Cf. *infra*)³.

¹ Source : données Insee parues en septembre 2022.

² 8,2 M€ pour le budget port à sec et 13,6 M€ pour le budget renouvellement urbain.

³ Ce ratio de l'encours de la dette sur l'épargne brute permet d'apprécier le nombre d'années qui serait nécessaire à une collectivité pour rembourser l'intégralité du capital de sa dette si elle devait y consacrer la totalité de son autofinancement brut. Un seuil de dix à douze années est considéré comme critique.

1.3 Les projets de l'exécutif

Un programme de mandature a été établi sans qu'il n'ait cependant été soumis à l'approbation du conseil municipal. Celui-ci donne priorité aux actions de proximité pour améliorer la qualité de vie de la population.

Ces ambitions ont été déclinées en 46 actions, organisées autour de dix axes :

- le cadre de vie et les routes ;
- la sécurité dans la ville ;
- la qualité de vie des séniors ;
- celle des personnes handicapées ;
- la vie associative ;
- l'accompagnement des écoles, des instituteurs et des élèves ;
- la prise en compte des Hautmontois par la communauté d'agglomération ;
- l'entretien du patrimoine communal ;
- la fête et la culture ;
- l'environnement.

Un vaste programme d'investissement, actualisé à 42 M€ pour la période de 2023 à 2026, y est adossé (Cf. *infra*). L'opération emblématique porte sur la création d'un complexe sportif. Les travaux, qui devraient commencer fin 2023, pour une durée de 24 mois, sont évalués à 16 M€. La commune accompagne, par ailleurs, deux projets sous maîtrise d'ouvrage privée. Le premier vise à réhabiliter l'ancienne abbaye, située en centre-ville, en la transformant intérieurement en une quarantaine de logements. Les travaux sur les espaces publics jouxtant le site sont estimés à 2,5 M€. La seconde opération porte sur l'installation d'un « Village de marques » à l'emplacement d'un ancien complexe industriel, vendu par la collectivité pour 7,2 M€, en vue d'accueillir une centaine de magasins et créer 450 emplois.

Enfin, la commune, qui a créé un port à sec, destiné principalement au stockage et l'entretien de bateaux, souhaite céder la maîtrise d'ouvrage de cet équipement, qui lui a coûté 17,2 M€ (Cf. *infra*).

1.4 Les partenariats

Pour mettre en œuvre ses projets et le développement du territoire, la collectivité est engagée dans des partenariats avec l'État et les acteurs locaux, lui permettant notamment de bénéficier de subventions.

Par l'intermédiaire de la communauté d'agglomération Maubeuge-Val de Sambre, Hautmont bénéficie d'un contrat de ville visant à favoriser la cohésion sociale, le développement de l'activité économique, le cadre de vie et le renouvellement urbain. Depuis 2021, la commune est aussi soutenue en matière d'actions publiques relatives à l'enfance, la jeunesse et la parentalité, dans le cadre d'une convention territoriale globale avec la caisse d'allocations familiales.

Un pacte pour la réussite de la Sambre-Avesnois-Thiérache, conclu en 2018 et conforté en 2022, comporte des dispositifs promouvant le secteur hautmontois. Son objectif est de faire émerger des actions pour redynamiser le tissu local, et de jouer un rôle de levier, à la fois économique et social, pour le territoire.

La commune est également bénéficiaire du contrat de transition écologique du territoire Sambre-Avesnois, signé en 2018 par l'intercommunalité, en partenariat avec les communautés de communes voisines. Il porte sur le développement durable, la maîtrise de l'énergie, la préservation des ressources naturelles et la valorisation des atouts environnementaux.

Enfin, des collaborations ont été mises en place entre la commune et la communauté d'agglomération, formalisées dans un pacte de gouvernance et un schéma de mutualisation.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Située au Sud-Est du département du Nord, la commune d'Hautmont compte 15 000 habitants. Sa situation socio-économique est fragile avec des taux de chômage et de pauvreté élevés. Le déclin industriel des dernières décennies a laissé plusieurs friches sur son territoire, qu'elle cherche à transformer.

Les services municipaux comptent une centaine d'agents. La situation financière est équilibrée. Les orientations stratégiques du mandat se répartissent entre un volet d'actions de proximité pour améliorer la qualité de vie des habitants, et un autre, constitué de projets d'investissements structurants, telle que la création d'un vaste complexe sportif évalué à 16 M€.

En collaboration avec la communauté d'agglomération Maubeuge-Val de Sambre, dont elle est membre, la commune d'Hautmont est engagée dans plusieurs partenariats contractualisés, avec l'État et les autres acteurs locaux, pour mettre en œuvre les politiques publiques.

2 LE « PORT À SEC »

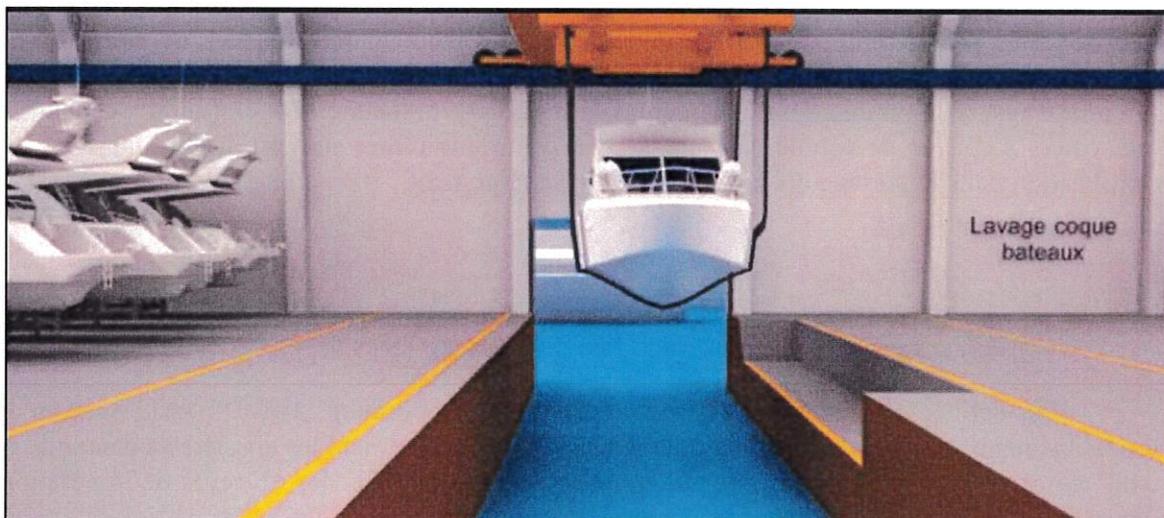
Le concept de « Port à sec »

Un « port à sec » désigne une infrastructure permettant le stationnement de bateaux à terre, en dehors de leurs périodes de navigation. Le stockage se fait au sol ou verticalement, selon la taille des embarcations et les équipements de manutention. Le site peut être en extérieur ou couvert.

Cette solution, complémentaire ou alternative au port à flot, présente plusieurs avantages. Elle est souvent moins chère qu'un stationnement traditionnel sur l'eau. La corrosion est moins importante en milieu sec. L'entretien est simplifié grâce à un accès facile à toutes les parties du bateau. Ce dernier n'est pas soumis aux intempéries, évitant ainsi d'éventuels dégâts et la surveillance de la météorologie.

Plusieurs services sont généralement proposés : accès au port, manutentions pour la mise à terre et à l'eau, stockage et services d'accueil, et parfois maintenance et entretien.

Schéma n° 1 : Principe de fonctionnement du port à sec



Source : site internet de la commune.

2.1 Historique

À la suite d'un appel à projets lancé par le Ministère de l'Écologie et du Développement Durable en 2010, la création d'un espace fluvial, à Hautmont, a été retenue comme « port exemplaire ». L'opération comportait la création d'un port à flot, et d'un port à sec avec un pôle multimodal, sur les emplacements de deux friches industrielles⁴.

⁴ Friche STPS (Société des Treillis et Panneaux Soudés, en activité de 1964 à 1980) pour le port à sec, et Trancel pour le port à flot.

Le port à flot, situé en centre-ville, a été construit et mis en service en 2013. Quant au port à sec, la première utilisation de l'équipement est intervenue en 2018, après le portage du projet par plusieurs maîtres d'ouvrage : d'abord, par la communauté de communes Sambre-Avesnois, jusqu'à la fin de l'année 2013, puis alternativement par la communauté d'agglomération et la commune d'Hautmont.

Le 1^{er} janvier 2014 une nouvelle communauté d'agglomération Maubeuge-Val de Sambre a été créée, intégrant notamment le territoire de la communauté de communes dissoute à cette même date et dont faisait partie la commune d'Hautmont. Le nouvel établissement public de coopération intercommunale (EPCI) est devenu automatiquement compétent pour mener le projet de port à sec. En novembre 2014, son assemblée délibérante a modifié l'intérêt communautaire, en excluant temporairement l'équipement. Les motifs invoqués ont été la nécessité d'effectuer les dépenses avant la fin de l'année 2015 pour ne pas perdre le bénéfice de subventions, et les capacités intercommunales insuffisantes pour mener les opérations dans le temps imparti. En mai 2015, la commune s'est substituée à l'EPCI dans les contrats signés avec les entreprises.

Le 1^{er} janvier 2017, l'entrée en vigueur de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (Notre) a rendu la communauté d'agglomération à nouveau compétente pour mener le projet. En février 2017, le conseil communautaire a souhaité permettre à la commune d'achever le projet et d'exploiter l'équipement, sans pour autant que cela ne constitue un transfert de compétence. Un projet de convention avait été établi à cet effet, et inscrit à l'ordre du jour d'une réunion du conseil municipal de mars 2017. Aucune délibération n'a cependant été votée. Appuyée de cabinets spécialisés, la commune remet aujourd'hui en question son implication dans le portage et l'exploitation de l'équipement.

2.2 Les objectifs présentés en conseil municipal

Les délibérations actant la reprise du projet par la commune, en 2015, et la création du budget annexe, ainsi que les divers documents officiels, notamment les dossiers de demande de subvention et l'information fournie au comptable public, ont fixé les objectifs de l'opération, en termes de contenu du projet, de calendrier et de budget.

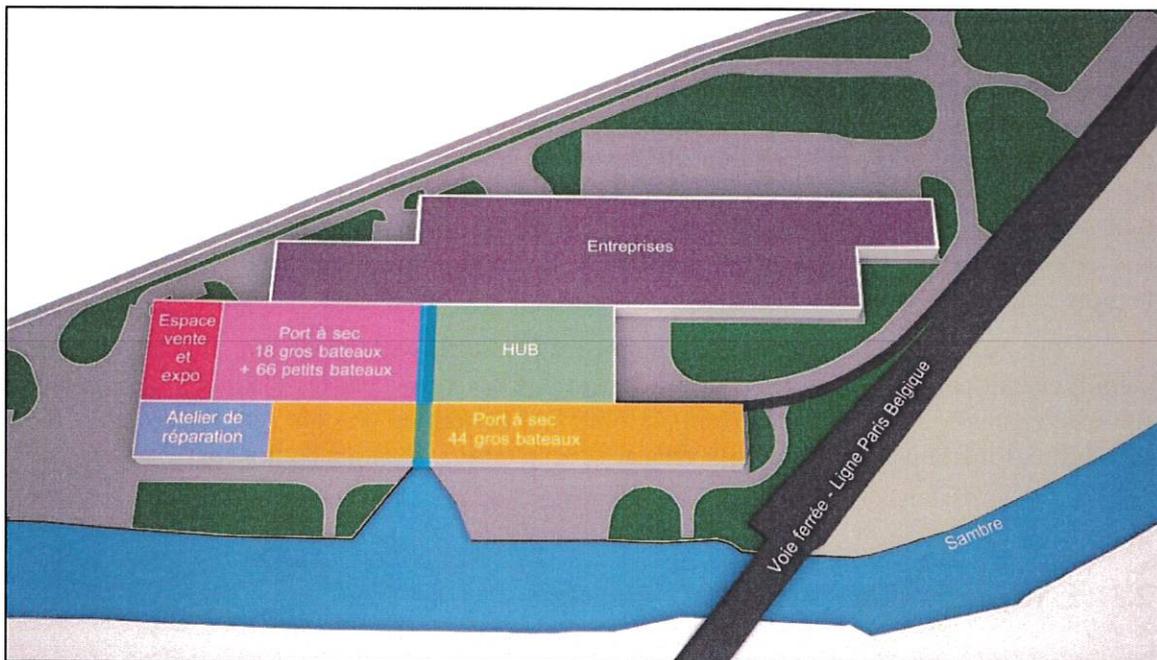
2.2.1 L'équipement

Outre la réhabilitation du site, le programme de travaux comprenait la création :

- d'un port à sec de 128 places⁵ et d'une zone d'exposition pour des bateaux d'occasion, dans les trois halles les plus proches de la rivière Sambre ;
- d'un pôle multimodal, dans les deux autres halles, assorti d'une possible extension du port.

⁵ 128 places d'hivernage couvertes et sécurisées (62 pour les bateaux de plus de 10 mètres et plus de 3 tonnes, et 66 pour les embarcations de moins de 10 mètres et moins de 3 tonnes).

Schéma n° 2 : Projet de « Port à sec » d'Hautmont



Source : commune d'Hautmont.

La vocation du port devait être essentiellement liée à la plaisance, en proposant divers services de gardiennage, d'entretien, de réparation, ainsi qu'une station d'avitaillement.

2.2.2 Le budget

Outre les frais d'études déjà payés par l'EPCI, à hauteur de 1 M€, le montant des travaux présenté au conseil municipal en juin 2014, pour qu'il se prononce implicitement sur la prise de compétence et approuve le principe de création du budget annexe, était de 9,6 M€, avec des subventions attendues à hauteur de 4,3 M€.

En 2015, le montant des subventions a été réévalué, une première fois, à 6,3 M€. Puis, l'année suivante, un coût de 13,5 M€, assorti d'un nouveau montant de subvention de 10,7 M€, a été mentionné, à la suite de l'intégration d'une deuxième phase de travaux d'aménagements fluviaux complémentaires.

2.2.3 Le calendrier

Peu d'informations ont été fournies au conseil municipal sur le calendrier du projet. Après avoir envisagé un achèvement des travaux au troisième trimestre 2016, en avril de cette même année, à l'occasion d'une délibération validant l'avant-projet, une mise en service était annoncée au cours de l'exercice 2017.

Le dossier envoyé aux élus, pour la préparation de la réunion du conseil municipal de mars 2017, repoussait cet objectif à fin 2018.

2.2.4 L'équilibre économique du service

En 2015, avec l'appui d'un bureau d'études, la commune avait réalisé une étude de marché ayant conclu à un potentiel de recettes dégagées par le service de 0,54 M€ HT par an. Accompagnée par un autre cabinet, en 2016, la commune a actualisé le compte prévisionnel d'exploitation qui avait été établi en 2013 pour le compte de la communauté de communes, alors maître d'ouvrage. À l'horizon 2022, la projection faisait état d'un chiffre d'affaires de 0,67 M€ HT et de charges d'exploitation de 0,54 M€ HT, permettant de dégager, après dotation aux amortissements, un résultat de 83 000 € HT. Toutefois ces chiffres ne prennent pas en compte le poids de la dette.

En 2018, il a cependant été annoncé au conseil municipal que le budget annexe s'équilibrerait par lui-même, les charges devant être couvertes par les locations facturées à un futur délégataire. Au regard des résultats obtenus, en termes de coût réel du projet et de sa rentabilité, l'information fournie aux élus a, pour le moins, manqué de transparence.

2.3 L'exécution des principaux marchés

Le marché de maîtrise d'œuvre a été conclu, en 2013, pour un montant de 1,17 M€ HT. Le montant de la rémunération a augmenté à trois reprises, en 2013, 2017 et 2018, pour tenir compte de travaux complémentaires et de l'élargissement des missions du prestataire. D'un montant final de 1,73 M€, le coût de la prestation s'est ainsi accru de 48 %.

S'agissant des travaux, en 2013, la communauté de communes a conclu le marché principal, qui s'élevait à 8,2 M€. De 2015 à 2019, ce montant a régulièrement augmenté. Plusieurs avenants ont été passés. Un marché complémentaire de 1,8 M€ HT a par ailleurs été signé, sans mise en concurrence, pour créer une rampe de mise à l'eau. La délibération approuvant cette opération mentionnait que la rampe était indispensable pour que l'outil global soit complet. L'absence d'appel d'offres a été justifiée, principalement, par les difficultés de financement initiales, les changements de maîtrise d'ouvrage, et la nécessité d'achever l'opération avant février 2018. Il a été considéré qu'il s'agissait de sujétions techniques imprévues. Un avenant à ce marché complémentaire a ensuite été signé, en 2018, pour intégrer au port une zone technique navale, afin que le site soit totalement opérationnel.

En 2017, la commune a, par ailleurs, lancé une procédure d'appel d'offres pour équiper deux halles de ponts roulants de 32 tonnes. La présentation aux élus mentionne que ces équipements étaient nécessaires pour que le port soit pleinement fonctionnel. Ils ont coûté 0,5 M€ HT.

Le montant des principaux travaux de construction a ainsi augmenté de 36 %, s'établissant, en 2018, à 11,2 M€.

2.4 Les résultats

2.4.1 L'ouvrage réalisé et sa mise en service

L'ancien site industriel a été réhabilité, et les équipements essentiels au fonctionnement d'un port à sec sont en place. Trois halles sont traversées par une darse⁶ permettant la liaison avec la Sambre, et sont équipées de deux ponts roulants. Le site comprend, en outre, une rampe de mise à l'eau et une aire de carénage (Cf. annexe n° 1).

De nombreux éléments manquent cependant pour que le site soit en situation normale d'exploitation. Pour les bateaux, il n'y a pas de dispositif d'accostage ni d'anneaux et pas de possibilité de stockage vertical pour les embarcations de petite taille. Mis à part la station d'avitaillement et la possibilité d'intervention d'entretien par une entreprise locataire d'une halle, les services initialement prévus ne sont pas proposés.

En termes d'utilisation du site pour la logistique, il n'y a pas d'accès routier autre que par le centre-ville, ni de quai de déchargement des camions. Le sol n'est pas adapté à la circulation de transpalettes et il n'y a pas de base de vie aux normes pour du personnel. En outre, les variations de température l'hiver et l'été sont de nature à rendre problématique le stockage. L'infrastructure n'a pas le caractère multimodal annoncé depuis le début du projet. Il n'existe pas aujourd'hui de liaison avec la route départementale ni avec les voies ferrées.

La mise en eau de la darse, permettant la liaison de l'équipement avec la Sambre, est intervenue en mars 2018 et la mise en service des ponts roulants en avril 2019, soit deux ans après l'objectif fixé initialement.

2.4.2 Le coût et son financement

Les travaux de réhabilitation du site et de mise en place de l'infrastructure ont représenté, sur la période de 2015 à 2022, un investissement de 17,2 M€. Le montant de l'opération a ainsi été très supérieur au chiffrage annoncé au conseil municipal. Depuis 2018, aucune délibération n'a mentionné les évolutions du coût de l'opération et du plan de financement.

Les rapports sur les orientations budgétaires des exercices successifs n'ont pas non plus permis aux élus de prendre la mesure du volume financier global de l'opération. Les rapports établis de 2018 à 2020 ne mentionnent que les crédits restants de l'exercice précédent et ceux inscrits au budget de l'année en cours. En 2021 et 2022, aucune donnée relative aux investissements et aux recettes n'est mentionnée. En 2023, une enveloppe de 50 000 € d'investissements supplémentaires est mentionnée, sans indication financière rétrospective. Pourtant, des chiffrages exhaustifs existaient⁷. Divers plans de financement utilisés dans le cadre du projet faisaient état de montants plus élevés, mais ils n'ont pas été présentés au conseil municipal. Compte tenu de la forte hausse du budget, une information exhaustive et régulière de ces évolutions financières aurait permis une meilleure transparence.

⁶ Bassin abrité à l'intérieur du port permettant l'entrée des bateaux.

⁷ Un plan de financement de 2016 mentionnait un coût de 14,22 M€, un autre, de 2019, un montant de 16,93 M€.

Si le port accueille déjà quelques clients (Cf. *infra*), pour être pleinement opérationnel, il resterait à investir près de 6 M€. Les travaux de revêtement du sol sont estimés à 0,6 M€, et la création de la voie d'accès à la route départementale, à 2 M€. Pour exploiter le site comme prévu initialement, des infrastructures complémentaires, évaluées à 3,3 M€, seraient également nécessaires⁸.

Le projet a été cofinancé par l'Europe, l'État, la région, le département, l'EPCI et Voies Navigables de France. Les subventions des partenaires ont représenté près de 8 M€, dont 3 M€ perçus en 2017 et 2018 (Cf. annexe n° 2). Le solde (9,2 M€) a été financé par la commune, qui a recouru à l'emprunt.

2.4.3 L'utilisation actuelle

L'infrastructure n'est pas utilisée, à ce jour, comme un port à sec. Alors que l'équipement avait été conçu pour accueillir jusqu'à 128 bateaux, moins de quinze embarcations y sont stockées simultanément, et sur des durées de quelques jours pour des travaux d'entretien. Il n'y a pas d'activité de stationnement de moyenne et longue durée propre aux ports à sec.

Une commercialisation des halles a cependant démarré en 2020. En 2023, cinq sociétés louent des espaces correspondant à un taux d'occupation global de l'équipement de 81 %. Cependant, 65 % de la surface louée est encadrée par des baux d'une durée d'un an seulement, ce qui constitue un risque quant au maintien durable du niveau de recettes. Le lieu est principalement utilisé comme espace de stockage.

Le tarif pratiqué est de 1 € par mois au m², porté à 1,51 € lorsqu'il y a utilisation des ponts roulants desservant trois halles. Les clients doivent, en outre, s'acquitter d'une quote-part des charges afférentes à l'exploitation du port, au prorata des surfaces utilisées (taxe foncière, fluides, entretien des équipements, sécurité du site, etc.). Les contrats en vigueur en 2023, correspondent à une recette annuelle de 232 780 € HT. Au tarif actuel, le chiffre d'affaires maximum sur un exercice s'établit à 277 096 € HT, contre les 666 000 € HT annoncé.

Le site est aussi utilisé par les services techniques de la commune pour entreposer divers matériels, notamment ses équipements d'illumination et les chalets de Noël. Enfin, la collectivité a été amenée ponctuellement à mettre gracieusement à la disposition d'usagers l'aire de carénage extérieur, sans frais⁹.

2.4.4 L'équilibre économique du service

De premières recettes sont perçues depuis 2020, mais l'épargne dégagée ne suffit pas à couvrir le paiement des intérêts et de l'annuité en capital de la dette.

⁸ Aire de retournement avec parking (0,76 M€), voirie lourde (0,26 M€), zones de colis entre la Sambre et la halle n° 1 (0,34 M€), zones à conteneurs (1,34 M€) et quais de voie ferrée (0,56 M€).

⁹ Association Yacht Club Hautmont.

Tableau n° 1 : Épargne et poids de la dette

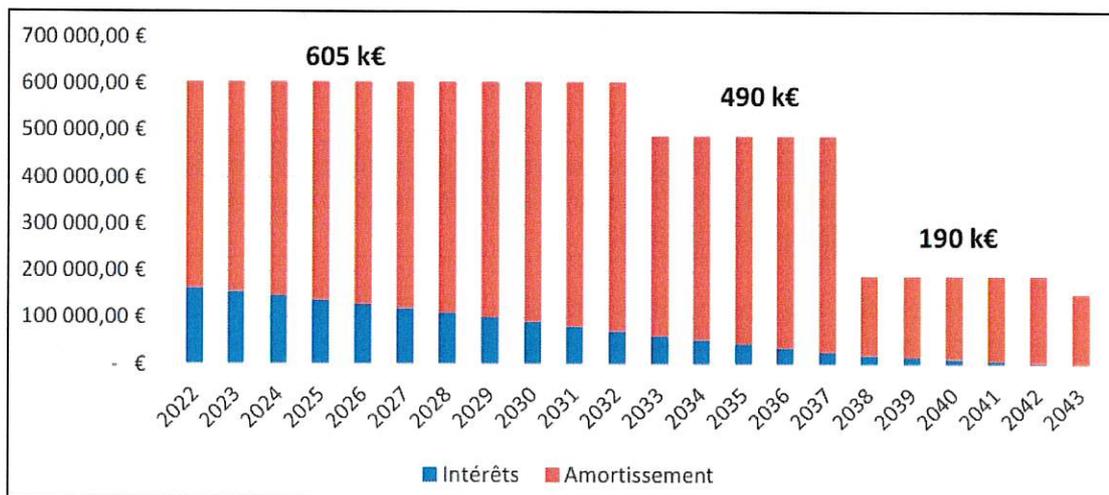
	2018	2019	2020	2021	2022	Budget 2023
Recettes (hors subvention du budget principal)	0	0	55 410	131 612	143 090	186 000
- Charges	1 550	3 100	14 388	18 263	19 158	32 147
= Excédent brut d'exploitation (A)	-1 550	-3 100	41 022	113 349	123 931	153 853
Frais financiers	105 057	142 796	121 178	175 975	161 149	192 000
+ Remboursement du capital	173 322	268 102	273 240	432 841	441 139	455 000
= Poids de la dette (B)	278 379	410 898	394 418	608 817	602 288	647 000
A / B (%)	-1%	-1%	10%	19%	21%	24%

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion et du budget 2023 de la commune.

Le déséquilibre est structurel. Le chiffre d'affaires maximum de 277 096 € est très insuffisant pour faire face à la charge des emprunts, qui se maintiendra à 600 000 € par an, jusqu'en 2032, puis s'établira à 490 000 €, de 2033 à 2037. En outre, il reste à financer des investissements et à mettre en place les dotations aux amortissements (Cf. *infra*).

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que les travaux de raccordement du port à sec sont pris en compte dans le plan pluriannuel d'investissement, et que les dotations aux amortissements seront constituées à compter de l'exercice 2024.

Graphique n° 1 : Annuités de remboursement de la dette



Source : commune.

En avril 2021, le conseil municipal a pris acte du déficit durable du budget qui, sans changement de l'usage du site, devra être compensé par le budget principal, au détriment d'autres politiques publiques qui auraient pu être déployées sur le territoire communal.

À charges constantes¹⁰ et avec le niveau de recettes maximum actuel, de 277 096 €, le financement par le budget principal représente, en moyenne, 15 € par habitant et par an, jusqu'en 2043¹¹.

2.5 Les modes de gestion et les perspectives

Depuis 2015, la commune mène des réflexions pour confier la gestion de l'équipement à un acteur privé. En 2018, le recours à une délégation de service public avait été décidé par le conseil municipal. Cependant, aucune offre n'a été remise. Une attribution de gré à gré à une entreprise a ensuite été envisagée, sans plus de succès. En 2020, la collectivité a engagé des discussions pour conclure un accord de type location/acquisition, sans que cela n'aboutisse. La municipalité poursuit la réflexion avec six options : la reprise du projet par l'EPCI, la vente du site ou sa location, la concession de service public, la gestion sous forme de société publique locale, la régie directe, et un appel à projets d'acteurs privés.

Le premier scénario visant au retour de la maîtrise d'ouvrage à l'intercommunalité est privilégié. Au regard de l'absence de base juridique à l'attribution du portage et de l'exploitation de l'ouvrage par la commune, des difficultés rencontrées, tant financières que techniques, notamment dans sa dimension multimodale, cette infrastructure possède une dimension extra-communale qui justifierait une remise en cause de la situation actuelle.

Compte tenu de l'enjeu financier que représente la gestion du port à sec, pour la commune, il convient de formaliser une stratégie et un plan d'action dédiés à cette infrastructure et d'en présenter la mise en œuvre et les résultats à l'assemblée délibérante, a minima une fois par an, lors du débat sur les orientations budgétaires.

Recommandation n° 1 : formaliser une stratégie et un plan d'action pour la gestion du port à sec et en présenter les résultats, a minima une fois par an, lors du débat sur les orientations budgétaires, dès 2024.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire s'engage à présenter un plan d'action au conseil municipal lors du prochain débat sur les orientations budgétaires.

¹⁰ L'exploitation du site se traduit par diverses charges récurrentes que doit supporter la commune, quel que soit le niveau de commercialisation (maintenance et entretien des ponts roulants, des chéneaux des cuves, du système de défense incendie et des armoires électriques, frais de vidéoprotection et d'assurance, etc.).

¹¹ Remboursement de la dette non couverte par l'excédent d'exploitation, par habitant.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La mise en place d'un port à sec a coûté plus de 17 M€. Les dépenses ont été largement supérieures au budget annoncé au conseil municipal, qui n'a pas été suffisamment informé des enjeux de cette opération. Alors que l'infrastructure devait accueillir jusqu'à 128 bateaux, elle est principalement utilisée pour du stockage par les sociétés locataires des halles.

Le service s'avère structurellement déficitaire, sans perspective de développement permettant de limiter la charge financière que représente le remboursement des emprunts contractés pour financer le projet. Le niveau communal ne paraît pas adapté à la gestion d'un équipement de cette ampleur. En l'état actuel, la chambre recommande de bâtir une stratégie de gestion du site, déclinée en plan d'action, et de tenir régulièrement informée l'assemblée délibérante de l'évolution de la situation. Le maire s'y est engagé.

3 LA COMMANDE PUBLIQUE

Les règles de la commande publique sont fondées sur trois principes fondamentaux à valeur constitutionnelle : la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats, et la transparence des procédures. La commune d'Hautmont est tenue de les respecter.

La détermination du besoin, puis sa description précise dans un cahier des charges, sont les premières étapes essentielles à l'efficacité du processus d'achat. Sur cette base, les soumissionnaires peuvent établir des offres pertinentes.

Les procédures que les collectivités territoriales doivent appliquer dépendent de la valeur estimée du marché. En-deçà des seuils de procédure formalisée, l'acheteur peut recourir à des procédures adaptées. Trois exigences doivent être prises en compte : choisir une offre répondant de manière pertinente au besoin, respecter le principe de bonne utilisation des deniers publics, et ne pas contracter systématiquement avec le même prestataire lorsqu'il existe une pluralité d'offres potentielles susceptibles de répondre au besoin. L'acheteur demeure tenu de respecter les principes fondamentaux de la commande publique. Le fait d'avantager une entreprise est susceptible de constituer une infraction d'octroi d'avantage injustifié sanctionnée par le code pénal¹². Les collectivités doivent garantir la traçabilité des procédures d'achat pour justifier du respect du code de la commande publique.

3.1 L'organisation des achats

3.1.1 Le fonctionnement des services

Jusqu'en 2020, au regard de la taille de la collectivité, les risques financiers et juridiques relatifs à la commande publique étaient insuffisamment maîtrisés. Un seul agent était dédié à la fonction achat. Il n'existait pas de formalisation des procédures. Les commandes étaient souvent émises directement par les services opérationnels, en lien avec l'élu concerné, sans contrôle interne. Il en résultait notamment une absence de consolidation des achats de même nature, pour la computation des seuils, dont la connaissance conditionne le choix de la procédure de consultation.

Une amélioration du processus a été engagée en 2020, et un cadrage global a été effectué en 2022, avec notamment la diffusion de notes de service et l'institution d'un guide interne des marchés publics approuvé par le conseil municipal. L'émission des commandes est désormais centralisée, et la responsable de la commande publique fournit un appui aux services opérationnels pour sécuriser le processus. Les fonctions achats et finances, étroitement liées, sont regroupées au sein d'une cellule de cinq agents, encadrée par un directeur général adjoint.

¹² Article 432-14 du code pénal : « Est puni de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction, le fait par une personne dépositaire de l'autorité publique [...] de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les contrats de concession. ».

L'organisation actuelle nécessite d'être complétée par une procédure annuelle de recueil des besoins et par un contrôle interne de la mise en œuvre effective du dispositif adopté. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire s'engage à mettre en œuvre ces préconisations à compter de 2024.

3.1.2 Les commissions

Avant 2020, aucune commission relative aux marchés publics n'avait été mise en place. Même si un organe collégial n'est obligatoire qu'au-dessus des seuils des procédures formalisées, son existence et son fonctionnement régulier sont de nature à favoriser la transparence des procédures.

En juillet 2020, une commission d'appel d'offres a été créée. Des réunions se tiennent régulièrement pour les marchés conclus en procédure d'appel d'offres. En juin 2022, une commission dédiée aux marchés à procédure adaptée a également été constituée, et toutes les procédures relevant de cette catégorie y sont traitées.

3.2 Analyse d'un échantillon de marchés

Entre 2018 et 2022, 98 procédures de consultation ont été menées, pour un volume de commande de 20 M€.

Quinze marchés ont été analysés sur trois segments d'achats de la commune : la fourniture de fleurs et de plantes, l'installation et le démontage des illuminations, et les travaux d'électricité dans les bâtiments communaux. Sur la période examinée, les enjeux financiers de ces catégories d'achats ont été respectivement de 0,29 M€, 0,47 M€ et 0,23 M€, soit un montant total de près d'1 M€. Les marchés ont été conclus chaque année, de 2018 à 2022, avec les mêmes entreprises. Ces dernières étaient déjà systématiquement reconduites depuis 2015.

Il s'avère que les procédures menées, puis l'exécution des marchés, ont été émaillées de multiples anomalies. La situation s'est améliorée en 2022 et le maire indique, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que cet effort se poursuivra sur les exercices futurs.

3.2.1 La définition des besoins et les cahiers des charges

S'agissant des marchés de fournitures de plantes, la définition des besoins et l'information des candidats n'appellent pas d'observation. Cependant, en 2022, la commune mentionne, dans le cahier des charges, qu'elle se laisse la possibilité de procéder à des commandes supplémentaires, sans publicité ni mise en concurrence. Cette disposition enfreint les règles relatives à la commande publique. Il appartient à la collectivité de définir ses besoins en amont de la consultation.

Pour les deux autres catégories d'achats, jusqu'en 2021, les informations fournies aux candidats ont été très insuffisantes. Les cahiers des charges pour les illuminations ne comportaient pas les informations techniques indispensables à l'élaboration d'une offre (longueur de la voirie à illuminer, hauteur des installations, équipements déjà existants, sites d'implantation, localisations des alimentations électriques, matériels à acheter, etc.). *A minima*, il aurait pu y avoir une description de la prestation de l'année passée, et une proposition de visite des sites à éclairer.

Il en a été de même pour les consultations relatives aux travaux d'électricité. Jusqu'en 2021, la description du besoin s'est limitée à l'intitulé de l'appel d'offres « *Travaux divers d'électricité dans les bâtiments communaux* ». Le bordereau des prix unitaires permettait d'identifier quelques éléments techniques, mais sans indication de quantités.

Pour ces deux dernières catégories d'achats, seules les entreprises qui travaillaient déjà pour la commune depuis plusieurs années pouvaient répondre. Les principes de libre accès à la commande publique et d'égalité de traitement des candidats n'ont pas été respectés

À partir de 2022, les dossiers contiennent les éléments nécessaires à la présentation d'une offre, grâce, notamment, à l'ajout de cahiers des clauses techniques particulières. En outre, des visites des sites sont prévues.

3.2.2 Les appels à la concurrence

S'agissant du marché d'installation et de démontage des illuminations, en 2018, la commune n'a pas publié d'avis d'appel à la concurrence, mais a envoyé des lettres de consultation à trois entreprises. Même si cette modalité n'est pas interdite en procédure adaptée, elle apparaît insuffisante, au regard de l'enjeu financier du contrat, signé à hauteur de 0,11 M€, qui aurait justifié une ouverture plus large de la procédure, dans un souci de bonne gestion des deniers publics.

De 2018 à 2021, dans les avis d'appels publics à la concurrence, les mentions ont plusieurs fois été trop succinctes pour que des candidats puissent apprécier les enjeux et la teneur des consultations. Il a pu manquer, notamment, les montants prévisionnels des marchés, leurs durées, et leurs caractéristiques principales. Ces informations étaient uniquement accessibles dans le dossier de consultation à retirer, sur demande écrite en 2018, puis par téléchargement à partir de 2019. Si les candidats potentiels y avaient eu un accès immédiat, par simple lecture des avis, ils auraient pu être enclins à approfondir davantage le contenu des dossiers et à remettre des offres, ce qui aurait permis d'accroître le niveau de concurrence.

Les délais de publicité, d'environ deux semaines pour la majorité des procédures, et d'au maximum 19 jours calendaires, apparaissent insuffisants, notamment lors des consultations organisées de 2018 à 2021, au cours desquelles le caractère particulièrement succinct des cahiers des charges aurait pu contraindre les candidats potentiels à solliciter des compléments d'information et à attendre les réponses de la commune pour élaborer une offre.

Ces dispositions, adoptées pour les appels à la concurrence, n'ont pas favorisé le respect des principes de libre accès à la commande publique et d'égalité de traitement des candidats. Les pratiques relevées n'ont pas été de nature à susciter l'intérêt d'entreprises et à faire bénéficier la commune d'une diversité d'offres.

Depuis 2022, si l'information des candidats a été améliorée, la valeur estimée du marché ne figure toujours pas dans les avis, alors que cette indication est utile à la prise de décision de postuler. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire s'engage à prendre en compte cette remarque dès les prochains appels à concurrence.

3.2.3 Les offres

3.2.3.1 L'attractivité des consultations

Lors des consultations annuelles organisées de 2018 à 2022 pour la fourniture de plantes, jusqu'à douze entreprises ont retiré un dossier de consultation, et entre deux et cinq offres ont été déposées. Déjà retenue depuis plusieurs années, la même société a été lauréate des cinq procédures examinées.

En 2018, cinq prestataires ont répondu à l'appel d'offres, mais seuls deux ont intégré à leur proposition le mémoire technique requis par le règlement de consultation. Les raisons qui ont conduit la commune à écarter l'une des offres complètes ont notamment été des références jugées insuffisantes, la société ayant été créée en 2017, et la localisation des serres, à Paris. Le cahier des charges ne faisait pourtant pas mention de ces critères. La transparence de la procédure n'a pas été satisfaisante sur ce point. Une autre offre a été déclarée irrégulière, et deux, ne comportant pas de mémoire, ont été écartées. Les lettres de fin de procédure informaient les candidats non retenus des raisons ayant conduit au rejet de leur proposition.

En 2019 et 2020, outre l'entreprise régulièrement lauréate, une société déjà candidate en 2018 a postulé. Malgré le courrier de rejet que cette dernière avait reçu l'année précédente l'informant du caractère incomplet de sa proposition, elle a continué deux fois de suite à remettre une offre, sans le mémoire attendu. En 2021, trois entreprises se sont portées candidates, mais, à nouveau, hormis celle retenue chaque année, les mémoires techniques étaient absents. En 2022, trois prestataires ont soumissionné. En plus de celui habituellement retenu et de celui déposant une offre systématiquement incomplète, une société a déposé un dossier recevable. La commune a cependant jugé que ses références n'étaient pas adaptées et elle a passé à nouveau un marché avec l'entreprise déjà en place.

S'agissant des marchés pour les illuminations, sur les cinq consultations intervenues sur la période de 2018 à 2022, entre trois et cinq opérateurs économiques ont pris connaissance du dossier de consultation. Jusqu'en 2021, une seule entreprise, la même chaque année, a remis une offre et a été retenue. En 2022, deux propositions ont été reçues, sans qu'il n'y ait cependant de changement de prestataire à l'issue de la procédure.

Pour les travaux d'électricité, une seule entreprise a remis une offre en 2018, 2019, 2021 et 2022. Elle a été reconduite à chaque consultation. En 2020, un autre soumissionnaire a été écarté sur le critère du prix.

3.2.3.2 Les modalités d'analyse des offres

Jusqu'en 2021, les services techniques n'ont pas été associés à l'analyse des offres et au choix des attributaires, alors qu'ils sont les mieux à même d'apprécier la qualité technique des propositions. Les réunions d'attribution des marchés ont eu lieu en présence du maire ou du premier adjoint, de la directrice générale des services et d'un agent chargé des marchés.

À partir de 2022, la formalisation de l'analyse des offres et du choix du lauréat s'est améliorée. Les rapports sont signés par le chef du service achats et le responsable technique. L'attribution fait intervenir la commission traitant des procédures adaptées, nouvellement mise en place (Cf. *supra*).

Pour la prestation portant sur les illuminations, en 2019, il n'y a pas eu de rapport d'analyse des offres. Pour les autres années, l'évaluation du critère du prix se base sur une estimation obtenue par application de quantités au bordereau des prix unitaires. Ce devis type n'a pas été communiqué aux candidats lors de la consultation, ce qui ne respectait pas le principe de transparence des procédures.

Enfin, il est regrettable que, malgré le caractère contemporain des dossiers, la commune n'ait pas été en mesure de transmettre à la chambre l'intégralité des offres reçues lors des consultations organisées en 2020 et 2021. Il lui appartient d'assurer la traçabilité des procédures d'achat pour être en mesure de justifier du respect des principes de la commande publique. La durée réglementaire de conservation des pièces est de cinq ans.

3.2.4 L'exécution des marchés

Tant pour les marchés relatifs aux plantes que pour ceux portant sur les illuminations, l'exécution par bons de commande prévue dans les contrats n'a pas été respectée. La commune n'a pas appliqué les dispositions qu'elle avait fixées dans le cahier des charges, ce qui a nui à la transparence des procédures de consultation. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que la situation a été corrigée.

Pour la fourniture des végétaux, des dépassements des montants initiaux des marchés ont eu lieu, lorsqu'on y intègre, outre les factures attachées spécifiquement au marché, celles pour le paiement de prestations supplémentaires de même nature et celles qui correspondent à des demandes qui auraient dû être prises en compte lors de l'établissement des besoins, en particulier le recours à du personnel pour exécuter la prestation. Le dépassement du montant du marché signé a atteint 58 % en 2019. Cette pratique est contraire aux règles de la commande publique. Les prestations homogènes doivent être comptabilisées ensemble pour le calcul des seuils. Ces dépassements modifient la valeur économique réelle du marché, nuisant à la transparence des procédures et ayant conduit à ne pas diffuser l'appel à concurrence au niveau national, comme cela aurait dû l'être en 2018 et 2019¹³.

S'agissant des illuminations, la facturation des marchés a comporté deux types de postes : la main d'œuvre et la fourniture de matériel. Sur les années 2018 à 2022, à l'exception de 2020, marquée par la crise sanitaire, la part moyenne consacrée aux fournitures s'élève à 26 % du montant global du marché. La commune aurait dû scinder le marché en deux lots, pour favoriser une plus large concurrence et la participation de petites entreprises. L'allotissement, sauf raison particulière, est obligatoire. Il permet aux petites et moyennes entreprises de candidater. Au cas d'espèce, il ressort de la consultation que des sociétés qui avaient retiré un dossier de consultation et qui n'ont finalement pas remis d'offres s'avèrent avoir été des fournisseurs du titulaire du marché. Un allotissement leur aurait vraisemblablement permis de soumissionner directement. Cette pratique n'a pas été de nature à permettre le libre accès à la commande publique.

¹³ La valeur réelle du marché ayant dépassé 90 000 € HT en 2018 et en 2019, il y aurait dû y avoir une publicité au Bulletin officiel d'annonce des marchés publics.

3.3 La délégation de service public du crématorium

3.3.1 Les principales caractéristiques du contrat

Le 20 février 2020, la commune a signé un nouveau contrat de délégation de service public portant sur « *la mise aux normes et l'exploitation du crématorium communal* ». Il a fait suite à une convention, conclue en novembre 1989 pour 30 ans. À l'issue d'une procédure engagée en 2018, la société « SARL des établissements FRERE », exploitante historique du site, a été reconduite pour une durée de 15 ans¹⁴.

Outre les missions de service public traditionnelles à assurer pour ce type d'activité¹⁵, la société s'est engagée à mener des travaux pour mettre l'installation en conformité avec la réglementation, comprenant notamment le remplacement de l'appareil de crémation et divers aménagements en matériels, locaux, et mobiliers, en tenant compte des contraintes imposées aux établissements recevant du public. Le montant de l'investissement avait été arrêté à 0,55 M€ HT, et le délai d'exécution, fixé à huit mois. L'intégralité des autres travaux, y compris le gros entretien et le renouvellement, sont du ressort du délégataire. Des modalités de suivi des investissements par la commune sont également précisées dans le contrat.

Le délégataire exploite le crématorium à ses risques et périls. Sa rémunération est constituée exclusivement des ressources issues de l'activité, sur la base des tarifs appliqués aux usagers, fixés au contrat.

Le délégataire est tenu de verser à la commune une redevance d'occupation du domaine public, et une autre, au titre de l'exploitation.

3.3.2 La gestion patrimoniale

Le contenu du contrat est insatisfaisant en matière de préservation des intérêts patrimoniaux de la collectivité.

Il ne comporte pas l'inventaire des biens gérés par le délégataire, dont la typologie (biens de retour, biens de reprise et biens propres) est pourtant précisée dans la convention. Cette pièce est essentielle pour identifier les équipements ayant vocation à réintégrer le patrimoine communal. En fin de contrat, grâce à l'inventaire, tenu à jour annuellement, la commune est en capacité de vérifier qu'elle récupère l'intégralité des immobilisations, et leur état de vétusté. Elle peut ainsi mener les opérations de remise en concurrence, dans de bonnes conditions, au bénéfice final des usagers.

La commune doit donc régulariser la situation par voie d'avenant¹⁶.

¹⁴ SARL au capital de 220 000 € ayant son siège à Hautmont.

¹⁵ Entretien et nettoyage, réception des cercueils, accueil des familles et d'opérateurs funéraires, vérification des dossiers administratifs, crémations, gestion des cendres et application du règlement intérieur.

¹⁶ Le délégataire est tenu de transmettre au délégant, à sa demande, un inventaire des biens de la délégation précisant leur valeur brute, leur valeur nette comptable et leur valeur de remplacement (décision du Conseil d'État du 21 décembre 2012 précisant les principes applicables à l'ensemble des biens visés par une délégation de service public).

Recommandation n° 2 : établir l'inventaire des biens de la concession portant sur la mise aux normes et l'exploitation du crématorium communal et le contractualiser par voie d'avenant.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que la commune va procéder, au cours du premier semestre 2024, à la conclusion d'un avenant matérialisant l'existence d'un inventaire des biens.

3.3.3 Le contrôle de l'exécution de la convention

Des modalités de suivi de l'exécution de la convention figurent au contrat. Elles prévoient la possibilité de contrôle sur pièces et sur place, et rappellent l'obligation juridique qui s'impose au délégataire de remettre un rapport annuel.

La commune n'a cependant pas mis en place d'organisation interne pour s'assurer de la bonne application de la convention. Il n'y a pas eu de désignation d'élus et d'agents affectés à cette activité, et la collectivité ne s'appuie sur aucun conseil spécialisé. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire s'engage à créer dès 2023 un comité de suivi des délégations de service public.

Depuis la signature du contrat en février 2020, il n'y a eu aucun suivi de la délégation de service public. La bonne réalisation du programme de travaux et son coût final n'ont notamment pas été vérifiés, au regard des stipulations contractuelles. En outre, ce n'est qu'à partir de 2023, suite à l'intervention de la chambre, que la commune a commencé à émettre des titres relatifs aux redevances dues par le délégataire.

Ce dernier ne remet pas le rapport annuel requis, tant par le contrat que par le code de la commande publique, et qui doit notamment comporter les comptes de l'exercice, retracer la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession et fournir une analyse du service rendu. En réponse aux observations provisoires de la chambre le maire a produit le document établi au titre de l'année 2022. La convention prévoit des pénalités de 50 € par jour de retard, d'application obligatoire. La commune serait fondée à recouvrer les recettes correspondantes.

Le rapport annuel devrait faire l'objet d'une présentation au conseil municipal et être joint au compte administratif. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire s'engage à y procéder. Les articles R. 2222-1 et R. 2222-3 du code général des collectivités territoriales prévoit aussi le fonctionnement d'une commission de contrôle financier chargée d'examiner les comptes du délégataire.

3.3.4 L'information des citoyens et la participation des usagers

Une information des citoyens sur les délégations de service public est prévue à l'article L. 1411-13 du code général des collectivités territoriales¹⁷. Les dispositions en la matière ne sont pas mises en œuvre par la commune. Dès lors que la collectivité disposera des rapports annuels, elle pourra facilement fournir une première information au public, en mettant en ligne, sur son site internet, les présentations annuelles du rapport du délégataire faites au conseil municipal. Elle devra aussi se conformer à l'obligation de rendre accessibles, sous un format ouvert et librement réutilisable, les données essentielles du contrat de concession.

Enfin, il lui appartient de favoriser la participation des usagers, en garantissant l'activité de la commission consultative des services publics locaux. Cette instance, présidée par le maire, est composée de membres du conseil municipal et de représentants d'associations locales. Elle doit être réunie à une fréquence minimale annuelle, avec notamment pour mission d'examiner, chaque année, les rapports des délégataires. Le président de la commission présente à son assemblée délibérante, avant le 1^{er} juillet de chaque année, un état des travaux réalisés par cette instance au cours de l'année précédente.

La commission avait été créée en 2018, pour les besoins de la procédure de renouvellement du contrat. Dans le cadre de l'actuelle mandature, il convient de la renouveler, puis de la faire fonctionner.

Rappel au droit n° 1 : présenter le rapport annuel du délégataire au conseil municipal, conformément à l'article L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales, et à la commission consultative des services publics locaux, en application de l'article L. 1413-1 du même code.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre le maire s'engage à régulariser la situation dès 2023.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

De 2018 à 2021, l'organisation et le contrôle de la commande publique ont été insuffisants, ce qui a conduit à ce que de nombreuses procédures d'achat n'aient pas respecté les principes fondamentaux de libre accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Des progrès ont été accomplis depuis 2022, qu'il convient de poursuivre pour maîtriser pleinement le processus achat.

¹⁷ « Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les documents relatifs à l'exploitation des services publics délégués, qui doivent être remis à la commune en application de conventions de délégation de service public, à l'exception de ceux mentionnés à l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration, sont mis à la disposition du public sur place à la mairie et, le cas échéant, à la mairie annexe, dans les quinze jours qui suivent leur réception par voie d'affiche apposée. Le public est avisé par le maire de cette réception par voie d'affiche apposée en mairie et aux lieux habituels d'affichage pendant au moins un mois ».

La commune d'Hautmont dispose d'une unique délégation de service public portant sur la gestion du crématorium municipal. Le contrat a été renouvelé, en 2020, pour une durée de quinze ans. Il n'est pas suffisamment précis sur le plan patrimonial, et la chambre recommande d'y intégrer un inventaire des biens. Le maire annonce la conclusion d'un avenant en 2024, prenant en compte cette préconisation.

En outre, le contrôle de l'exécution de la convention est actuellement inexistant. La chambre rappelle que l'obtention du rapport annuel du délégataire, sa présentation au conseil municipal et à la commission consultative des services publics locaux sont indispensables à l'exercice du contrôle dévolu à la collectivité.

4 LA GESTION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE

4.1 L'organisation

4.1.1 Les budgets

La commune est dotée d'un budget principal et deux budgets annexes consacrés, l'un, au renouvellement urbain, et l'autre, à l'établissement et l'exploitation du port à sec. En 2022, les recettes de fonctionnement cumulées se sont élevées à 19 M€, réparties entre le budget principal et les budgets annexes, à hauteur respectivement de 90 %, 9 % et 1 %.

4.1.2 Le personnel chargé des finances

Sur les cinq dernières années, le nombre d'agents chargés de la comptabilité a diminué. Le service, qui était dirigé par un rédacteur appuyé de quatre agents, en 2018, a été réduit à trois adjoints administratifs, en 2022. Le responsable est parti, en 2020, sans être remplacé. Fin 2022, le personnel avait intégralement changé, par rapport à 2018. Ces départs ont vraisemblablement affecté le suivi des dossiers et la bonne tenue de la comptabilité (Cf. *infra*).

L'encadrement de l'activité est désormais assuré directement par le directeur général adjoint. Ce dernier a pris ses fonctions en janvier 2022. L'absence de responsable ressources humaines, en 2023, le contraint à dédier une part de son temps à des tâches administratives (gestion de la paye, etc.). Le recrutement d'un responsable « gestion budgétaire et financière » est intervenu en 2023. Le profil de poste couvre les principaux sujets sur lesquels la commune doit progresser (Cf. *infra*).

4.1.3 Les procédures

Alors qu'il n'existait pas de procédure, une formalisation a commencé, en 2022, avec la mise en place d'un guide de préparation budgétaire. La commune prévoit d'adopter le nouveau cadre budgétaire et comptable M57. Il assouplit les règles, notamment en termes de pluri-annualité, de fongibilité des crédits et de gestion des dépenses imprévues. À cela, s'ajoute une meilleure lisibilité des documents soumis aux élus.

La migration vers le nouveau référentiel requiert un plan d'action comportant plusieurs thématiques : juridique, informatique, budgétaire, comptable et organisationnelle. Il conviendra en particulier de fiabiliser l'état de l'actif (Cf. *infra*) et d'adopter un règlement budgétaire et financier. La commune pourra utilement prendre appui sur le réseau local de la direction générale des finances publiques pour bénéficier d'un soutien méthodologique.

À la suite des observations provisoires de la chambre, un échéancier de mise en place de la nomenclature a été défini.

4.2 Le rapport sur les orientations budgétaires

À l'exception de l'exercice 2020, les débats sur les orientations budgétaires sont bien intervenus dans le délai de deux mois précédant l'examen des budgets, comme le prévoient les textes. Jusqu'en 2021, la commune ne transmettait cependant pas le document au président de l'EPCI dont elle est membre. La situation a été corrigée à partir de 2022.

Depuis 2021, les rapports se sont étoffés et comprennent l'essentiel des informations requises. Celui présenté pour l'exercice 2023 expose la situation financière en fin d'exercice et les perspectives pour l'année à venir. Le document nécessite cependant des compléments pour satisfaire pleinement aux exigences légales et garantir une information exhaustive des élus.

Les prévisions portent essentiellement sur l'année à venir, sans dimension pluriannuelle, en particulier en matière de recettes d'investissement, et les principales évolutions relatives aux relations financières avec l'intercommunalité sont absentes. La mise en place d'une prospective financière permettra de compléter l'information des élus (Cf. *infra*).

En matière de personnel, il convient d'ajouter les informations requises en matière de régime indemnitaire, de nouvelles bonifications indiciaires et d'heures supplémentaires.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire s'engage à satisfaire à ses obligations, dans le prochain rapport sur les orientations budgétaires.

4.3 Les états joints aux documents budgétaires

Les budgets et les comptes administratifs doivent être assortis d'états portant sur la situation patrimoniale et financière de la collectivité, et sur ses engagements. Les articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du code général des collectivités territoriales les listent précisément, et l'instruction budgétaire et comptable M14 fixe la trame à renseigner. Ces dispositions visent à fournir une information complète aux élus et aux contribuables sur des éléments substantiels du bilan (dette et trésorerie notamment) et du « hors bilan » (engagements donnés ou reçus envers des tiers), et sur divers éléments permettant d'appréhender, dans son ensemble, la situation communale. Il importe donc que les règles d'information et de transparence soient respectées.

Plusieurs annexes aux documents budgétaires nécessitent d'être insérées, améliorées ou complétées. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que la situation sera corrigée lors des prochaines échéances budgétaires.

4.3.1 Les autorisations de programme et crédits de paiements

Les projets gérés en autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP) par la commune portent sur les projets pluriannuels à fort niveau d'investissement¹⁸. La bonne maîtrise du dispositif et la qualité des informations délivrées dans ce cadre représentent donc un enjeu important. Sur le budget annexe « renouvellement urbain », de 2018 à 2020, trois AP/CP ont été utilisées, avec un montant total d'AP de 129,1 M€. Sur le budget principal, une AP/CP a été créée, en 2019, pour un projet de rénovation d'un stade, à hauteur de 1,2 M€, et en 2022, 12 nouvelles opérations ont été intégrées, pour un montant total de 36 M€.

Hormis en 2020, des anomalies ont eu lieu chaque année, sur la période examinée :

- en 2018 et 2019, les annexes dédiées aux AP/CP n'étaient pas présentes au budget primitif annexe agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) ;
- et, en 2021, les deux AP/CP du budget annexe ANRU ont été supprimées des documents budgétaires, sans avoir été clôturées.

En 2022, la situation a été corrigée. Il conviendra cependant de veiller à ne plus inscrire de restes à réaliser en crédits de paiement qui faussent les résultats budgétaires.

4.3.2 Les organismes dans lesquels a été pris un engagement financier

Jusqu'en 2021, dans tous les documents budgétaires votés sur la période examinée, il a manqué l'information relative aux subventions supérieures à 75 000 € ou représentant plus de 50 % du produit figurant au compte de résultat de l'organisme.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre le maire considère que la situation est corrigée. Cependant, il reste encore à indiquer le montant de l'engagement financier que représente la délégation de service public pour le crématorium. En outre, les rapports annuels des délégataires devront être annexés au compte administratif (Cf. *supra*).

4.3.3 Les autres annexes

Jusqu'en 2019, la commune s'est limitée à une présentation simplifiée du budget, sans utiliser la déclinaison prévue en rubriques et sous fonctions, privant les élus d'une présentation par activité conforme au cadre fixé par l'instruction budgétaire.

L'état des travaux en régie est systématiquement absent des comptes administratifs.

¹⁸ La gestion en AP/CP est un aménagement au principe de l'annualité budgétaire encadré par les articles L. 2311-3 et R. 2311-9 du code général des collectivités territoriales. Elle concerne des opérations dont le paiement va s'étendre sur plusieurs exercices et permet d'éviter d'en faire supporter l'intégralité sur le budget d'une année. L'équilibre budgétaire de la section d'investissement s'apprécie en tenant compte des seuls crédits de paiement. Une annexe dédiée aux AP/CP doit figurer au budget et au compte administratif. Les AP/CP sont votées par le conseil municipal, par délibération distincte, lors de l'adoption du budget de l'exercice.

Les informations fournies en matière de garanties d'emprunt apportées par la commune n'ont pas été satisfaisantes de 2018 à 2021. S'agissant des budgets de 2018 à 2020, seule la liste des emprunts garantis était fournie, sans indication sur le niveau d'endettement. En 2021, aucun état n'a été complété. Pour les comptes administratifs, l'information sur le ratio d'endettement était absente des documents portant sur les exercices 2018 et 2019. Ni la liste des emprunts, ni la valeur du ratio n'étaient fournies dans le compte administratif 2021. Ces anomalies ont été corrigées en 2022.

Les états portant sur le personnel sont incomplets. Les informations relatives aux rémunérations n'ont jamais été fournies sur la période examinée. Les données relatives aux agents non titulaires ne sont pas renseignées, ni dans le budget, ni dans le compte administratif.

La commune a signé un contrat de ville (Cf. *supra*). À ce titre, une annexe doit être intégrée au budget, retraçant les recettes et les dépenses correspondant aux engagements pris. Cet état n'a pas été joint aux budgets des années 2018 à 2023, même si les actions relatives à la politique de la ville ont été présentées au conseil municipal en 2021 et 2022.

La chambre rappelle que ces dispositifs ont pour objet de garantir une information obligatoire et complète des élus et citoyens. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire s'engage à corriger la situation, dès l'élaboration du prochain compte administratif.

4.4 Les restes à réaliser

Aux termes de l'article R. 2311-11 du code général des collectivités territoriales, « les restes à réaliser 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. ». À la clôture d'un exercice, des états des restes à réaliser doivent être établis. Ils impactent directement les soldes d'exécution budgétaire. En section d'investissement, ils sont pris en compte pour déterminer le besoin ou l'excédent de financement reporté sur l'année suivante. Sur toute la période examinée, les montants des restes à réaliser ont été élevés et ont fortement impacté les soldes affichés dans les documents budgétaires.

Au budget annexe « renouvellement urbain », un reste à réaliser sur emprunt a été inscrit à hauteur de 1,1 M€, au titre de l'exercice 2018, alors que le prêt de 1,2 M€ souscrit en 2017 a été intégralement mobilisé en mai de cette année. L'année suivante, un reste à réaliser de 2,6 M€ sur emprunt a également été inscrit sans fondement, aucun nouveau prêt n'ayant été souscrit. Au budget 2020, à nouveau un montant de 2,4 M€ s'avère factice. De 2018 à 2020, le résultat budgétaire a donc été significativement faussé.

Tableau n° 2 : Restes à réaliser au budget annexe « Renouvellement urbain »

		2018	2019	2020	2021	2022
Solde de la section d'investissement de l'exercice au budget primitif*		2 250 870	3 921 105	3 926 288	4 160 056	1 419 067
Restes à réaliser en dépenses (pris en compte au budget primitif)	Date d'établissement	Etat non dressé fin 2017	Etat non dressé fin 2018	Etat non dressé fin 2019	Etat non dressé fin 2020	Etat non dressé fin 2021
	Montant inscrit au budget primitif	105 427	90 075	99 062	451 420	56 573
	% du solde de la section d'investissement	4,7%	2,3%	2,5%	11%	4%
Restes à réaliser en recettes (pris en compte au budget primitif)	Date d'établissement	Etat non dressé fin 2017	Etat non dressé fin 2018	Etat non dressé fin 2019	Etat non dressé fin 2020	Etat non dressé fin 2021
	Montant inscrit au budget primitif	1 268 508	2 600 000	2 400 000	0	9 152
	% du solde de la section d'investissement	56%	66%	61%	0%	1%

* = recettes d'investissement - dépenses d'investissement + restes à réaliser en recettes - restes à réaliser en dépenses

Source : chambre régionale des comptes à partir des documents budgétaires de la commune.

Pour le budget annexe « Port à sec », le niveau des restes à réaliser a également été déterminant dans la constitution du solde budgétaire. Or, depuis 2018, les états n'ont été produits que sur deux exercices. Jusqu'en 2020, les montants inscrits, insincères, ont faussé les soldes budgétaires. Au budget 2018, un reste à réaliser sur emprunt de 1,5 M€ a été inscrit, alors que les fonds des trois prêts contractés en 2017 avaient été intégralement versés. De même, en 2019, 1,2 M€ ont été inscrits, alors que le prêt souscrit l'année précédente, de 2,2 M€, avait été mobilisé en août 2018. Au budget 2020, 2,07 M€ ont été mentionnés dans le document soumis aux élus, alors qu'aucune somme n'était attendue.

Tableau n° 3 : Restes à réaliser au budget annexe « Port à sec »

		2018	2019	2020	2021	2022
Solde de la section d'investissement de l'exercice au budget primitif*		622 295	486 192	2 980 277	2 435 845	-424 339
Restes à réaliser en dépenses (pris en compte au budget primitif)	Date d'établissement	31/12/2017	Etat non dressé fin 2018	31/12/2019	Etat non dressé fin 2020	Etat non dressé fin 2021
	Montant inscrit au budget primitif	3 409 206	1 233 012	1 706	32 745	16 821
	% du solde de la section d'investissement	548%	254%	0,1%	1%	4%
Restes à réaliser en recettes (pris en compte au budget primitif)	Date d'établissement	31/12/2017	Etat non dressé fin 2018	31/12/2019	Etat non dressé fin 2020	Etat non dressé fin 2021
	Montant inscrit au budget primitif	4 031 501	1 545 882	2 713 881	0	0
	% du solde de la section d'investissement	648%	318%	91%	0%	0%

* = recettes d'investissement - dépenses d'investissement + restes à réaliser en recettes - restes à réaliser en dépenses

Source : chambre régionale des comptes à partir des documents budgétaires de la commune.

4.5 Les budgets annexes

4.5.1 Le renouvellement urbain

4.5.1.1 L'exécution du budget de 2018 à 2022

Les recettes de fonctionnement proviennent presque intégralement de la subvention d'équilibre versée par le budget principal. Elle permet notamment de financer les intérêts de la dette. Le solde, qui a été excédentaire, chaque année, de plus de 1,3 M€, a été affecté à la section d'investissement (Cf. annexe n° 3).

Pour cette dernière, outre les ressources provenant de la section de fonctionnement, les recettes ont principalement été constituées de subventions, de nouveaux emprunts et du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA). Elles se sont élevées à 10,9 M€, sur la période 2018 à 2022 (Cf. annexe n° 4).

Les dépenses d'investissement ont porté sur la réalisation d'équipements (voiries, liaisons piétonnes, squares, plantations, aménagements divers, etc.) et le remboursement en capital de la dette. De 2018 à 2022, leur volume global a été de 10 M€ (Cf. annexe n° 5).

De 2018 à 2020, les recettes d'investissement de l'année n'ont pas couvert les dépenses. Avec le report des exercices passés, le déficit s'est aggravé, et a atteint plus de 4 M€ en 2020. Une subvention de près de 3 M€ provenant du budget principal, en 2021, a permis de le résorber partiellement.

Tableau n° 4 : Solde de la section d'investissement

	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes d'investissement	1 674 775	1 768 278	1 741 803	4 375 498	1 346 796
Dépenses d'investissement	3 345 010	1 773 462	1 975 570	1 634 508	1 319 515
Solde de l'exercice	-1 670 235	-5 184	-233 768	2 740 990	27 282
Solde d'exécution négatif reporté	-2 250 870	-3 921 104	-3 926 288	-4 160 056	-1 419 067
Déficit en fin d'exercice :	-3 921 104	-3 926 288	-4 160 056	-1 419 067	-1 391 785

Source : chambre régionale des comptes à partir des documents budgétaires de la commune.

4.5.1.2 L'équilibre du budget

L'article L. 1612-4 du CGCT définit les conditions à remplir pour qu'un budget soit considéré comme étant en équilibre réel. Outre l'équilibre des sections de fonctionnement et d'investissement, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère, le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, doit fournir des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice.

En 2019 et 2020, le budget a été présenté au conseil municipal en équilibre, grâce à l'inscription de restes à réaliser en recettes infondés (Cf. *supra*). Il était en réalité largement déficitaire, pour chacun de ces exercices, à hauteur de près de 2 M€ en 2020 (Cf. annexe n° 6).

L'équilibre a été retrouvé en 2022.

4.5.2 Le « Port à sec »

4.5.2.1 L'exécution du budget de 2018 à 2022

Jusqu'en 2019, les seuls produits de la section d'exploitation ont été la subvention provenant du budget principal. L'activité du port à sec revêtant un caractère de service public à caractère industriel et commercial, elle aurait dû être exceptionnelle et justifiée par une délibération, ce qui n'a pas été le cas. D'un montant de 56 167 € en 2018, ce financement a augmenté chaque année, jusqu'en 2021, pour s'établir à 495 467 €. Il n'y a pas eu de subvention en 2022. Quant aux produits d'exploitation, les premières recettes issues des locations d'emplacement ont été perçues en 2020. Elles se sont élevées à 143 090 € en 2022.

Les charges d'exploitation ont essentiellement été constituées de frais généraux (maintenance et gardiennage) et des intérêts relatifs aux emprunts souscrits. De 2018 à 2022, elles ont augmenté, passant de 106 607 € à 198 322 €. Le solde, positif de 2018 à 2021, a abondé chaque année la section d'investissement (Cf. annexe n° 7).

Le montant total des recettes de cette dernière a été de 9,4 M€, de 2018 à 2022. Il a été principalement constitué du produit des emprunts (56 %), des subventions d'investissement reçues (34 %) et des excédents de la section d'exploitation (8 %). En 2019, le budget principal a par ailleurs abondé le budget annexe d'une subvention d'investissement de 200 000 €. Cette aide a été justifiée par la nécessité d'achever les travaux. Les recettes inscrites en 2019 et 2020 ont été insincères, du fait des restes à réaliser infondés (Cf. annexe n° 8).

Les dépenses totales de la section d'investissement ont été de 8,8 M€, de 2018 à 2022 (Cf. annexe n° 9). Elles ont permis la mise en place de l'équipement (81 %) et le remboursement en capital de la dette (19 %).

Le déficit de la section d'investissement s'est fortement accru, de 2018 à 2019, atteignant près de 3 M€, du fait des inscriptions budgétaires de recettes d'emprunt non réalisées ayant eu pour effet de masquer le déficit des budgets primitifs présentés au conseil municipal (Cf. *infra*). En 2021, une recette d'emprunt de 3,05 M€ 2021 provenant du budget principal a comblé le déficit. L'absence de subvention du budget principal, en 2022, a eu pour conséquence un retour du déficit du solde de fin d'exercice (-17 152 €).

Tableau n° 5 : Solde de la section d'investissement

	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes d'investissement	4 444 051	575 322	945 208	3 403 380	23 978
Dépenses d'investissement	4 307 949	3 069 407	400 777	543 196	465 829
Solde de l'exercice (+ / -)	136 103	-2 494 085	544 431	2 860 184	-441 851
Solde d'exécution reporté (+ / -)	-622 295	-486 192	-2 980 277	-2 435 845	424 339
Solde de fin d'exercice (+ / -)	-486 192	-2 980 277	-2 435 845	424 339	-17 512

Source : chambre régionale des comptes à partir des documents budgétaires de la commune.

4.5.2.2 L'équilibre du budget

En 2018, le budget présenté aux élus affichait des ressources propres juste suffisantes pour couvrir l'annuité en capital. Le calcul intègre un produit restant à percevoir sur emprunt de 1,5 M€. Or, le capital des trois emprunts souscrits en 2017, d'un montant total de 4,5 M€, avait déjà été intégralement versé sur cet exercice. Le budget primitif 2018 était donc en réalité déficitaire de - 1,5 M€.

En 2019, le budget a de nouveau été présenté à l'équilibre, l'annuité en capital étant exactement couverte par les ressources propres disponibles, grâce à un reste à réaliser infondé (Cf. *supra*). Après retraitement, le budget était en réalité déficitaire de - 0,93 M€. Le même artifice a été reproduit en 2020, avec un reste à réaliser de 2,07 M€. En 2021, le budget, cette fois sincère, était encore déficitaire (Cf. annexe n° 10).

En 2022, l'équilibre a été retrouvé, grâce au transfert de l'emprunt de 3 M€ du budget principal, qui a comblé le déficit reporté (cf. *supra*).

4.6 Les résultats du compte administratif

L'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales fixe le seuil de déficit maximum autorisé du compte administratif établi à l'issue de l'exercice. Pour les communes de moins de 20 000 habitants, un tel déficit ne doit pas dépasser 10 % des recettes de la section de fonctionnement. L'analyse s'effectue avec les budgets consolidés.

Après retraitement des restes à réaliser erronés, le compte administratif de l'exercice 2018 était déficitaire de plus de 10 % des recettes de fonctionnement.

4.7 La publication des informations

Le code général des collectivités territoriales prévoit que des informations de nature budgétaire doivent figurer sur le site internet de la collectivité pour la bonne information des citoyens¹⁹. Le délai maximum pour les mettre en ligne est d'un mois à compter de l'adoption des délibérations budgétaires.

Jusqu'en 2021, hormis les budgets et comptes administratifs, les données de nature budgétaire et financière n'étaient pas mises en ligne. En 2022, une note de synthèse a été accessible, mais au-delà du délai d'un mois. En outre, les documents ne sont pas aisément identifiables, car ils sont classés parmi toutes les autres publications, et le classement chronologique présente des anomalies. Il convient de corriger la situation. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire s'engage à améliorer l'accessibilité du site internet de la commune.

Rappel au droit n° 2 : permettre aux citoyens d'avoir un accès facile et complet aux informations budgétaires et financières, conformément aux articles L. 2313-1 et R. 2313-8 du code général des collectivités territoriales.

4.8 Les régies d'avances et de recettes

Les régisseurs sont des agents communaux effectuant, pour le compte du comptable public, des opérations d'encaissement et de paiement. Ils sont chargés de la garde et de la conservation des fonds et valeurs qu'ils recueillent ou qui lui sont avancés par le comptable public, du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités, de la conservation des pièces justificatives, et de la tenue de la comptabilité des opérations.

La commune dispose de 17 régies, dont cinq régies d'avances et 12 régies de recettes²⁰. Alors que leur vérification incombe conjointement à l'ordonnateur et au comptable public, seul ce dernier procède à des contrôles réguliers. Si les observations du comptable sont prises en compte par l'ordonnateur, il lui appartient cependant de mener ses propres contrôles.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire annonce que des contrôles seront conduits en 2024.

¹⁹ Ils doivent notamment pouvoir accéder facilement à une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles leur permettant d'en saisir les enjeux, au rapport adressé au conseil municipal à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires et à la note explicative de synthèse annexée au budget primitif et à celle annexée au compte administratif adressées aux élus avant leur réunion.

²⁰ De 2018 à 2021, les reversements annuels moyens des régisseurs de recettes se sont élevés à 207 000 €.

4.9 La fiabilité des comptes

4.9.1 L'inventaire

Le bilan de la commune doit donner une image fidèle, complète et sincère de sa situation patrimoniale. L'ordonnateur, qui a connaissance des opérations de nature patrimoniale dès leur conception, doit pouvoir fournir, dans un inventaire, toutes les informations nécessaires à leur enregistrement comptable. Le comptable est chargé de l'enregistrement et du suivi de l'actif du bilan. Il doit y avoir concordance entre l'inventaire et l'actif.

La commune ne tient pas d'inventaire. Pour les biens rattachés au budget principal, elle dispose d'un recueil de fiches de biens, insuffisant en termes d'informations requises²¹. Le recensement est lacunaire. Il en résulte une valeur nette comptable des immobilisations de 54,2 M€, alors que l'état de l'actif est de 132 M€. Il en est de même pour les budgets annexes.

Un travail de recensement du patrimoine doit être mené. Il conviendra ensuite de mettre en concordance l'inventaire et l'état de l'actif, en lien avec le comptable public. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que ce sera fait. La mise en œuvre de ce chantier est urgente, compte tenu de l'application de l'instruction budgétaire et comptable M57, le 1^{er} janvier 2024 (Cf. *supra*).

4.9.2 Les amortissements

Les dotations aux amortissements des immobilisations sont des dépenses obligatoires. Sur le plan comptable, il s'agit de constater, chaque année, la dépréciation des immobilisations. À l'actif du bilan, on distingue ainsi la valeur d'entrée, le montant des amortissements et, par déduction, la valeur comptable nette. Sur le plan financier, il s'agit de constater annuellement les ressources nécessaires au financement des immobilisations qui, prélevées sur les recettes de fonctionnement, sont portées en recettes d'investissement. Le niveau des dotations a un impact direct sur le solde d'exécution budgétaire, le compte de résultat et la valeur de l'actif du bilan comptable de la collectivité. Il importe que le montant des dotations aux amortissements soit fiable.

Sur l'ensemble du périmètre budgétaire, de nombreuses immobilisations ne font pas l'objet de dotations aux amortissements.

Le budget annexe « renouvellement urbain » comptabilise des investissements, depuis les années 2000. Le port à sec fonctionne depuis 2018, et l'absence d'amortissements fausse la détermination du coût réel de ce service à caractère industriel et commercial.

Les résultats budgétaires et le bilan comptable s'en trouvent faussés. Dans sa réponse aux observations de la chambre, le maire indique que dès 2024 les amortissements seront comptabilisés.

²¹ Qualification quantitative et qualitative des biens, état de vétusté, usage, coût d'entretien annuel, etc.

Rappel au droit n° 3 : établir l'inventaire des immobilisations et constituer les dotations aux amortissements, en conformité avec l'instruction budgétaire et comptable en vigueur.

4.9.3 Le rattachement des charges et des produits

Le principe d'indépendance des exercices implique que chaque produit et chaque charge comptabilisés soient rattachés à l'exercice comptable auquel ils se rapportent. La mise en œuvre de procédure de rattachement nécessite la tenue d'une comptabilité d'engagement rigoureuse. À partir de cette dernière, l'ordonnateur est tenu d'établir, en fin d'exercice, un état détaillé et signé des charges et des produits à rattacher. Le document est transmis au comptable public pour justifier les comptes mouvements.

La comptabilité d'engagement a été défaillante jusqu'à la fin de l'exercice 2021 (engagements différés, absence d'enregistrement des dates de réception de factures, absence des états annuels signés du maire, etc.). De 2018 à 2022, les rattachements ont représenté de très faibles montants. Ils ont été inexistant en produits. Jusqu'en 2021, il y a par ailleurs eu, chaque année, des écarts entre les montants des charges rattachées figurant au compte administratif et ceux enregistrés dans les comptes.

Ces anomalies ont été de nature à affecter la fiabilité des résultats et la comparabilité entre les exercices.

4.9.4 Les provisions

Les provisions ont pour objet de compenser, par anticipation, la diminution de la valeur d'un élément d'actif (provisions pour dépréciations) ou une augmentation de passif (provisions pour risques et charges). L'insuffisance des provisions ou les reprises de provisions injustifiées peuvent conduire la collectivité à masquer un déficit réel de son compte administratif ou à présenter un excédent artificiel ou un moindre déficit.

La constitution et la gestion des provisions sont régies par les articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales. Ces dispositions obligent l'inscription d'une provision lors de l'ouverture d'un contentieux en première instance. Son montant correspond à une estimation de la dépense susceptible d'être mise à la charge de la collectivité.

Jusqu'en 2021, la commune n'a constitué aucune provision, alors que plusieurs litiges portés devant le tribunal administratif de Lille l'ont opposée à des agents²².

À partir de l'exercice 2022, la commune a commencé à en constituer. Une somme de 370 300 € a été inscrite, à la suite d'un contentieux ouvert en octobre 2021 par un prestataire belge, « Tour des Sites », qui réclame une indemnisation de près de 3 M€ du fait de la résiliation de son marché par l'association Foire/Corso, subventionnée jusqu'en 2020 par la commune pour l'organisation des festivités²³.

²² À partir de 2018, un adjoint technique a introduit plusieurs recours pour excès de pouvoir pour obtenir l'annulation de décisions qu'il considérait infondées. Le risque financier était estimé à 200 000 €. Un protocole transactionnel a mis fin au litige. En 2019, deux anciens responsables de service ont engagé des actions en justice avec, pour l'un, une demande d'indemnisation de 100 000 €.

²³ Cf. rapport spécifique de la chambre régionale des comptes sur les comptes et la gestion de l'association disponible sur le site internet de la Cour des comptes.

Des provisions pour créances douteuses ont aussi commencé à être constituées en 2022.

De multiples anomalies affectent la gestion budgétaire et la fiabilité des comptes. La chambre recommande de mettre en place les procédures internes permettant de corriger la situation, avant l'application de l'instruction budgétaire et comptable M57.

Recommandation n° 3 : mettre en place les procédures internes garantissant le respect de l'instruction budgétaire et comptable en vigueur, avec un plan d'action pour le passage à l'instruction budgétaire et comptable M57, en veillant notamment à pratiquer le rattachement des charges et des produits à l'exercice.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune d'Hautmont est dotée d'un budget principal assorti de deux budgets annexes, dont celui portant sur l'activité du port à sec, qui revêt un caractère industriel et commercial. L'organisation générale de la gestion budgétaire nécessite d'être consolidée. Il convient d'améliorer la qualité des documents présentés aux élus, en intégrant une vision pluriannuelle au rapport sur les orientations budgétaires et en complétant les états annexés aux budgets primitifs et aux comptes administratifs. La chambre rappelle aussi l'obligation de fournir aux citoyens une information claire et synthétique sur la situation financière de la commune. S'agissant des budgets annexes, ils ont été insincères de 2018 à 2020, en raison de l'inscription de recettes d'investissement sans fondement. Les soldes budgétaires présentés au conseil municipal s'en sont trouvés significativement faussés.

De nombreuses anomalies affectent aussi la fiabilité des comptes. Il n'existe pas d'inventaire sur lequel devrait être assis l'état de l'actif, alors que son élaboration relève de la responsabilité de l'ordonnateur. Pour de nombreuses immobilisations, achevées de longue date et qui portent sur des montants importants, il n'y a pas de dotations aux amortissements. La chambre rappelle qu'il s'agit d'une obligation juridique qu'il convient de respecter.

Elle recommande, par ailleurs, de mettre en place des procédures internes qui permettront de respecter les dispositions du code général des collectivités territoriales, en prenant aussi en compte les exigences de la nouvelle instruction budgétaire et comptable M57. À la suite du contrôle de la chambre, un plan d'action en la matière a été établi.

5 LA SITUATION FINANCIÈRE ET LA SOUTENABILITÉ DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENT

Malgré les anomalies affectant la fiabilité des comptes, une analyse financière rétrospective a pu être menée. Sur la base des données issues de la direction générale des collectivités locales, les éléments de fiscalité et les ratios obligatoires sont comparés avec ceux établis pour la strate des communes de 10 000 à 20 000 habitants.

5.1 Les performances financières du budget principal

5.1.1 Les produits

En 2021, les produits de gestion se sont élevés à 16,2 M€. Depuis 2018, leur répartition par type de recettes est stable. Les ressources institutionnelles constituent la part prépondérante (54 %), suivie des produits de la fiscalité propre de la commune (35 %), de la fiscalité qui lui est reversée (9 %), et des produits d'exploitation (2 %).

Tableau n° 6 : Produits de gestion en euros

	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion	15 672 736	15 833 110	16 080 082	16 174 581	16 738 695
* dont ressources institutionnelles	8 490 663	8 572 817	8 901 753	8 575 808	8 700 266
* dont ressources fiscales propres	5 414 077	5 441 599	5 478 356	5 844 475	6 148 749
* dont fiscalité reversée	1 418 531	1 417 709	1 426 381	1 437 519	1 456 458
* dont ressources d'exploitation	349 464	400 984	273 593	316 779	433 221

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

La dotation globale de fonctionnement (DGF) représente près de 90 % des ressources institutionnelles. Elle a augmenté de 1 %, chaque année, depuis 2018, atteignant 7,64 M€ en 2022. La commune bénéficie d'un soutien financier durable et fort de la part de l'État. La DGF représente 515 € par habitant, contre 174 € en moyenne pour les communes de taille similaire. Les autres ressources institutionnelles proviennent des dispositifs de participation²⁴ et de péréquation, à hauteur respectivement de 0,41 M€ et 0,65 M€ en 2022.

²⁴ Principalement de la caisse d'allocation familiale pour le contrat enfance-jeunesse.

Les ressources fiscales propres ont été stables de 2018 à 2020, représentant 5,44 M€ en moyenne. La recette moyenne par habitant était de 344 € en 2020²⁵, très en dessous de la moyenne de la strate, à 570 €. La diminution des taux, sur chaque exercice, a globalement été compensée par la revalorisation des bases d'imposition. À partir de 2021, les recettes fiscales ont augmenté, et notamment le produit de la taxe sur les droits de mutation.

Les ressources d'exploitation se sont élevées, en moyenne, de 2018 à 2022, à 0,35 M€. Elles correspondent principalement à des redevances funéraires et d'occupation du domaine public, et aux recettes des régies (Cf. supra).

5.1.2 Les charges

En 2022, les charges de gestion se sont élevées à 12,6 M€. À l'instar des produits, depuis 2018, leur structure est demeurée globalement stable. Les charges à caractère général constituent la part prépondérante (38 %) ²⁶, suivies des dépenses de personnel (32 %), des subventions de fonctionnement versées (28 %) et de diverses autres charges (2 %).

Tableau n° 7 : Charges de gestion en euros

	2018	2019	2020	2021	2022
Charges de gestion	11 955 888	12 372 327	10 763 675	12 083 502	12 599 178
* dont charges à caractère général	4 559 414	4 740 812	3 920 500	4 762 703	4 566 818
* dont charges de personnel	3 366 882	3 529 483	3 598 275	3 920 595	4 502 468
* dont subventions de fonctionnement	3 820 084	3 891 247	3 025 974	3 139 831	2 997 976
* autres charges de gestion	209 509	210 786	218 926	260 373	291 558

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

En y intégrant les frais financiers, dont le montant est passé de 0,42 M€ en 2018 à 0,25 M€, du fait du désendettement, et les charges exceptionnelles (0,14 M€), en 2021, le niveau des dépenses de fonctionnement se situait à 850 € par habitant, très inférieur à la moyenne de la strate (1 116 €).

En 2020, une baisse des dépenses de 13 % par rapport à 2019 a été enregistrée (- 1,6 M€). Elle s'explique par la crise sanitaire : moins de subventions ont été versées aux associations (- 0,86 M€), notamment au « Comité d'organisation Foire/Corso », du fait de l'annulation des festivités annuelles²⁷, et les charges générales ont aussi baissé (- 0,82 M€).

²⁵ Dernier exercice de comparaison possible avec les données de la DGFIP.

²⁶ Elles comprennent les subventions au centre communal d'action sociale, à la caisse des écoles, aux deux budgets annexes et aux organismes de droit privé constitués principalement des associations.

²⁷ Cf. rapport spécifique de la chambre régionale des comptes sur les comptes et la gestion de l'association disponible sur le site internet de la Cour des comptes.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Les dépenses de personnel ont connu une progression de 9 % en 2021 (+ 0,32 M€), et de 15 % en 2022 (+ 0,58 M€), principalement en raison du recrutement, en 2021, de policiers municipaux, d'agents affectés à l'enfance, la jeunesse et la politique de la ville, d'un collaborateur de cabinet, d'un conseiller numérique, d'un directeur général adjoint. La masse salariale, de 267 € par habitant, est cependant très inférieure à la moyenne de la strate (672 €).

En 2019, le maire a réquisitionné le comptable public, afin qu'il verse irrégulièrement des salaires à des personnes extérieures à la commune, pour un montant total de 19 447 €. Cette même année, des remboursements de frais de mission irréguliers, d'un montant de 1 030 €, sont intervenus dans les mêmes conditions.

5.1.3 La capacité d'autofinancement et la capacité de désendettement

Tableau n° 8 : Évolution des performances financières en euros

	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion (A)	15 672 736	15 833 110	16 080 082	16 174 581	16 738 695
Charges de gestion (B)	11 955 888	12 372 327	10 763 675	12 083 502	12 599 178
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	3 716 847	3 460 783	5 316 407	4 091 079	4 139 517
+/- Résultat financier	-423 697	-384 714	-348 941	-254 167	-224 237
+/- Autres produits et charges excep. réels	-20 891	-9 768	-21 804	-136 556	40 850
= CAF brute (C)	3 272 260	3 066 300	4 945 662	3 700 356	3 956 131
Encours de dette du budget principal au 31 décembre (D)	13 813 318	12 446 182	11 274 941	7 246 679	6 280 551
Capacité de désendettement (D / C)	4,2	4,1	2,3	2,0	1,6

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

Les résultats positifs de l'exercice 2020 sont notamment dus aux charges de gestion particulièrement basses durant cette année, marquée par la crise sanitaire, alors que dans le même temps, les ressources ne diminuaient pas.

La commune n'a pas contracté de nouveaux prêts depuis 2018. L'encours de la dette a régulièrement diminué. En 2021, il baisse de 36 % par rapport à 2020, passant de 11,2 M€ à 7,2 M€, en raison du transfert d'un emprunt du budget principal au budget annexe « Port à sec » (Cf. *supra*).

Avec une capacité de désendettement de moins de deux années, fin 2022, la situation financière du budget principal dégage des marges de manœuvre pour le financement des dépenses d'investissement.

5.2 Les investissements

5.2.1 Les retraitements comptables

Plusieurs opérations sont intervenues ponctuellement, entre 2019 et 2021. Elles nécessitent des retraitements pour permettre de porter une appréciation sur les investissements effectivement réalisés et leur financement.

Une annuité en capital de 4 028 599 € figure dans les comptes de l'exercice 2021, alors que la moyenne annuelle, de 2018 à 2020, s'établit à 1 325 803 €, et qu'aucun nouvel emprunt n'a été souscrit. Ce montant atypique résulte du transfert d'un contrat d'emprunt du budget principal au budget annexe « Port à sec », comportant un capital restant dû de 3 054 115 €. L'annuité effectivement remboursée aux établissements de crédit a été en réalité de 974 484 €, conduisant à une capacité d'autofinancement nette du budget principal de 2,726 M€ en 2021, et non de - 328 243 €.

Des subventions d'investissement ont été versées aux budgets annexes, à hauteur de 200 000 € pour celui dédié au « Port à sec », en 2019, et de 2 950 605 € pour celui consacré au « renouvellement urbain », en 2021 (Cf. *supra*). S'agissant de transferts internes, elles ont été neutralisées dans le budget principal, pour les besoins de l'analyse financière.

La vente d'un terrain pour réaliser le village de marques a produit une recette, dans les comptes de l'exercice 2019, de 7 313 800 €, en y intégrant les autres transactions de moindre importance (d'un montant de 97 800 €). L'acte notarié prévoit un paiement étalé dans le temps, se traduisant par une immobilisation financière à hauteur du solde restant dû, soit 5 162 000 €, fin 2019, réduit de 500 000 € en 2020, après deux paiements de 250 000 €. L'opération a contribué à financer les investissements à hauteur 2 054 000 € en 2019, et 500 000 € en 2020.

Tableau n° 9 : Les investissements du budget principal et leur financement en euros après retraitement

	2018	2019	2020	2021	2022	Total de 2018 à 2022
CAF brute	3 272 260	3 066 300	4 946 662	3 700 366	3 966 131	18 940 709
- Annuité en capital de la dette	1 440 761	1 366 272	1 170 377	974 484	966 128	5 918 022
= CAF nette ou disponible (C)	1 831 499	1 700 028	3 776 286	2 725 872	2 990 003	13 022 687
Taxe local d'équipement et taxe d'aménagement	29 239	23 267	64 499	57 894	16 174	191 072
+ Fonds de compensation de la TVA	178 950	172 715	324 332	251 457	770 766	1 698 220
+ Subventions d'investissement reçues (hors attributions de compensation)	4 000	0	51 000	850 605	387 227	1 292 833
+ Fonds affectés à l'équipement	0	0	0	53 994	48 082	102 076
+ Produits de cession	297 090	2 151 800	500 000	2 700	50 212	3 001 802
+ Autres recettes	0	0	0	45 000	0	45 000
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	609 279	2 347 782	939 830	1 261 660	1 272 461	6 331 002
= Financement propre disponible (C+D)	2 340 777	4 047 810	4 716 116	3 987 522	4 262 466	19 363 689
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	2 756 659	2 400 266	1 712 745	4 949 918	3 807 722	15 627 310
- Subventions d'équipement (hors attributions de compensation)	0	133 337	0	25 222	216 660	375 219
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	-1	0	45 000	0	44 999
- Participations et inv. financiers nets	0	0	0	0	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	864	864	864	-336	0	2 255
= Besoin de financement propre couvert par le fonds de roulement en l'absence de nouvel emprunt	-416 746	1 513 345	3 001 506	-1 032 281	238 082	3 303 907

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion retraités²⁸.

²⁸ Données avant retraitement en annexe n° 12.

5.2.2 Les réalisations et leur financement

De 2018 à 2022, sur le budget principal, la commune a consacré près de 16 M€ à des dépenses d'équipement, avec un pic de 5 M€ en 2021²⁹. Le niveau d'investissement a été nettement inférieur à celui de la moyenne nationale des communes de la même strate, jusqu'en 2021 (Cf. annexe n° 11). De 2018 à 2022, les dépenses d'équipement portées par les budgets annexes « renouvellement urbain » et « Port à sec » ont été respectivement de 3,8 M€ et 7,1 M€.

L'autofinancement dégagé, à hauteur de 13 M€ sur la période de 2018 à 2022, a permis de financer 81 % des investissements portés par le budget principal. Les autres recettes, hors emprunts, ont représenté 6,3 M€, dont 2,6 M€ provenant du produit de la vente au promoteur portant le projet de village de marques (Cf. *supra*). La commune a ainsi couvert la totalité de ses dépenses d'équipement par le financement propre disponible, sans endettement supplémentaire et sans mobiliser le fonds de roulement.

Les dépenses d'équipement pour mettre en place le port à sec ont été financées par des subventions publiques et le recours à l'emprunt. Celles pour le renouvellement urbain l'ont été par le FCTVA et par le budget principal, en 2021 (Cf. *supra*).

5.3 La situation bilancielle consolidée

5.3.1 La dette

Pour le budget principal, le ratio d'endettement de la commune de 493 € par habitant est nettement inférieur à celui de la strate (816 €). L'encours de dette sur ce budget ne représentant cependant que 22 % de la dette globale, il convient d'apprécier cette dernière de façon consolidée, avec celle des budgets annexes.

Depuis 2018, les nouveaux emprunts contractés ont concerné le seul projet de port à sec (2,2 M€). Globalement, pour les trois budgets, l'endettement a diminué de 28 %. À la fin de 2022, il s'élevait à 28,1 M€, dont la moitié pour le « renouvellement urbain ».

²⁹ Réfection de voiries et trottoirs, rénovation d'une chapelle, réaménagement de stades, travaux sur des bâtiments, rénovation du centre culturel, mise en accessibilité d'équipements, travaux de résorption de l'habitat insalubre, équipements de vidéoprotection, etc. En 2018, le maire a réquisitionné le comptable public pour l'achat d'un bien immobilier, pour une somme de 143 200 €, sans disposer des pièces requises par le code général des collectivités territoriales.

Tableau n° 10 : Encours de dette en euros

	2018	2019	2020	2021	2022	% de l'encours de dette fin 2022
Budget principal	13 813 318	12 446 182	11 274 941	7 246 679	6 280 551	22%
Budge annexe "Renouvellement urbain"	18 535 557	17 346 537	16 136 001	14 898 140	13 634 415	49%
Budget annexe "Port à sec"	6 526 678	6 258 576	6 018 560	8 627 329	8 189 553	29%
Total	38 875 552	36 051 295	33 429 502	30 772 149	28 104 520	100%

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

En 2023, dix contrats de prêt sont rattachés au budget principal. Ils sont à taux fixes pour neuf d'entre eux (entre 1,92 % et 4,89 %). La durée résiduelle est comprise entre un et 13 ans. La même année, 14 contrats sont actifs sur le budget annexe « renouvellement urbain ». Dix sont à taux variables, et leur durée résiduelle varie entre six et 18 ans. Le budget annexe « Port à sec » compte cinq contrats, tous à taux fixes compris entre 1,73 % et 2,25 %. Le taux d'intérêt apparent de la dette consolidée, défini comme le montant des frais financiers de l'exercice sur l'encours de dette en fin d'année, s'établissait, en 2022, à 2,3 %. Il n'existe pas de risque marqué de dérive importante des frais financiers sur les prêts à taux variables.

5.3.2 Le fonds de roulement et la trésorerie

Entre 2018 et 2022, le fonds de roulement consolidé de fin d'exercice a oscillé entre 1,2 M€ et 4,2 M€³⁰. Le niveau maximum, de 4,2 M€, est atteint en 2020. Il provient notamment du niveau d'autofinancement élevé enregistré dans le contexte de la crise sanitaire.

Tableau n° 11 : Évolution du fonds de roulement en euros

	2018	2019	2020	2021	2022
Budget principal	4 857 508	6 170 853	9 172 359	2 135 358	2 373 440
Budge annexe "Renouvellement urbain"	-2 509 925	-2 300 938	-2 857 284	-72 270	-9 152
Budget annexe "Port à sec"	-312 870	-2 712 174	-2 107 195	857 180	360 097
Total	2 034 713	1 157 741	4 207 880	2 920 268	2 724 385

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

Depuis 2020, la trésorerie disponible, en fin de mois, est demeurée supérieure à 1,4 M€, avec un maximum, atteint fin 2020, de près de 5 M€.

³⁰ Le fonds de roulement est la différence entre les ressources à plus d'un an (dotations, réserves, subventions, emprunts) et les emplois stables (investissements réalisés et en cours). Il est destiné à financer prioritairement les investissements et les biens durables.

5.4 Les perspectives

5.4.1 Les investissements

Un programme pluriannuel d'investissement a été élaboré, pour la première fois en 2021, et mis à jour en 2023. Sur le budget principal, la commune envisage de réaliser des investissements à hauteur de 42 M€, de 2023 à 2026, avec un pic de dépenses à 13,5 M€ la première année (Cf. annexe n° 13). La construction d'un nouveau complexe sportif est l'opération majeure, évaluée à 16,5 M€. Le programme de rénovation des voiries arrive ensuite (5,8 M€), suivi de la rénovation du centre culturel (3 M€) et d'une école (2,7 M€), et des travaux d'accompagnement du projet de transformation de l'abbaye en logements (2,5 M€).

Ce volume de dépenses apparaît élevé au regard des réalisations de 2018 à 2022, de 3,1 M€ en moyenne annuelle avec un maximum de 5 M€ en 2021. L'ampleur des investissements et le nombre d'opérations nécessitent une maîtrise d'ouvrage solide pour garantir la qualité des réalisations et prévenir la dérive des coûts et des calendriers. La commune n'en dispose pas, à ce jour, et l'assistance de cabinets d'études ne suffit pas à préserver ses intérêts. La collectivité doit renforcer sa capacité à conduire des opérations d'envergure.

En dehors des projets phares, le chiffrage des travaux sur le patrimoine existant est fondé sur des enveloppes financières sans qu'il n'y ait eu d'évaluation objective des besoins. Il est indispensable de développer une véritable gestion patrimoniale, fondée sur un inventaire et une stratégie pluriannuelle traduite en besoins d'investissement.

S'agissant du port à sec, des équipements nouveaux, chiffrés à 50 000 € sont prévus en 2023 pour répondre aux besoins des entreprises louant des halles. D'autres investissements plus lourds sont nécessaires pour rendre l'infrastructure davantage exploitable et attractive, d'un montant qui pourrait s'élever à 3,3 M€ (Cf. *supra*). Cependant, l'absence de visibilité sur le devenir de ce service a conduit la commune à ne pas les inscrire à son programme.

Enfin, il n'est pas prévu de nouveaux investissements sur le budget annexe « renouvellement urbain » que la commune souhaite clore en 2023, en transférant l'encours de la dette sur son budget principal.

5.4.2 La trajectoire financière

La commune n'a pas établi de prospective financière. Une première ébauche est intervenue en février 2022, mais le chantier n'a pas été mené à son terme. Sans cet outil essentiel au pilotage de la trajectoire financière, la collectivité n'a pas de visibilité sur sa capacité à financer son programme d'investissement (42 M€).

Outre les subventions qu'elle escompte percevoir de 2023 à 2026 (12,6 M€) (Cf. annexe n° 14), elle dispose de trois leviers de financement : l'autofinancement, la mobilisation du fonds de roulement et le recours à l'emprunt. Dans le rapport sur les orientations budgétaires 2023, il est mentionné un objectif de maintien du niveau d'épargne nette à celui de 2022, ce qui dégagerait 12 M€ sur la période. Le fonds de roulement, fin 2022, était de 2,7 M€. Pour financer le solde, la commune aurait à s'endetter à hauteur de 15 M€, ce qui serait contraire à l'orientation fixée par l'exécutif de poursuivre son désendettement.

À ce stade des réflexions, la soutenabilité du programme d'investissement de la commune n'est pas établie. La mise en place d'une prospective financière intégrant un programme pluriannuel d'investissement complet constitue une priorité.

Recommandation n° 4 : établir, en 2023, une prospective financière intégrant un plan pluriannuel d'investissement complet qui, outre les grands projets, prenne en compte les besoins relatifs au patrimoine existant, et détaille le financement des projets.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique qu'une prospective financière est désormais établie. Le programme d'investissement serait financé sans recourir à l'emprunt et en améliorant la capacité de désendettement, de 2023 à 2026.

La chambre relève cependant que le niveau des subventions pris en compte a été réhaussé à 18,6 M€. L'ordonnateur souligne que si ce montant devait être revu à la baisse, des opérations seraient décalées, confirmant de ce fait que le financement du programme d'investissement n'est pas totalement garanti.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les performances financières annuelles du budget principal de la commune d'Hautmont sont satisfaisantes et en progression, avec une capacité d'autofinancement qui a atteint près de 4 M€ en 2022. La commune bénéficie d'un fort soutien de l'État, avec une dotation globale de fonctionnement qui a progressé chaque année, atteignant près de 8 M€, et représentant pratiquement la moitié des produits de gestion. Les charges augmentent depuis 2020, principalement du fait de la hausse des recrutements, qui ont fait croître la masse salariale. Cette dernière a été de 4,5 M€ en 2022 et a représenté 36 % des charges de gestion.

L'encours global de la dette porté par le budget principal et les deux budgets annexes s'est réduit de 28 % de 2018 à 2022, et s'établit à 28,1 M€ en fin de période. Ce désendettement continu, combiné à une capacité d'autofinancement brute en progression, a conduit à faire passer la capacité de désendettement de douze années, en 2018, à 5,3 années, à la fin de l'exercice 2022. Dans le même temps, la commune a investi 16 M€ dans ses équipements, mais à un niveau nettement inférieur aux autres communes de taille comparable.

Un programme d'investissement ambitieux de 42 M€ a été établi pour les années 2023 à 2026. En l'état actuel de ses réserves et des subventions espérées, le recours à l'emprunt apparaît inéluctable, malgré une volonté affichée de poursuivre le désendettement. La chambre recommande d'établir, dès 2023, une prospective financière intégrant le programme d'investissement complet. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique que cette dernière est désormais établie. L'étude conclue à la soutenabilité du programme d'investissement sans recours à l'emprunt mais en prenant en compte un montant élevé de subventions qui n'est pas garanti.

*

* *

ANNEXES

Annexe n° 1. Photos du port à sec.....	49
Annexe n° 2. Subventions publiques perçues pour la construction du « port à sec » en euros	51
Annexe n° 3. Dépenses et recettes exécutées de la section de fonctionnement du budget annexe « renouvellement urbain » euros	52
Annexe n° 4. Recettes exécutées de la section d'investissement du budget annexe « renouvellement urbain » en euros.....	53
Annexe n° 5. Dépenses exécutées de la section d'investissement du budget annexe « renouvellement urbain » en euros.....	54
Annexe n° 6. Équilibre budgétaire du budget « renouvellement urbain » en euros.....	55
Annexe n° 7. Dépenses et recettes exécutées de la section de fonctionnement du budget annexe « port à sec » en euros	56
Annexe n° 8. Recettes exécutées de la section d'investissement du budget annexe « port à sec » en euros.....	57
Annexe n° 9. Dépenses de la section d'investissement du budget annexe « port à sec » en euros	58
Annexe n° 10. Équilibre budgétaire du budget annexe « port à sec » en euros	59
Annexe n° 11. Effort d'investissement (€ par habitant).....	60
Annexe n° 12. Les investissements du budget principal et leur financement avant retraitement.....	61
Annexe n° 13. Programme pluriannuel d'investissements en euros	62
Annexe n° 14. Subventionnement attendu du programme d'investissement en euros	63

Annexe n° 1. Photos du port à sec



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES



Source : document de la commune d'Hautmont (expertise préalable en valeur d'assurance, Cabinet Roux, juin 2019) et *presse* (La Voix du Nord, 17 avril 2022).

**Annexe n° 2. Subventions publiques perçues
pour la construction du « Port à sec » en euros**

	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2016-2021
Europe (fonds FEDER)	2 737 075					2 737 075
Etat (fonds de soutien à l'investissement public local)	73 470	726 326	375 726		293 881	1 469 403
Voies Navigables de France	17 265	17 265	17 265			51 795
Région		811 373	1 688 627			2 500 000
Communauté d'agglomération	104 000		104 000	52 000		260 000
Département du Nord		500 000		150 000	350 000	1 000 000
Total	2 931 810	2 054 964	2 185 619	202 000	643 881	8 018 273

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

**Annexe n° 3. Dépenses et recettes exécutées de la section de fonctionnement
du budget annexe « renouvellement urbain » euros**

	2018	2019	2020	2021	2022
Subvention d'équilibre versée par le budget principal (A)	1 767 244	1 937 920	1 623 393	1 518 822	1 603 170
Autres produits de gestion courante (B)	7 731	0	0	0	49 463
Frais financiers (C)	363 795	312 570	320 621	172 025	270 000
Excédent dégagé affecté à la section d'investissement de l'exercice suivant (A+B-C)	1 411 180	1 625 351	1 302 772	1 346 796	1 382 633

Source : chambre régionale des comptes à partir des documents budgétaires de la commune.

**Annexe n° 4. Recettes exécutées de la section d'investissement
du budget annexe « renouvellement urbain » en euros**

		2018	2019	2020	2021	2022
Subventions d'investissement	Budgété	0	0		3 205 974	0
	Réalisé	0	0		2 950 605	0
	<i>Restes à réaliser</i>	0	0		0	0
Emprunts	Budgété	2 600 000	2 750 000	3 033 687	0	0
	Réalisé	0	0	0	0	0
	<i>Restes à réaliser</i>	2 600 000	2 400 000	0	0	0
Immobilisation en cours	Budgété	233 785	0	0	0	0
	Réalisé	202 369	0	20 580	0	0
	<i>Restes à réaliser</i>	0	0	0	0	0
Fonds de compensation de la TVA	Budgété	380 000	357 000	95 000	104 530	65 000
	Réalisé	384 617	357 099	95 872	122 120	0
	<i>Restes à réaliser</i>	0		0	0	9 152
Excédent de fonctionnement capitalisé	Budgété	1 087 789	1 411 179	1 625 351	1 302 772	1 346 796
	Réalisé	1 087 789	1 411 180	1 625 351	1 302 772	1 346 796
	<i>Restes à réaliser</i>	0	0	0	0	0
Total	Budgété	4 301 574	4 518 179	4 754 038	4 613 277	1 411 796
	Réalisé	1 674 775	1 768 278	1 741 803	4 375 498	1 346 796
	Taux de réalisation	39%	39%	37%	95%	95%
	<i>Restes à réaliser</i>	2 600 000	2 400 000	0	0	9 152

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

**Annexe n° 5. Dépenses exécutées de la section d'investissement
du budget annexe « renouvellement urbain » en euros**

		2018*	2019*	2020	2021	2022
Immobilisations corporelles	Budgété	0	0	771 187	453 220	56 573
	Réalisé	0	0	649 577	396 648	55 790
	<i>Restes à réaliser</i>	0	0	451 420	56 573	0
Immobilisations en cours	Budgété	3 093 575	1 404 474	427 562	0	0
	Réalisé	2 176 900	584 443	115 457	0	0
	<i>Restes à réaliser</i>	90 075	99 062	0	0	0
Remboursement de la dette	Budgété	1 170 000	1 200 000	1 250 000	1 247 860	1 265 000
	Réalisé	1 168 110	1 189 020	1 210 536	1 237 860	1 263 725
	<i>Restes à réaliser</i>	0	0	0	0	0
Total	Budgété	4 263 575	2 604 474	2 448 750	1 701 080	1 321 573
	Réalisé	3 345 010	1 773 462	1 975 570	1 634 508	1 319 515
	Taux de réalisation	78%	68%	81%	96%	99,8%
	<i>Restes à réaliser</i>	90 075	99 062	451 420	56 573	0

Source : chambre régionale des comptes à partir des documents budgétaires de la commune.

**Annexe n° 6. Équilibre budgétaire du budget
« renouvellement urbain » en euros**

	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses à couvrir par des ressources propres	2 356 297	4 011 180	4 025 351	4 611 476	1 475 639
<i>* dont restes à réaliser en dépenses de l'exercice précédent</i>	105 427	90 075	99 062	451 420	56 573
<i>* dont déficit reporté de la section d'investissement</i>	2 250 870	3 921 105	3 926 288	4 160 056	1 419 067
Ressources propres disponibles	4 939 168	6 355 579	5 741 351	5 605 767	2 740 639
<i>* dont ressources propres externes de l'année (subventions et FCTVA)</i>	380 000	357 000	95 000	3 055 135	65 000
<i>* dont ressources propres internes de l'année (excédent de la section de fonctionnement)</i>	2 202 871	1 987 400	1 621 000	1 247 860	1 328 843
<i>* dont restes à réaliser en recettes de l'exercice précédent</i>	1 268 508	2 600 000	2 400 000	0	0
<i>* dont excédent de fonctionnement capitalisé</i>	1 087 789	1 411 179	1 625 351	1 302 772	1 346 796
Solde disponible pour financer le remboursement de l'annuité en capital	2 582 871	2 344 399	1 716 000	994 291	1 265 000
Annuité en capital de l'exercice à couvrir par les ressources propres	1 160 000	1 180 000	1 250 000	1 247 860	1 265 000
Solde après remboursement de l'annuité en capital	1 422 871	1 164 399	466 000	-253 569	0
Solde corrigé des restes à réaliser erronés inscrits au budget	322 871	-1 435 601	-1 934 000		

Source : chambre régionale des comptes à partir des documents budgétaires de la commune.

**Annexe n° 7. Dépenses et recettes exécutées de la section de fonctionnement
du budget annexe « Port à sec » en euros**

	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes d'exploitation	279 929	413 998	464 217	627 079	143 090
* dont ventes de prestations	0	0	55 410	131 612	143 090
* dont subvention du budget principal	279 929	413 998	408 807	495 467	0
Dépenses d'exploitation	106 607	145 896	135 567	194 238	198 322
* dont charges à caractère général	1 550	3 100	14 388	18 263	19 158
* dont frais financiers	105 057	142 796	121 178	175 975	161 149
* dont charges exceptionnelles	0	0	0	0	18 015
Résultat de la section de fonctionnement	173 322	268 102	328 650	432 841	-55 232

Source : chambre régionale des comptes à partir des documents budgétaires de la commune.

**Annexe n° 8. Recettes exécutées de la section d'investissement
du budget annexe « Port à sec » en euros**

		2018	2019	2020	2021	2022
Subventions d'investissement	Budgété	0	1 045 882	643 881	0	0
	Réalisé	2 185 619	402 000	643 881	0	0
	Restes à réaliser	345 882	643 881	0	0	0
Emprunts	Budgété	2 020 000	2 180 000	2 610 053	3 054 115	0
	Réalisé	2 200 000	0	0	3 054 115	0
	Restes à réaliser	1 200 000	2 070 000	0	0	0
Immobilisation en cours	Budgété	0	0	0	0	0
	Réalisé	58 433	0	0	0	0
	Restes à réaliser	0	0	0	0	0
Réserves	Budgété	180 000	173 322	268 102	328 650	0
	Réalisé	0	173 322	268 102	328 650	0
	Restes à réaliser	0	0	0	0	0
Dépôts et cautionnements reçus	Budgété	0	0	0	0	0
	Réalisé	0	0	33 225	20 615	23 978
	Restes à réaliser	0	0	0	0	0
Total	Budgété	2 200 000	3 399 204	3 522 036	3 382 765	0
	Réalisé	4 444 051	575 322	945 208	3 403 380	23 978
	Taux de réalisation	202%	17%	27%	101%	
	Restes à réaliser	1 545 882	2 713 881	0	0	0

Source : chambre régionale des comptes à partir des documents budgétaires de la commune.

**Annexe n° 9. Dépenses de la section d'investissement
du budget annexe « Port à sec » en euros**

		2018	2019	2020	2021	2022	Total 2018-2021
Immobilisations corporelles	Budgété	0	0	0	0	60 000	60 000
	Réalisé	0	0	0	0	490	490
	Restes à réaliser	0	0	0	0	0	0
Immobilisations en cours	Budgété	2 020 000	2 913 012	608 350	1 069 727	240 380	6 851 468
	Réalisé	4 134 627	2 801 304	127 536	77 235	3 585	7 144 287
	Restes à réaliser	1 233 012	1 706	32 745	16 821	0	1 284 285
Remboursement de la dette	Budgété	180 000	275 000	274 000	467 225	465 000	1 661 225
	Réalisé	173 322	268 102	273 240	465 961	461 754	1 642 380
	Restes à réaliser	0	0	0	0	0	0
Total	Budgété	2 200 000	3 188 012	882 350	1 536 952	765 380	8 572 693
	Réalisé	4 307 949	3 069 407	400 777	543 196	465 829	8 787 157
	Taux de réalisation	196%	96%	45%	35%	61%	103%
	Restes à réaliser	1 233 012	1 706	32 745	16 821	0	1 284 285

Source : chambre régionale des comptes à partir des documents budgétaires de la commune.

Annexe n° 10. Équilibre budgétaire du budget annexe « Port à sec » en euros

	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses à couvrir par des ressources propres	4 031 501	1 719 204	2 981 983	2 468 590	16 821
<i>* dont restes à réaliser en dépenses de l'exercice précédent</i>	3 409 206	1 233 012	1 706	32 745	16 821
<i>* dont déficit reporté</i>	622 295	486 192	2 980 277	2 435 845	0
Ressources propres disponibles	4 211 501	1 994 204	3 322 573	918 682	765 380
<i>* dont ressources propres externes de l'année (subventions et FCTVA)</i>	0	0	0	0	0
<i>* dont ressources propres internes de l'année (excédent de la section de fonctionnement anticipé)</i>	0	275 000	340 590	590 032	341 041
<i>* dont restes à réaliser en recettes de l'exercice précédent</i>	4 031 501	1 545 882	2 713 881	0	0
<i>* dont excédent de fonctionnement capitalisé</i>	180 000	173 322	268 102	328 650	424 339
Solde disponible pour financer le remboursement de l'annuité en capital	180 000	275 000	340 590	-1 549 908	748 559
Annuité en capital de l'exercice à couvrir par les ressources propres	180 000	275 000	274 000	467 225	465 000
Solde après remboursement de l'annuité en capital	0	0	66 590	-2 017 133	283 559
Solde après retraitement	-1 500 000	-925 000	-2 003 410		

Source : chambre régionale des comptes à partir des documents budgétaires de la commune.

Annexe n° 11. Effort d'investissement (€ par habitant)

	2018	2019	2020	2021
Commune d'Hautmont (H)	186	186	117	542
Moyenne des communes de 10 000 à 20 000 habitants (S)	324	376	309	324
Ecart % ((H-S) / S)	-43%	-51%	-62%	67%

Source : comptes de gestion et « fiches des communes » de la DGFIP³¹.

³¹ Dernières données disponibles.

Annexe n° 12. Les investissements du budget principal et leur financement avant retraitement

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Total de 2018 à 2022
CAF brute	3 272 260	3 066 300	4 945 662	3 700 356	3 956 131	18 940 709
- Annuité en capital de la dette	1 440 761	1 366 272	1 170 377	4 028 599	966 128	8 972 137
= CAF nette ou disponible (C)	1 831 499	1 700 028	3 775 285	-328 243	2 990 003	9 968 572
Taxe local d'équipement et taxe d'aménagement	29 239	23 267	64 499	57 894	16 174	191 072
+ Fonds de compensation de la TVA	178 950	172 715	324 332	251 457	770 766	1 698 220
+ Subventions d'investissement reçues (hors attributions de compensation)	4 000	0	51 000	850 605	387 227	1 292 833
+ Fonds affectés à l'équipement	0	0	0	53 994	48 082	102 076
+ Produits de cession	297 090	7 313 800	0	2 700	50 212	7 663 802
+ Autres recettes	0	0	0	45 000	0	45 000
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	509 279	7 509 782	439 830	1 261 650	1 272 461	10 993 002
= Financement propre disponible (C+D)	2 340 777	9 209 810	4 215 115	933 407	4 262 465	20 961 574
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	2 756 659	2 400 266	1 712 745	4 949 918	3 807 722	15 627 310
- Subventions d'équipement (hors attributions de compensation)	0	333 337	0	2 975 827	216 660	3 525 824
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	-1	0	45 000	0	44 999
- Participations et inv. financiers nets	0	5 162 000	-500 000	0	0	4 662 000
+/- Variation autres dettes et cautionnements	864	864	864	-336	0	2 255
= Besoin de financement propre couvert par le fonds de roulement en l'absence de nouvel emprunt	-416 746	1 313 345	3 001 506	-7 037 001	238 082	-2 900 813

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion (avant retraitement).

Annexe n° 13. Programme pluriannuel d'investissements en euros

	2023	2024	2025	2026	Total
Investissements	13 473 256	15 400 457	10 395 013	2 712 041	41 980 767
<i>* dont réalisation du complexe sportif Jean Damien</i>	2 044 520	7 213 663	7 213 663		16 471 847
<i>* dont rénovation des chaussées communales</i>	1 286 968	1 482 002	1 482 002	1 482 002	5 732 974
<i>* dont rénovation du centre culturel</i>	2 115 978	600 000	203 123		2 919 101
<i>* dont rénovation de l'école Denies Les Roses</i>	1 541 172	1 184 184			2 725 356
<i>* dont transformation de l'Abbaye</i>	360 000	2 178 240			2 538 240
<i>* dont rénovation et extension de la Maison de Quartier du Bois du Quesnoy</i>	939 802	875 000	166 185		1 980 987
<i>* dont opération de résorption de l'habitat insalubre</i>	1 810 400				1 810 400
<i>* dont rénovation de l'église</i>	200 000	1 000 000	300 000		1 500 000

Source : chambre régionale des comptes à partir du rapport sur les orientations budgétaires 2023 de la commune.

**Annexe n° 14. Subventionnement attendu du programme
d'investissement en euros**

	2023	2024	2025	2026	Total
Communauté d'agglomération	500 000	1 250 000	1 250 000	500 000	3 500 000
Etat	1 057 967	1 737 771	635 811	0	3 431 549
Département	975 000	1 125 000	490 000	150 000	2 740 000
Région	600 000	1 000 000	400 000	0	2 000 000
Europe	605 495	0	0	0	605 495
Autres organismes	82 500	192 500	0	0	275 000
Total	3 820 962	5 305 271	2 775 811	650 000	12 552 044

Source : chambre régionale des comptes à partir du rapport sur les orientations budgétaires 2023 de la commune



RÉPONSE(S) AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE D'HAUTMONT

(Département du Nord)

Exercices 2018 et suivants

Une réponse reçue :

- M. Stéphane Wilmotte, maire de la commune d'Hautmont.

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

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



HAUTMONT

Département du Nord
Arrondissement d'Avesnes sur Helpe
République Française

Enregistrement CRC HDF
le 12/10/2023
Greffe n°2023-0571

DIRECTION GÉNÉRALE

Tél: 03.27.63.64.77 - Fax: 03.27.63.64.98

DG/DGA

Affaire suivie par : Romuald GALLO

Monsieur le Président
Chambre Régionale des Comptes
des Hauts de France
14 rue du Marché au Filé
62012 ARRAS Cedex

Le 11 octobre 2023

Réf. : ROD 2023-1146 / Greffe n° 2023-1092

Réponse aux observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la commune d'Hautmont

Monsieur le Président,

La Chambre Régionale des Comptes des Hauts de France a examiné la gestion de la commune d'HAUTMONT sur les exercices 2018 et suivants. Dans sa séance du 21 juin 2023, la Chambre a arrêté un ensemble d'observations provisoires reprises dans un rapport que vous m'avez transmis et que j'ai reçu le 13 juillet 2023.

Conformément aux dispositions de l'article R.243-5 du code des juridictions financières, la Ville a apporté une réponse écrite à ces observations provisoires, qui ont été pour la plupart reprises dans votre rapport définitif.

J'ai reçu le 12 septembre 2023 le rapport définitif relatif à la gestion de la commune. Conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du code des juridictions financières, vous trouverez ci-dessous la réponse écrite à ces observations.

En propos liminaire, je tiens à renouveler mes remerciements pour la prise en compte dans ce rapport d'observations définitives de la plupart des éléments que nous vous avons formulé dans notre précédente correspondance. Je remercie également les magistrats pour la qualité des échanges avec les services de la commune et moi-même, ainsi que pour les recommandations qui permettront à la commune d'améliorer l'ensemble des points aujourd'hui perfectibles.

Les services de la commune ont pris note des 3 rappels au droit et des 4 recommandations de votre rapport.

Comme nous vous l'avons indiqué, les 2 premiers rappels au droit seront mis en œuvre dès cette fin d'année. Le 3^{ème} rappel au droit nécessitera davantage de temps; le travail débutera en 2023 et se poursuivra en 2024.

Concernant les recommandations, les 2 premières seront mises en œuvre en 2024, la 3^{ème} est en cours et la dernière recommandation est mise en œuvre complètement. Il nous appartiendra d'en assurer désormais le suivi.

LE PORT A SEC :

Votre rapport indique que la compétence de l'exploitation du Port à Sec devrait revenir à l'agglomération suite à l'entrée en vigueur de la loi NOTRe. Vous ajoutez, à juste titre, que le niveau communal ne paraît pas adapté à la gestion d'un équipement de cette ampleur.

Je partage votre analyse, et la commune tente effectivement de transférer cet équipement et son exploitation à la communauté d'agglomération, qui dispose de moyens tant humains, matériels que juridiques plus conséquents et dimensionnés pour une optimisation de l'équipement.

Le budget annexe de cet équipement devait s'équilibrer par lui-même, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, ni dans un avenir proche. Le service est structurellement déficitaire, avec une charge financière lourde pour la commune. Comme vous le soulignez, l'information fournie aux élus à l'époque a manqué de transparence, ce qui aurait peut-être conduit à revoir le projet dans des proportions plus raisonnables.

D'ailleurs, il est à regretter que le coût de cet équipement soit encore aujourd'hui préjudiciable à la commune, affectant nos capacités budgétaires.

La nécessité de formaliser une stratégie et un plan d'action pour la gestion du port à sec et de présenter à minima une fois par an, les résultats lors du débat d'orientation budgétaire est prise en considération, et sera mise en œuvre en 2024.

COMMANDE PUBLIQUE :

Votre rapport mentionne en matière de commande publique une insuffisance de la maîtrise des risques financiers et juridiques jusqu'en 2020, et une nette amélioration depuis 2022. Je partage également cette analyse, et pour répondre à ces recommandations, la commune a renforcé son service de la commande publique. Les moyens humains n'étaient pas suffisants pour répondre aux exigences de la commande publique et je vous remercie de souligner les améliorations récentes, qui justifient pleinement, si besoin est, la nécessité des récents recrutements réalisés.

Il subsiste encore quelques lacunes ou pistes d'amélioration, qui ont cependant bien été intégrées, et font d'ores et déjà l'objet de régularisations.

CREMATORIUM :

Votre analyse relative au crématorium pointe un certain nombre de manquements dans le suivi de la délégation. La commune avait besoin de se structurer davantage pour pouvoir suivre cette délégation. Elle ne disposait pas des moyens humains suffisants pour assurer ce suivi. Dès 2024, les remarques formulées dans votre rapport seront corrigées.

Un comité de suivi de cette délégation va également être constitué et se réunira trimestriellement pour suivre celle-ci. Le rapport annuel du délégataire fait quant à lui l'objet d'une présentation en CCSPL et en conseil municipal dès cette fin d'année 2023.

GESTION BUDGETAIRE :

Vous mentionnez dans votre rapport la compression des effectifs en comptabilité sur les 5 dernières années, et la nécessité de renforcer ce service. Le profil du poste que la commune a dressé en 2022 pour recruter un responsable financier et budgétaire couvre, comme vous le mentionnez, les principaux sujets sur lesquels la commune doit progresser. Ce constat permet d'affirmer que la commune se structure de manière pertinente, qu'elle a bien cerné ses besoins, et qu'elle avait besoin de ces recrutements pour reconstituer un service comptable de bon niveau pour répondre aux enjeux à venir et à l'ambition de la Commune.

Votre rapport souligne que la transparence de l'information financière et la qualité comptable, très insuffisantes jusque fin 2021, progressent depuis 2022. L'arrivée d'une nouvelle équipe de direction, le renforcement des services financiers qui se dessine, et la prise de fonction d'un nouvel adjoint aux finances et ressources humaines y contribue fortement.

En effet, jusqu'à la fin 2021, ce travail était sous la seule supervision de l' élu aux finances en fonction à l'époque ; or ce travail relève davantage des missions de techniciens de la fonction publique qui disposent des compétences nécessaires. L'adjoint aux finances de cette période ne disposait pas de la connaissance suffisante ni de l'expertise pour assurer la transparence de l'information, la qualité des opérations comptables, ou encore le rapport d'orientation budgétaire dont la réalisation relève davantage d'un technicien et non d'un élu. De la même manière, il ne pouvait assurer un suivi budgétaire pertinent des finances, notamment avec l'ambition que la commune a en matière d'investissements.

Ce travail de fiabilisation se poursuivra lors des prochaines échéances budgétaires.

Par ailleurs, le rapport fait état d'un équilibre budgétaire faussé par l'inscription de recettes infondées. Je tiens à préciser que ces mécanismes qui ne sont pas fidèles aux principes de la comptabilité publique n'ont plus lieu sous cette mandature. La municipalité est très vigilante à sa situation financière, et procède à la tenue d'une comptabilité « vérité », sans le recours à des recettes infondées comme cela a pu être le cas dans les années passées, ayant pour but de « masquer » un déficit supérieur au seuil autorisé.

J'aimerais également intervenir sur les remarques relatives à la tenue de l'inventaire et des amortissements, qui pointent des manquements. La tenue d'un inventaire est un processus rigoureux, qui nécessite beaucoup de temps pour rattraper plusieurs années de lacunes. Dès lors, la commune a bien pris compte de cette nécessité, et s'efforcera de mener à bien cette action, qui nécessitera vraisemblablement plusieurs exercices comptables.

SITUATION FINANCIERE ET SOUTENABILITE DES INVESTISSEMENTS :

La dernière partie de ce rapport concerne la situation financière de la commune. Sur ce point, je souhaite apporter des précisions concernant l'analyse de la situation financière et la soutenabilité du programme d'investissement.

Comme vous le mentionnez, la Commune ne bénéficie pas de ressources fiscales importantes. Celles-ci sont mêmes très inférieures à la moyenne de la strate :

↳ Commune : 344 € / hab



↳ Strate : 570 € / hab

La commune a pour autant besoin de se développer, de développer ses infrastructures. La fragilité socio-économique de la commune ne doit pas empêcher ses administrés de bénéficier des services et équipements auxquels ils ont droit. C'est pour cette raison que la commune doit se montrer ambitieuse en interventions, en investissements au profit de sa population.

Concernant nos charges, votre analyse est intéressante, car elle met en avant une structure de charges qui demeure assez stable à l'image des charges courantes du chapitre 011.

Effectivement, les charges de personnel évoluent davantage, et pourraient encore évoluer, mais comme le rapport le mentionne judicieusement, cela s'explique par :

- un besoin de structuration, de compétences et de renforcement des équipes et de l'encadrement afin de répondre à l'ensemble des points et défaillances que vous avez soulevés ;
- la création de services supplémentaires offerts à la population (exemple : police municipale, garderies périscolaires, ...) nécessitant inévitablement du personnel supplémentaire ;

Mais pour autant, et vous le soulignez à juste titre, la commune dispose d'une masse salariale bien inférieure à la moyenne de la strate :

↳ commune d'HAUTMONT : 267 € / hab

↳ strate : 672 € / hab

La gestion de la commune est saine et votre rapport confirme que les performances financières sont bonnes, témoignant d'une gestion rigoureuse des deniers publics, à savoir :

↳ une CAF brute de 4,2 millions d'euros en moyenne entre 2020 et 2022

↳ une CAF nette largement excédentaire

↳ un encours de dette en diminution constante : entre 2020 et 2022, celui-ci a diminué de 44 %

↳ une capacité de désendettement inférieure à 2 ans en 2022

Vous soulignez que la capacité de désendettement de la commune, de moins de 2 ans, permet de dégager des marges de financement des dépenses d'investissement.

Pour autant, je vous confirme que la ligne de conduite de la municipalité est de ne pas recourir à l'emprunt. Si pour diverses raisons et notamment un niveau de subventions moins important, nous procéderions à des arbitrages sur les investissements à réaliser.

Votre analyse des perspectives en investissement vous conduit à considérer le volume de nos futures dépenses élevé au regard des réalisations de 2018 à 2022. C'est un fait, mais sur la période 2018 à 2020, la commune a nettement moins investi sur le budget principal, probablement contrainte par les investissements importants réalisés sur les budgets annexes du Port à Sec et de l'ANRU.

Vous pointez également la nécessité d'une maîtrise d'ouvrage solide et que l'assistance de cabinets d'études ne suffit pas pour suivre l'ensemble des projets. Je prends note de cette recommandation, et il n'est pas à exclure que la commune se renforce en moyens humains dans ce secteur.

Vous avez par ailleurs raison lorsque vous dites qu'il est indispensable de développer une véritable gestion patrimoniale fondée notamment sur un inventaire. Toutefois, cet inventaire était inexistant lors de la mise en place de l'actuelle municipalité. Il nous incombe donc de rattraper le retard, et bien évidemment les enveloppes d'investissement seront affinées et réajustées en fonction des besoins réels.



Enfin la trajectoire financière de la commune se veut effectivement ambitieuse, nous comptons à la fois sur une situation financière saine qui nous permettra d'autofinancer une partie de nos investissements, mais aussi et surtout sur l'accompagnement de nos partenaires au travers des fonds de concours et subventions. La commune est très dynamique en recherche de subventions.

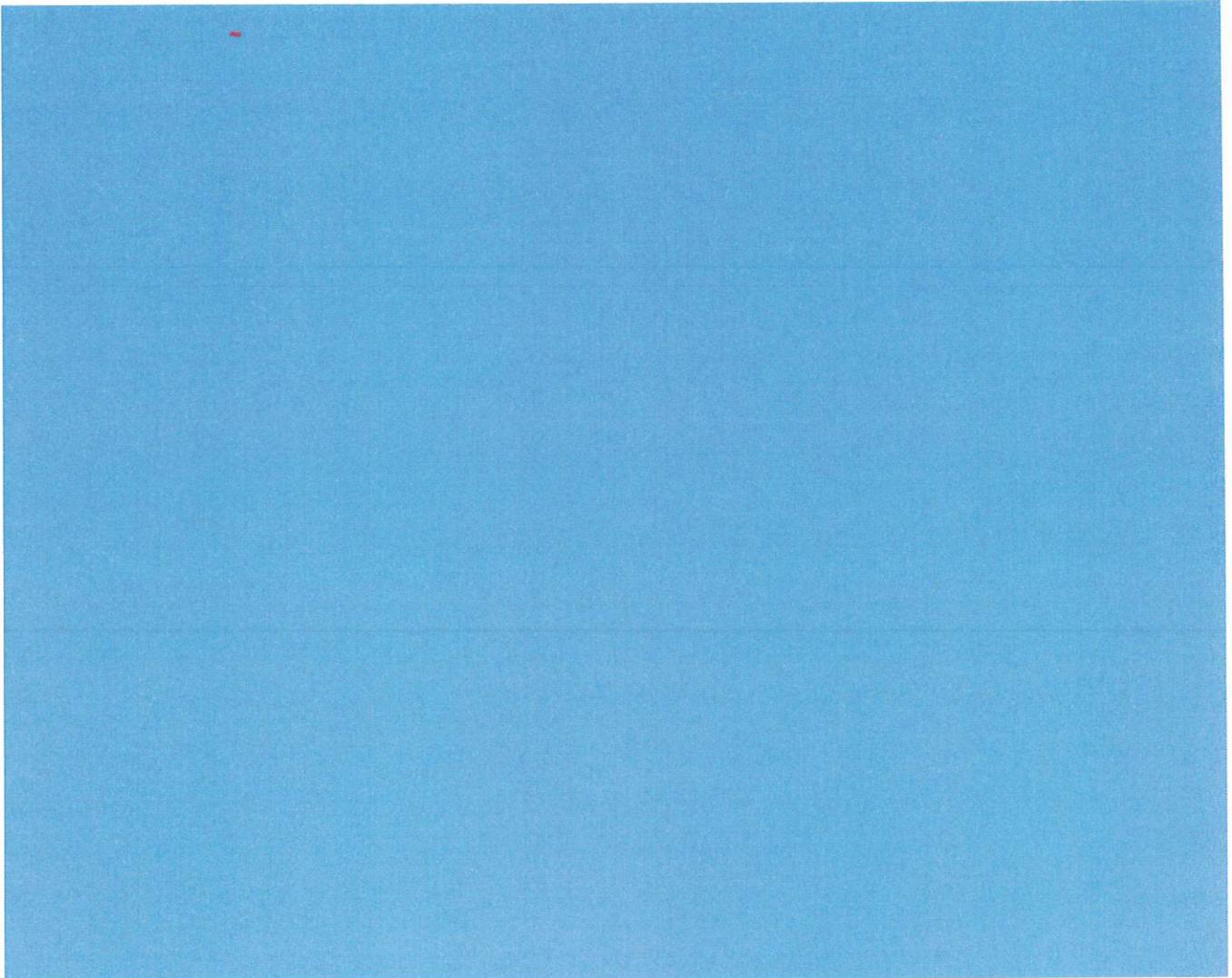
Je peux vous confirmer que cette prospective financière, dont la première ébauche a été mise en place en 2022, a été finalisée en août 2023, et définit clairement la trajectoire de la commune en matière d'investissements, mais également en matière de financement.

La bonne situation financière, que vous avez qualifié d'équilibrée, conduit la commune à développer un vaste programme d'investissement, de l'ordre de 42 millions d'euros.

La soutenabilité est assurée, certes par un haut niveau de financement externe, mais comme vous l'indiquez, et je le réitère, si les subventions attendues ne devaient pas être versées, nous procéderions à des arbitrages sur les projets inscrits au plan pluriannuel d'investissement. Je rappelle également que la commune est signataire du Pacte Sambre – Avesnois, et que ce dispositif ainsi que la situation fragile de la commune, conduit à pouvoir bénéficier de subventions importantes. La collectivité est engagée dans de nombreux partenariats avec l'Etat et les acteurs locaux afin de bénéficier d'un fort volume de subventions, contribuant aux financements.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'expression de mes sentiments distingués.


Le Maire,
Stéphane WILMOTTE



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

Adresse mél. : hautsdefrance@ccomptes.fr

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