

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES RÉPONSES

COMMUNE DE MÛRS-ÉRIGNÉ

(Département de Maine-et-Loire)

Exercices 2019 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS	6
INTRODUCTION	7
1 LE SUIVI DES OBSERVATIONS DU PRÉCÉDENT CONTRÔLE	8
2 LA GOUVERNANCE	12
2.1 Une transparence de l'information financière et budgétaire	12
2.2 La gouvernance institutionnelle : quelques points à régulariser	14
2.3 Le processus d'octroi des subventions	15
3 LA GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER	19
3.1 Un recours régulier au portage foncier qui pèse sur les finances de la commune	19
3.1.1 Le mécanisme du portage foncier : objectifs et portée de cet outil d'aménagement	19
3.1.2 Les opérations de portage réalisées par ALM à la demande de la commune	19
3.1.3 Un recours à cet outil coûteux et risqué pour la commune	21
3.2 Les pertes générées par les cessions immobilières de la commune	25
3.2.1 Le foyer Trémur	26
3.2.2 Le logement de la Poste	28
3.2.3 La Fontaine du Mont	28
3.2.4 La gendarmerie	29
3.2.5 Le gîte de la Garenne	31
4 UNE QUALITÉ DES COMPTES PERFECTIBLE, UNE SITUATION FINANCIÈRE DÉGRADÉE	32
4.1 Une situation financière préoccupante	32
4.1.1 Un pilotage rigoureux de l'exécution budgétaire	32
4.1.2 Le cycle d'exploitation et la capacité d'autofinancement qui en découle se dégradent	33
4.1.3 Les engagements hors bilan de la commune masquent le niveau réel de son surendettement	35
4.1.4 La prospective financière de la collectivité découlant des décisions récentes est inquiétante	36
4.2 Les pistes probantes d'économies ou de sécurisation des ressources identifiées	38
4.2.1 Les pistes d'économies dans le pilotage de la masse salariale	39

4.2.1.1	Un régime indemnitaire généreux, pour partie irrégulier	39
4.2.1.2	Le régime indemnitaire des agents en congé maladie est irrégulier pour les agents en congés de longue maladie (CLM) et en grave maladie et facultatif pour les agents en maladie ordinaire	41
4.2.1.3	D'autres mesures sont susceptibles de réduire le coût de l'absentéisme	42
4.2.1.4	Un absentéisme pour maladie ordinaire en forte progression depuis 2022	43
4.2.1.5	Un recours au recrutement contractuel parfois coûteux et l'absence de contrôle des agents bénéficiaires de l'allocation retour à l'emploi.....	44
4.2.2	Poursuivre les rénovations énergétiques des bâtiments communaux.....	45
4.2.3	La gestion du patrimoine ne peut se concevoir au détriment du fonctionnement des services.....	46
4.2.4	L'analyse des actions de la commune doit s'inscrire dans une stratégie de long terme	46
4.2.5	Les mesures structurantes identifiées <i>supra</i> devront être complétées par des arbitrages stratégiques.....	47
4.3	Une fiabilité des comptes perfectible	47
4.3.1	La sincérité des prévisions budgétaires	47
4.3.2	L'équilibre du budget annexe programmation culturelle en question	47
4.3.3	La fiabilité des comptes de bilan.....	49
4.3.3.1	La commune ne provisionne aucun risque ni aucune charge	49
4.3.3.2	L'absence d'enregistrement des engagements hors bilan.....	50
4.3.4	La fiabilité des comptes de résultat	50
4.3.4.1	Un amortissement insuffisant des immobilisations	50
4.3.4.2	Le non-respect de l'indépendance des exercices	51
5	LE SERVICE DE RESTAURATION SCOLAIRE.....	52
5.1	Un service facultatif qui pèse sur les finances de la commune	52
5.2	Un service d'une qualité remarquable qui limite cependant les leviers de réduction des coûts	55
ANNEXE		58
Annexe n° 1. Pistes d'économies ou de recettes nouvelles identifiées et chiffrées par la chambre		59

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Pays de la Loire a contrôlé les comptes et la gestion de la commune de Mûrs-Érigné à compter de 2019. Membre de l'intercommunalité angevine, Mûrs-Érigné comptait 6 266 habitants au 1^{er} janvier 2022.

Une gestion foncière et patrimoniale non performante, coûteuse et risquée

Héritage de décisions anciennes datant parfois de plus de 15 ans, le choix de conduire l'aménagement du territoire communal, en recourant au portage d'opérations foncières par un organisme public tiers, comporte de sérieux risques et génère des surcoûts difficilement soutenables pour la commune.

En effet, pour accompagner une croissance démographique dynamique et au regard de son niveau d'endettement, la commune confie à Angers Loire Métropole (ALM) l'acquisition de terrains en vue de leur aménagement futur. Par ce mécanisme, elle s'engage au rachat futur des biens et au paiement des frais financiers afférents.

Cependant, ces opérations, engagées de longue date, ne trouvent pas toujours de repreneur à un prix couvrant le coût d'acquisition initial et les frais de portage supportés dans l'intervalle. *In fine*, cet outil se révèle donc coûteux pour la commune : à titre d'exemple, au minimum 180 000 € de pertes sont enregistrées pour les deux parcelles précédemment acquises sur l'opération dite « Route de Brissac ». En outre, les biens acquis sont laissés à l'abandon alors que leur mise en location temporaire aurait permis de couvrir les frais de portage. Le projet Cour des Closeaux apparaît également très risqué et susceptible de générer un surcoût majeur pour la commune lors de son débouclage.

En parallèle, les cessions immobilières réalisées sur la période se caractérisent par des pertes financières pour la commune de plus d'un million d'euros entre 2019 et 2021. À ce titre, la cession du foyer de Trémur est symptomatique avec, de surcroît, un prix de cession très inférieur à l'estimation des services domaniaux.

Enfin, à l'instar de la vente de la gendarmerie, l'efficacité économique des opérations d'investissement n'est jamais analysée sur le moyen et long terme. Or cette lacune pèse et pèsera lourdement sur le budget de fonctionnement de la commune.

Une situation financière très dégradée

La situation financière préoccupante de la collectivité découle, en grande partie, de ce qui précède. Retraite des engagements hors bilan et des défauts de sincérité comptable, la dégradation des comptes apparaît encore majorée.

Sur toute la période examinée, cette fragilité pèse inévitablement sur la trésorerie. Aussi, à plusieurs reprises, la commune a fait le choix de céder son patrimoine pour y remédier. Si ces arbitrages soulagent la tension immédiate sur la trésorerie, il apparaît qu'ils fragilisent davantage, à chaque opération, l'équilibre du budget de fonctionnement et donc la pérennité des services. En effet, la perte de recettes domaniales induite par ces choix conduit inexorablement à une dégradation de la capacité d'autofinancement de la commune.

La prospective établie par la chambre à l'appui des décisions prises en 2024 aboutit à une impasse avec une capacité d'autofinancement négative en 2025 et un risque pour honorer ses engagements financiers dès l'exercice 2027.

Des mesures structurelles d'économies et de recettes nouvelles doivent être adoptées sans délai

Au regard de l'urgence et bien que les marges de manœuvre soient réduites, la chambre a identifié plusieurs pistes pour contribuer à l'assainissement du budget de fonctionnement.

Tout d'abord la prime de fin d'année, irrégulière de surcroît, devra être supprimée. Ensuite un pilotage renforcé de la protection sociale des agents de la commune permettra de dégager des économies sur la masse salariale. Par ailleurs, la valorisation du patrimoine ainsi que la démarche d'analyse des incidences de long terme des décisions d'investissement devront être systématisées. Ces mesures structurelles d'application immédiate devront s'accompagner, sur le moyen terme, d'arbitrages concernant les services non obligatoires.

Des progrès attendus en matière d'information financière et comptable

Lors du contrôle de la chambre, la qualité comme l'exhaustivité de l'information financière et budgétaire apparaissaient lacunaires. La production et la diffusion de documents pédagogiques à destination de la gouvernance doivent permettre aux élus de mieux s'approprier les questions financières et aux administrés d'accéder aux informations qui doivent être mises à leur disposition. Depuis le contrôle, la chambre a constaté la production et la diffusion de documents de nature à corriger, pour partie, ces insuffisances. La commune doit poursuivre cet effort en ce sens.

Un service de restauration scolaire coûteux mais d'une qualité remarquable

Le coût direct unitaire de la pause méridienne scolaire, incluant les frais de repas, s'élevait à 10,38 € en 2023. Bien qu'élevé, ce coût n'est pas exorbitant et reste comparable à la moyenne des coûts observés en restauration scolaire ces dernières années. Il correspond en outre au niveau d'exigence attendu par l'équipe municipale concernant la qualité de cette prestation¹. En l'absence de révision à la baisse de celle-ci, le principal levier dont dispose la commune pour réduire sa participation repose donc sur la tarification du service. Une réflexion est néanmoins menée sur les possibilités de regroupements susceptibles de favoriser les gains d'échelle. La commune devra, en tout état de cause, s'interroger sur sa capacité à soutenir les objectifs qualitatifs qu'elle s'est fixée.

¹ 85 % de produits frais (majorant significativement le temps et donc le coût de préparation des repas), production en liaison chaude, respect des ratios de produits bio et labellisés exigés par la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dite loi EGalim.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Élaborer et présenter aux élus et aux administrés, notamment par publication sur le site internet, l'ensemble de la documentation obligatoire pour garantir la transparence de l'action publique (rapports de présentation des budgets primitifs et des comptes administratifs, synthèses, données essentielles des conventions de subvention, etc. – cf. notamment articles L. 2313-1 et L. 2313-6 du CGCT, décret n° 2017-779 du 5 mai 2017).

Recommandation n° 2 : Mettre fin au versement de la prime de fin d'année à compter de l'exercice 2025 afin de respecter les conditions du régime des avantages collectivement acquis (article L. 714-11 du code général de la fonction publique).

Recommandation n° 3 : Accompagner tout projet de délibération du conseil municipal d'une analyse de long terme sur le budget de fonctionnement de toute opération d'investissement, de cession ou de portage foncier, le cas échéant pour chacune des hypothèses possibles.

Recommandation n° 4 : Assurer la sincérité et l'équilibre du budget annexe programmation culturelle afin de se conformer au régime des services publics industriels et commerciaux (articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du CGCT).

Recommandation n° 5 : Provisionner au bilan de la commune les risques et les charges obligatoires et/ou probables (article R. 2321-2 du CGCT et instruction comptable M57, tome 1, titre 2, chapitre 1, partie 3 et chapitre 2, partie 5).

Recommandation n° 6 : Régulariser l'amortissement des immobilisations dont la dotation constitue une dépense obligatoire aux termes du code général des collectivités territoriales (cf. articles L. 2321-2 27° et 28°, R. 2321-1).

INTRODUCTION

Procédure

La chambre régionale des comptes Pays de la Loire a contrôlé les comptes et la gestion de la commune de Mûrs-Érigné à compter de 2019.

L'ouverture du contrôle a été notifiée le 4 septembre 2024 à M. Foyer, maire en fonctions et à M. Coiffard, ancien maire, le 9 octobre 2024.

L'entretien de début de contrôle s'est tenu le 16 septembre 2024 avec le maire en fonctions et le 20 novembre 2024 avec l'ancien maire. L'entretien de fin de contrôle, prévu à l'article L. 243-1 al.1 du code des juridictions financières, a été organisé le 9 janvier 2025 avec le maire en fonctions et le 10 janvier 2025 avec l'ancien maire.

Les observations provisoires ont été délibérées par la chambre le 7 février 2025 et transmises aux ordonnateurs successifs le 26 février 2025. Le maire en fonctions y a répondu par courrier du 7 mars 2025. Des extraits ont également été adressés aux tiers mis en cause.

La chambre a arrêté ses observations définitives le 8 avril 2025.

Le présent contrôle a porté sur les thématiques suivantes : l'analyse du suivi des recommandations du précédent contrôle, la gouvernance, la politique de gestion du patrimoine immobilier de la commune ; la situation financière et la fiabilité des comptes ; le service de restauration scolaire.

Présentation du territoire de la commune

La commune de Mûrs-Érigné est située dans le département de Maine-et-Loire, à une dizaine de kilomètres au sud-est de la métropole d'Angers, dans le canton des Ponts-de-Cé. Elle est membre de la communauté d'agglomération Angers Loire Métropole (ALM). Délimitée au nord par la Loire, elle est traversée par le Louet et par l'Aubance. Une partie de son territoire de 17,29 km² est classée en zone inondable. Le nord du territoire de la commune est couvert par des espaces protégés : une zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) – type I² et un site Natura 2000 (Directive oiseaux)³.

Mûrs-Érigné comprenait 6 266 habitants au 1^{er} janvier 2022⁴, étant remarqué que sa population a augmenté de 16 % en sept ans (5 383 en 2015). La population représente 2,1 % de la population d'Angers Loire Métropole (306 617 habitants).

² ZNIEFF de type I : espaces homogènes écologiquement, définis par la présence d'espèces, d'associations d'espèces ou d'habitats rares, remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel régional. Ce sont les zones les plus remarquables du territoire (source : <https://inpn.mnhn.fr>).

³ Directive 2009/147/CE du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages (Directive Oiseaux | Natura 2000).

⁴ Population calculée d'après le dernier recensement INSEE en 2023 et applicable au 1^{er} janvier 2025.

L'essentiel du territoire de la commune dépend de la zone d'emploi d'Angers et est intégralement compris dans l'aire d'attraction de la ville d'Angers et de son unité urbaine. Une zone commerciale importante est présente sur le territoire de la commune, implantée autour d'un hypermarché.

76,6 % de la population est active. La plupart des emplois relève du secteur tertiaire. Les retraités représentent 33 % des ménages.

Les données socio-économiques paraissent favorables. Le taux de chômage des 15-64 ans est de 7,3 % en 2021, soit 0,8 point en dessous de la moyenne du département et 0,7 point de la moyenne nationale. La médiane du revenu disponible par unité de consommation⁵, c'est-à-dire par « équivalent adulte », se situe à 24 300 € en 2021, soit au-dessus des médianes départementale (22 500 €) ou régionale (23 050 €).

Le nombre de logements a progressé de manière continue : il passe de 962 logements en 1975 à 2 785 logements en 2021, et compte très peu de résidences secondaires. La taille des ménages a tendance à décroître sur toute la période (le nombre moyen d'occupants par résidence principale est de 2,22)⁶.

1 LE SUIVI DES OBSERVATIONS DU PRÉCÉDENT CONTRÔLE

Les précédentes observations de la chambre sont contenues dans le rapport d'observations définitives du 23 mars 2017 (ROD n° 2017-203). Sept recommandations avaient été formulées.

Dans le cadre des dispositions de la loi dite Notré⁷, le maire en fonctions en mars 2018 a présenté à son conseil municipal le rapport sur le suivi des suites qu'il envisageait d'adresser à la chambre. Elle a reçu ce rapport le 23 mars 2018.

Le suivi des recommandations a été instruit dans le cadre du présent contrôle (cf. tableau n° 1 ci-dessous).

⁵ La médiane du revenu disponible correspond au niveau au-dessous duquel se situent 50 % de ces revenus. C'est, de manière équivalente, le niveau au-dessus duquel se situent 50 % des revenus. Le revenu disponible est le revenu à la disposition du ménage pour consommer et épargner (Source : INSEE).

⁶ Source : INSEE.

⁷ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Tableau n° 1 : Suivi des recommandations du ROD n° 2017-203 du 23 mars 2017

	Recommandation	Déclaration de l'ordonnateur sur le suivi donné à ces recommandations (adressé le 23 mars 2018 à la CRC)	Instruction de la chambre sur la mise en œuvre effective de ces recommandations	Constat de la chambre
Rappel du droit	1/ Conformément à la M14, inscrire dans le budget annexe (BA) l'ensemble des charges et produits concernés effectivement par l'activité de la cuisine centrale. Effectuer dans ce cadre l'amortissement des immobilisations de la cuisine centrale.	Ce budget annexe a fait l'objet d'une décision modificative afin d'inscrire de manière sincère l'intégralité des charges de personnel. Les immobilisations de matériels acquis à la création du BA sont, pour le moment, toujours amorties sur le budget principal. En revanche ces amortissements sont bien pris en compte dans le calcul du prix de revient des repas.	Le budget annexe Confection livraison des repas a été clos en 2018. Toutes les écritures ont été intégrées dans le budget principal en 2019, y compris les amortissements de la cuisine centrale. Si des biens ont été intégrés à l'inventaire de la commune, il n'en reste pas moins qu'à ce jour, certains n'ont pas fait l'objet d'un amortissement pourtant obligatoire – équipements - (cf. partie 4.3.4). En outre, contrairement aux déclarations de la commune en 2018, les amortissements ne sont pas réintégrés dans le calcul des coûts unitaires d'un repas (cf. partie 5).	Non mis en œuvre – réitérée cf. recommandation n° 5
	2/ Appliquer la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée, la loi du 26 janvier 1984 modifiée et les décrets afférents en matière d'emploi et de titularisation des personnels contractuels.	Le recrutement de fonctionnaires de catégorie A pour les trois prochaines années n'était pas envisagé, sauf pour les cas de mutations ou de retraites de fonctionnaires. La collectivité a élaboré un projet de règlement intérieur qui devrait être soumis au conseil municipal au cours du second semestre 2018.	La collectivité titularise, dès que cela est possible, si les agents contractuels le souhaitent.	Mise en œuvre complète
	3/ Régulariser la situation juridique de la Fontaine du Mont (suppression des occupations sans titre notamment).	Depuis la fin du service public du centre artistique de la Fontaine du Mont et son déclassement du domaine public, la municipalité s'est engagée dans de nombreux échanges afin de proposer des solutions de fonctionnement et de maintien dans les lieux qui sont à l'étude. La cession a été proposée, compte-tenu de l'estimation de France Domaine et des travaux à prévoir à 390 000 €. Les deux associations en place estiment pour le moment le prix de cession trop élevé.	Après avoir repris ce bien immobilier aux termes d'un protocole transactionnel signé en 2018 qui a permis de mettre fin au litige opposant l'occupant et la commune, la commune a cédé ce bien en 2021 à une association pour un montant de 369 553 €. La chambre relève que cette sortie de crise a coûté à la commune la somme de 28 000 €, les occupants s'étant prévalus d'un droit au maintien dans les locaux et l'existence d'un bail commercial verbal au moment où la commune leur a notifié son souhait de vendre le bien. Par ailleurs, la chambre observe que le bien a ensuite été revendu, fin 2022, au montant de 750 000 € par l'association qui n'a pas mis en œuvre le projet qu'elle avait annoncé. Le bien accueille désormais une maison d'hôtes. Cependant, ce fait n'est pas imputable à la commune qui ne pouvait le prévoir. Au final, ce bien, bien que cédé à une valeur légèrement inférieure à l'estimation des Domaines, aura engendré une perte importante pour la commune au regard de sa valeur nette comptable. 778 000 € auraient été dépensés sur ce bien par la commune.	Mise en œuvre complète

	Recommandation	Déclaration de l'ordonnateur sur le suivi donné à ces recommandations (adressé le 23 mars 2018 à la CRC)	Instruction de la chambre sur la mise en œuvre effective de ces recommandations	Constat de la chambre
Autres recommandations	1/ Réviser et actualiser le guide de l'achat public afin qu'il soit un outil utile pour les agents.	Le guide a été refondu et présenté en conseil municipal le 5 décembre 2017. Une formation interne avec un intervenant extérieur en septembre 2017, à destination de tous les responsables, a permis de revoir les grandes notions. Le nouveau guide rappelle les notions de la commande publique, les grandes étapes, la procédure interne à la passation, un lexique et des fiches pratiques. Un temps est nécessaire à la modification des pratiques.	Le guide adopté lors de la réunion du conseil municipal du 5 décembre 2017 n'étant ni adapté ni pratique pour les services, un document simplifié a été élaboré, en 2023, sur la base d'un support de formation suivie par l'agent en charge des procédures de commande publique. Ce document est simple, clair et pédagogique. S'il ne détaille pas les procédures internes et ne désigne pas les acteurs, il récapitule les étapes à suivre. La consigne donnée par la direction aux agents est de ne passer aucune procédure sans en référer à l'agent compétent dans le domaine. Par ailleurs, des réunions ont lieu tous les 15 jours afin de suivre les marchés en cours et en projet.	Mise en œuvre complète
	2/ Mettre à plat le modèle économique de la cuisine centrale et se conformer à la réglementation en vigueur.	La commune ne vend plus à perte. Le maire a engagé avec la direction générale d'Angers Loire Métropole (ALM) une démarche afin de se rapprocher, au printemps 2017, du projet de création de la nouvelle cuisine centrale d'ALM sous forme de SPL. Les négociations n'ont pas abouti compte tenu du choix de mode de gestion retenu par ALM. Dans le cadre de ses relations avec la Polarité Sud Loire et notamment la commune de Soulaines, une réflexion est en cours afin d'étudier une mutualisation des besoins en ressources humaines.	Les prix de vente des repas confectionnés par la cuisine centrale, fixés de façon erronée, étaient inférieurs au coût de revient, avec la difficulté de la vente de repas hors de la commune à des communes voisines, des structures associatives privées de collectivités voisines. La cuisine centrale ne produit plus aujourd'hui de repas que pour les écoles et les aînés de la commune. Il n'y a pas eu de mutualisation pour le moment, le projet étant en cours.	Mise en œuvre complète
	3/ Suivre attentivement le programme d'aménagement vieillir ensemble afin, d'une part, de réaliser les travaux avant la clôture du Programme aménagement ensemble (PAE) (février 2017) et, d'autre part, veiller à ce que les propriétaires privés respectent leurs engagements en termes de vente des terrains.	Le bilan financier à cette date fait apparaître un montant total de dépenses de 790 000 € et un total de recettes de 490 330 €. Les propriétaires des parcelles restant en vente ont été incités à accélérer ou parfaire leurs ventes. Toutefois, la commune ne dispose pas de moyens juridiques pour les contraindre. Deux propriétaires actuels cherchent également à acquérir des parcelles mitoyennes afin d'agrandir leur foncier ce qui aurait un effet négatif sur la perception de la participation PAE. La collectivité se trouve limitée en marges d'influence. Il y a donc de fortes chances qu'elle sorte un bilan financier légèrement déficitaire de cette opération d'aménagement.	Dans le précédent rapport d'observations définitives de la chambre, le programme d'aménagement d'ensemble du Grand Claye faisait l'objet d'observations alertant la commune sur le risque financier consécutif au montage retenu. L'opération est déficitaire pour la commune (- 15 465 €), même en tenant compte du FCTVA. La commune a sans doute limité la perte constatée mais cela ne reste pas satisfaisant au regard du coût des autres dossiers fonciers et de sa situation financière (cf. <i>infra</i>).	Mise en œuvre incomplète

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

	Recommandation	Déclaration de l'ordonnateur sur le suivi donné à ces recommandations (adressé le 23 mars 2018 à la CRC)	Instruction de la chambre sur la mise en œuvre effective de ces recommandations	Constat de la chambre
	4/ Effectuer un suivi resserré de la convention du Gîte des Garennes, en particulier en exigeant des rapports annuels distinguant clairement ce qui relève de la gestion déléguée du gîte au bénéfice de la commune et ce qui relève de l'activité économique propre de l'association FOL.	Dès la mi-avril 2017, la commune a exigé la production d'un certain nombre d'éléments financiers et d'activité dans le rapport annuel de l'association. Les éléments relatifs à la facturation du gîte ont été demandés ainsi que des précisions sur l'articulation juridique entre le Gîte et le centre de villages vacances. La FOL a transmis le rapport annuel de la délégation de service public (DSP) avec retard, soit à la mi-juin. Après étude des éléments transmis, en l'absence de précisions complémentaires et compte tenu des irrégularités soulevées, la commune a mis en place un suivi administratif resserré.	La commune, dans le cadre du contrôle, a expliqué que « le gîte de la Garenne et le Centre Bouëssé (animation, restauration) ayant des activités complémentaires au sein de la FOL 49, il a en effet toujours été difficile de séparer dans leurs rapports d'activités (déjà transmis) et leurs comptes annuels, ce qui relevait de la gestion déléguée du Gîte de ce qui relevait de l'activité économique de la FOL 49. Compte tenu de ces difficultés récurrentes, il a été décidé de mettre fin à la délégation de service public à son terme (2023), de déclasser le bien du domaine public, et de s'engager dorénavant sur un bail classique d'une durée de 2 ans. » Au vu de l'évolution du dossier et du déclassement du site du domaine public intervenu par délibération du 6 juin 2023, cette recommandation ne semble plus être d'actualité.	Mise en œuvre complète

Source : CRC, rapport du suivi des suites de la commune de Mûrs-Érigné de mars 2018 et autres documents transmis par la commune

2 LA GOUVERNANCE

2.1 Une transparence de l'information financière et budgétaire insuffisante

L'information contenue dans les maquettes budgétaires et financières connaît des lacunes qu'il appartient à la commune de corriger afin d'assurer l'entière information due à l'ensemble des élus et des administrés.

Ainsi, la chambre relève que la commune ne procède pas à la valorisation des prestations en nature qu'elle accorde aux tiers. L'annexe B1.7 « *liste des concours attribués à des tiers en nature ou en subventions* » du compte administratif, votés sur la période sous revue, ne comporte aucun chiffrage des mises à disposition de locaux et équipements, des prêts de matériels ou mises à disposition de personnel. Au cours du contrôle, l'équipe de direction a indiqué que cette évaluation serait faite à partir de 2025, ce dont la chambre prend acte.

L'état du personnel (annexe C1) n'est pas rempli, les flux croisés entre le budget principal et les budgets annexes ne sont pas retracés (annexe C3.6).

De manière plus préoccupante, en raison du poids significatif de ses engagements hors bilan sur ses finances (plusieurs millions d'euros sont concernés, cf. *infra*), la commune n'indique pas les frais afférents aux différents portages fonciers qu'elle a contractés auprès d'ALM.

Concernant l'élaboration et la mise à disposition obligatoire de documents et informations entre autres sur le site internet de la commune, les irrégularités suivantes ont pu être relevées :

- jusqu'au budget primitif (BP) 2024, aucun rapport de présentation n'a été élaboré par la commune. Le document transmis pour le BP 2024 ne répond que partiellement aux attendus en la matière : sa lecture ne permet pas d'avoir toutes les informations financières nécessaires⁸. S'agissant du compte administratif (CA), aucun rapport de présentation n'est élaboré sur la période. Pourtant, compte tenu de la situation financière critique de la commune, la rédaction de ce document permettrait aux élus de disposer d'un bilan financier de l'année écoulée et d'appréhender la situation de manière analytique. Au surplus, les synthèses ne sont pas faites. Le rapport d'orientation budgétaire est le seul document élaboré. Il répond *a minima* aux attendus ;
- pour les exercices 2023 et précédents, aucun rapport d'orientation budgétaire, aucun rapport de synthèse, aucun budget primitif n'étaient disponibles en ligne sur le site internet de la collectivité avant l'ouverture du contrôle. Pour l'exercice 2024, seuls les budgets primitifs étaient accessibles en ligne. La chambre rappelle que, conformément au code général des collectivités territoriales (CGCT), toutes les maquettes des budgets primitifs et des comptes administratifs ainsi que les rapports de présentation et les synthèses les accompagnant doivent être publiés⁹. Ce point est en cours de régularisation, puisque la commune a mis en ligne les maquettes des CA, ainsi que le document de préparation budgétaire depuis 2020. Si la présentation des principales données des budgets primitifs en réunions publiques ainsi que dans le journal local concourt à la transparence des informations financières, elle ne saurait toutefois répondre à elle seule aux prescriptions du CGCT rappelées ;
- la liste des subventions en numéraire ou en nature de plus de 23 000 € n'est pas publiée¹⁰.

⁸ Il n'y a pas de précisions supplémentaires, aucune présentation des évolutions, aucune analyse ne complète ce commentaire, aucun indicateur n'est présenté (CAF, taux d'endettement, fonds de roulement, etc.).

⁹ Cf. articles L. 2313-1 et R. 2313-8 du CGCT.

¹⁰ Cf. article 2 du décret n° 2017-779 du 5 mai 2017 relatif à l'accès sous forme électronique aux données essentielles des conventions de subvention.

Suites aux observations provisoires de la chambre, les données essentielles relatives aux marchés publics de la commune¹¹ ont été rendues accessibles par renvoi au site internet de la ville sur le site d'Angers Loire¹². L'ordonnateur précise également que les données essentielles sont renseignées dans le logiciel financier connecté au protocole d'échange standard (PES) marché vers la direction générale des finances publiques (DGFIP) puis vers le site data.economie.gouv. La chambre prend acte de ces démarches mais souligne que les données qui doivent être communiquées, dans les conditions prévues par l'article L. 2196-2 du code de la commande publique, couvrent la procédure d'attribution, le contenu du contrat, ainsi que l'exécution du marché incluant les modifications, y compris pour les marchés ayant déjà été attribués et non uniquement pour les procédures en cours. À ce jour, les administrés qui consultent le site internet de la commune n'ont pas accès à ces informations. Au minimum, la commune devrait permettre au citoyen, grâce à un renvoi avec un lien et les explications nécessaires, de retrouver ces informations sur le site du Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique.

Outre la délivrance obligatoire de ces informations aux termes de la loi ou du règlement, il a pu être aussi relevé dans les procès-verbaux et la presse que certains dossiers n'avaient pas fait l'objet d'une information suffisante auprès de l'ensemble des élus, et de l'opposition en particulier. Tel paraît être le cas du dossier de la vente de la gendarmerie dont la présentation en séance du conseil municipal a conduit des élus à quitter la séance au motif que le dossier n'avait pas été soumis au préalable en commission. De manière plus générale, la chambre relève que les élus sont insuffisamment éclairés sur les affaires en cours, ce constat étant posé à plusieurs reprises dans le rapport à propos d'autres sujets.

En marge de ces constats qui devront être corrigés par la commune, celle-ci s'est astreinte à la production d'un budget vert depuis le BP 2023. Cette approche permet d'apprécier chaque dépense à l'aune de son impact environnemental, en évaluant si celle-ci est favorable, défavorable ou neutre sous l'angle environnemental. La chambre note que cette réflexion a été menée sur tous les postes de charges, y compris les ressources humaines. Elle permet, dans certains cas, de procéder à des arbitrages en faveur d'une dépense plus respectueuse de l'environnement, en particulier s'agissant des consommables (favoriser les achats évitant le plastique ou limitant les emballages). Si, en pratique, l'effet immédiat reste nécessairement limité en matière d'arbitrage, cette pratique offre l'opportunité de sensibiliser et fédérer tant les acteurs que les services autour de cette thématique et de la recherche permanente d'amélioration de l'efficacité environnementale. La chambre souligne l'investissement de la commune dans cette démarche qui a également été transposée à la production du compte administratif.

Recommandation n° 1 : Élaborer et présenter aux élus et aux administrés, notamment par publication sur le site internet, l'ensemble de la documentation obligatoire pour garantir la transparence de l'action publique (rapports de présentation des budgets primitifs et des comptes administratifs, synthèses, données essentielles des conventions de subvention, etc. – cf. notamment articles L. 2313-1 et L. 2313-6 du CGCT, décret n° 2017-779 du 5 mai 2017).

¹¹ Cf. article L. 2196-2 de code de la commande publique.

¹² <https://alm.marches-securises.fr/>

2.2 La gouvernance institutionnelle : quelques points à régulariser

Les sujets suivants n'appellent pas d'observation particulière.

Tableau n° 2 : Points contrôlés n'appelant pas d'observation majeure

Objet du contrôle	Observations
<i>Conseil municipal</i>	La composition du conseil, le nombre de réunions devant avoir lieu chaque année, les quorums de tenue des réunions et de vote sont conformes à la réglementation. Les procès-verbaux des séances reprennent le contenu des délibérations et des débats lorsqu'il y en a. Le règlement intérieur du conseil en vigueur n'appelle pas d'observation, abordant les sujets attendus au minimum dans ce type de document, en conformité avec la réglementation et permettant l'expression des différents groupes.
<i>Délégation de pouvoirs</i>	La délégation octroyée par le conseil municipal au maire est conforme aux prescriptions de l'article L. 2122-22 du CGCT. Les décisions prises par le maire font l'objet d'un compte-rendu en séance. Le partage des compétences est respecté dans les faits, à une exception près mentionnée <i>infra</i> .
<i>Indemnités des élus</i>	L'information relative aux indemnités perçues par les élus, y compris au titre de l'exercice d'autres mandats, est présentée en assemblée délibérante après le vote du budget, alors que cette communication doit intervenir avant l'examen du budget (cf. article L. 2123-24-1-1 du CGCT). Les indemnités des élus sont régulières
<i>Délégations de fonctions et de signature aux élus</i>	Le nombre d'adjoints au maire est conforme. Le contenu des délégations accordées par le maire aux adjoints n'appelle pas d'observation, le domaine de la délégation étant bien circonscrit et précisé pour chaque délégation accordée.
<i>Délégations de signature aux agents</i>	Les délégations octroyées par le maire aux agents n'appellent pas de remarque particulière, tant sur leur forme que sur le fond. Elles sont octroyées dans le respect de la réglementation en vigueur (articles L. 2122-19, L. 2122-30, R. 2122-8 et R. 2122-10 du CGCT).
<i>Prévention des atteintes à la probité et des conflits d'intérêts</i>	La charte de l'écu a fait l'objet d'une lecture et d'une communication aux élus après leur installation lors des séances des 26 mai 2020 et 21 janvier 2022. Compte tenu de la strate de population de la commune (moins de 20 000 habitants), le maire n'est pas tenu d'effectuer une déclaration de patrimoine auprès de la HATVP. Le référent déontologue a été désigné par délibération du 17 janvier 2024. Une sensibilisation à la prévention des conflits d'intérêts des élus en bureau municipal a été faite en octobre 2022. Une charte déontologique des bonnes pratiques dans la commande publique élaborée par ALM a été diffusée.
<i>Création des commissions obligatoires</i>	La commune a mis en place une commission d'appel d'offres, une commission communale pour l'accessibilité. Sur la période sous revue, il n'y a pas eu de création de commission de délégation de service public, en l'absence de lancement de procédure de DSP.

Source : CRC d'après les documents remis par la commune de Mûrs-Érigné dans le cadre du contrôle

Cependant, les domaines suivants appellent des observations et nécessitent, pour certains points, des corrections de la part de la commune.

La mise en œuvre du partage de compétences prévu entre le maire et le conseil municipal à propos des contentieux (cf. article L. 2122-22 16° du CGCT) ne respecte pas le principe de délégation de pouvoir. En effet, les délibérations des 5 juin 2020 et 15 février 2022 prévoient une représentation de la commune par le maire dans l'ensemble des contentieux. Or, par quatre fois, le conseil municipal délibère pour autoriser le maire à agir en justice dans deux dossiers (cette délibération aurait été demandée par l'avocat)¹³.

Lorsqu'une compétence est valablement déléguée, l'autorité délégante ne peut plus intervenir directement¹⁴, sauf révocation ou modification explicite de la délégation, ou disposition légale contraire.

La formation des élus participe à leur montée en compétence. Elle a donné lieu au vote de deux délibérations au cours de la période sous revue en 2020 et 2022, suite à l'installation du conseil municipal. Ces délibérations ont été prises en application de la loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat¹⁵. L'enveloppe budgétaire votée (soit 2 % du budget consacré aux indemnités des élus) est conforme aux textes. Toutefois, l'examen de la liste des formations suivies montre, qu'en pratique, les élus suivent peu de formation. Suite aux deux renouvellements du conseil, un élu a suivi une formation d'un jour en 2020, et cinq élus ont suivi une formation d'une journée en 2022. La chambre rappelle qu'une formation doit obligatoirement être organisée au cours de la première année de mandat pour les élus ayant reçu une délégation (cf. article L. 2123-12 du CGCT).

En réponse aux observations provisoires, le maire explique qu'en raison de la crise sanitaire puis du renouvellement du conseil en 2022, soit à une date différente de l'installation des conseils municipaux au niveau national, ces formations n'ont pu intégralement se tenir. La chambre réaffirme que les nouveaux élus auraient dû pouvoir bénéficier de formations, y compris en dehors des formations réservées aux élus, de nombreuses formations étant disponibles sur des matières fondamentales (comme par exemple dans les domaines des finances, marchés publics, probité), parfois même gratuitement en ligne.

2.3 Le processus d'octroi des subventions

Le montant total des subventions attribuées par la commune, hors CCAS et budget annexe Programmation culturelle, diminue environ de moitié sur la période. Le budget consacré aux associations représente 1,6 % des dépenses réelles de fonctionnement en 2023 contre 3,5 % en 2019¹⁶. Ce constat apparaît réaliste au regard de l'état des finances de la commune.

¹³ Délibération du 7 décembre 2021, deux délibérations du 7 juin 2022, délibération du 12 septembre 2023.

¹⁴ Cf. Conseil d'État, 28 juillet 1995, *commune de Maintenon*, n° 134217 : une délibération du conseil municipal portant sur une question déjà déléguée au maire était irrégulière car elle empiétait sur la délégation donnée.

¹⁵ Codifiée notamment aux articles L. 2123-12 et L. 2123-12-1 du CGCT.

¹⁶ Les bénéficiaires sont principalement des associations sportives, culturelles et les écoles (dépense de fonctionnement de l'école privée Saint-Pierre).

Il est précisé, cependant, que ces montants n'incluent pas les prestations en nature, non évaluées par la commune sur toute la période sous revue. La commune a annoncé qu'elle allait corriger cette lacune en 2025, ce qui devrait lui permettre d'appréhender les montants réels de subventionnements versés. En outre, la complétude de l'annexe afférente au compte administratif permettra d'assurer une information plus transparente des élus et administrés (cf. *supra*).

Tableau n° 3 : Montant des subventions en numéraire – en €

<i>Comptes</i>	2019	2020	2021	2022	2023
657362	86 000	86 000	97 200	129 000	129 000
65738	33 335	14 946	42 000	52 800	68 250
6574	167 297	166 856	92 630	145 107	78 598
Total général	286 632	267 802	231 830	326 907	275 848

Source : CRC, d'après la balance des comptes de la commune

La chambre a examiné le processus de traitement des demandes de subventions par les services communaux. Elle observe le réel effort du travail de refonte des modalités d'octroi des subventions effectué à partir de juillet 2022 qui aboutit, en 2023, à mieux les encadrer. Un règlement servant également de mode d'emploi a été adopté. Les demandes d'informations, plutôt détaillées, permettent d'avoir une meilleure connaissance des associations, de leur situation financière et du rayonnement de leur action. Des critères d'attribution de la partie variable, plafonnée à 2 000 €, ont été déterminés dans le mode d'emploi. Les associations doivent par ailleurs adhérer au contrat d'engagement républicain.

Le vote des subventions intervient bien après le vote du budget primitif. L'examen du fichier des mandats et titres révèle que les subventions sont attribuées après ce vote. Le traitement des dossiers en commission n'a cependant pas pu être vérifié par la chambre, aucun comptes rendus de séance n'ayant été transmis par la commune malgré sa demande. La présentation des dossiers semble néanmoins opérée au vu des éléments communiqués.

Le contrôle de la réalisation des projets annoncés par les associations est sécurisé, la seconde part variable de la subvention étant versée sur présentation de justificatifs. Le suivi de l'emploi des subventions les plus importantes est assuré par les services municipaux correspondants.

Le conventionnement en matière d'attribution de subvention est obligatoire à partir d'un seuil annuel de 23 000 €. Ce montant comprend non seulement les versements en numéraire mais aussi les prestations en nature telles que la mise à disposition gratuite de locaux, la prise en charge des fluides, les prêts de matériels ou les prestations réalisées par le personnel municipal à titre gracieux, les conventions devant retracer ces prestations en nature.

La chambre attire l'attention de la commune sur le fait qu'en l'absence de chiffrage des prestations en nature à ce jour, au moins une association (ACCORDANCE, école de musique et de danse qui accueille 470 élèves) qui reçoit 20 000 € de subventions en numéraire chaque année est susceptible d'être concernée par un conventionnement en cas de dépassement du seuil des 23 000 €.

En réponse, l'ordonnateur en fonctions a indiqué que la comptabilisation des prestations en nature serait effective dans le calcul des subventions octroyées à partir de 2026.

Le contenu des conventions signées avec la Fédération des œuvres laïques de Maine-et-Loire (FOL 49) et la Ligue de protection des oiseaux de Maine-et-Loire (LPO 49) a été examiné.

S'agissant en premier lieu de la convention conclue avec la FOL 49, son contenu paraît un peu plus dense à partir de 2023. La convention annuelle fixe les obligations respectives des parties ainsi que le contrôle de la collectivité qui doit lui permettre de vérifier le bon emploi des fonds octroyés. La convention change de nature en 2024, évoluant d'une convention d'objectifs et de financement à une convention tripartite avec la CAF. Il s'agit désormais d'une convention de soutien et partenariale. Un comité de suivi des objectifs réciproques est créé. Il est prévu qu'il se réunisse au moins trois fois par an. Une évaluation intermédiaire et annuelle est également prévue, au regard d'indicateurs, de données d'activités et financières.

S'agissant en second lieu du conventionnement avec la LPO 49, différentes conventions ont été conclues sur la période, sans relever exclusivement d'une convention de subventionnement :

- la collectivité a signé, le 10 septembre 2022, une convention d'engagement. Il s'agit de prévoir le respect de la charte des refuges LPO, l'acquisition par la commune de matériel d'observations et pédagogique. La LPO fournit une prestation d'information sur la faune à la collectivité, réalise le diagnostic écologique des sites, remet une proposition de plan de gestion et accompagne la commune dans sa mise en œuvre. La commune s'engage à valoriser les actions de l'association en matière de communication ;
- la convention pluriannuelle d'objectifs signée en 2022, pour la période courant du 15 septembre 2022 au 15 décembre 2023, mélange là-aussi des objectifs attachés aux subventions mais aussi aux marchés publics pour la plupart car elle constitue une prestation de service plutôt qu'un simple subventionnement. En effet, il s'agit d'apporter un soutien à la commune dans la réalisation de son atlas de la biodiversité. Si les modalités et les moyens matériels sont laissés à l'appréciation de l'association, les livrables sont décrits très précisément ainsi que les coûts directement liés à la réalisation du projet dont la commune devra s'acquitter, la région étant par ailleurs mobilisée dans de faibles proportions. Une évaluation du projet est prévue, comprenant un compte rendu financier ;
- à cela s'ajoute une convention signée la même année qui impose à la commune, dans le cadre de la charte des refuges de la LPO, un achat exclusif de panneaux et de certains matériels produits par la LPO, moyennant paiement par la commune d'un prix ;
- une nouvelle convention cadre de partenariat est signée pour les années 2024 à 2026 autour d'un programme de travail commun. Entre autres, des animations scolaires sont prévues, des formations, la fourniture de matériel, etc. Le prix de chacune de ces actions est précisément arrêté. Certaines actions bénéficient d'un financement (marginal) du département ;
- par ailleurs, la commune a émis des bons de commande qu'elle adresse à la LPO pour la réalisation des actions ou la fourniture de certains des biens prévus (d'autres matériels sont acquis auprès d'autres fournisseurs car étant moins chers).

Au final, sur la période, ce sont 55 826 € qui ont été versés (au 31 août 2024) à la LPO et 41 756 € au titre du remboursement de cotisations CNRACL¹⁷. Ce remboursement résulte du détachement d'un agent de la commune (attaché territorial) auprès de l'association et du souhait de cet agent de maintenir ses cotisations retraite auprès de la CNRACL.

Sans remettre en question l'objet même des interventions de la LPO, la chambre relève que le vecteur juridique utilisé n'est pas adapté. Hormis les actions s'inscrivant dans le cadre de la labellisation, il ne s'agit pas de subventionnement mais bien de marchés relevant de la mise en œuvre des règles de la commande publique¹⁸. Bien que la LPO 49 précise que son intervention s'inscrit dans le cadre de sa propre initiative, sa réponse aux observations provisoires comme celle de la commune confirment que la nature des prestations confiées relève, pour partie, du code de la commande publique. Certaines des prestations assurées par LPO pourraient en effet être confiées à d'autres acteurs (par exemple, les interventions en classes scolaires peuvent être faites par un guide nature).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gouvernance de la commune doit encore être améliorée concernant la transparence de l'information financière et budgétaire. Ces efforts permettront aux élus de mieux s'approprier les questions budgétaires et aux administrés d'accéder aux informations qui doivent être mises à leur disposition.

Des régularisations sont attendues sur certains sujets (notamment la formation des élus à renforcer, le conventionnement avec la LPO 49 à revoir sous peine d'une possible requalification en marché public par le juge).

¹⁷ Source : fichiers des mandats de la commune.

¹⁸ La chambre rappelle que deux critères permettent de distinguer la subvention du marché public : l'initiative du projet et l'absence de contrepartie directe. C'est ce que dispose l'article 9-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations qui souligne que les subventions « ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent ».

3 LA GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER

3.1 Un recours régulier au portage foncier qui pèse sur les finances de la commune

3.1.1 Le mécanisme du portage foncier : objectifs et portée de cet outil d'aménagement

Le portage foncier est un outil qui a pour objectif de faciliter l'acquisition et la gestion des terrains nécessaires à l'aménagement urbain. Il vise en théorie à :

- soutenir la production de logements sociaux et réguler les prix du foncier ;
- lisser le financement des projets sur plusieurs années (généralement de 5 à 10 ans) ;
- faciliter la mise en œuvre de projets grâce à une gestion par un établissement public foncier dans la majorité des cas, suivi de la rétrocession des biens à la collectivité.

Il présente pour la collectivité demandeuse l'intérêt de pouvoir anticiper et financer, de manière différée, des acquisitions foncières réalisées au fur et à mesure à l'amiable. À l'échelle des projets, cet outil d'aménagement vise à permettre une réduction des coûts du foncier pour le logement social, à limiter la spéculation foncière et immobilière et à soutenir la mixité sociale.

Le recours à cet outil impose néanmoins à la collectivité concernée de disposer des capacités financières nécessaires à l'acquisition des biens en fin de portage. Les opérations nécessitent une planification budgétaire rigoureuse pour éviter un déséquilibre financier. Le portage foncier peut aussi représenter une contrainte en raison du principe de l'annualité budgétaire, le risque que l'opération soit déficitaire ne devant pas être écarté.

Par ailleurs, dans un objectif de transparence et d'information des élus et administrés, les engagements liés au portage doivent être présentés dans les documents budgétaires communaux.

Au final, le recours à cet outil d'aménagement se doit d'être réfléchi et la constitution de réserves foncières ne doit pas conduire la collectivité concernée à une simple gestion de stocks¹⁹.

3.1.2 Les opérations de portage réalisées par ALM à la demande de la commune

La création de ce dispositif en Maine-et-Loire étant antérieure à celle des établissements publics fonciers, le territoire du département se trouve donc dans une situation particulière avec l'intervention de deux opérateurs principaux, en l'occurrence Angers Loire Métropole (ALM) et, à titre subsidiaire, le département.

¹⁹ Cf. fiche CERTU – juin 2013 : « *En attendant leur utilisation finale, les réserves foncières doivent être gérées « en bon père de famille » (art. L.221-2 CU). Les biens mis en réserve doivent donc être entretenus et peuvent faire l'objet d'une valorisation via une concession temporaire (art. L. 122-1 CU) ».*

La commune de Mûrs-Érigné se trouve dans une situation atypique dans la métropole : si elle représente environ 2 % de la population de l'EPCI, en 2024, elle occupait depuis plusieurs années le deuxième rang s'agissant de l'ampleur de son portefeuille foncier - le plus important derrière Angers -, et le premier rang s'agissant du poids financier de ce portefeuille rapporté par habitant. En réponse aux observations provisoires, le président d'ALM indique, que début 2025, en raison de cessions récentes, la commune n'occuperait plus ce premier rang sur le territoire intercommunal.

➤ *Caractéristiques techniques du portage foncier assuré par ALM*

Cet outil vise à permettre la répartition des logements sociaux sur le territoire de la métropole ainsi qu'une harmonisation de l'urbanisme. La commune a recours depuis 2006 à ce mode opératoire en sollicitant Angers Loire Métropole dans le cadre des compétences qui lui sont dévolues.

Les principales modalités de ce portage, qui fait l'objet d'un conventionnement pour chaque acquisition, sont les suivantes :

- durée standard : 5 à 10 ans ;
- financement assuré par ALM grâce à différents moyens (emprunts directs ou recours aux structures satellitaires de la métropole - ALTER, ALDEV/GIE - qui financent les projets), avec des frais de portage facturés à la commune par la métropole. Ces frais sont fixés chaque année au 1^{er} janvier en tenant compte du taux moyen des emprunts et de la marge financière constatée ;
- choix des outils les plus adaptés par ALM qui constitue le principal interlocuteur des communes en demande. L'EPCI choisira ensuite, de son propre chef, de recourir à ALTER ou bien, en complément, au département qui possède son propre outil de portage, en l'occurrence Anjou Portage Foncier.

Les dossiers de demande de portage présentés par les communes sont soumis à une commission *ad hoc* qui se prononce sur le soutien ou non d'ALM au cas par cas. Les opérations de portage en cours sont prises en considération. Dans une logique d'équité entre les communes, la commission examine le stock de chaque commune et demande la liquidation des opérations en cours avant d'accorder un nouveau soutien.

➤ *Contraintes pesant sur la commune au titre du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) et du programme local de l'habitat (PLH)*

Des projets sont identifiés comme étant prioritaires sur le territoire de la commune aux termes du PLUi en vigueur, en lien avec le développement urbain du centre-ville et à la création de ZAC pour accueillir de nouvelles familles. La demande est faite de réaliser les projets sur l'urbain existant en densification ou en démolition de bâtis peu qualitatifs.

Le PLH fixe la production de logements adaptés, accessibles, et en nombre suffisant pour soutenir les besoins locaux. La cible de 470 logements ordinaires, 70 logements en accession aidée et 165 en offre publique locative doit être atteinte d'ici 2027²⁰.

²⁰ La commune de Mûrs-Érigné ne fait pas partie des communes carencées en logements sociaux d'après le bilan réalisé sur la période 2020/2022 (au titre de l'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains dite loi SRU), alors que l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique déplacement/habitat considère, qu'au 1^{er} janvier 2020, la commune est déficitaire.

➤ *Opérations de portage foncier de la commune*

Sur la période sous revue, trois opérations ont été diligentées en recourant au portage foncier :

- achat des parcelles de la rue du Grand Pressoir et du Cour des Closeaux : projet de renouvellement urbain pour la création d'un centre-ville attractif (logements, pôle associatif, activités tertiaires, espaces verts). La commune est actuellement propriétaire de 90 % des biens nécessaires au projet. L'opération donne lieu à des études pré-opérationnelles concernant le choix d'un aménageur, la mise en œuvre d'une stratégie de conservation d'espaces verts. La commune prévoit de réaliser des ventes en chaîne à des constructeurs fin 2025/2026, dans le respect d'un cahier des charges visant à réaliser le projet urbain ;
- achat des parcelles de la Bouzanne : création d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) pour favoriser l'accueil de nouvelles familles au bourg de Mûrs. La réalisation de la ZAC est en cours, la commune ayant concédé ses parcelles à ALTER qui les rachète et sera directement en relation avec les promoteurs ;
- route de Brissac. Cette opération ancienne s'est, quant à elle, soldée par un échec (cf. *infra*).

La commune explique que le foncier est peu disponible sur le territoire en dehors des deux premières opérations. Aucun autre projet de densification n'est possible pour le moment. Afin de répondre à l'objectif de mixité sociale, la programmation de la commune prévoit une vente à des bailleurs sociaux avec une part de loyers encadrés : ces deux opérations doivent comporter 25 % de logements sociaux. 75 % des logements sont donc vendus au prix du marché.

3.1.3 Un recours à cet outil coûteux et risqué pour la commune

Si d'anciennes opérations de portage ont permis de répondre à la pression démographique sur le territoire (la commune compte 700 habitants supplémentaires entre 2016 et 2022), il n'en reste pas moins que le recours à cet outil sur la période sous revue a pesé fortement sur les charges de fonctionnement du budget communal et a contribué à dégrader la situation financière.

3.1.3.1 Des opérations qui pèsent sur la section de fonctionnement du budget communal

➤ *Le poids financier du portage*

Les engagements financiers induits par ces opérations de portage sont significatifs. Le tableau ci-dessous montre l'importance des frais de portage à la charge de la collectivité qui s'élèvent à plus de 650 000 € pour les trois projets cités *infra*, dont 422 000 € pour les deux projets en cours à fin 2024. Bien qu'en lien avec une dépense d'investissement, ces frais pèsent en fonctionnement sur le budget communal.

Aussi, la prolongation de la durée du portage et l'absence de débouclage des opérations génèrent des frais qui contribuent à dégrader leur équilibre financier. La pratique adoptée permet, en outre, de masquer la réalité du coût total de ces opérations pour la commune dans la mesure où les frais de portage sont inscrits en section de fonctionnement et sont ignorés si l'opération se solde par une vente directe du bien par ALM (cas du projet 39^{ter} route de Brissac). De plus, le constat de l'immobilisme et de la durée des opérations en cours, contredit l'objectif invoqué par la collectivité de lutte contre la spéculation foncière. En effet, le gel d'importantes surfaces habitables paraît, au contraire, de nature à accroître la pression foncière.

Tableau n° 4 : Bilan financier des opérations de portage de la période à fin 2024 pour la commune de Mûrs-Érigné²¹ (en €)

Projets (ou parcelles)	Prix d'achat *	Frais de portage cumulés à fin 2024	Coût total réel ou estimé pour la commune	Prix de revente à un tiers
39 Ter route de Brissac	460 000	179 071	639 071**	520 000***
41 route de Brissac	170 000	50 100	223 183**	250 000
OAP Centre	1 355 000	232 329	1 615 603	en cours
ZAC de la Ferme	1 330 750	189 769	1 519 685	vendu début 2025 ²²
Total	3 315 750	651 269	3 997 542	

Source : CRC d'après les données communiquées par la commune de Mûrs-Érigné²³

* hors frais de notaire, frais annexes et frais de portage - ** frais de portage dus à la revente, donc inclus dans le prix, hors frais de notaire - *** vente directe par ALM

Alors qu'ALM assure le rôle de prêteur, tel que le ferait un organisme de crédit, l'EPCI ne vérifie à aucun moment la soutenabilité financière de cette opération pour la collectivité, la commune étant engagée au rachat du bien et au paiement des frais de portage incluant les frais bancaires.

L'opération de la ZAC de la Ferme est sortie du portefeuille de la collectivité au début de l'année 2025 avec le rachat des parcelles par le délégataire de la ZAC. Cette vente allège ce portefeuille d'environ 1,4 M€ selon l'ordonnateur. Si, par ailleurs, la commune envisage de solder toutes les opérations pour 2026, il n'en reste pas moins que l'ensemble de ces opérations a pesé et pèse encore sur les finances communales.

➤ *Un outil dont le résultat financier peut être négatif*

Comme précisé *supra*, le recours à cet instrument peut induire un déficit pour la commune.

La réalisation du projet peut rencontrer des écueils, voire se solder par un échec, en particulier lorsqu'il n'est pas préparé et fondé sur un projet d'intérêt général déterminé. Tel a été le cas pour l'opération route de Brissac. Ce projet ancien - qui n'a pas été initié par l'équipe municipale actuelle ni par le précédent ordonnateur car lancé en 2006 - n'a donné lieu à aucune réalisation et s'est traduit par une perte financière conséquente pour la commune au moment de la revente des biens. En effet, elle a notamment dû s'acquitter des frais de portage auprès d'ALM (environ 180 000 € au total), et, contrairement aux autres opérations qui se soldent par une acquisition puis une revente des biens par la commune, le produit de la vente du bien sis

²¹ Avant 2015, le conventionnement prévoyait que les frais étaient dus à la revente, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui, ces frais étant désormais annuels pour correspondre à l'annuité de la charge financière due.

²² En réponse aux observations provisoires, un montant d'1,4 M € est avancé. L'ordonnateur en fonctions n'a cependant pas produit de pièce justificative qui permette d'établir le prix de cession des parcelles composant ce projet immobilier.

²³ Attention, ce chiffrage est une estimation basse des coûts du dispositif sur la période 2019-2024. Il résulte de plusieurs pièces produites au cours de l'instruction puis de la contradiction, aucun des documents produits par la commune ou par ALM n'étant complets.

39 ter route de Brissac a été perçu directement par ALM. Du fait de l'absence d'intervention de la commune dans cette vente, le bilan financier de l'opération n'a pas été présenté aux élus alors qu'il enregistre pour la commune, au minimum, une perte de 180 000 €.

Par ailleurs, l'argument de maîtrise de la spéculation foncière grâce à cet outil peut ne pas être pleinement opérant pour le bénéficiaire final. Le rapport de synthèse de la chambre régionale des comptes Île-de-France produit sur la thématique de l'aménagement du Grand Paris relève, s'agissant de cette question, que l'objectif de gel de la spéculation foncière profite *in fine*, soit à la commune elle-même si l'opération est menée en régie, soit aux promoteurs immobiliers²⁴.

En l'espèce, selon ALM, une gestion maîtrisée aurait été mise en place dans les projets, avec des clauses anti-spéculatives imposées par ALTER, concessionnaire de la commune, aux promoteurs qui acquièrent les terrains. Néanmoins, la lutte contre la spéculation ne concerne que le foncier brut et les intermédiaires, pas le projet d'aménagement en lui-même car, entre le promoteur et le particulier, les prix peuvent fortement augmenter pour l'acquéreur final. En réponse aux observations provisoires, le président d'ALM indique, sans en produire les justificatifs, qu'afin de limiter ce risque, le bilan prévisionnel des opérations d'aménagement des promoteurs serait étudié par les aménageurs et ferait l'objet d'une contractualisation.

➤ *Une information qui doit être améliorée*

En marge de ces risques, l'information attendue sur l'enveloppe financière globale des opérations doit être améliorée. En effet, l'ensemble des frais afférents au portage n'est pas retracé dans les annexes relatives aux engagements hors bilan dans le compte administratif (cf. *infra*). Ils ne sont pas non plus pris en compte dans la programmation pluriannuelle des investissements (PPI). Ils font cependant l'objet d'un vote annuel relatif au portefeuille des portages constitués par ALM pour le compte de la commune, à la demande d'ALM.

➤ *La quasi-absence de gestion des biens acquis, une perte de recettes certaine pour la commune*

La quasi-absence de gestion locative des biens acquis dans le cadre de ce dispositif est relevée. Sur l'ensemble du patrimoine détenu par ALM et géré par la commune aux termes des conventions de portage, un seul local a été mis à disposition d'une association en vue d'y réaliser du stockage.

Les maisons acquises rue du Grand Pressoir ont été laissées à l'abandon, alors qu'elles auraient pu faire l'objet de conventions d'occupation précaire. Leur état est tellement dégradé que ces biens ne peuvent plus être occupés sans réalisation de travaux de remise en état importants. Cette situation a engendré une perte de recettes certaine pour la commune, dans l'attente de la réalisation de ses projets de renouvellement urbain.

²⁴ CRC Île-de-France, rapport thématique régional, *la politique d'aménagement sur le territoire du Grand Paris*, mars 2024.

3.1.3.2 La finalisation de la dernière opération de portage

Photo n° 1 : OAP Centre – état de la maîtrise foncière début 2024



Source : commune de Mûrs-Érigné

Les parcelles restant à acquérir pour pouvoir réaliser l'OAP dans sa totalité sont au nombre de cinq. La commune est locataire de la parcelle 183. Au début de l'année 2024 a été évoquée en bureau l'acquisition de la parcelle 182 en recourant à un nouveau portage. La commune envisage de revendre les parcelles actuellement en portage ou, pour certaines, qu'elle détient déjà en propre fin 2025. S'agissant des biens en portage, cette opération nécessitera leur acquisition préalable auprès d'ALM au coût initial précédemment supporté par l'intercommunalité.

La finalisation de l'OAP se heurte pour le moment à l'impossibilité d'acquérir une parcelle située en plein milieu de la zone, en raison du refus de l'ancien propriétaire de vendre son bien au prix proposé par la collectivité. La commune cherche en conséquence une solution alternative.

Par ailleurs, la présence d'une espèce en voie d'extinction (crapaud accoucheur) sur la parcelle la plus grande (parcelle 183), pourrait compliquer le développement immobilier envisagé²⁵. Des dépenses supplémentaires doivent aussi être ajoutées (4 600 € HT), concernant la gestion des eaux pluviales, la capacité maximale du réseau collectif ayant été atteinte avant réalisation du projet (cf. procès-verbal de la séance du conseil municipal du 4 juin 2024).

Le maire en fonctions est conscient du coût du portage foncier au regard de la situation financière préoccupante de la commune (cf. *infra*). Selon une étude menée fin 2024, l'équilibre budgétaire de l'OAP, tel qu'envisagé jusqu'alors, fait ressortir un déficit de 5,6 M€. Au regard de cette étude récente, un tel projet, pourtant débuté en 2010, n'est donc pas soutenable.

²⁵ Une étude d'impact environnemental pourrait s'avérer nécessaire, des mesures de protection pourraient être imposées afin de préserver l'habitat de l'espèce ou un plan de compensation pourrait être exigé. Cela engendrerait des frais supplémentaires susceptibles de reporter la réalisation du projet.

La commune rechercherait désormais d'autres moyens pour pouvoir répondre aux engagements pris au titre de l'OAP. Ainsi, la commune travaillerait sur la division en deux tranches de l'OAP. Les parcelles déjà acquises, les plus valorisables, pourraient faire l'objet d'un permis d'aménager avec un promoteur.

Cette démarche, qui est à saluer, ne règlera pas pour autant la question de l'acquisition des autres parcelles nécessaires pour réaliser l'OAP dans sa totalité. La commune pourrait recourir, pour ce faire, à d'autres instruments, comme l'urbanisme négocié.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur en fonctions a rappelé les dernières hypothèses envisagées pour réaliser le projet en deux séquences, ce qui permettrait à la commune de céder les premières parcelles et de différer la seconde tranche. Cependant, les éléments transmis en réponse ne permettent nullement d'établir un bilan financier prévisionnel des opérations. La chambre soutient que, même divisée en deux, la réalisation de ce projet fait peser un poids financier important sur les finances communales.

En conclusion, la chambre observe que la commune ne dispose ni de la capacité financière, ni de la capacité managériale pour se constituer un vaste patrimoine foncier, que ce soit au travers du portage foncier opéré par ALM ou par des acquisitions directes. En outre, pour l'avenir, tout projet devra faire l'objet d'une analyse complète de long terme sur les conséquences financières pour le budget de fonctionnement de la collectivité (cf. recommandation n° 3).

3.2 Les pertes générées par les cessions immobilières de la commune

Sur la période 2019-2023, la commune enregistre une moins-value de cession de plus d'un million d'euros.

Tableau n° 5 : Résultats financiers des cessions d'actifs de la commune – en €

	2019	2020	2021	2022	2023	Total
<i>Solde du compte 775 : Produits de cession</i>	351 230	130 350	371 553	89 368	86 748	1 029 249
<i>Solde du compte 675 : Valeur nette comptable des actifs cédés</i>	711 775	484 682	795 683	28 594	21 611	2 042 345
<i>Plus-value ou moins-value de cession</i>	-36 0545	-354 332	-424 130	60 774	65 137	-1 013 096

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Ainsi les opérations de cession du foyer Trémur, de l'ancien logement de la Poste, de la Fontaine du Mont décrites *infra* ont toutes contribué à l'appauvrissement du patrimoine de la commune, la vente ayant été conclue à un prix inférieur à la valeur nette comptable²⁶ du bien (ainsi qu'inférieur à la valeur d'acquisition de ces biens), ventes occasionnant donc des moins-values de cession.

²⁶ La valeur nette comptable d'un bien correspond à sa valeur d'acquisition diminuée des éventuelles dotations aux amortissements ou des dépréciations d'actifs opérées depuis sa mise en service.

3.2.1 Le foyer Trémur

Le foyer de Trémur, propriété de la commune jusqu'en 2019, a été mis en service en 1993. Le foyer est occupé, dès son ouverture, par une association hébergeant une activité médico-sociale. La convention de bail signée en décembre 1992 s'achevait au 31 décembre 2017. Aucune condition de sortie n'était prévue dans ce document.

En 2017, la commune percevait, au titre de cette occupation, un loyer annuel de 48 882 € auquel s'ajoutait le remboursement des taxes foncières et ordures ménagères.

En parallèle et outre l'amortissement comptable du bien²⁷, les dépenses de fonctionnement de la commune pour l'entretien et la maintenance de ce bien représentent, hors taxes foncières, en moyenne 2 429 € par an²⁸. Les dépenses d'investissement se chiffrent quant à elles à 35 832 € sur la période soit 1 433 € par an. S'ajoute à ces frais, une provision pour gros travaux de 10 394 € comptabilisée en 2017.

Le 11 février 2016, les services des Domaines estiment la valeur vénale du bien à 830 000 €²⁹, ce montant étant confirmé par une seconde estimation intervenue le 15 janvier 2018.

En janvier 2018, la commune accepte pourtant la proposition d'achat de l'association à hauteur de 350 000 €. Dans la présentation faite au bureau du conseil municipal, la minoration du prix de cession est motivée par une déduction des participations d'un bailleur social et de l'association locataire des locaux lors de la construction du bien (respectivement à hauteur de 44 945 € et 76 224 €), par les nouveaux travaux envisagés par l'acquéreur à hauteur de 171 800 €, par les dépenses réalisées par l'association entre 1995 et 2015 pour l'entretien du bâtiment soit 45 000 € et par les provisions pour grosses réparations constituées par la commune pour un montant de 121 900 €.

Si la déduction relative à la participation initiale de l'association pourrait, le cas échéant, être recevable ainsi que les montants qu'elle a consacrés aux travaux sur le bâtiment depuis son occupation des locaux (sous réserve de leur parfaite justification), les autres déductions ne paraissent pas fondées. L'évaluation des Domaines se base sur l'état du bien à la date de sa saisine. L'estimation est faite en l'état, sans mention de travaux ou de mises aux normes à conduire. Les travaux futurs envisagés sur le bâtiment ne sauraient donc amoindrir la valeur du bien telle qu'estimée par les Domaines. De même, les participations d'un tiers (un bailleur social) ne sauraient davantage être déduites de la charge de l'acquéreur. Enfin, les provisions constituées par la commune n'ont pas davantage vocation à être restituées à l'acquéreur dans la mesure où l'avis des Domaines ne conditionne pas le prix de cession estimé à de quelconques travaux.

²⁷ Amortissement non réalisé au cours de la vie du bien, cette charge a donc été intégralement faite lors de la cession du bien (près de 700 000 €).

²⁸ 60 730,20 € de charges enregistrées entre 1992 et 2017 (eau, petits matériels, fournitures bâtiments, prime d'assurance, entretien).

²⁹ L'obligation de sollicitation de l'avis de l'administration des Domaines est décrite à l'article L. 1311-9 du code général des collectivités territoriales.

In fine, l'acte de vente signé le 3 septembre 2019 au profit de cette association au prix de 350 000 € s'écarte significativement de l'avis des Domaines. Les motifs avancés par la commune pour justifier un tel écart ne paraissent pas recevables pour l'essentiel³⁰. En outre, lors du vote des élus, aucune information n'est présentée pour expliciter l'incidence économique de cette décision à moyen et long terme, ni le déficit comptable qui en découle.

Au regard des éléments financiers à sa disposition, la chambre a réalisé une analyse financière comparative pour évaluer la rentabilité de cette décision en comparaison d'une prolongation du bail.

Quatre hypothèses ont été testées dans ce cadre : la vente du foyer au prix de 350 000 €, la vente au prix de 830 000 €, le renouvellement du bail ou la recherche de nouveaux locataires pour un montant de loyer constant, et enfin, le renouvellement du bail à un montant de loyer modéré (hypothèse envisagée par la commune à hauteur de 32 467 € par an d'après les documents de travail transmis à la chambre). Le tableau *infra* récapitule le niveau de rentabilité à 25 ans que la commune aurait pu escompter pour chacune de ces hypothèses³¹. S'agissant des hypothèses de non-cession, la prise en charge des travaux à hauteur de 171 800 € est intégrée, considérant son financement par emprunt au taux théorique de 3 %. Il convient toutefois de noter que ces rénovations auraient pu être financées, pour partie, par la provision de 121 000 € constituée à cet effet, minorant d'autant le recours à l'emprunt et donc le coût de cette alternative. En outre, les hypothèses de renouvellement du bail sont vraisemblablement sous-estimées dans la mesure où la commune aurait pu obtenir le subventionnement d'une partie des travaux.

Tableau n° 6 : Comparaison de la rentabilité à 25 ans des scénarios de cessions ou de conservation du foyer de Trémur

<i>Hypothèses</i>	Rentabilité à 25 ans (valeur actuelle nette ³²)	Taux de rendement interne de l'opération	Option retenue par la commune
Cession du foyer au prix de 350 000 €	-106 195 €	<0	X
Cession du foyer au prix de 830 000 €	359 825 €	NA	
Renouvellement du bail avec un loyer modéré (32 467€) et travaux de mises aux normes pour l'accès aux personnes à mobilité réduite (PMR)	279 204 €	17%	
Renouvellement du bail ou recherche de nouveaux locataires au même montant que le loyer perçu en 2017 (48 882 €) et travaux de mises aux normes PMR	572 653 €	32%	

Source : CRC d'après les documents et pièces transmis par la commune.

³⁰ La délibération du 10 avril 2018 ne mentionne aucune contrepartie permettant de justifier l'écart du prix de cession avec l'avis rendu (Conseil d'État, 25 septembre 2009, *Commune de Mer c. Pépin et Raoul*, n° 310208). Bien que cette délibération se prévale de la mission d'intérêt général qui serait intrinsèque à cette association à caractère médico-sociale, l'écart avec l'avis des Domaines apparaît conséquent et l'absence de contrepartie fait défaut.

³¹ Le taux d'actualisation retenu pour ces chiffrages est de 3 %. De même, le taux d'emprunt est chiffré à 3 %. Une progression de 2 % par an est appliquée aux charges de fonctionnement.

³² La valeur actuelle nette (VAN) est un indicateur permettant d'apprécier la rentabilité à long terme d'une opération d'investissement en actualisant les flux de trésorerie théoriques. En règle générale, les projets présentant une VAN négative sont écartés par les investisseurs.

Les scénarios privilégiant le renouvellement du bail, la recherche de nouveaux locataires ou une cession au prix des Domaines affichent une rentabilité à 25 ans bien supérieure. L'arbitrage réalisé en faveur de la cession de ce bien à hauteur de 350 000 € est l'hypothèse la moins favorable pour la commune sur le long terme.

Outre la perte financière de cette cession constatée au détriment de la commune ainsi que son irrégularité déjà indiquée *supra*³³, l'information aux élus n'a pas été assurée et atteste d'un manque de transparence à l'égard du conseil municipal. En effet, les éléments relatifs à ces conditions de cessions et la perte financière afférente, pourtant utiles à la décision des élus, n'ont jamais été communiqués au conseil municipal à l'appui de la délibération autorisant cette cession.

Sur un plan comptable enfin, le foyer de Trémur étant un immeuble générateur de revenus pour la commune, celui-ci aurait dû faire l'objet d'un amortissement depuis sa mise en service en 1992. Bien qu'obligatoires depuis 1996, ces opérations comptables n'ont pas été effectuées et la charge de l'investissement initial n'a jamais été incorporée aux résultats de fonctionnement. Or, la recette de la vente est inférieure à la valeur nette comptable lors de la sortie de l'actif³⁴. Une moins-value comptable est donc enregistrée lors de cette cession.

En définitive, y compris pour l'année de cession, l'opération se traduit par une dégradation de la situation financière de la commune et un appauvrissement de son patrimoine.

3.2.2 Le logement de la Poste

En 2020, la commune cède le logement de la Poste pour un montant de 130 000 €³⁵. Cette fois, le prix de vente est conforme à l'avis des Domaines. Pourtant, la commune enregistre, cette fois encore, une moins-value lors de cette opération de cession : le bien n'ayant jamais fait l'objet d'amortissement comptable, sa valeur nette est identique à sa valeur d'acquisition soit plus de 470 000 €. Cette cession permet certes l'encaissement d'une recette de 130 000 € et une entrée de trésorerie mais génère, en réalité, un déficit de 342 000 €. Cette information, pourtant utile à la décision des élus, n'a jamais été communiquée au conseil municipal à l'appui de la délibération validant cette cession.

3.2.3 La Fontaine du Mont

Le site de la Fontaine du Mont faisait, jusqu'à sa vente, l'objet d'une location sans titre auprès d'une association. Ce défaut de gestion était signalé, dès 2017, par la chambre régionale des comptes lors de son précédent rapport. En février 2021 et après de lourds travaux, la vente de cet ensemble immobilier met donc un terme aux lacunes précédemment soulevées (cf. partie relative aux suites du précédent contrôle).

Estimée à 390 000 € par le service des Domaines, la vente, réalisée au prix de 369 553 €, est inférieure à la valeur nette comptable du bien qui, à la date de sa cession, s'établit à 795 682,82 €. La moins-value de la cession s'élève donc à 426 130 €³⁶. Cette information, pourtant utile à la décision des élus, n'a jamais été communiquée au conseil municipal à l'appui de la délibération autorisant la cession.

³³ Conseil d'État, 25 septembre 2009, *Commune de Mer c. Pépin et Raoul*, n° 310208.

³⁴ En l'espèce la valeur d'acquisition majorée du coût des travaux soit autour de 700 000 €.

³⁵ Conformément à la délibération du conseil municipal de décembre 2019.

³⁶ Cf. état du compte 675 au 31 décembre 2021.

En outre, il convient de relever que la Fontaine du Mont a fait l'objet, en décembre 2022, d'un nouveau changement de propriétaire au prix de 750 000 €. Bien que cette nouvelle vente s'apparente à une opération spéculative, celle-ci, n'était pas prévisible. Aussi, la commune est invitée, pour l'avenir, à davantage de vigilance dans les opérations de cessions qu'elle conduit. À cet égard, des clauses anti-spéculatives pourraient être prévues dans les actes de vente réalisés au bénéfice d'acteurs privés.

3.2.4 La gendarmerie

En avril 2024, le conseil municipal a décidé de céder sa gendarmerie à un bailleur social. Ce même bailleur est l'acquéreur récent de douze autres gendarmeries du département, certaines étant d'anciennes gendarmeries aujourd'hui réhabilitées pour d'autres types d'habitations.

Le prix de la cession est arrêté à 1,66 M€, soit une valeur légèrement inférieure au coût d'acquisition de cet équipement en 2003 (1,78 M€). Conforme à l'avis des Domaines³⁷, la vente de ce bien est régulière sur le plan procédural. Les conséquences financières de cette opération apparaissent en revanche défavorables à la commune sur le long terme.

Fin 2024 et après régularisation des amortissements non comptabilisés jusqu'alors, la valeur nette comptable de ce bien est de 839 770 €. L'encours de dette encore à la charge de la commune et associé à l'acquisition initiale de ce bâtiment s'élève, quant à lui, à 722 715 € fin 2024. La comptable précise que la gouvernance a été sensibilisée par ses services au fait que, si cette cession permettait certes d'améliorer le résultat d'investissement à court-terme, elle concourait simultanément à l'appauvrissement du patrimoine de la collectivité.

Au regard des éléments financiers à sa disposition, la chambre a réalisé une analyse financière comparative pour évaluer la rentabilité de cette décision, en comparaison d'une conservation de la propriété de la gendarmerie.

Quatre hypothèses ont été testées dans ce cadre : la vente de la gendarmerie au prix de 1,66 M€ sans remboursement de l'emprunt (a priori, hypothèse privilégiée au stade de rédaction de ce rapport), la vente de la gendarmerie au prix de 1,66 M€ avec remboursement anticipé de l'emprunt, la conservation de la propriété du bien avec deux variantes : une prise en charge des travaux par la commune par l'intermédiaire d'un nouvel emprunt (hypothèse peu probable au regard du niveau d'endettement de la commune) ou une prise en charge des travaux par la gendarmerie avec déduction du montant correspondant sur les loyers.

Le tableau *infra* récapitule le niveau de rentabilité à 25 ans que la commune aurait pu escompter pour chacune de ces hypothèses. S'agissant des hypothèses de non-cession, la prise en charge des travaux est intégrée en totalité, soit à hauteur de 465 184 € TTC, sans distinction des travaux qui seraient à la charge du locataire³⁸. Enfin, cette analyse sous-estime la rentabilité qui aurait résulté d'une conservation du site dans la mesure où elle ignore les subventions que la commune aurait pu percevoir pour la réalisation des travaux de ce bâtiment, ainsi que l'augmentation qui aurait pu être appliquée sur le loyer³⁹.

³⁷ Qui estimaient la valeur du bien à 1,75 M€ avec une marge d'appréciation de 20 %.

³⁸ Ce chiffrage comprend notamment la mise en sécurité du site pour 196 353 € TTC.

³⁹ Décret n° 93-130 du 28 janvier 1993 relatif aux modalités d'attribution de subventions aux collectivités territoriales pour la construction de casernements de gendarmerie et décret n° 2016-711 du 30 mai 2016 relatif aux travaux d'isolation en cas de travaux de ravalement de façade, de réfection de toiture ou d'aménagement de locaux en vue de les rendre habitables.

Tableau n° 7 : Comparaison de la rentabilité à 25 ans des scénarios de cessions ou de conservation de la gendarmerie

<i>Hypothèses</i>	Rentabilité à 25 ans (Valeur actuelle Nette)⁴⁰	Taux de rendement interne de l'opération	Option retenue par la commune
<i>Cession sans remboursement de l'emprunt</i>	-1 135 095 €	<0	X
<i>Cession avec remboursement de l'emprunt</i>	-1 114 454 €	<0	
<i>Conservation de la gendarmerie, travaux financés par emprunt</i>	865 417 €	13%	
<i>Conservation de la gendarmerie, travaux financés par déduction des loyers</i>	823 775 €	14%	

Sources : CRC d'après les documents et informations transmis par la commune.

Les scénarios privilégiant une conservation de la propriété de la gendarmerie affichent une rentabilité à 25 ans beaucoup plus favorable.

D'après le procès-verbal du conseil municipal, la décision de cession est motivée par le besoin de réaliser des travaux que la commune ne pourrait financer au regard de son niveau d'endettement.

Pour éclairer sa décision, le conseil municipal disposait uniquement du diaporama produit par l'acquéreur. Les travaux envisagés et ayant motivé cette vente n'ont donc été estimés que par ce dernier⁴¹. Aucune demande écrite des services de la gendarmerie n'atteste du besoin de travaux. La commune avait déjà réalisé des travaux de renouvellement de la chaudière en 2023. Par ailleurs, les aménagements de mise en sécurité du site étant liés à l'activité de ce locataire, il n'est pas évident que la charge financière associée dépende de la seule responsabilité du propriétaire. D'ailleurs, dans son offre d'achat, l'acquéreur indique qu'un surloyer sera appliqué pendant 17 ans à hauteur de 14 666 € par an pour couvrir une partie du coût des travaux⁴².

S'agissant de l'incidence financière, comme démontré dans l'analyse *supra*, si cette opération permet, sans aucun doute, de sécuriser la trésorerie et le fonds de roulement à court terme, elle ne permettra, en aucun cas, d'améliorer l'autofinancement de la commune. Au contraire, la perte de recettes annuelles dégradera cet indicateur de manière significative pour les exercices suivants (cf. 4.1.4. partie relative à la prospective financière).

⁴⁰ La valeur actuelle nette (VAN) est un indicateur permettant d'apprécier la rentabilité à long terme d'une opération d'investissement en actualisant les flux de trésorerie théoriques. En règle générale, les projets présentant une VAN négative sont écartés par les investisseurs.

⁴¹ En réponse aux observations provisoires, l'acquéreur confirme que les besoins de travaux ont été recensés directement auprès de la gendarmerie lors de sa visite fin 2023 en vue du rachat à venir.

⁴² 236 100 € sont indiqués comme étant à la charge de la gendarmerie. Comme le rappelle l'acquéreur dans sa réponse aux observations provisoires, ce point demeure cependant soumis à la validation des services de l'Etat (gendarmerie), le processus étant relativement long. Bien que le contexte budgétaire contraigne les investissements de l'Etat, le risque supporté par l'acquéreur apparaît néanmoins modéré dans la mesure où cette prise en charge des travaux via le mécanisme d'un surloyer de 6 % est expressément prévue par la réglementation (travaux « B12 » du décret n° 2016-711).

La chambre note que, lors du vote du conseil, les élus ne disposaient ni des informations comptables, telles que la valeur d'acquisition ou la valeur nette comptable, ni d'une analyse financière de l'incidence de moyen et long terme de ce choix. Les autres alternatives n'ont pas été étudiées (pas de recherche de financement pour les travaux, pas de discussions entreprises avec la gendarmerie, etc.). Les élus n'ont pas davantage été invités à arbitrer d'une possibilité de mise en concurrence de cette opération de cession. Or, sans constituer une irrégularité, ces défauts d'informations pénalisent la commune dans son processus de décision et ne sont pas de nature à garantir la bonne gestion de son patrimoine⁴³.

In fine, l'opération a été adoptée en conseil municipal par 20 voix sur 29 avec un quorum atteint de justesse (15 élus présents sur 29). À la lecture du procès-verbal, des élus regrettent le manque de concertation et une certaine opacité de l'opération. Force est de constater que, comme pour les précédents sujets patrimoniaux cités *supra*, les informations à disposition des élus sont lacunaires.

Enfin compte tenu de l'envergure de l'opération et bien que non obligatoire, une publicité et une mise en concurrence de cette cession auraient été de bonne gestion. En parallèle, une analyse financière de toutes les alternatives aurait également permis d'arbitrer cette décision de manière plus éclairée.

3.2.5 Le gîte de la Garenne

Ancien manoir restauré du XVI^{ème} siècle, la commune met ce site à la disposition de la Fédération des œuvres laïques du Maine-et-Loire (FOL 49) depuis 2004. Le gîte abrite deux types d'activité distinctes : un centre de loisirs et de vacances hébergeant des séjours à destination de mineurs et un gîte hébergeant des festivités pour des groupes privés⁴⁴. Géré initialement sous forme de délégation de service public pour une durée de dix ans, renouvelée une fois, le site est désormais loué à l'association sur la base d'un bail précaire. Le déclassement du domaine public, délibéré lors de la séance du 6 juin 2023, permet désormais la simple location du gîte à l'association.

La chambre relève que le montant du loyer fixé à 26 400 € par an ne couvre pas les charges d'amortissement du site (35 907 €). Cette contractualisation ne concerne que l'activité d'hébergement privé de l'association. Les activités de loisirs sont, quant à elles, pilotées et financées au travers d'une convention tripartite négociée, chaque année, avec la caisse d'allocations familiales.

⁴³ La responsabilité de l'information des élus incombe à la commune et non à l'acquéreur. Toutefois, dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'acquéreur précise, qu'il en aurait été autrement si la commune avait sollicité cet organisme à titre de conseil.

⁴⁴ Jusqu'à 33 convives pour de l'hébergement de tourisme ou pour l'organisation de séminaires, mariages, événements d'entreprise, événements festifs divers, etc.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gestion foncière de la commune s'avère, en définitive, non performante et souvent risquée d'un point de vue financier : les opérations de portage sont très coûteuses, les conditions de débouclages sont incertaines, le gel de surface habitable pendant plus de quinze ans et l'absence de perspectives réelles soutenables apparaissent en contradiction avec l'objectif initial d'accompagner la croissance démographique par une offre de logements neufs. En outre, les opérations de cessions de biens immobiliers répondent à des besoins financiers de court terme et dégradent systématiquement la situation financière de la commune.

Pour l'avenir, il serait par conséquent souhaitable que la commune teste tous les scénarios économiques avant de prendre la décision de céder un élément de son patrimoine, afin de prendre, dans la mesure du possible, la décision la plus performante ou, à tout le moins, une décision éclairée.

4 UNE QUALITÉ DES COMPTES PERFECTIBLE, UNE SITUATION FINANCIÈRE DÉGRADÉE

4.1 Une situation financière préoccupante

4.1.1 Un pilotage rigoureux de l'exécution budgétaire

Si des défauts majeurs ont été relevés en matière de transparence budgétaire et financière, ainsi que dans le réalisme des prévisions budgétaires mentionnées dans le présent rapport, la commune assure, en revanche, un pilotage rigoureux de son exécution budgétaire infra-annuelle.

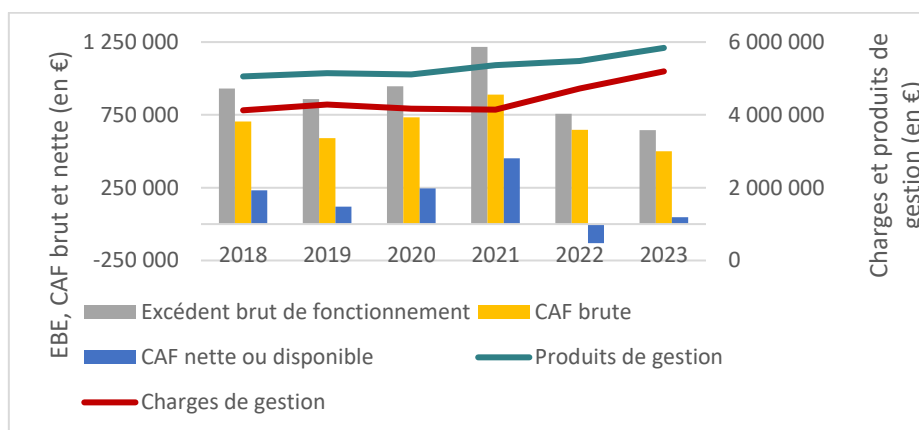
Consciente de la fragilité de ses comptes, elle a déployé plusieurs outils de suivi de son budget et de sa trésorerie. La direction travaille désormais à l'élaboration d'un outil de suivi prospectif. Bien que perfectible⁴⁵, la comptabilité analytique que la commune développe lui permet l'analyse de ses organisations et de ses structures de coûts. La qualité de ses tableaux de bord et de l'engagement des équipes dans cette dynamique de pilotage mérite d'être positivement relevée.

⁴⁵ Notamment la réintégration des amortissements, même s'ils ne sont pas enregistrés comptablement dans l'analyse des coûts afin de ne pas omettre les dépenses d'investissement, la réflexion à mener sur les charges indirectes et leur affectation (répartition des charges administratives, charges de structure, etc.).

4.1.2 Le cycle d'exploitation et la capacité d'autofinancement qui en découle se dégradent

Depuis l'exercice 2022, la situation financière du budget principal s'avère préoccupante. Si les produits de gestion augmentent, les charges de gestion progressent, quant à elles, plus rapidement à partir de cet exercice. L'excédent brut de fonctionnement reste excédentaire sur la période, mais s'amenuise à partir de 2022 (- 38 % entre 2021 et 2022).

Graphique n° 1 : Évolution des principaux agrégats du compte de résultat du budget principal



Source : CRC, d'après les comptes de gestion

S'agissant des charges de fonctionnement, la commune apparaît pourtant relativement comparable, voire en deçà des niveaux moyens observés dans les communes de même strate⁴⁶.

En revanche, les produits de fonctionnement sont significativement en deçà⁴⁷ de la moyenne de la strate. Plus précisément, alors que les produits de fiscalité directe sont supérieurs à la moyenne⁴⁸, il apparaît que le niveau des produits de fiscalité reversée par l'intercommunalité, des autres impôts et taxes, des produits des services et du domaine enregistrent un niveau significativement inférieur à la moyenne. Si la commune dispose de peu de leviers sur les ressources relatives à la fiscalité reversée ou sur les produits des autres impôts et taxes, elle est, en revanche, pleinement responsable des produits collectés dans le cadre de ses services ou de son domaine. Or, les cessions successives et les choix opérés sur la gestion patrimoniale de la commune ont durablement et continuellement altéré cette catégorie de recettes⁴⁹. En 2025, la cession de la gendarmerie viendra encore dégrader le niveau de ces recettes.

⁴⁶ Les charges de fonctionnement s'établissent à 975 € par habitant en 2023 contre 1 163 € par habitant pour les communes de la strate. Parmi ces charges, les charges de personnel représentent 521 € par habitant à Mûrs-Érigné contre 604 € en moyenne pour les communes de même strate.

⁴⁷ En 2023, la moyenne des produits de fonctionnement des communes de la strate se situait à 1 307 € contre 1 032 € pour la commune de Mûrs-Érigné. Source : DGCL.

⁴⁸ La commune de Mûrs-Érigné collectait 659 € par habitant de fiscalité directe en 2023 contre une moyenne de 574 € par habitant pour les communes de même strate. Source : DGCL.

⁴⁹ En 2023, la commune a généré une recette de 66 € par habitant tirée de l'exploitation de ses services ou de son domaine contre une moyenne de 95 € par habitant pour les communes de même strate. Ce ratio s'est dégradé tout au long de la période sous revue puisqu'en 2019, le niveau de ces recettes était de 94 € par habitant, soit à un niveau comparable à la strate (88 € par habitant en 2019). En conséquence, les recettes générées par les services et le patrimoine de la commune étaient d'un niveau comparable à celles des communes de même strate jusqu'en 2019. Source : DGCL.

Tableau n° 8 : Performances financières du budget principal de Mûrs-Érigné – en €

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Produits de gestion</i>	5 056 703	5 142 722	5 113 953	5 365 361	5 479 557	5 840 181
<i>Charges de gestion</i>	4 125 578	4 284 711	4 168 269	4 147 572	4 722 770	5 194 885
<i>Excédent brut de fonctionnement</i>	931 125	858 010	945 684	1 217 788	756 787	645 296
<i>CAF brute</i>	704 029	589 410	732 353	888 970	646 823	499 613
<i>CAF nette ou disponible</i>	232 014	119 158	245 798	451 683	-130 699	46 699
<i>Encours de dette du budget principal au 31 décembre</i>	7 265 819	6 804 609	7 039 367	6 648 954	5 871 432	5 418 518
<i>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</i>	10,32	11,54	9,61	7,48	9,08	10,85
<i>Fonds de roulement net global</i>	1 347 729	1 385 888	554 032	1 158 663	543 129	477 080
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	113,4	112,4	46,0	93,7	40,6	32,6

Source : CRC, d'après comptes de gestion

La capacité d'autofinancement brute (ou épargne brute)⁵⁰ représente un peu moins de 13 % des produits de gestion sur la période sous revue et seulement 8,5 % en 2023. Elle s'établit à 87 € par habitant alors que la moyenne observée pour les communes de même strate est de 210 € par habitant en 2023. La capacité d'autofinancement (CAF) nette⁵¹ est négative en 2022 et faiblement positive en 2023 : elle s'élève à 8 € par habitant alors que la moyenne de la strate se situe à 129 € par habitant.

Par conséquent, la commune ne peut financer ses investissements à partir des ressources dégagées par son cycle d'exploitation annuel. Dès lors, ses sources de financement sont limitées aux cessions d'actifs ou aux subventionnements obtenus, son recours à l'emprunt étant par ailleurs peu envisageable au regard du fort endettement de la commune. En effet, si le montant de l'encours de dette baisse sur la période, la capacité de désendettement reste élevée et se dégrade à partir de 2022 pour atteindre 10,85 années de CAF brute en 2023.

⁵⁰ La CAF brute est la différence entre les produits de fonctionnement (produits de gestion, financiers et exceptionnels) et les charges de fonctionnement (charges de gestion, frais financiers et charges exceptionnelles). Elle représente l'excédent dégagé par l'exploitation de la collectivité pour rembourser l'annuité en capital de la dette et autofinancer les investissements.

⁵¹ C'est-à-dire la capacité d'autofinancement brute diminuée de l'annuité de remboursement des emprunts. Cet indicateur doit être positif. Une CAF nette négative traduit une insuffisance d'autofinancement et un financement des dépenses de court terme par des ressources de long terme ce qui est à proscrire.

4.1.3 Les engagements hors bilan de la commune masquent le niveau réel de son surendettement

Au surplus, l'analyse découlant des comptes de gestion de la commune ne tient pas compte de l'intégralité des engagements hors bilan conclus par cette dernière, notamment les biens détenus en portage par Angers Loire Métropole (cf. partie relative au portage foncier). Pour rappel, ce dispositif permet en effet à la commune de faire des acquisitions foncières par l'intermédiaire de l'agglomération qui en assure ainsi le financement jusqu'au débouclage de l'opération immobilière. Ainsi qu'indiqué *supra*, la commune s'est engagée au rachat de ces biens et en assume seule le risque.

Si la totalité des engagements pris auprès d'ALM étaient financés par le recours à l'emprunt, les ratios d'endettement consolidés découlant des comptes de gestion correspondraient aux résultats décrits dans le tableau n° 9. Ainsi, retraité de l'encours de cette dette extra-comptable⁵², la commune affiche un endettement consolidé beaucoup plus préoccupant avec un taux d'endettement de 139 % et une capacité de désendettement portée à plus de 17 ans.⁵³

Tableau n° 9 : Dette de la commune retraitée de ses engagements hors bilan fin 2023

	Situation au 31/12/2023
Encours de la dette	5 418 518 €
Taux d'endettement	87 %
CAF brute	499 613 €
Recettes de fonctionnement du BP	6 227 163 €
Encours du portage foncier	3 228 977 €
Dette totale retraitée	8 647 495 €
<i>Taux d'endettement retraité</i>	139 %
<i>Capacité de désendettement sans hors bilan (en années)</i>	10,8
<i>Capacité de désendettement retraitée (en années)</i>	17,3

Source : CRC d'après comptes de gestion et documents relatifs au portage foncier

Certes, le niveau d'encours du portage baissera en 2025 avec les cessions, en 2023, des biens détenus route de Brissac et avec le débouclage de l'opération de la ZAC de la Ferme prévu début 2025 (cf. *supra*). Cependant, ces opérations conditionnaient le portage de nouveaux biens par ALM. De nouvelles acquisitions sont notamment prévues dans la continuité du projet de la ZAC du Clos des Closeaux, la date comme les conditions de débouclage de ce projet qui a débuté il y a plus de 15 ans étant encore très incertaines. Le prix des derniers biens à acquérir pourrait, en effet, être difficile à contenir. Ainsi, si, en apparence, le niveau d'endettement retraité devrait diminuer (autour de 100 % en prévisionnel début 2025 avec la cession des biens de la ZAC de la Ferme et après retraitement des opérations de portage encore détenues par la commune), l'engagement demeure réel et pourrait repartir à la hausse en 2025 avec de nouvelles acquisitions projetées (en direct ou via l'outil de portage). En outre, le calendrier non maîtrisable et les risques financiers associés à un tel projet ne doivent pas être négligés.

⁵² Dont les charges financières supportées par ALM sont refacturées au travers des frais de portage soit au fil de l'eau soit à l'issue de la revente du bien.

⁵³ Une capacité de désendettement supérieure à 10 ans est considérée comme à suivre et devient préoccupante au-delà de 12 ans.

En parallèle, le niveau du fonds de roulement du budget principal décroît d'exercice en exercice pour correspondre, fin 2023, à 32,6 jours de charges courantes. La vente de la gendarmerie permettra d'améliorer temporairement cet indicateur en 2024 avec un apport de trésorerie significatif. Comme vu précédemment, cette manne ponctuelle masque néanmoins une perte de recette annuelle pour les exercices futurs.

La seule alternative pour la commune est désormais de restaurer l'équilibre de son cycle d'exploitation afin de dégager, depuis ses ressources de fonctionnement, les marges de manœuvre lui permettant d'investir. Pour y parvenir, un objectif de rapprochement de la moyenne de la strate de l'excédent brut de fonctionnement moyen par habitant serait une cible à atteindre⁵⁴.

4.1.4 La prospective financière de la collectivité découlant des décisions récentes est inquiétante

Afin d'attirer l'attention de la collectivité sur les conséquences financières des décisions de gestion déjà prises, une prospective à quatre ans a été réalisée par la chambre sur la base des informations et des documents mis à sa disposition.

Hypothèses retenues pour l'élaboration de cette projection financière 2024-2027

Cette prospective ne concerne que le budget principal.

Elle s'appuie sur les comptes de gestion jusqu'en 2023 puis sur une prospective élaborée par la commune.

Concernant les recettes de fonctionnement, hormis la progression des dotations, les projections estimées par la commune ont été reportées (notamment la progression de 2 % en moyenne par an des impôts et taxes et la perte de recettes sur les domaines). Concernant les dotations et participations, une hypothèse de stabilité apparaît plus réaliste dans ce scénario et a donc été privilégiée. S'agissant des charges de fonctionnement, les évolutions estimées par la commune sont reprises, hormis pour les autres charges. En effet, au regard des évolutions constatées sur les derniers exercices, une progression de 2 % est appliquée aux autres charges, plutôt qu'une stabilité de ces dernières.

Le niveau de subventionnement des équipements est projeté à 20 %, auquel s'ajoute le FCTVA à hauteur de 16,4 % des investissements de l'exercice N-2.

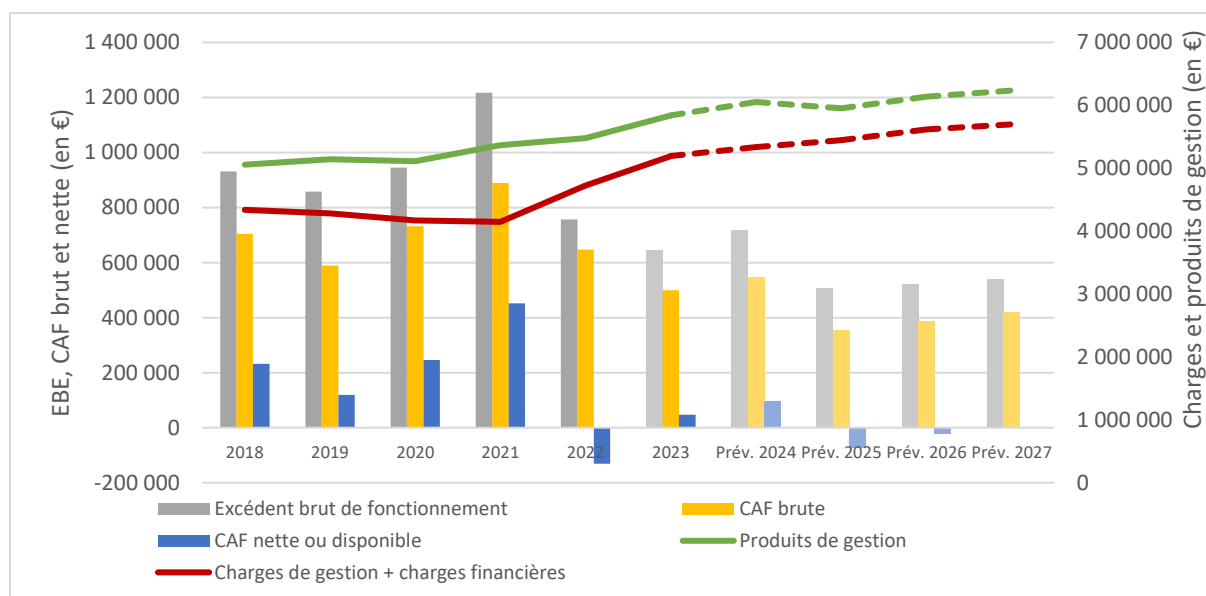
Les dépenses d'investissement projetées sont issues des documents de prospectives transmis par la commune. Elles s'élèvent à 905 000 € en 2024, à 586 000 € en 2025 puis à 300 000 € par an.

Compte tenu du niveau d'endettement, aucun nouvel emprunt n'est envisagé sur la période.

⁵⁴ En 2023, la commune affiche un excédent brut de fonctionnement par habitant de 112 € alors que la moyenne de la strate se situe à 224 € par habitant (les indicateurs de la DGFIP utilisent le dernier recensement INSEE connu à la date de production des chiffres, soit 5 760 habitants pour la commune de Mûrs-Érigné).

Selon les hypothèses décrites dans l'encadré ci-dessus, la projection établie par la chambre régionale des comptes, à l'appui des hypothèses d'évolution de recettes et de dépenses de la commune, indique que la collectivité se trouverait dans une impasse financière à très court terme⁵⁵. En effet, la perte de recettes tirées de la gestion du domaine communal associée à des taux d'imposition relativement élevés, réduisent drastiquement les marges de manœuvre dont dispose la commune sur ses ressources d'exploitation. Sur la base d'une hypothèse optimiste intégrant une progression moyenne limitée à 2,3 % par an sur les principaux postes de charge d'exploitation⁵⁶, la capacité d'autofinancement nette de la commune apparaît négative dès l'exercice 2025. Au regard des projections de dépenses d'investissement pluriannuelles envisagées, et bien que celles-ci soient relativement modestes, l'absence probable de possibilité de recours à l'emprunt sur les prochaines années se traduit par un prélèvement systématique du fonds de roulement. Or, cette ponction annuelle aboutit à un fonds de roulement proche de zéro dès 2027, caractérisant un risque d'insolvabilité et donc une incapacité de la collectivité à honorer ses engagements financiers.

Graphique n° 2 : Évolution des principaux agrégats du compte de résultat du budget principal et projection 2024-2027 en l'absence de mesures nouvelles



Sources : CRC d'après comptes de gestion et hypothèses d'évolution des charges et des recettes telles que décrites dans l'encadré ci-dessus

⁵⁵ En outre, il convient de préciser qu'à défaut de mesure d'économies, cette projection paraît assez optimiste dans la mesure où les charges de gestion de la commune ont progressé de 4,5 % en moyenne entre 2019 et 2023. Or, la présente projection, qui repose pour l'essentiel sur les estimations de la commune, s'appuie sur une hypothèse de progression moyenne annuelle de ses charges de gestion de 2,3 %.

⁵⁶ 2,7 % par an en moyenne pour les charges de personnel et 2 % par an en moyenne pour les autres charges.

À l'appui de ce constat, la collectivité doit, de toute urgence, assainir son cycle d'exploitation. Bien que le niveau de ses charges ne soit pas exorbitant au regard de la moyenne de la strate (cf. analyse financière *supra*), les décisions précédentes laissent désormais peu d'alternatives en dehors d'une réduction significative des charges d'exploitation. La recherche d'économies sur les charges de gestion sera le principal levier dans l'objectif de restaurer un excédent brut de fonctionnement suffisant. Ce solde intermédiaire de gestion doit en effet atteindre un niveau permettant, au minimum, à la commune d'absorber ses charges financières et le renouvellement de ses équipements.

Outre les efforts à engager pour restaurer son autofinancement, la commune devra préserver ses actifs inscrits à son bilan comptable. En effet, les choix patrimoniaux de ces dernières années ont appauvri la commune en diminuant la valorisation de son actif immobilisé. La baisse continuelle du fonds de roulement, malgré les opérations de cession successives, traduit une tension croissante sur la trésorerie et donc un risque de ne plus être en capacité d'honorer les engagements financiers déjà pris.

Tableau n° 10 : Prospective financière du budget principal de Mûrs-Érigné 2023-2027 en l'absence de mesures d'économies nouvelles ou de recettes supplémentaires

	2023	Prév. 2024	Prév. 2025	Prév. 2026	Prév. 2027
<i>Produits de gestion</i>	5 840 181	6 053 004	5 952 941	6 137 720	6 235 412
<i>Charges de gestion</i>	5 194 885	5 336 142	5 446 191	5 616 915	5 697 561
<i>Excédent brut de fonctionnement</i>	645 296	716 862	506 750	520 805	537 851
<i>CAF brute</i>	499 613	548 062	354 600	387 079	419 233
<i>CAF nette ou disponible</i>	46 699	96 837	-73 609	-21 578	94
<i>Encours de dette du budget principal au 31 décembre</i>	5 418 518	5 420 207	4 991 998	4 583 341	4 164 202
<i>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</i>	10,85	9,9	14,1	11,8	9,9
<i>Fonds de roulement net global</i>	477 080	1 542 612	826 908	457 991	58 503
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	32,6	102,3	53,9	29,1	3,7

Sources : CRC d'après comptes de gestion et hypothèses d'évolution des charges et des recettes telles que décrites dans l'encadré ci-dessus.

4.2 Les pistes probantes d'économies ou de sécurisation des ressources identifiées

Les services rencontrés dans le cadre du contrôle ont systématiquement manifesté leur souhait de progresser dans l'efficacité de leur gestion. À cet égard, plusieurs pistes d'optimisation étaient déjà à l'étude. L'effort porte, pour l'essentiel, sur un travail d'ajustement des organisations de travail, certaines missions à caractère saisonnier pouvant être ajustées ou certains départs d'agents constituant une opportunité de réorganisation du fonctionnement des services. Si la chambre encourage la commune à poursuivre cette réflexion, elle constate que les pistes à ce jour envisagées par la commune ne seront pas suffisantes pour redresser sa situation financière.

Aussi, la chambre attire l'attention de la commune sur certaines pistes moins explorées. Ces pistes sont récapitulées en annexe n° 1. À elles seules, elles permettraient un assainissement financier estimé, annuellement, entre 150 000 € et 200 000 € par rapport à l'exercice 2023.

4.2.1 Les pistes d'économies dans le pilotage de la masse salariale

4.2.1.1 Un régime indemnitaire généreux, pour partie irrégulier

Le régime indemnitaire correspond à l'ensemble des primes et compléments de rémunération versés à l'agent (RIFSEEP et prime annuelle pour l'essentiel). Il se distingue du traitement indiciaire et des éléments de rémunération obligatoires (supplément familial de traitement, nouvelle bonification indiciaire, indemnité de résidence, etc.). Les avantages consentis au titre du régime indemnitaire ont un caractère facultatif.

En comparaison des communes de même strate, le régime indemnitaire de la commune de Mûrs-Érigné paraît relativement généreux. En 2023, il représente en effet 20 % de la rémunération brute des agents titulaires et 16 % de celle des agents contractuels. Or, en moyenne, les communes de cette strate ont versé des parts de 14 % et 11 % à leurs agents titulaires et contractuels⁵⁷.

Tableau n° 11 : Part du régime indemnitaire sur les rémunérations brutes⁵⁸

	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Titulaires</i>	17%	18%	19%	19%	20%
<i>Non titulaires</i>	0%	0%	0%	0%	16%

Source : CRC d'après comptes de gestion de la commune

La commune de Mûrs-Érigné a adopté le RIFSEEP lors de son conseil municipal du 4 décembre 2018, le régime étant ensuite étendu à tous les personnels contractuels à compter du 4 avril 2023⁵⁹. Cette formule, composée de deux primes distinctes à savoir l'IFSE⁶⁰ et le CIA⁶¹, se substitue à toutes autres formes de rémunérations non obligatoires et liées à la fonction, à l'expertise ou à la manière de servir. La liste des primes et indemnités susceptibles d'être cumulées est réglementairement définie⁶².

⁵⁷ D'après la publication des indicateurs produits à partir des rapports sociaux uniques pour le pilotage des ressources humaines de la Fédération nationale des centres de gestion de la fonction publique territoriale.

⁵⁸ Régime indemnitaire versé (hors rémunération obligatoire) /rémunération totale brute.

⁵⁹ La délibération de décembre 2018 limitait le bénéfice de ce régime indemnitaire aux personnels contractuels dont l'ancienneté était supérieure à six mois.

⁶⁰ Indemnité de fonction, de sujétion et d'expertise. Cette indemnité est définie, pour chaque catégorie d'emploi, par groupe de fonction dans la limite des plafonds de la fonction publique d'État pour chaque emploi correspondant.

⁶¹ Complément indemnitaire annuel. Cette indemnité est attribuée au regard des résultats et de la manière de servir de l'agent dans la limite des plafonds définis pour chaque catégorie d'emploi de la fonction publique d'État.

⁶² L'arrêté du 27 août 2015 pris en application de l'article 5 du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création du RIFSEEP dresse, en son article 1^{er}, la liste des seules primes et indemnités cumulables avec le RIFSEEP, par exception à la règle de non cumul posée par le décret.

Seuls les avantages collectivement acquis avant la loi du 26 janvier 1984 instituant le régime de la fonction publique territoriale⁶³, sont susceptibles d'être cumulés au RIFSEEP. Or, la commune verse, en sus du RIFSEEP, une prime « de fin d'année » (PFA), considérant cet émolument comme un avantage collectivement acquis. La prime est versée à tous les agents de la commune, qu'ils soient fonctionnaires ou contractuels. Son montant progresse de manière régulière.

Tableau n° 12 : Montants bruts alloués par la commune au titre de la prime de fin d'année

2022	2023
111 397 €	124 904 €

Source : CRC d'après les fichiers de paie extraits de Xemelios

En 2023, près de 125 000 € ont ainsi été distribués, l'enveloppe s'élevant à 111 400 € en 2022. Le montant individuel est calculé au regard du montant mensuel versé à un agent administratif au 1^{er} échelon. Il est annoncé comme étant proratisé au nombre de jours de présence à l'année et du temps de travail. Dans les faits, la pratique n'est pas complètement homogène s'agissant de la proratisation pour absentéisme pour raison de santé.

Il est rappelé qu'en vertu de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984 précitée⁶⁴, les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération que les collectivités locales et leurs établissements publics ont mis en place avant l'entrée en vigueur de ladite loi sont maintenus au profit de l'ensemble de leurs agents, lorsque ces avantages sont pris en compte dans le budget de la collectivité ou de l'établissement.

La chronologie du versement de cette prime aux agents de la commune de Mûrs-Érigné est la suivante :

- le 27 mars 1979, le conseil municipal a décidé d'octroyer une subvention d'un montant de 14 500 francs (soit 2 210 €) à l'amicale du personnel des Ponts de Cé ;
- en mars 1985, une nouvelle délibération se prononce sur le versement direct par la commune de la PFA, et non plus par le comité des œuvres sociales des Ponts de Cé. À cette occasion, une revalorisation est opérée. Pour l'année 1985, il est décidé de verser 3 300 francs pour les agents à temps complet, 1 650 francs pour les agents assimilés au mi-temps, et 1,62 franc de l'heure pour les agents à temps partiel en fonction du nombre d'heures de travail effectuées ;
- en 1987, la PFA fait l'objet d'une revalorisation (4 550 francs, 2 275 francs et 2,25 francs respectivement pour les catégories citées ci-dessus) ;
- le 22 mars 1990, le conseil municipal décide d'indexer la PFA sur le traitement octroyé au 1^{er} échelon de l'emploi d'agent de bureau ;
- le 14 janvier 1992, le conseil indexe la prime sur le premier échelon de l'emploi d'agent administratif. Les conditions de versement sont rappelées, dont l'indexation à la valeur de l'indice en vigueur au 1^{er} octobre au moment du versement de la PFA ;
- le 3 décembre 1999, le conseil municipal décide d'octroyer la prime aux personnes occupant un emploi-jeunes ;

⁶³ Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

⁶⁴ Codifié sous l'article L. 714-11 du code général de la fonction publique.

- la préfecture de Maine-et-Loire a mis en cause le versement de la PFA car, par courrier du 3 juin 2005, le préfet a demandé à la commune de ne pas verser la PFA à l'agent occupant un emploi de chargé de mission « santé-environnement » au motif que cet agent était non titulaire. Le conseil municipal, par délibération du 30 juin 2005, avait décidé de supprimer le bénéfice de son versement à cet agent ;
- le 10 décembre 2007, le conseil décide de refondre le régime indemnitaire et de maintenir tous les avantages individuels acquis avant la loi du 26 janvier 1984 ;
- le 7 juillet 2015, le conseil pose des conditions supplémentaires de versement distinguant les situations de congés maladie (ordinaire, longue durée, accident du travail, etc.).

La légalité du versement de la PFA n'est pas avérée puisqu'elle trouverait son fondement, selon la commune, sur la délibération de 1979 décidant du versement d'une subvention à l'amicale du personnel d'une autre commune sans en préciser l'objet⁶⁵. La délibération de mars 1985 prise pour confirmer explicitement le versement de cette prime aux agents communaux intervient postérieurement à la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et ne répond pas aux conditions à remplir pour pouvoir prétendre au régime des avantages collectivement acquis.

Au surplus, toutes les modifications des conditions de versement intervenues par la suite n'ont aucun fondement juridique régulier (emplois-jeunes, non-titulaires, congés maladie).

Pourtant, en 2023, tous les agents de la commune, titulaires ou non, percevaient cette prime.

À défaut de fondement juridique établissant le caractère d'avantage collectivement acquis, le versement de la prime de fin d'année doit cesser.

Recommandation n° 2 : Mettre fin au versement de la prime de fin d'année à compter de l'exercice 2025 afin de respecter les conditions du régime des avantages collectivement acquis (article L. 714-11 du code général de la fonction publique).

4.2.1.2 Le régime indemnitaire des agents en congé maladie est irrégulier pour les agents en congés de longue maladie (CLM) et en grave maladie et facultatif pour les agents en maladie ordinaire

Le décret n° 2010-997 indiquait que le versement du régime indemnitaire devait être suspendu en cas de placement en congé de longue maladie (CLM), de grave maladie (CGM) ou de longue durée (CLD). Le décret n° 2024-641 du 27 juin 2024 relatif au régime de certains congés pour raison de santé des fonctionnaires et des agents contractuels de l'État permet désormais le versement d'une part du régime indemnitaire pendant la période de congé de longue maladie uniquement. Cette mesure est néanmoins plafonnée entre 33 et 60 % selon la situation de l'agent mais ne saurait être rétroactive. Par ailleurs, pour être transposable aux agents de la commune si celle-ci en faisait le choix, le conseil municipal devrait adopter expressément le cadre de cette mesure après avis du comité social territorial.

⁶⁵ L'objet du versement de la subvention n'est nullement précisé dans la délibération. Ainsi, cette subvention accordée en 1979 au profit d'une association du personnel d'une autre commune pourrait avoir tout autant un autre objet. Par ailleurs, le versement d'un élément de rémunération, si celui-ci s'est réellement produit par un intermédiaire associatif non employeur, pose nécessairement question. Enfin, si cette subvention était véritablement récurrente, des délibérations devraient également pouvoir être produites pour les exercices suivants, à savoir de 1980 à 1983. En conséquence, la réalité de la récurrence de ce versement auprès de cette association jusqu'en 1984, date à laquelle l'avantage collectivement acquis est apprécié, n'est pas garantie et n'a pu être vérifiée.

En outre, l'article L. 714-4 du code général de la fonction publique prévoit que les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent les régimes indemnitaires de leurs agents dans la limite de ceux dont bénéficient les fonctionnaires de l'État. Les modalités de maintien des primes en cas d'absences ne peuvent pas être plus favorables que celles prévues dans la fonction publique d'État.

Or, en l'espèce, sur toute la période 2019-2023, le régime indemnitaire des agents de la commune a été maintenu en cas d'absence pour raison de santé. L'analyse des fichiers de paie démontre en effet ce maintien, le cas échéant à 50 % lorsque l'agent passe en demi-traitement, pendant les périodes de CLM ou de grave maladie.

Au regard de ce qui précède, les versements de l'IFSE, du CIA et de la prime de fin d'année sont donc irréguliers sur toute cette période pour les agents dans cette situation⁶⁶. Par ailleurs, si la commune entendait prendre une délibération en accord avec le nouveau régime accordé aux fonctionnaires de l'État, elle devrait, d'une part s'assurer au préalable de la soutenabilité financière d'une telle mesure, et, d'autre part, limiter cette disposition aux seuls cas des agents placés en CLM et dans la limite des quotités accordées pour la fonction publique d'État⁶⁷. Outre le caractère irrégulier de ces versements et bien que la somme soit modique, ce sont environ 6 000 € d'émoluments bruts qui ont été versés à tort auprès de trois agents pour la seule année 2023⁶⁸.

De la même manière, s'agissant des congés pour maladie ordinaire et au regard de la jurisprudence du Conseil d'État, la commune pourrait moduler le versement du régime indemnitaire de ses agents placés en congé pour maladie ordinaire à la condition que le cadre ainsi arbitré ne soit pas plus favorable que celui accordé aux agents relevant de la fonction publique d'État. Le régime applicable à cette catégorie de la fonction publique autorise le versement du régime indemnitaire aux agents en maladie ordinaire au prorata de leur traitement indiciaire. Les collectivités peuvent donc appliquer ce même régime si toutefois une délibération du conseil municipal le prévoit. En l'espèce, Mûrs-Érigné a effectivement transposé cette mesure à son régime indemnitaire.

Ainsi, si le versement du traitement de base et des indemnités associées est obligatoire⁶⁹, le montant des primes et indemnités liées aux fonctions⁷⁰ versés aux seuls agents pendant une période de congé pour maladie ordinaire représente un coût estimé à 5 700 € en 2023.

4.2.1.3 D'autres mesures sont susceptibles de réduire le coût de l'absentéisme

La commune pourrait systématiser la recherche de tiers responsables pour faire porter le coût d'une absence sur ce tiers ou son assurance. Pour y parvenir, une communication à destination des agents et de leurs représentants doit être menée par la collectivité. L'application d'une telle mesure serait par nature ponctuelle mais ne devrait pas être écartée si la situation d'un agent se présentait.

⁶⁶ Analyse confirmée par une jurisprudence récente du Conseil d'État (Conseil d'État, 3^{ème} - 8^{ème} chambres réunies, 4 juillet 2024, n° 462452).

⁶⁷ 33 % la première année du CLM et 60 % les deux années suivantes.

⁶⁸ En 2023, ces versements concernaient trois agents.

⁶⁹ Supplément familial de traitement, indemnité de résidence et NBI.

⁷⁰ Ce chiffrage est réalisé à partir des montants d'IFSE versés aux agents au cours de l'année 2023 proratisés au nombre de jours d'absence pour maladie ordinaire uniquement et en considérant une absence de versement de la prime de fin d'année sur ces jours d'absence.

Par ailleurs, 55 agents ont bénéficié d'au moins un congé en maladie ordinaire (CMO) en 2023. Pourtant, seulement 23 d'entre eux ont été concernés par une ou plusieurs retenues au titre du jour de carence. Interrogée sur cette incohérence, la commune a répondu avoir décelé, courant 2024, un problème dans la remontée des fichiers DSN⁷¹ à l'origine de cette anomalie. Celle-ci étant désormais corrigée, la systématisation du jour de carence serait effective depuis le second semestre 2024.

4.2.1.4 Un absentéisme pour maladie ordinaire en forte progression depuis 2022

Le volume d'absence pour maladie ordinaire double entre 2019 et 2023 où 1 594 jours d'absence pour ce motif sont recensés⁷². Le coût afférent est estimé à près de 290 000 €⁷³ en 2023 (traitement indiciaire, régime indemnitaire et charges comprises).

Cette progression est, en volume, surtout le résultat d'une hausse des arrêts de longue durée, certains pouvant être en attente de requalification.

S'agissant des arrêts de longue durée, l'effectif réduit de la commune l'expose inévitablement à de telles variations difficilement prévisibles même si la pyramide des âges évolue plutôt favorablement : 39 % des agents étaient âgés de 50 ans ou plus en 2023 contre 45 % en 2019⁷⁴.

La multiplication des arrêts de courte durée, telle que ressentie par la direction, peut en revanche questionner. Après analyse, elle mérite d'être nuancée car, en volume, les absences de moins de cinq jours représentaient, en 2023, un volume de 39 jours soit 2,6 % de l'absentéisme pour maladie ordinaire⁷⁵.

S'agissant de la qualité de vie au travail, dont le lien avec l'absentéisme de courte durée ne peut toutefois être établi de manière directe, la chambre relève positivement l'attention constante de la direction à cette dimension managériale qui a fait l'objet de plusieurs audits sur la période⁷⁶. Pour autant, le taux de rotation des agents permanents apparaît relativement élevé en 2023 (21,8 %⁷⁷). Associé aux observations précédentes, cet indicateur pourrait inviter la commune à poursuivre les efforts d'accompagnement managérial (une moyenne de 15,7 % était observée en 2021 pour les communes de même strate⁷⁸). En réponse aux observations de la chambre, la commune précise qu'un nouvel audit devrait être mené au printemps 2025. Il sera l'opportunité d'évaluer le plan d'actions identifiées lors du précédent diagnostic conduit en 2021. Bien que, de nouveau, l'effectif de la commune l'expose aux variations et ne facilite pas les comparaisons statistiques, l'absence d'actions de formation ou de prévention en ce sens sur l'année 2023 pourrait nécessiter de nouvelles démarches dans les années à venir.

⁷¹ Déclaration sociale nominative.

⁷² Contre 759 jours en 2019.

⁷³ Sur la base d'une année estimée à 210 jours de travail en moyenne par an par agent, d'un salaire brut moyen de 27 306 € (source RSU 2023) et d'un taux de charge patronale estimée à 40 % du salaire brut.

⁷⁴ CRC, d'après les rapports sociaux uniques 2019 et 2023 produits par la commune.

⁷⁵ Soit un coût total de 7 100 €.

⁷⁶ Audit réalisé en 2021 et nouvelle réflexion engagée en 2024 dans cette même optique.

⁷⁷ $[(\text{nombre de départs} + \text{nombre d'arrivées}) \div 2 \div \text{effectif physique permanent au 31/12}] \times 100$.

⁷⁸ D'après l'analyse des RSU 2021 produite par la Fédération nationale des centres de gestion de la fonction publique territoriale.

Aussi, la commune dispose vraisemblablement de peu de leviers d'action directe pour réduire, en volume, son absentéisme pour maladie ordinaire. Elle peut néanmoins poursuivre son action en direction de la qualité de vie au travail, tant dans un objectif de bien-être au travail que d'efficience des organisations. Par ailleurs, si les mesures précitées, telles que la recherche de tiers responsables ou l'application systématique du jour de carence, ne sont pas nécessairement de nature à réduire le volume de ces absences, elles contribueront, en revanche, à la minoration de leur coût pour la collectivité.

4.2.1.5 Un recours au recrutement contractuel parfois coûteux et l'absence de contrôle des agents bénéficiaires de l'allocation retour à l'emploi

Le coût associé à la rémunération des agents contractuels a été multiplié par quatre entre 2019 et 2023⁷⁹. En volume, les effectifs de contractuels progressent également⁸⁰ alors que les effectifs de titulaires baissent.

Parmi les principales explications de cette tendance, huit départs de titulaires ont été remplacés par des recrutements contractuels dans l'attente d'une titularisation. Les effectifs des services scolaires et périscolaires ont également progressé sur la période. En outre, la hausse des arrêts maladie de longue durée explique plusieurs recrutements sous cette forme. Incidemment, l'élargissement du bénéfice du RIFSEEP à l'ensemble des agents contractuels à compter d'avril 2023 et sa revalorisation participent à la majoration de la masse salariale en 2023.

Néanmoins, la chambre attire l'attention de la commune sur les coûts indirects associés à ce recours au recrutement contractuel.

Sur la période, la commune a en effet accepté la rupture conventionnelle de deux agents contractuels⁸¹. Cette modalité de cessation d'activité transposée récemment à la fonction publique territoriale est facultative, la commune étant libre d'accepter ou non la demande de l'agent. En sa qualité d'auto-assureur, la commune de Mûrs-Érigné verse directement les allocations de retour à l'emploi à ses anciens agents dès lors qu'ils sont en mesure d'attester de leur recherche effective d'emploi. Ces deux anciens agents ont donc perçu deux années d'indemnisation chômage, versées par la commune en sus de leurs indemnités de ruptures conventionnelles.

In fine, la dépense consentie par la commune pour ces deux départs s'élève à près de 65 000 € (dont 11 650 € d'indemnités de rupture conventionnelle et près de 53 300 € d'allocations retour à l'emploi)⁸².

La commune a versé à chacun de ces deux bénéficiaires, pendant deux ans, les allocations retour à l'emploi dès lors que ces derniers réalisaient leur déclaration auprès de France Travail. Aucun contrôle complémentaire sur la réalité de la recherche d'emploi n'a été sollicité par la commune. Aucune proposition de poste n'a été adressée par la commune aux intéressés. En sa qualité de financeur, la commune est tenue à une certaine vigilance en la matière.

⁷⁹ Elle passe de 118 149 € en 2019 à 544 875 € en 2023.

⁸⁰ 18,5 ETP contractuels permanents et remplacements sont recensés en 2023 contre 3,11 ETP en 2019 d'après le fichier d'évolution des effectifs produit par la commune.

⁸¹ Un rédacteur territorial en avril 2021 et un adjoint administratif en mars 2022.

⁸² Dont 19 536 € d'allocation retour à l'emploi versées au cours de l'année 2023.

En conséquence, la chambre invite la commune à définir sa politique en matière de rupture conventionnelle, à exercer un contrôle minimum sur ses allocataires et à intégrer ce coût dans l'arbitrage en faveur d'un recrutement contractuel⁸³. Au regard de sa situation financière, la chambre invite la commune à refuser les demandes de ruptures conventionnelles de ses agents ou à restreindre son recours aux seules situations pour lesquelles un départ est également souhaité par la commune elle-même.

4.2.2 Poursuivre les rénovations énergétiques des bâtiments communaux

Plusieurs bâtiments communaux, peu efficaces au plan énergétique, constituent une source de dépense importante, en sus des émissions de gaz à effet de serre qu'ils génèrent.

Proactive sur ce sujet, la collectivité déploie plusieurs actions pour limiter cet écueil avec la mise en place de régulations thermiques fines et l'inscription de travaux d'isolation dans les budgets.

En effet, les bâtiments étant majoritairement chauffés au gaz naturel, la commune est particulièrement exposée aux variations de charges induites par la volatilité du prix du gaz. Ainsi, en 2023, la progression du prix du gaz de 150 % a entraîné une augmentation des charges afférentes de près de 100 000 €⁸⁴.

Les principaux bâtiments identifiés pour leur mauvaise performance énergétique par le syndicat intercommunal d'énergie du Maine-et-Loire (SIEML) sont l'école Bellevue et le centre culturel Jean Carmet. Le coût énergétique de ces deux équipements représente plus de 100 000 € en 2023, soit 37 % des dépenses énergétiques de la collectivité. Consciente de cette situation, la commune a engagé des travaux de rénovation énergétique dans l'école élémentaire Bellevue en 2024, la partie relative à l'école maternelle de cet établissement n'ayant pas encore fait l'objet de travaux. S'agissant du centre culturel Jean Carmet, l'investissement pour isoler le site est évalué à 1,3 M€ par l'ADEME.

Sous réserve de leur financement, la chambre invite la commune à poursuivre ses efforts d'investissement dans cette direction. S'agissant de travaux en faveur de la transition énergétique, une recherche active de financements auprès de tous ses partenaires pourrait permettre à la collectivité de couvrir une grande partie de cette charge (fonds vert, appels à projet du SIEML, fonds de concours de l'EPCI, etc.).

En réponse aux observations provisoires, le maire indique, qu'à compter de 2026, les travaux de rénovation énergétique du centre culturel devraient être inscrits dans les budgets de manière échelonnée.

⁸³ Bien qu'en théorie la rupture conventionnelle soit également accessible aux fonctionnaires, elle est en pratique moins fréquemment sollicitée par les agents fonctionnaires. A fortiori, l'indemnisation du chômage des fonctionnaires est également moins fréquemment le fait d'un départ volontaire de l'agent.

⁸⁴ 269 697 € en 2023 contre 163 905 € en 2022.

4.2.3 La gestion du patrimoine ne peut se concevoir au détriment du fonctionnement des services

Comme exposé *supra*, la stratégie foncière et immobilière de la commune est essentiellement guidée par une approche privilégiant le court terme et ignorant les répercussions financières de long terme.

Plus globalement et comme présenté dans la partie sur la gestion foncière, une recherche optimisée de la valorisation du patrimoine doit être systématisée. Ainsi, la commune détient, par l'intermédiaire d'Angers Loire Métropole et ses instruments de portage foncier, plusieurs maisons d'habitation, vacantes pour certaines depuis 2009. En l'absence de mise en location, la commune prive ainsi, depuis une quinzaine d'années, les habitants de logements disponibles sur son territoire. Or, ces biens gagneraient à être valorisés par une location systématique.

De même, le niveau peu élevé du loyer du gîte des Garennes pourrait être questionné s'agissant d'une activité commerciale et d'un bien désormais déclassé du domaine public. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur précise que la fin du bail à l'été 2025 permettra cette réévaluation.

Enfin, en cas de cession immobilière, la perte de recette de fonctionnement associée aux éventuels loyers doit être examinée sur le long terme dans une approche comparative (cf. chapitre suivant).

4.2.4 L'analyse des actions de la commune doit s'inscrire dans une stratégie de long terme

Au-delà des choix de gestion, l'analyse des projets d'investissement doit inclure les choix de financement. Les scénarios doivent examiner chaque option, chaque alternative afin d'en objectiver les conséquences financières de moyen et long terme pour la commune (cf. partie 3.2).

Plus généralement, et comme vu précédemment, chacune des opérations d'investissement doit être accompagnée d'une analyse de l'incidence financière de moyen et long terme.

La chambre recommande ainsi la systématisation d'une telle analyse afin d'éclairer les élus de manière exhaustive lors des décisions du conseil municipal. Outre l'aide à la décision que cette méthode procure, elle participerait positivement à l'amélioration de la démocratie locale. Si la sécurisation de la trésorerie de la commune est indispensable, elle ne doit pas pour autant conduire à dégrader, encore, l'équilibre des budgets de fonctionnement futurs.

Recommandation n° 3 : Accompagner tout projet de délibération du conseil municipal d'une analyse de long terme sur le budget de fonctionnement de toute opération d'investissement, de cession ou de portage foncier, le cas échéant pour chacune des hypothèses possibles.

4.2.5 Les mesures structurantes identifiées *supra* devront être complétées par des arbitrages stratégiques

Ces axes d'économies identifiés par la chambre permettraient de conforter l'excédent brut de fonctionnement et a fortiori la capacité d'autofinancement de la commune⁸⁵.

L'application de l'ensemble de ces mesures permettrait d'atteindre un niveau de CAF nette par habitant compris entre 24 et 36 € alors que la moyenne de la strate se situe à 129 € par habitant en 2023. Cette perspective sécurise le fonctionnement des services mais ne permet d'envisager de nouveaux investissements.

Aussi, pour augmenter de manière significative son autofinancement, la commune devra élaborer des arbitrages stratégiques en ce qui concerne l'exercice de compétences non obligatoires qu'elle assure.

4.3 Une fiabilité des comptes perfectible

La fiabilité des comptes de la commune n'a pas été contrôlée de manière exhaustive. Le contrôle s'est centré sur les quelques points saillants et posant question, notamment au regard de l'appréciation qui peut être faite de l'image fidèle des comptes et de leur incidence sur la situation financière de la commune. En l'espèce, les défauts de provisionnement, d'amortissements des immobilisations ou de non inscription des engagements hors bilan sont de nature à fragiliser encore l'équilibre du budget.

4.3.1 La sincérité des prévisions budgétaires

Les taux d'exécution du budget d'investissement en dépenses peuvent être améliorés : ils représentent 80 % en moyenne pour le budget principal entre 2019 et 2023, dont 53 % en 2022. Les taux d'exécution des dépenses inscrites au budget de fonctionnement ressortent à un niveau plus élevé : 92 % en moyenne sur le budget principal sur la même période. Un taux supérieur à 95 % devrait cependant pouvoir être atteint.

4.3.2 L'équilibre du budget annexe programmation culturelle en question

La commune a créé en 1996 un budget annexe « programmation culturelle » sous le régime du service public industriel et commercial (SPIC). Ce budget retrace les opérations de la billetterie des spectacles organisés au centre culturel Jean Carmet, ainsi que les frais afférents aux productions artistiques (paiements des artistes, frais etc.).

La chambre a constaté que les charges affectées à cette activité ne sont pas toutes comptabilisées. Il faudrait au minimum ajouter l'amortissement des bâtiments, les charges du personnel, les fluides supportés par le budget principal et non le budget annexe. La commune devrait, par conséquent, inclure ces charges dans son budget annexe afin d'en garantir la sincérité.

⁸⁵ Entre 167 000 € et 220 000 € environ (cf. annexe n° 1).

L'article L. 2224-1 du CGCT impose que le budget des SPIC soit équilibré en recettes et en dépenses. Les subventions étant interdites, les communes ne peuvent prendre en charge, dans leur budget principal, des dépenses au titre de ces SPIC (cf. article L. 2224-2 du CGCT). Or, le contrôle révèle que le conseil municipal octroie, chaque année, une subvention du budget principal afin d'équilibrer les comptes structurellement déficitaires de ce budget annexe, subvention qui augmente fortement, et de façon constante, depuis 2021.

Le vote de cette subvention ne fait pas l'objet d'une délibération dédiée et motivée, fixant les règles de calcul et les modalités de versement des dépenses du service prises en charge par la commune, ainsi que l'exercice auquel elles se rapportent. La prise en charge de dépenses du budget annexe de la collectivité par son budget principal ne s'inscrit pas, non plus, dans le cadre de l'une des exceptions prévues à l'article L. 2224-2 du CGCT. Aussi, le versement de cette subvention d'équilibre doit être interrompu. Le caractère déficitaire de l'activité doit par conséquent conduire la collectivité à s'interroger sur son format et la pérennité du régime adopté.

Tableau n° 13 : Montant des subventions versées par le budget principal au budget annexe programmation culturelle

Compte	2019	2020	2021	2022	2023	Total
65738	32 597	14 946	42 000	52 800	68 250	210 593

Source : CRC, d'après les comptes de gestion et les comptes administratifs

L'analyse de la comptable confirme celle de la chambre en considérant cette activité comme relevant davantage d'un service public administratif que d'un SPIC. La dissolution de ce budget annexe et sa réintégration au budget principal de la commune paraissent en conséquence la meilleure option.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur en fonctions a indiqué être conscient de la non-conformité du budget annexe avec les règles du SPIC, la clôture de ce budget étant prévue pour la fin de l'année 2025, avec une effectivité prévue pour 2026. La chambre prend acte de cet engagement.

Recommandation n° 4 : Assurer la sincérité et l'équilibre du budget annexe programmation culturelle afin de se conformer au régime des services publics industriels et commerciaux (articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du CGCT).

4.3.3 La fiabilité des comptes de bilan

4.3.3.1 La commune ne provisionne aucun risque ni aucune charge

Fin 2023, aucune provision n'était constituée. L'objectif d'une provision est de garantir l'indépendance des exercices comptables. Elle permet de ne pas faire porter la charge d'un évènement, d'un contentieux ou d'un engagement de la commune sur un exercice futur alors que les faits générateurs de ce risque ou de cette charge sont constatés sur un précédent exercice⁸⁶.

Or plusieurs risques ou charges futurs devraient figurer au bilan de la commune :

- le risque de dévaluation des immobilisations acquises dans le cadre du portage foncier : la vente des biens acquis en portage est soumise à de nombreux aléas conjoncturels. Ce risque mériterait d'être apprécié et provisionné en faisant estimer la valeur des biens (ou des terrains) chaque année et en provisionnant toute éventuelle dépréciation ;
- les frais de portage décaissés lors du débouclage de l'opération : certaines conventions de portage prévoient le paiement des frais annuels *in fine*, soit lors du débouclage de l'opération. Ces frais se cumulent annuellement. Afin de respecter l'indépendance des exercices comptables, ils devraient donc être comptabilisés chaque année. Ainsi, en 2024, la commune devrait enregistrer une charge de 52 588,9 € au titre des frais de portage pour le projet des Closeaux et la ZAC de la Ferme⁸⁷ dont 18 771,4 € ne seront décaissés qu'au moment de la revente des biens, soit à une date incertaine⁸⁸. Ce montant viendra s'ajouter aux 134 698 € de frais imputables aux exercices précédents et non encore décaissés. Cette charge, si elle n'est pas provisionnée lors de chaque exercice, ampute de manière erronée le résultat de l'année lors du débouclage de l'opération. Or, jusqu'alors, la commune ne constitue aucune provision au titre des frais cumulés qui seront décaissés lors de la vente des biens. En conséquence, la commune devrait, au minimum, enregistrer une provision de 153 469 € fin 2024 au titre des frais de portage pour le projet des Closeaux dont l'opération n'est pas encore soldée ;
- les comptes épargne-temps des agents de la collectivité : fin 2023, les agents de la commune avaient accumulé 810 jours sur leurs comptes épargne-temps. La chambre rappelle que l'intégralité des jours maintenus sur le CET et épargnés à la clôture de l'exercice, quels que soient leurs modes ultérieurs de consommation (utilisation des jours de congés, monétisation ou inscription sur le RAFP), doivent faire l'objet d'un provisionnement au coût moyen journalier chargé (cf. instruction comptable M57, tome 1, titre 2 chapitre 2 point 5- p. 47 et 48)⁸⁹ ;

⁸⁶ Si la charge est certaine et que le décaissement est prévu pour l'exercice suivant, le recours au rattachement de charge est à privilégier. En l'espèce, les charges ou risques énumérés *infra* ont tous un caractère évaluable mais la date de leur décaissement ou de leur constatation est incertaine.

⁸⁷ Charges d'intérêts et charges de gestion appliquées à chacun des biens en portage au 31 décembre 2024 au titre de l'année 2024 d'après les documents transmis par la commune.

⁸⁸ Il s'agit des biens acquis avant 2015 et pour lesquels la convention de portage prévoit un paiement des intérêts cumulés lors de la revente.

⁸⁹ Soit un défaut de provisionnement qui peut être estimé, fin 2023, à près de 150 000 € (sur la base d'un coût moyen brut chargé d'un ETP de 38 229 € et d'une base annuelle de 210 jours travaillés). Ce chiffrage devra être affiné à l'appui des coûts réels observés par agent ou par catégorie.

- les droits à allocation retour à l'emploi (ARE) des agents involontairement privés d'emploi : Dès lors qu'un agent de la commune est involontairement privé d'emploi et qu'il dispose de droits à indemnisation chômage, la collectivité doit lui verser les allocations retour à l'emploi. Tout départ d'agent susceptible de générer une telle charge pour les exercices futurs doit donc faire l'objet, en fin d'année, d'un provisionnement à hauteur des droits acquis ou restants.

Recommandation n° 5 : Provisionner au bilan de la commune les risques et les charges obligatoires et/ou probables (article R. 2321-2 du CGCT et instruction comptable M57, tome 1, titre 2, chapitre 1, partie 3 et chapitre 2, partie 5).

4.3.3.2 L'absence d'enregistrement des engagements hors bilan

Comme évoqué précédemment, l'ensemble des frais afférents au portage ne sont pas retracés dans les annexes dédiées aux engagements hors bilan dans le compte administratif. Fin 2024, ils représentaient près de 3 M€ au titre de l'acquisition des biens portée par ALM due *in fine* par la commune, auxquels s'ajoutent les frais de portage annuels ou à la revente évoqués *supra*.

La commune doit régulariser cette absence d'information et comptabiliser ces engagements hors bilan dans son compte administratif afin d'en améliorer la sincérité (cf. recommandation n° 1).

4.3.4 **La fiabilité des comptes de résultat**

4.3.4.1 Un amortissement insuffisant des immobilisations

Malgré quelques régularisations opérées, notamment à l'occasion de la cession de la gendarmerie, des écritures en amortissement au titre des dépenses obligatoires prévues à l'article R. 2321-1 du CGCT restaient à passer.

Ainsi, lors du contrôle de la chambre, le montant à régulariser était évalué à plus de 700 000 € (dont plus de 600 000 € au titre des exercices antérieurs à 2024). Ce montant inclut notamment quelques immobilisations affectées à la cuisine centrale (cf. suivi des recommandations du précédent contrôle de la chambre en partie 2) et, à ce stade, l'intégralité des frais d'études.

La comptable a indiqué trouver, au titre de la tenue de l'actif, une somme de 584 095 € à régulariser au 31 décembre 2023, étant précisé que 35 338 € seront à retrancher de ce montant en raison d'un amortissement excessif pratiqué. Cette estimation ne tient pas compte des frais d'études, la commune ne lui ayant pas répondu sur la suite apportée aux projets ayant donné lieu à réalisation pour en déduire le caractère amortissable ou non.

Outre ces insuffisances, la question de la tenue de l'inventaire, déjà relevée dans les précédents rapports de la chambre, reste toujours d'actualité. Les informations sont incomplètes sur nombre d'immobilisations pour lesquelles il n'y a qu'une VNC connue. La date d'acquisition, les amortissements réalisés, le numéro d'identifiant et le descriptif ne sont pas fournis. L'inscription d'immobilisations sans informations particulières ni imputation à un compte a été relevée. Des immobilisations corporelles (matériel notamment) dont l'amortissement relève des dépenses obligatoires ont une VNC égale à zéro alors qu'elles ont été acquises récemment (moins de dix ans).

Un travail a été engagé avec la comptable à l'occasion du passage à la M57 et des écritures de régularisations au titre de 2024 puis de 2025 sont en cours. Ce travail a d'ores et déjà permis de constater en 2024 une dotation aux amortissements à hauteur de 523 132 €. Selon la comptable, faute de crédits suffisants en 2024 et en attente de réponses de la commune sur certaines écritures, la régularisation complète est attendue pour l'exercice 2025.

Au-delà de ces obligations juridiques, dans une démarche de bonne gestion et de tenue sincère des comptes, la chambre invite la commune à systématiser l'amortissement des biens dont l'usure nécessite leur entretien et renouvellement (notamment tous les bâtiments publics comme la cuisine centrale, la médiathèque ou le centre culturel Jean Carmet).

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur en fonctions indique que les mises à jour seront réalisées en lien avec la trésorerie au cours du premier semestre 2025.

Recommandation n° 6 : Régulariser l'amortissement des immobilisations dont la dotation constitue une dépense obligatoire aux termes du code général des collectivités territoriales (cf. articles L. 2321-2 27° et 28°, R. 2321-1).

4.3.4.2 Le non-respect de l'indépendance des exercices

Les comptes de la commune n'enregistrent aucune charge ou produit constatés d'avance. Le compte des charges à payer est, quant à lui, peu mouvementé⁹⁰. Ce constat traduit l'insuffisance du respect de l'indépendance des exercices, les charges et les produits engagés sur un exercice devant impérativement être rattachés à ce même exercice.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune devra fiabiliser ses comptes et régulariser à ce titre plusieurs aspects de sa gestion comptable : constitution de provisions, amortissements des biens immobilisés, régularisation du budget annexe programmation culturelle, enregistrement des engagements hors bilan.

La situation financière de la commune est préoccupante. Retraînée des engagements hors bilan et des défauts de sincérité comptable, la dégradation des comptes apparaît encore majorée.

Sur toute la période 2019-2024, cette situation pèse inévitablement sur la trésorerie. Aussi, à plusieurs reprises, la commune a fait le choix de céder son patrimoine pour soulager des tensions de trésorerie. Or, ces cessions ont fragilisé, à chaque opération, l'équilibre du budget de fonctionnement et donc la pérennité des services. La perte de recettes des loyers induite par ces décisions conduit inexorablement à une dégradation de la capacité d'autofinancement de la commune. La prospective établie par la chambre à l'appui des décisions prises en 2024 aboutit à une impasse financière avec une capacité d'autofinancement négative en 2025 et un risque pour la collectivité de ne plus pouvoir assumer ses engagements financiers dès l'exercice 2027.

⁹⁰ Solde créditeur de 35 317 € fin 2023.

Au regard de l'urgence et bien que les marges de manœuvre soient réduites, la chambre a identifié plusieurs pistes pour assainir le budget de fonctionnement. Tout d'abord la prime de fin d'année, irrégulière de surcroît, devra être supprimée. Ensuite un pilotage plus fin de la protection sociale des agents de la commune permettra de dégager des économies sur la masse salariale. Par ailleurs, la valorisation du patrimoine ainsi que la démarche d'analyse des incidences de long terme des décisions en matière d'investissement devront être systématisées. Ces mesures structurelles, d'application immédiate, devront s'accompagner, sur le moyen terme, d'arbitrages et potentiellement d'une priorisation des services non obligatoires.

5 LE SERVICE DE RESTAURATION SCOLAIRE

5.1 Un service facultatif qui pèse sur les finances de la commune

Source de coûts importants pour la commune, le service de restauration scolaire est une compétence facultative des communes. La commune de Mûrs-Érigné pourrait donc faire le choix d'y renoncer, notamment si cette charge devenait insoutenable.

La commune dispose d'un équipement et d'une organisation initialement dimensionnée pour une capacité de 1 200 repas par jour. Ce volume correspondait, à l'origine, à la production de repas au bénéfice des écoliers scolarisés à Mûrs-Érigné et des collégiens des Ponts-de-Cé. En juillet 2018, la production pour le collège a été arrêtée. Depuis, la cuisine confectionne un volume de 600 repas par jour à destination des élèves de trois écoles (deux écoles publiques, une école privée). Les méthodes de production ont drastiquement évolué depuis l'ouverture de cet équipement et le niveau de qualité de prestation attendu s'est fortement accru (cf. *infra*).

Pour répondre aux nouvelles exigences de production, à savoir une utilisation majoritaire de produits frais et en circuit-court, les temps de préparation de repas sont considérablement majorés (cf. *infra*). Aussi, la baisse de production en volume ne s'est pas traduite par une baisse des effectifs.

Tableau n° 14 : Évolution des effectifs et des volumes de production de la cuisine centrale

	Avant juil. 2018	2023
Effectifs en ETP	4,8	5
<i>Dont encadrement</i>	<i>1</i>	<i>1</i>
<i>Dont effectifs de production (hors service et animation périscolaire)</i>	<i>3,8</i>	<i>3,75</i>
<i>Dont affectation du chargé des circuits-courts</i>		<i>0,25</i>
Volume de production	1 200 repas / jour	600 repas / jour

Sources : CRC d'après éléments recueillis auprès de la commune

En découle un coût unitaire qui peut paraître relativement élevé : la pause méridienne représente ainsi une charge directe de 10,38 € par repas en 2023, dont 9,3 € pour le repas en tant que tel (production et service), hors surveillance et animation périscolaire en dehors du temps de repas. Ce coût intègre les coûts de production des repas, le service à table, l'accompagnement des élèves de l'école maternelle par les ATSEM, l'animation périscolaire ainsi qu'une réaffectation des charges d'équipement et d'investissement du bâtiment de manière lissée annuellement en calculant une dotation annuelle théorique, cette charge n'étant pas enregistrée dans les comptes de la commune⁹¹.

Pourtant, si ce coût se situe au niveau de la fourchette haute des coûts observés en matière de restauration scolaire, celui-ci ne paraît pas exorbitant ni au regard du niveau de qualité proposé ni des coûts constatés au travers de plusieurs récentes enquêtes⁹². En outre, la fréquente absence d'amortissements des bâtiments communaux par les services communaux conduit à sous-estimer le coût moyen résultant des enquêtes sur le coût des services. En conséquence, les dépenses allouées à la restauration scolaire de Mûrs-Érigné ne sont pas anormalement élevées.

Tableau n° 15 : Décomposition du coût direct d'un repas et de la pause méridienne⁹³

	2023
<i>Charges de fonctionnement (dont denrées alimentaires)</i>	265 266 €
<i>Charges de personnel (encadrement, production et service)</i>	409 552 €
<i>Charges de structure (dotations aux amortissements théoriques)</i>	58 094 €
<i>CHARGES directes affectées à la restauration scolaire</i>	732 912 €
<i>COUT DE REVIENT PAR REPAS (élaboration, production, service)</i>	9,30 €
<i>Coût de surveillance de la pause méridienne (temps périscolaire hors temps de repas)</i>	85 107 €
<i>CHARGES directes de la pause méridienne</i>	818 019 €
<i>COUT DE REVIENT DE LA PAUSE MERIDIENNE (repas et surveillance y compris en dehors du temps de repas)</i>	10,38 €

Source : CRC d'après la comptabilité analytique de la commune et l'inventaire de la cuisine centrale.

⁹¹ Cf. partie fiabilité.

⁹² L'enquête de l'AMF menée en 2023 sur la restauration scolaire fait ressortir un coût moyen de 8,5 € sur un échantillon de 2 457 communes. Les résultats ne détaillent pas la méthodologie retenue. Il semble cependant que les charges indirectes ne soient pas incluses et que les amortissements des investissements non réalisés ne soient pas retraités.

De la même manière l'étude de l'ADEME sur les coûts de la restauration scolaire publiée en octobre 2023 établit une moyenne comprise entre 9 € et 9,76 €. De la même manière cette étude ignore les charges indirectes (administration générale de la commune et frais financiers) et émet une réserve s'agissant de la prise en compte du niveau adéquat des charges d'investissement dans la mesure où la plupart des communes ne comptabilisent pas les amortissements de leurs équipements (en particulier des bâtiments).

⁹³ Sont comprises dans ce chiffrage : les charges à caractère général dont les denrées alimentaires, les charges énergétiques, les charges de personnel (avec affectation des quotes-parts de personnels des ATSEM et du périscolaire), les charges d'amortissement de l'équipement recalculées à partir de l'inventaire de la commune. Le remboursement des mises à disposition de personnel faisant l'objet d'une facturation est déduit des charges et non comptabilisé en recettes. Les charges et recettes exceptionnelles ne sont pas comptabilisées afin de disposer d'un périmètre comparable (dans le temps et en comparaison des coûts moyens observés).

Les coûts directs présentés *supra* sont incomplets dans la mesure où ils n'intègrent aucune charge indirecte recalculée, à savoir les charges d'administration générale et les charges financières. D'après la présentation fonctionnelle des comptes de la commune, les charges non-ventilables représentent 8 % des dépenses de fonctionnement et l'administration générale 30 %. Si on applique ces mêmes ratios au coût direct de la pause méridienne, le coût complet, charges indirectes incluses peut donc être valorisé à hauteur de 14,32 €⁹⁴. Les différentes études sur le coût de la restauration scolaire ne paraissent pas intégrer de charges indirectes. En conséquence, il n'est pas possible de comparer ce résultat.

Tableau n° 16 : Coût complet de la pause méridienne (charges indirectes comprises)

	2023
<i>Charges directes de la pause méridienne</i>	818 019 €
<i>Charges non ventilables (dont charges financières)</i>	65 442 €
<i>Charges d'administration générale</i>	245 407 €
Charges indirectes affectées (38 % des charges de la commune)	310 847 €
Total des dépenses directes et indirectes affectables à la pause méridienne	1 128 866 €
COUT COMPLET DE LA PAUSE MERIDIENNE (repas, surveillance et charges indirectes comprises)	14,32 €

Source : CRC d'après présentation fonctionnelle du compte administratif 2023

En 2023, 78 842 repas ont été servis. Le tarif moyen appliqué pour ce service était de 3,2 €, soit un niveau en deçà des tarifs moyens observés par ailleurs⁹⁵. La prise en charge pour la commune de la pause méridienne s'élevait donc à 7,2 € sur la base des coûts directs uniquement et 11,1 € si on y ajoute les charges indirectes. Le déficit généré par ce service s'élevait donc à 877 400 € en 2023.

Soucieuse de réduire cette charge et de compenser partiellement l'inflation des matières premières, la commune a légèrement augmenté sa tarification en 2024⁹⁶ (+0,46 € pour les trois tranches supérieures précédentes et création de deux tranches supplémentaires). La tarification sociale s'échelonne désormais de 1 € à 5,57 € selon le quotient familial.

Cette augmentation est pourtant inférieure à l'inflation supportée par la commune. Les seules charges relatives aux denrées alimentaires et aux dépenses énergétiques de la cuisine centrale progressent en effet de 31 % entre 2022 et 2023 générant, pour ces deux seuls postes de charge, un surcoût de 47 800 €, soit une hausse de 0,61 € du coût unitaire d'un repas à ce seul titre.

Ainsi, les tarifs arrêtés pour 2024 apparaissent encore relativement modestes. La chambre rappelle que le service de restauration scolaire n'est pas un service obligatoire, que la commune est libre de la fixation de sa tarification et, qu'en l'espèce, une progression de celle-ci apparaît comme le seul levier dont elle dispose pour réduire sa participation sans dégrader la qualité du service (cf. *infra*).

⁹⁴ La part des charges d'administration générale est probablement excessive, les charges affectées au compte administratif à ce poste fonctionnel étant probablement mal réparties. Cependant, à défaut d'une comptabilité analytique plus précise, ce ratio est le seul disponible pour une approche en coût complet.

⁹⁵ L'enquête de l'AMF sur la restauration scolaire publiée en juin 2024 fait ressortir un tarif moyen de 3,8 €. À titre de comparaison également, le département de Maine-et-Loire facturait le repas servis dans les collèges au tarif moyen de 3,5 € en 2023.

⁹⁶ Conseil municipal du 2 juillet 2024.

5.2 Un service d'une qualité remarquable qui limite cependant les leviers de réduction des coûts

La commune affiche un niveau d'exigence qualité très élevé, pour partie imposé par la réglementation.

L'article 24 de la loi « EGalim » du 30 octobre 2018 fixe un objectif d'approvisionnement dans la restauration collective publique de 20 % de produits bio et de 50 % de produits de qualité (bio et labels) à compter du 1^{er} janvier 2022⁹⁷. En 2023, la commune respectait ces contingents. En 2024 également pour la part de bio. Elle s'en approche pour la part de produits disposant d'un label qualité, l'objectif ayant été réhaussé à 60 %.

Tableau n° 17 : Part des produits de qualité et de bio dans les achats de denrées alimentaires de la commune en 2023

<i>Part de produit % de la valeur d'achat</i>	SIQO*	dont BIO
<i>Objectifs 2023 loi EGalim</i>	50%	20%
<i>Résultats 2023 France entière (écoles primaires)</i>	41%	23%
<i>Résultats 2023 - Mûrs Étrigné</i>	50,67%	20,48%
<i>Objectifs 2024 loi EGalim</i>	60%	20%
<i>Résultats 2024 – Mûrs Étrigné</i>	53%	28%

*Signes de l'origine et de la qualité

Sources : Données télédéclarées par le prestataire de service pour la commune de Mûrs-Étrigné et site mantine.gouv.fr

Au-delà du cadre réglementaire, la commune poursuit une démarche volontariste en direction des circuits courts avec, en sus, une volonté de privilégier les produits locaux et surtout les produits frais⁹⁸. D'après le site internet de la commune, à ce jour, 85 % de produits frais sont livrés et transformés par le personnel de cuisine dans le respect des normes d'hygiène et de sécurité alimentaire.

Cette dernière aspiration conduit cependant à un surcoût majeur de production, en particulier sur les charges de personnel.

En effet, au-delà du potentiel surcoût de matière première induit par ce cahier des charges volontariste, le surcoût de main d'œuvre induit par le nettoyage et la préparation de l'intégralité des produits frais réceptionnés (fruits, légumes, viandes) est particulièrement élevé. Il explique en très grande partie le différentiel de coût observé entre le coût unitaire d'un repas précédemment produit avec 1 200 repas par jour et celui désormais observé pour un volume de 600 repas/jour.

⁹⁷ À compter du 1^{er} janvier 2024, l'objectif de part de label qualité est passé à 60 %.

⁹⁸ Le CCTP du marché de fourniture de denrées alimentaires et prestation d'assistance pour l'élaboration des menus indique que « Les repas fournis devront être de qualité avec le maximum de produit frais pour une fabrication maison. Le prestataire donnera pleine priorité aux produits de saison dans l'élaboration des menus, en proposant notamment des fruits et légumes frais correspondant à chaque saison avec préférence aux marchés de proximité départementale par des producteurs locaux ou régionaux. Exemple : les tomates fraîches seront exclues des approvisionnements de décembre à février. (...) Lors de l'élaboration des menus, les produits suivants seront exclus : les poissons panés, cubes et reconditionnés, les produits élaborés (type raviolis, lasagnes, etc.) ».

Au-delà de ce surcoût, la contrainte de ne pas recourir aux produits surgelés ou en conserve limite nécessairement la diversité des aliments proposés aux enfants. Si le motif de la saisonnalité est bien entendu à soutenir, certains produits ne peuvent être proposés du fait de la complexité de leur préparation en grande quantité à partir de produits frais. En effet, la contrainte de ne travailler que des produits frais empêche par exemple la production de menus incluant des épinards ou des haricots verts, les temps et contraintes de préparation liés à ces produits seraient anormalement coûteux en main d'œuvre, voire, s'agissant des épinards, impossibles à réaliser contenu des volumes nécessaires.

Pour autant, à ce jour, la cuisine centrale parvient, pour ses 600 convives journaliers à travailler principalement des produits frais : les petits pois sont intégralement écosés par les agents de restauration ; de même, les fruits et légumes sont lavés et épluchés ; les poulets arrivent entiers, ce qui se traduit par des coûts en ressources humaines presque doublés par rapport à l'exploitation de produits surgelés déjà préparés (nettoyés, épluchés, vidés, découpés). La part de produits surgelés ou en conserve est réduite *a minima*. À titre d'exemple, pour préparer 60 kg de chou-fleur frais (réduits à 30 kg de chou-fleur après cuisson), une demi-journée de travail supplémentaire est nécessaire pour un agent de restauration. De la même manière, l'épluchage, le nettoyage et la découpe de pommes de terre pour la préparation d'une tartiflette nécessite près de 2h30 de travail supplémentaire par rapport à l'usage d'un produit surgelé prêt à l'emploi. Ce choix de production double le temps de travail et donc la charge de personnel.

Dès lors, une rationalisation du coût de production des repas ne pourra se faire qu'au prix d'un arbitrage à la baisse sur le niveau d'exigence attendu, en particulier sur la part de produit frais, seule composante susceptible de modifier l'organisation du travail et donc de réduire les coûts de la masse salariale qui représentent 60 % du coût direct de la pause méridienne. Les marges de manœuvre associées aux coûts de matière première sont, quant à elles, quasi-inexistantes dans la mesure où la collectivité doit respecter la loi EGalim et qu'une réduction de la part du bio ou des produits labellisés n'est pas une option.

Au-delà de la qualité des produits, la production en liaison chaude⁹⁹ est un atout indéniable pour la qualité gustative des plats. La fraîcheur des aliments y contribue aussi incontestablement. L'outil de production paraît adapté et de nature à favoriser la qualité comme l'efficacité de l'organisation de travail.

Sur le site de Bellevue, l'espace de restauration des enfants est de taille raisonnable. Il mériterait quelques ajustements à la marge, en particulier s'agissant du mobilier (chaises et tables trop hautes, absence de pied central pour les tables de repas contraignant le placement des enfants à table). L'accès direct des cuisines sur la salle de restauration est une chance pour les enfants comme pour l'équipe.

La cuisine centrale propose des menus équilibrés conçus à ce jour par l'intermédiaire d'un prestataire qui fournit en conséquence les matières premières. La commune envisage une reprise en régie de cette prestation et espère que l'économie ainsi générée permettra d'accroître davantage la part de produits bio, locaux et frais.

⁹⁹ La liaison chaude consiste à maintenir en permanence la température d'un plat au-dessus de 63 °C, depuis sa préparation jusqu'à sa livraison et son service. En l'espèce, la cuisine centrale est ouverte et attenante au restaurant scolaire de l'école Bellevue, le service est donc réalisé immédiatement après préparation. Les deux écoles distantes du site de production sont, quant à elles, suffisamment proches pour être livrées en conservant les plats à température de service.

Dans la perspective de cette reprise de l'approvisionnement en régie et avec la volonté de diversifier les légumes proposés comme de faciliter le travail des cuisiniers, le maire précise, en réponse aux observations provisoires, que certains produits surgelés pourraient être réintroduits sous réserve d'un respect de la saisonnalité.

Lors de son contrôle sur place, la chambre a pu constater une relative proximité des agents de restauration avec les enfants pour qui le déjeuner semble être un moment agréable. Les enfants connaissent le personnel. Les agents de restauration peuvent ainsi, pour partie, adapter leur préparation aux réactions de leurs convives. Le niveau sonore est relativement soutenu mais il apparaît aussi compatible à un environnement propice à la convivialité et à l'expression des enfants (80 dB observés lors de la visite). La qualité des repas semble appréciée par les enfants. Bien que ces dernières observations puissent, pour partie, paraître plus subjectives et qu'il conviendrait de les objectiver à l'appui d'une enquête de satisfaction auprès des usagers, ces aspects sont utiles à la complétude de l'analyse qualitative du service. Afin d'adapter son offre aux besoins des jeunes érimûrois, la chambre incite la commune à évaluer régulièrement son service par l'intermédiaire d'une enquête de satisfaction des familles comme des enfants.

En conséquence de ce qui précède, le coût de la pause méridienne apparaît cohérent avec la qualité attendue de cette prestation. Si des optimisations peuvent toujours être recherchées, la rationalisation des coûts de ce service paraît néanmoins peu réaliste et ne permettra pas, à qualité constante, de générer des économies significatives. Hormis, une hausse de la tarification, la commune dispose donc de peu de leviers de réduction de son déficit.

À la date de rédaction de ce rapport, une réflexion était toutefois en cours sur une stratégie de regroupement qui permettrait de faire des gains d'échelle. Cette alternative nécessiterait cependant une progression des effectifs (+ 0,5 ETP pour 200 repas complémentaires par jour). Elle induirait également de nombreux changements de pratiques, à commencer par une bascule de la production en liaison froide. Si elle souhaite gagner en efficience de production, la commune devra donc vraisemblablement renoncer à certains de ses engagements.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le coût direct de la pause méridienne incluant les frais de production et service des repas s'élève à 10,38 € en 2023. Bien qu'élevé, ce coût n'est pas exorbitant et relativement comparable à la moyenne des coûts observés en restauration scolaire ces dernières années. Il correspond, en outre, au niveau d'exigence attendu par l'équipe municipale pour la qualité de cette prestation. En l'absence de révision à la baisse de celle-ci, le principal levier dont dispose la commune pour réduire sa participation repose sur la tarification. Or celle-ci n'est pas excessive, même après sa révision en 2024.

Enfin, des arbitrages seront probablement nécessaires pour définir la stratégie du service de restauration scolaire au regard du niveau de qualité attendu mais aussi de ce que la commune est en capacité de supporter.

ANNEXE

Annexe n° 1. Pistes d'économies ou de recettes nouvelles identifiées et chiffrées par la chambre	59
---	----

Annexe n° 1. Pistes d'économies ou de recettes nouvelles identifiées et chiffrées par la chambre

Pistes d'économies ou de recettes nouvelles (par rapport à l'exercice 2023)	Montant minimum	Montant maximum	Observations
Economie sur la masse salariale			
Arrêt des versements irréguliers des indemnités et primes versées aux agents en CLM/CGM.	6 000	6 000	Sur la base des indemnités versées à tort en 2023.
Refus des ruptures conventionnelles.	19 536	19 536	Sur la base des ARE versés en 2023 pour deux bénéficiaires.
Suppression de la prime de fin d'année.	124 904	124 904	Montant brut de la prime versée en 2023.
Révision du RIFSEEP et modulation du régime indemnitaire versé aux agents en congé de maladie ordinaire.		5 699	Sur la base des indemnités versées aux agents en CMO en 2023 au titre de l'IFSE.
Recherche de tiers responsable.	NC	NC	
Application systématique du jour de carence.	1 974	NC (application du minimum de 1974€ par défaut)	55 agents ont bénéficié d'au moins un congé de maladie ordinaire en 2023, seulement 23 se sont vus appliquer une retenue pour jour de carence. Le montant brut moyen d'un jour de carence était de 62 € en 2023. En considérant que les 32 agents non impactés n'ont eu qu'un arrêt de travail au cours de l'année, c'est donc une économie minimum de 1 974 € pour la collectivité.
Economie sur les charges à caractère général			
Rénovation énergétique des bâtiments communaux.		50 000	Sur la base d'une baisse de 50 % des consommations de l'école Bellevue et du centre culturel Jean Carmet (sous réserve financement).
Valorisation du patrimoine			
Valorisation du gîte des Garennes.	NC	NC	
Valorisation des biens en portage (via un bail précaire).	17 000	17 000	Recherche de locataire au minimum pour couvrir les frais de portage des nouveaux biens acquis en 2023 ou à acquérir en 2025 au taux de 3,24 %.
TOTAL	149 878	199 878	



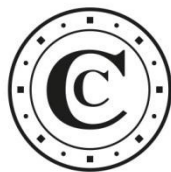
Les publications de la chambre régionale des comptes
Pays de la Loire
sont disponibles sur le site :

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

Chambre régionale des comptes Pays de la Loire

25 rue Paul Bellamy
BP 14119
44041 Nantes cedex 01

Adresse mél.
paysdelaloire@ccomptes.fr



RÉPONSES

AUX OBSERVATIONS DÉFINITIVES DE LA CHAMBRE

Ces réponses, jointes au rapport, engagent la seule responsabilité de leurs auteurs
(art. L. 243-5 du code des juridictions financières)



**Réponse de Monsieur Jérôme Foyer,
Maire de la commune de Mûrs-Erigné,
au rapport d'observations définitives
de la chambre régionale des comptes Pays de la Loire
en date du 7 mai 2025**

Dossier suivi par : Ingrid Messenger,
Directrice Générale des Services et de la transition écologique
Tél. 02 41 79 78 72
Mail : dgs@ville-murs-erigne.fr

Le 7 mai 2025

CRC Pays-de-la-Loire
KPL GA250122 KJF
07/05/2025

Monsieur Luc HERITIER
Président de la Chambre Régionale des
Comptes
25 rue Paul Bellamy
BP 14119
44 041 Nantes cedex 01

Objet : Réponses au rapport d'observations définitives

Monsieur le Président,

J'ai lu avec beaucoup d'attention le rapport d'observations définitives que vous avez adressé le 14 avril 2025 à la commune et dont j'ai pris connaissance le 17 avril 2025. Comme pour le rapport provisoire, je ne peux que m'associer au diagnostic que vous avez réalisé sur les finances de la commune : la situation est préoccupante et correspond bien à l'analyse que l'équipe municipale en a faite à son arrivée en janvier 2022.

Comme vous avez pu le constater lors de nos échanges et comme cela est souligné dans le rapport, nous menons avec les services un travail constant pour contenir toute dérive budgétaire. Une gestion rigoureuse et des outils de contrôle et de suivi ont été mis en place pour cela.

Concernant la recommandation n°1, comme indiqué dans le rapport, la commune a élaboré pour la première fois cette année pour le compte administratif 2024 et pour le budget 2025 des rapports de présentation qui accompagnent les maquettes officielles et permettent de faire ressortir les principales données en fonctionnement et en investissement. Ces documents ont été présentés aux membres de la commission finances et développement économique le 3 mars avant transmission à l'ensemble des membres du conseil municipal le 5 mars pour un vote du budget le 18 mars. Ces éléments ont été rajoutés aux documents déjà publiés sur le site internet de la commune pour les budgets précédents. Il s'agit d'une première mouture qui viendra s'enrichir des remarques que vous avez formulées.

De même les rapports d'orientations budgétaires pour la période 2020 à 2025 ont été publiés sur le site internet, donnant ainsi une vision globale de la construction budgétaire, de sa réflexion à sa mise en œuvre. En outre, depuis l'année dernière, une réunion de présentation du budget communal est organisée à destination de la population salle Bellevue. Celle-ci vient compléter la page du journal municipal consacrée à ce sujet sous une forme la plus didactique possible. La réunion publique sur le budget 2025 a bien eu lieu le mercredi 26 mars à 19h à l'Espace Bellevue. Même si elle n'a pas rassemblé beaucoup d'érimurois, elle a permis de présenter la situation de la commune et les projets pour 2025.

Vous évoquez également la subvention versée à la LPO. La collectivité a conventionné avec la LPO49 pour la réalisation de son Atlas de la Biodiversité Communale car l'objet de cette association correspond en tous points aux objectifs fixés par le ministère pour la réalisation d'un ABC et inscrits dans la candidature de la commune à cet appel à projet, notamment sur le volet mobilisation citoyenne. Il a été décidé de conventionner pour pouvoir bénéficier de la force du réseau local de bénévoles de cette association entre autres, mais aussi de la connaissance du territoire de cette association historique pour le territoire angevin. Les livrables ont été rédigés par la commune, la coordination du projet a été réalisée par la commune, tous les supports de communication ont été réalisés par la commune selon les engagements pris, et la commune a mobilisé d'autres partenaires comme des écoles du territoire pour alimenter cet ABC. Le cadre a été partagé avec la LPO49 et les autres partenaires pour que les résultats d'inventaire correspondent aux attentes de l'OFB en matière de livrables. La commune n'a pas passé de commande auprès de la LPO pour livrer un ABC. Un dialogue avec la collectivité a permis d'échanger sur ce projet afin de faire part de leur volonté d'améliorer les connaissances, sensibiliser le jeune public ainsi que les enseignants et encourager les citoyens à participer à la connaissance et la protection de la biodiversité sur les communes autour d'Angers. Cette complémentarité a permis de construire le projet d'ABC, notamment sur les inventaires à mener et la façon de mobiliser les publics.

La collectivité a donc fait le choix de ce partenariat dans l'idée d'ancrer sérieusement la dynamique de cet ABC dont la 1ère phase n'est que le démarrage d'un travail de long terme (plan d'action, stratégie biodiversité, Territoire engagé pour la Nature)

Par ailleurs en amont du choix de la LPO, le CEN Pays de la Loire et le CPIE avaient été consultés de façon informelle sur leur capacité à pouvoir participer à cet ABC, remplissant sensiblement les mêmes objectifs que la LPO ; ceux-ci ont répondu négativement, l'un n'ayant pas suffisamment développé les objectifs de sensibilisation et d'animation, l'autre pour charge de travail de l'association sur d'autres ABC et zone géographique plus éloignée. Le recentrage des objectifs de l'ABC sur l'ancrage territorial et la sensibilisation des plus jeunes a conduit la collectivité à s'associer à la LPO49.

En 2024 dans le cadre de cette dynamique partenariale la collectivité a souhaité poursuivre l'engagement réciproque autour de la préservation de l'environnement et la sensibilisation des plus jeunes. A ce titre elle a souhaité inscrire cet engagement dans une convention partenariale avec la LPO dont le programme est discuté chaque année par les parties et débattu en conseil municipal. D'autres animations et actions sont prévues avec d'autres structures notamment dans le cadre des Rendez-vous nature en Anjou, qui font intervenir des guides nature auprès du grand public ponctuellement pour répondre à des besoins spécifiques de la collectivité.

La fourniture de nichoirs et jumelles ont fait l'objet d'une comparaison tarifaire avec différents sites, il a été fait le choix de la boutique LPO France quand les tarifs et conditions étaient financièrement plus intéressantes, certains nichoirs ont récemment été achetés chez d'autres fournisseurs. Le panneau pédagogique a été inclus à la convention partenariale parce qu'il participe de l'engagement réciproque d'ancrer la politique de sensibilisation mentionnée plus haut et du fait du suivi et de la connaissance de la LPO49 sur ce site particulier du Marais de l'Aubance.

La commune confie également des missions aux principaux acteurs du territoire soit dans le cadre de prestations ponctuelles, soit dans le cadre de convention de partenariat : le Conservatoire des espaces Naturels des Pays de la Loire, le Centre Permanent d'Initiatives à l'Environnement, le GRETIA, des associations ou acteurs privés de l'animation à l'environnement (sur les sujets de la botanique, etc.), chacun ayant des spécificités dans son champ d'actions.

La gestion du patrimoine immobilier est également interrogé notamment l'usage du portage foncier proposé par Angers Loire Métropole aux communes membres.

Comme évoqué dans le rapport, la plupart des réserves foncières sont anciennes et la question de leur transformation en projet urbain se pose.

Ainsi, pour le cas des réserves foncières route de Brissac, la perte de 180 000 € sur l'opération est pointée du doigt. Je tiens à rappeler que le projet initial de lotissement route de Brissac faisait porter par la commune un déficit de 739 734 € comme présenté dans le tableau ci-dessous.

Dépenses HT				Scénario 1 - Recettes HT			
	Scénario 1 Création d'un nouveau lotissement en AHC	Dépenses déjà réalisées en 2020-2021	Scénario 2 Démolition du 41 / résiliation des branches femmes de maîtrise d'œuvre + ventes		Parcelles	Surface de terrain en m²	Prix HT au m²
RACHAT	Rachat du 41 route de Brissac en 2021 (acc. am + 8% notaire)	241 050,00 €	241 050,00 €	241 050,00 €	Petit collectif	394	125 €
	Frais de portage foncier du 41 route de Brissac	39 042,62 €	39 042,62 €	39 042,62 €	Parcelle Nord - 1	307	125 €
	Rachat du 35 Ter route de Brissac (prix de revente 2021 + 8% de notaire)	667 058,62 €		667 058,62 €	Parcelle Nord - 2	309	125 €
	Frais de portage foncier du 35 Ter jusqu'en 2022	162 910,18 €	162 951,56 €	162 910,18 €	Parcelle Nord - 3	284	125 €
	Entretien extérieurs du 35 Ter avant la vente	2 861,35 €		2 861,35 €	Parcelle Maison 35 Ter	873	275 €
	Rétéré préventif avant démolition du 41	5 073,00 €	5 073,00 €	5 073,00 €	Parcelle Sud - 1	729	150 €
	Plan topographique réalisé en 2020	1 743,00 €	1 743,00 €	1 743,00 €	Parcelle Sud - 2	731	150 €
	Diagnostic avant démolition du 41	1 830,00 €	1 830,00 €	1 830,00 €			
	Diagnostic avant la vente du 35 Ter route de Brissac			2 608,00 €			
	Diagnostic écologique et pédoologique			2 608,00 €			
TRAVAUX	étude d'opportunité d'aménagement 2020	1 173,00 €	1 173,00 €	1 173,00 €			
	portage portif 2020	978,00 €	978,00 €	978,00 €			
	Marché de maîtrise d'œuvre dont permis d'aménager	16 823,00 €	280,00 €	813,18 €			
	portage permanent de négociation (en option au marché)	1 430,00 €		1 430,00 €			
	portage des lots (en option au marché)	1 430,00 €		1 430,00 €			
	Document de modification du plan de zonage (en option au marché)	190,00 €		190,00 €			
	Etalonnage des plans de vente de lots (en option au marché)	380,00 €		380,00 €			
	étude de sol	2 880,00 €					
	étude d'au potable	1 820,00 €					
	étude puvisse	1 820,00 €					
AMÉNAGEMENT	coordination des	1 500,00 €					
	Ordonnance	33 000,00 €		33 000,00 €			
	réhabilitation des chemins	4 000,00 €					
	renforcement y compris bassin	60 000,00 €					
	Réseau d'eau potable	61 000,00 €					
	Réseau d'eau usées	45 500,00 €					
	route	43 800,00 €					
	ouvrages d'éclairage public						
	pour mémoire, coût matériel, fourniture et pose estimé à 10 800 € HT	2 400,00 €					
	réseaux de communications	19 000,00 €					
TOTAL	autres travaux	13 750,00 €					
	regroupés jusqu'au droit de la parcelle (livrés à consulter)	3 000,00 €					
	Essais dans l'opération (participation SIVM délégué)	7 700,00 €					
	Mars engagement espace public	1 000,00 €					
TOTAL DES DÉPENSES				1 360 734 €	451 742 €	1 155 544 €	
Economie de dépenses du scénario 2 par rapport au scénario 1					205 189,85 €		
SOUS TOTAUX				Dépenses HT	Dépenses HT	Dépenses HT	
Rachat				1 112 923 €	440 644 €	1 112 923 €	
Travaux divers				5 073 €	5 073 €	5 073 €	
Etudes				12 388 €	9 028 €	12 345 €	
Aménagement				210 355 €	0 €	23 000 €	
TOTAL DES RECETTES						621 000 €	
Déficit du scénario 1						739 734 €	

Prendre la décision d'arrêter ce projet de la municipalité précédente est un acte de bonne gestion car la vente du terrain et de la maison ont ainsi permis de limiter très fortement les pertes.

Le rapport préconise également une information qui doit être améliorée sur les frais de portage et notamment l'ensemble des frais afférents à celui-ci. La commune n'est pas en mesure de donner cette information au moment de l'acquisition du bien par ALM car les frais de portage fluctuent chaque année en fonction des taux d'intérêt pratiqués. Le règlement des réserves foncières prévoit en effet la détermination chaque année du taux de portage en fonction du contexte financier. Il est ensuite voté en conseil de communauté.

Ainsi en 2025 le taux de portage a été fixé à 4,00 %. Il est constitué, comme chaque année :

- de la référence aux taux constatés sur les marchés financiers selon l'OAT (10 ans) soit 3,20 % au 2 janvier 2025 ;
- de la marge bancaire moyenne constatée, soit 0,80 %.

Pour rappel, le taux 2024 était de 3,24%.

L'information donnée aux membres du conseil municipal est celle connue au moment de l'opération.

Concernant la vente de la gendarmerie, les autres ventes ayant été réalisées sous le mandat précédent, la décision a été discutée avec la DGFIP et le secrétaire général de la Préfecture lors d'un entretien sur la situation budgétaire de la commune et validée. En effet, la construction de l'espace Bellevue décidée sous le mandat précédent avait fortement entamé la trésorerie de la collectivité.

Comme évoqué dans le rapport, face à la situation préoccupante des finances, le travail de prospective se poursuit avec l'intégration d'un véritable PPI tenant compte des nécessités de rénovation thermique des bâtiments et des aides financières potentielles que la commune peut mobiliser. Ce travail en cours de 2026

à 2030 permettra de confronter véritablement les ambitions ou volontés de rénovation des bâtiments aux réalités et possibilités financières de la commune.

La collectivité prend acte du défaut de légalité de la prime de fin d'année et mènera une réflexion en 2025 sur la refonte totale du RIFSEEP afin de revenir dans le cadre légal tout en préservant la rémunération des agents.

Concernant le contrôle d'activité des agents percevant l'Allocation Retour à l'Emploi, le service RH avait interrogé le Centre de Gestion du Maine et Loire sur cette question car désireux de pratiquer ce contrôle. Le CDG avait répondu que ce n'était pas du ressort de la collectivité, et que seul Pôle Emploi était habilité à effectuer cette vérification.

Je vous remercie pour le travail réalisé sur la gestion de la commune qui permet d'avoir un regard extérieur confirmant la gestion prudentielle mise en œuvre depuis mon arrivée en 2022.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes respectueuses salutations.

Le Maire,
Jérôme FOYER





**Réponse de Monsieur Damien Coiffard,
Ancien Maire de la commune de Mûrs-Erigné,**

au rapport d'observations définitives

de la chambre régionale des comptes Pays de la Loire

en date du 12 mai 2025

Monsieur Damien Coiffard

2 Rue du Coteau

49610 MURS ERIGNE

CRC Pays-de-la-Loire
KPL GA250123 KJF
12/05/2025

Le 11 Mai 2025

Monsieur le Président,

Après avoir pris connaissance des observations définitives du rapport de contrôle rédigé par vos services sur la période 2019-2024, je tenais à vous apporter les éléments suivants qui ont motivé la politique municipale, notamment sur la période 2019/2022.

Comme l'a mis en évidence le dernier recensement, Murs-Erigné connaît une évolution rapide de sa population depuis 2016, avec un gain de 700 habitants. L'article de Ouest- France du 3/01/2025, intitulé « le succès de la ville à la campagne », note que l'enjeu de la ville est de s'adapter à un important afflux de population. Il est à noter que celui-ci est appelé à durer pour les années à venir

Les programmes d'urbanisation lancés au regard des réserves foncières existantes depuis de nombreuses années expliquent en grande partie cette évolution.

Dans le même temps cette évolution a rendu nécessaire pour la commune d'adapter ses équipements et services publics (rénovation et agrandissement de l'école Bellevue, espace Bellevue pour les jeunes, les associations) pour des raisons de sécurité et de capacité afin de permettre une continuité de leur bon fonctionnement.

Les cessions de biens communaux réalisées se sont inscrites dans cette démarche pour des biens pour lesquels la commune devaient investir lourdement (travaux obligatoires de mise aux normes et de rénovation pour la Fontaine du Mont, le Foyer de Trémur notamment) sans en avoir les moyens de financement . Si ces cessions ont entraîné des baisses de recettes, elles ont permis néanmoins à la commune de diminuer ses dépenses de fonctionnement, de financer (en ayant recours à des aides publiques) l'adaptation de ses services publics essentiels pour la vie communale et rendue indispensable pour faire face à l'augmentation de sa population , tels que l'école élémentaire Bellevue et l'espace Bellevue pour les jeunes et les associations.

Confronté à un endettement élevé, le souci a été de pouvoir répondre à cette exigence d'investissement tout en diminuant le poids de la dette. Ce qui a été réalisé.

Le désendettement a été une préoccupation permanente depuis 2014 avec une baisse de la dette de 2 millions d'euros et une baisse des dépenses de fonctionnement significative.

Le dynamisme démographique est désormais une réalité qui permet un dynamisme des bases fiscales aidant à compenser des pertes de recettes dans le budget, malgré un cout de portage de réserves foncières à financer.

Il me semble important de vous rappeler ces quelques éléments qui doivent permettre de mieux resituer les observations faites dans le contexte qui est celui de notre commune.

Veuillez recevoir, Monsieur le Président l'assurance de mes salutations les plus distinguées

Damien COIFFARD

