



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE CAPESTERRE DE MARIE-GALANTE (Département de la Guadeloupe)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 16 avril 2024

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS	4
INTRODUCTION	6
1 LA COLLECTIVITÉ A DÉVELOPPÉ UN DISPOSITIF EFFICACE DE COLLECTE DES SARGASSES SANS EN MAITRISER TOUS LES RISQUES ET COÛTS	8
1.1 Malgré sa taille modeste, la commune a fait face aux échouements massifs	10
1.1.1 Le maire, acteur de la lutte contre les sargasses	11
1.1.2 La prévention des risques et la protection de la population	13
1.1.2.1 Les multiples manifestations des dangers des sargasses	13
1.1.2.2 L’anticipation des échouements.....	14
1.1.2.3 Une information limitée à la population résidente	15
1.1.2.4 La protection des agents	17
1.1.3 La priorité donnée à la collecte des sargasses	17
1.1.3.1 L’efficacité de la collecte.....	17
1.1.3.2 La nécessaire limitation des échouements	19
1.2 La commune est exposée à des risques juridiques et environnementaux	20
1.2.1 Le rôle de l’intercommunalité à encadrer	20
1.2.2 L’impact des opérations sur l’environnement	24
1.2.2.1 Le désensablement, conséquence de la collecte des sargasses.....	24
1.2.2.2 Le site de stockage présente de multiples irrégularités	25
1.2.2.3 Les risques causés par l’épandage	26
1.3 La commune doit mieux maîtriser le coût de la lutte contre les sargasses	28
1.3.1 Un pilotage perfectible des dépenses et des recettes	28
1.3.1.1 Le coût réel de l’enlèvement et du traitement de sargasses difficilement évaluable	28
1.3.1.2 Une absence de suivi des subventions allouées par l’État	31
1.3.2 Un contrôle insuffisant des prestataires.....	32
1.3.2.1 Un suivi aléatoire des engagements	32
1.3.2.2 Un recours aux entreprises en dehors des règles de la commande publique ³³	32
2 UNE SITUATION FINANCIÈRE FAVORABLE MAIS EXPOSÉE Á DES RISQUES	38
2.1 Une embellie des résultats financiers qui reste à confirmer	38
2.1.1 Des produits de gestion qui évoluent à la hausse au cours de la période et qui n’excèdent les charges de gestion qu’à compter de 2021	39
2.1.2 Un endettement qui diminue et une trésorerie qui augmente en fin de période	41

2.1.3 Une capacité d'autofinancement qui redevient positive mais des investissements en diminution à compter de l'exercice 2021	41
2.2 Des améliorations dans la gestion des ressources humaines	43
2.2.1 Des efforts d'organisation de services	43
2.2.2 Une stabilisation de la masse salariale	44
2.2.3 Une gestion qui se perfectionne malgré quelques lacunes persistantes	46
2.2.3.1 Le bilan social	46
2.2.3.2 L'évaluation des agents et la politique d'avancement de grades et d'échelon	46
2.2.3.3 Un régime indemnitaire à encadrer	47
2.3 Des efforts restent à mener en matière de fiabilité des comptes	47
2.3.1 L'absence d'inventaire	48
2.3.2 L'absence de suivi des immobilisations amortissables	49
2.3.2.1 Des dotations aux amortissements suspendues depuis plus de dix ans	49
2.3.2.2 Une reprise des subventions transférables toujours en attente	49
2.3.3 L'incohérence de l'état de la dette avec le compte de gestion	50
2.3.4 L'apurement nécessaire des comptes d'attente	51
2.3.5 Les restes à recouvrer restent conséquents	52
2.3.6 La mise en place d'une information extrabudgétaire	52
ANNEXES	54
Annexe n° 1. Suivi des autres recommandations émises par le précédent rapport	55
Annexe n° 2. Glossaire	58
Annexe n° 3. Les tableaux de la fiabilité des comptes	59

SYNTHÈSE

Depuis 2011, l'accumulation massive des algues sargasses sur les littoraux guadeloupéens et leur putréfaction constituent des enjeux importants sur les plans sanitaires, économiques et environnementaux. Aussi, la chambre a décidé de contrôler les comptes et la gestion de plusieurs communes côtières de l'arc antillais, dont celle de Capesterre de Marie-Galante, qui supportent le coût de la lutte contre cette pollution.

Fortement impactée par les échouements de sargasses près de zones habitées, la commune a affronté cette crise, malgré ses moyens humains et matériels limités, afin d'en limiter les effets sur la population.

S'inscrivant dans une démarche de mutualisation, elle s'est réservée les opérations de collecte, transport et stockage des sargasses, qu'elle a progressivement externalisées, tandis qu'elle a délégué le pilotage de cette crise à la communauté de communes de Marie-Galante (CCMG). Ces relations doivent dorénavant se placer dans un cadre juridique consolidant l'intervention des deux collectivités territoriales afin de prévenir toute irrégularité.

Sur les cinq derniers exercices, la commune a dépensé 2,8 M€ au titre de la gestion des sargasses. Tant le volume des ramassages que le coût réel de ces opérations ne sont ni suivis, ni connus avec précision. A titre d'exemple, le prix au m³ de sargasses collectées peut varier entre 5,42 et 73 euros.

L'information des populations est également perfectible car la décomposition des sargasses leur fait courir des risques sanitaires importants. Une mise en conformité du site d'épandage des sargasses, dont les irrégularités constatées sont vectrices de risques importants pour les habitants et la collectivité, est par ailleurs nécessaire.

La situation financière de la commune est favorable dans la mesure où elle a maîtrisé jusqu'en 2022 ses charges générales et ses dépenses de personnel, notamment à la faveur de non remplacement de départs à la retraite, et où elle a bénéficié de ressources externes.

Cependant, elle est exposée financièrement à trois risques : son retard dans le règlement de ses attributions de compensation à la CCMG (0,5 M€), l'apurement des comptes d'attente et des restes à recouvrer (0,4 M€), et la hausse des charges de personnel constatée au cours de l'exercice 2023.

RECOMMANDATIONS

Recommandations (*Régularité*)

	Totalement mis en œuvre	Mise en œuvre en cours	Mise en œuvre incomplète	Non mis en œuvre	Page
Recommandation n° 2 : <i>Informers les usagers sur les risques inhérents aux sargasses sur les sites d'échouements et stockage, et clôturer le site d'épandage après sa réhabilitation, conformément aux pouvoirs de police du maire prévus par les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 alinéa 1° et 5° du code général des collectivités territoriales.</i>				X	26
Recommandation n° 3 : <i>Mettre en conformité le site d'épandage afin de limiter l'impact des sargasses sur l'environnement conformément aux pouvoirs de police du maire prévus par les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 alinéa 1° et 5° du code général des collectivités territoriales.</i>				X	27
Recommandation n° 4 : <i>Mettre en place un suivi effectif du service fait en application des articles 31 et 53 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.</i>				X	33
Recommandation n° 5 : <i>Respecter les règles de publicité, de mise en concurrence et de computation des seuils pour les achats de prestation de service conformément aux articles R. 2121-1, R. 2121-6 et R. 2121-7 du code de la commande publique.</i>				X	37
Recommandation n° 6 : <i>Régulariser le versement des attributions de compensation conformément aux dispositions de l'article L. 2321-1 du code général des collectivités territoriales.</i>					40
Recommandation n° 7 : <i>Fiabiliser les comptes de la commune en procédant à l'inventaire complet des biens, à la reprise des subventions transférables et aux amortissements, conformément à l'article 53 du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 et aux chapitres 2 des titres 2 et 3 du tome I de l'instruction budgétaire M57.</i>					50

Recommandations (*performance*)

	Totalement mis en œuvre	Mise en œuvre en cours	Mise en œuvre incomplète	Non mis en œuvre	Page
Recommandation n° 1 : <i>Formaliser les transferts de compétences entre la commune et la CCMG concernant la gestion des sargasses.</i>				X	24

* Voir notice de lecture

NOTICE DE LECTURE	
<i>SUR L'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RAPPELS AU DROIT ET DES RECOMMANDATIONS</i>	
<i>Les recommandations de régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives apportées par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre.</i>	
Totalement mise en œuvre	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre la totalité des actions ou un ensemble complet d'actions permettant de répondre à la recommandation, même si les résultats escomptés n'ont pas encore été constatés.
Mise en œuvre en cours	L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et indique un commencement d'exécution. L'organisme affirme, de plus, avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir.
Mise en œuvre incomplète	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir.
Non mise en œuvre	Trois cas de figure : <ul style="list-style-type: none"> - l'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir l'intention de le faire ; - ou il ne précise pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ; - ou il ne fait pas référence, dans sa réponse, à la recommandation formulée par la chambre.

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Capesterre de Marie-Galante, à compter de 2019 jusqu'à la période la plus récente, a été ouvert le 6 juillet 2023 par lettres du président de la chambre régionale des comptes de Guadeloupe adressées à Mme Marlène MIRACULEUX-BOURGEOIS, maire et ordonnateur en fonctions du 11 mars 2001 au 27 juin 2020 et à M. Jean-Claude MAËS, son successeur pour la période du 30 juin 2020 au 30 décembre 2021 et depuis le 20 mars 2022.

L'élection de M. Jean-Claude MAËS ayant été annulée par arrêt du Conseil d'État du 30 décembre 2021, le préfet de Guadeloupe, en application des articles L. 2121-35 et suivants du code électoral, a nommé une délégation spéciale jusqu'à la réélection de M. Jean-Claude MAËS le 20 mars 2022. En conséquence, le contrôle a également été ouvert à l'égard de M. Richard YACOU, président de la délégation spéciale exerçant les fonctions de maire du 11 janvier au 19 mars 2022.

Il a porté sur les suites du rapport d'observations définitives de la chambre sur la période 2010 à 2016, la fiabilité comptable, la situation financière de la collectivité, la gestion des ressources humaines et la gestion des sargasses.

La chambre déplore les délais anormalement longs de transmission de documents par plusieurs services de la commune, qui ont retardé l'instruction.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu avec les ordonnateurs les 8 janvier et 5 février 2024.

La chambre, dans sa séance du 30 janvier 2024, a arrêté les observations provisoires qui ont été adressées aux ordonnateurs en fonctions sur la période contrôlée.

Les réponses de M. Jean-Claude MAËS ont été enregistrées au greffe de la chambre les 2 et 8 avril 2024.

Des extraits ont également été adressés à des tiers, pour ce qui les concernaient. Deux d'entre eux ont répondu.

Après avoir examiné les réponses obtenues, la chambre, dans sa séance du 11 avril 2024, a arrêté les observations définitives suivantes.

La commune de Capesterre de Marie-Galante

L'île de Marie-Galante est localisée au milieu de l'arc des Petites Antilles, au Sud de l'archipel de la Guadeloupe. Sa superficie, de 158 km², constitue le canton de Marie-Galante composé des communes de Grand-Bourg, Saint-Louis et Capesterre de Marie-Galante regroupées au sein de la communauté de communes de Marie-Galante¹ (CCMG).

La commune de Capesterre de Marie-Galante couvre une superficie de 46 km² au Sud-Est de l'île de Marie-Galante. Sa population qui comptait 3 226 habitants en 2021, est en décroissance de - 5 % depuis 2009². L'évolution par tranche d'âge met en évidence un vieillissement de cette population, perceptible depuis plusieurs années, à l'image de l'évolution de la population guadeloupéenne.

Commune rurale de tradition agricole et de pêche, Capesterre de Marie-Galante possède, avec ses magnifiques plages dont celle réputée de La Feuillère, un potentiel touristique évident.

Cependant, son économie ainsi que le quotidien de ses habitants pâtissent depuis 2011 des échouements massifs des sargasses, évalués à 40 % de l'ensemble des arrivages sur le littoral de la Guadeloupe³. En effet, ces algues, qui libèrent lors de leur putréfaction des gaz toxiques dans l'air et de l'arsenic (As) dans le sol, présentent un danger sanitaire et environnemental.

Les entreprises du territoire relèvent pour la plupart du secteur tertiaire avec 49 % de sociétés œuvrant sur le domaine du commerce de gros et de détail, des transports, de l'hébergement et de la restauration. Viennent ensuite le secteur de la construction avec 15 % des sociétés et les industries manufacturières avec 12 %.

Son développement est toutefois pénalisé par sa double insularité. Le taux de chômage des 15-64 ans y atteint 21 %⁴, taux supérieur au 19 % constaté sur l'ensemble du département guadeloupéen.

¹ Grand-Bourg, Saint-Louis et Capesterre de Marie-Galante pour un total de 10 642 habitants, population au 1^{er} janvier 2023, Insee.

² Source Insee.

³ Source : cellule PULSAR. Positionnée auprès du sous-préfet de Pointe-à-Pitre, elle l'assiste dans la définition des moyens de lutte contre les sargasses dans l'objectif de protéger les populations et d'accompagner les collectivités.

⁴ Source : Insee.

1 LA COLLECTIVITÉ A DÉVELOPPÉ UN DISPOSITIF EFFICACE DE COLLECTE DES SARGASSES SANS EN MAITRISER TOUS LES RISQUES ET COÛTS

Depuis 2011, les rivages de la Guadeloupe sont exposés de façon de plus en plus récurrente à l'échouement de bancs d'algues sargasses. 200 000 tonnes de sargasses ont ainsi été ramassées sur la seule période de janvier à mars 2023, soit quatre fois plus qu'en 2022⁵. Depuis cette même année, la saisonnalité des échouements est de moins en moins marquée même si le dernier trimestre est plus faiblement concerné.

L'échouement des algues sargasses

Les sargasses sont des algues brunes pélagiques ayant fait l'objet de plusieurs études scientifiques ces dernières années.

Leur origine serait « la petite mer des sargasses » située au large du golfe du Mexique, qui, ayant bénéficié d'un apport important de nutriments principalement de potassium et de nitrate provenant des rivières Congo et de l'Amazone, et associé aux conditions climatiques (élévation de température, baisses de la pression de l'air), favoriserait la croissance et le développement de celles-ci.

Carte n° 1 : Origine de la prolifération des sargasses



Origine de la prolifération des sargasses : la mer des sargasses (Illustration de Mark Garrison).

La quantité de sargasses dans l'océan Atlantique a atteint un niveau record entre décembre 2022 et janvier 2023, avec une quantité estimée à 8,7 millions de tonnes⁶.

⁵ IEDOM, rapport annuel économique 2022.

⁶ *Ibid*

L'impact écologique de ces algues peut être positif lorsque, regroupées en mer en nappes, elles font office de DCP (dispositif de concentration de poissons) dérivants et permettent aux pêcheurs d'effectuer des prises parfois conséquentes (thons, daurades, etc.).

En revanche, les surfaces recouvertes par les nappes stagnantes en bord de rivage entraînent une forte dégradation de la qualité de l'eau du fait de l'oxydation naturelle de la matière organique de ces algues provoquant une raréfaction de l'oxygène, et constituent un obstacle au processus de photosynthèse indispensable à la survie des coraux et herbiers.

De plus, les échouements constituent une menace majeure pour la santé, l'environnement et l'économie, notamment touristique. Au-delà d'un délai de 72 h après leur arrivée sur les côtes et sans ramassage, leur décomposition provoque un dégagement de gaz, notamment de l'hydrogène sulfuré (H₂S) par fermentation, qui à faibles doses, répand une odeur particulièrement nauséabonde et, à doses plus importantes, peut devenir toxique voire mortel. La capacité des sargasses à piéger des métaux lourds tel que l'arsenic constitue un danger potentiel pour les opérations de traitement et de valorisation de celles-ci et peut avoir des incidences environnementales non négligeables en termes de pollution notamment.

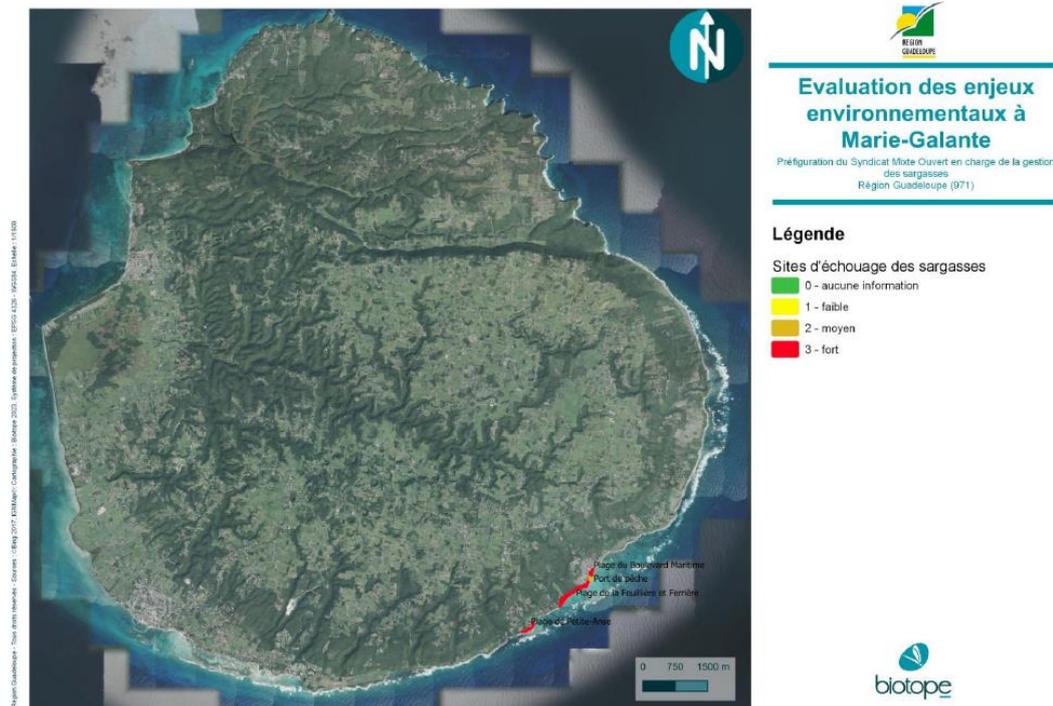
Ce phénomène a également des conséquences sur l'activité touristique de pêche et d'aquaculture. Au rang des dommages subis sont également recensés la détérioration des fonds marins, de la qualité de l'eau, des machines, des systèmes de climatisation, des composants électroniques des ordinateurs et l'usure précoce des outils de travail. La perturbation des écosystèmes (mangroves, lieux de pontes) est également observée. Les techniques actuelles de ramassages y contribuent également.

Par l'effet des courants marins, de la situation géographique de l'île de Marie-Galante aux avant-postes de l'arc antillais et de sa localisation sur l'est de l'île, la commune de Capesterre de Marie-Galante se situe en première ligne face au fléau des sargasses.

Précisément, la cellule PULSAR⁷ estime que cette commune a reçu, en moyenne ces dernières années, 40 % de l'ensemble des sargasses échouées sur l'archipel guadeloupéen.

Les principaux sites d'échouement affectant son littoral sont observés sur le boulevard maritime et le port de pêche situés dans le bourg, et sur les plages de Feuillère, Ferrière et Petite Anse.

⁷ La cellule PULSAR est positionnée auprès du sous-préfet de Pointe-à-Pitre. Elle l'assiste dans la définition des moyens de lutte contre les sargasses dans l'objectif de protéger les populations et d'accompagner les collectivités.



Source : Espelia, rapport complet de diagnostic, mission d'appui à la définition de l'organisation, du fonctionnement et des moyens humains et financiers du syndicat mixte ouvert en charge de la gestion des sargasses, octobre 2023.

1.1 Malgré sa taille modeste, la commune a fait face aux échouements massifs

Face à l'ampleur du phénomène et à sa récurrence, l'État a décidé de soutenir les collectivités du bloc communal en élaborant le plan sargasses I (2018-2021). Des financements ont été mis en place afin de doter prioritairement en matériel les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Une gouvernance spécifique, réunissant l'ensemble des acteurs dans tous les champs concernés (économique, santé, ...), a en outre été décidée. Aux termes du plan sargasses II (2022-2025), les interventions se veulent plus pérennes et structurelles (financement, actions préventives, gouvernance, recherche et développement).

En raison des risques inhérents aux échouements de sargasses, trois préoccupations doivent guider l'action communale :

- la réduction maximale de l'exposition des populations, ce qui implique l'efficacité des dispositifs de collecte, une réactivité et une rapidité d'intervention ;
- la sécurité des travailleurs intervenant sur le terrain (d'où la nécessité de la réactivité d'intervention pour limiter les risques sanitaires liés au processus de décomposition des algues échouées) ;
- la préservation de l'environnement dans l'action curative.

1.1.1 Le maire, acteur de la lutte contre les sargasses

En l'absence d'intervention du législateur, la qualification juridique des algues sargasses reste discutée. Un consensus se dégage cependant en faveur de l'exclusion de cette algue, qu'elle soit en mer ou échouée sur les côtes, de la définition du déchet au sens de l'article L. 541-1-1 du code de l'environnement⁸.

Par conséquent, leur gestion ne dépend pas d'une compétence d'une collectivité en particulier mais des prérogatives dévolues soit au gestionnaire du domaine, soit à un ou des détenteurs d'un pouvoir de police.

En vertu des pouvoirs de police des maires⁹, la lutte contre cette pollution relève dès lors en premier lieu des communes.

Ces pouvoirs s'exerçant sur l'ensemble du territoire communal et sur le domaine public maritime jusqu'à la limite des eaux, sont ainsi de sa compétence exclusive, sans possibilité de transfert à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) dont le concours ne peut être recherché qu'en faveur de la mutualisation des moyens dédiés et de l'appui à la gouvernance de cette politique publique.

Le rôle des communes a d'ailleurs été consacré dès 2014 dans un protocole d'accord¹⁰ engageant l'État, la région, le département, les communautés d'agglomération, la communauté de communes de Marie-Galante, l'association des maires de Guadeloupe et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), dans la réponse globale à apporter à la problématique du traitement des algues sargasses en Guadeloupe.

En effet, aux termes de cet accord, les communes sont désignées responsables du ramassage des algues sur les plages de leur territoire ; elles mobilisent des moyens qui leur sont propres et sollicitent si nécessaire le renfort des moyens supplémentaires relevant des groupements de communes auxquels elles appartiennent.

Les opérations de ramassage, de transport et de stockage, et les dépenses afférentes relèvent donc, au même titre que la surveillance humaine des plages et zones infralittorales, de la compétence des communes.

Le plan départemental de lutte contre les échouages sur les côtes de la Guadeloupe, en vigueur depuis le mois d'octobre 2018, met d'ailleurs exclusivement à la charge des « mairies », le ramassage des algues dans la bande des 300 mètres, l'information de la population et la réglementation de la baignade.

Enfin, si la création en 2023 d'un groupement d'intérêt public chargé de coordonner la lutte contre les sargasses et celle à venir d'un syndicat mixte ouvert¹¹ doté

⁸ « Déchet : toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire (...) ».

⁹ Articles L. 2212-1 et L. 2212-2 alinéa 1° et 5° du code général des collectivités territoriales.

¹⁰ Protocole de mobilisation et de solidarité permettant de faire face aux arrivées massives d'algues sargasses sur le littoral guadeloupéen

¹¹ Par opposition aux syndicats mixtes « fermés » limités à des communes et leurs groupements, les syndicats mixtes « ouverts » sont des établissements publics locaux intégrant d'autres collectivités

d'une compétence opérationnelle dans la gestion de ces algues interrogent sur la place du maire dans cette nouvelle gouvernance, ce dernier est encore, à la date du présent contrôle, seul responsable des opérations de collecte et d'information de la population en vertu de ses pouvoirs de police.

Un service public de lutte contre les sargasses à l'échelle de la Guadeloupe

Dans le cadre des orientations définies en août 2022 par le comité national de pilotage des sargasses, un groupement d'intérêt public (GIP)¹² a été créé le 25 avril 2023. Il est dénommé SARGIP. Il regroupe l'État, la région, le département et la chambre de commerce et d'industrie des Îles de Guadeloupe.

Cet opérateur unique de gestion a pour mission de définir pour l'ensemble du territoire guadeloupéen les principes et les priorités de l'action publique dans la lutte contre les sargasses.

Dans le cadre d'une programmation pluriannuelle, il coordonne pour l'ensemble des collectivités les opérations de prévention, de ramassage, de stockage, d'épandage et de valorisation. Le GIP participe aux instances de concertation, de décision, d'ingénierie ou d'études visant à réduire la prégnance des sargasses sur l'activité économique et sociale. Il recueille et diffuse l'ensemble des données relatives à la prévention, à la recherche et à la coopération régionale. Son rôle est également d'informer la population.

Ce groupement est doté d'un budget de 0,25 M€, financé à hauteur de 80 % par l'État, de 3 % par la CCI et de 17 % par la région et le département.

Par ailleurs, les communes et intercommunalités ayant manifesté leur intérêt à créer une nouvelle structure en charge de la gestion optimisée de la collecte des sargasses dans l'ensemble de l'archipel, il est projeté la création d'un syndicat mixte ouvert (SMO), en remplacement du syndicat intercommunal pour la mise en valeur des plages et sites touristiques de la Guadeloupe (SIPS), qui se verrait confier, en plus des missions actuelles de ce dernier (gestion et valorisation des plages), la collecte, le traitement et la valorisation des algues sargasses.

La chambre constate que, conformément aux dispositions du plan départemental de lutte contre les échouages de sargasses, la commune a inclus, par délibération n° 07/04 du 19 décembre 2018, un volet spécifique relatif au risque « sargasses » dans le plan communal de sauvegarde (PCS) du 18 octobre 2011.

territoriales (département, région) ou leurs groupements, voire d'autres établissements publics (CCI, Chambre d'Agriculture, ONF, université, OPHLM, etc.).

¹² Un groupement d'intérêt public permet à des partenaires publics et privés de mettre en commun des moyens pour la mise en œuvre de missions d'intérêt général. La loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit (dite « loi Warsmann ») a institué un statut législatif des GIP. Ils concernent de nombreux domaines de l'action publique (l'environnement, la santé...).

Source : <https://www.budget.gouv.fr/reperes/operateurs-et-organismes-publics/articles/les-groupements-dinteret-public>

Inspirée du plan de gestion de lutte contre les sargasses sur l'île de Marie-Galante¹³ élaboré avec la communauté de communes de Marie-Galante et approuvé par délibération du 30 septembre 2015, la délibération étendant le PCS au risque « sargasses » identifie quatre sites : le boulevard maritime et le port de pêche (1 200 mètres de littoral), les plages de la Feuillère et Ferrière (1 500 mètres de littoral), la plage de Petite Anse (1 000 mètres de littoral) et le site des Caps (zone de stockage).

La révision du PCS devant intervenir dans le délai de cinq ans depuis sa dernière mise à jour, soit au plus tard fin 2023, la chambre invite la commune à procéder à son actualisation sans délai.

1.1.2 La prévention des risques et la protection de la population

Le plan sargasses I identifie plusieurs enjeux majeurs, au premier rang desquels, la préservation de la santé des populations exposées aux effets de ces gaz produits par la putréfaction des algues et la collecte rapide et le traitement des sargasses échouées. Eu égard aux pouvoirs de police du maire, le plan a rappelé la responsabilité de celui-ci en matière de surveillance quotidienne des plages communales.

Afin d'améliorer l'anticipation des échouements et, partant, la célérité des opérations de collecte, le plan sargasses II insiste sur la nécessité de renforcer la veille sanitaire en développant le réseau de capteurs répartis sur les territoires exposés.

1.1.2.1 Les multiples manifestations des dangers des sargasses

En mer, les sargasses ne présentent aucun danger par contact direct dans l'eau ; elles ne sont ni allergènes, ni piquantes, ni venimeuses.

Sur terre, elles émettent des gaz toxiques dont l'hydrogène sulfuré (H₂S) et l'ammoniac (NH₃) dès le commencement de leur processus de dégradation lequel survient en moyenne à compter de 72 heures après l'échouement. Ces gaz, s'ils sont inhalés à des concentrations importantes, peuvent présenter des risques pour la santé humaine.

Les sargasses bloquées en bord de mer en raison d'une saturation de la plage ou stoppées par les rochers, s'amoncellent et finissent par couler en raison d'un manque d'oxygène et de lumière. Elles menacent alors la biodiversité des fonds.

Lors d'échouages massifs, les tortues marines sont également affectées par le phénomène, car elles ne peuvent plus accéder aux sites de pontes.

Enfin, des témoignages récurrents font état de présence de suie sur les bâtiments environnant les algues échouées et de dégradation des matériels électroniques du fait de l'oxydation des métaux.

¹³ Annexé au plan départemental de lutte contre les échouages de sargasses.

Sur ce point, un projet nommé Corsair¹⁴, initié en 2021 et financé par l'Union européenne, l'Agence nationale de la recherche et la collectivité territoriale de la Martinique, a relié la présence de sargasses à l'accélération de la corrosion. L'hydrogène sulfuré émis par ces algues brunes en serait la cause.

Ce phénomène a été constaté sur le territoire de la commune de Capesterre de Marie-Galante.

En effet, un audit commandé par la commune et mené en juin 2023 a révélé que les quatre mâts du stade José Bade, pôle sportif central du bourg de la commune, sont anormalement corrodés et doivent être remplacés en urgence, pour un coût chiffré à 1 M€.

La commune a indiqué que les sargasses ont à cet égard un impact conséquent sur le renouvellement de ce type d'équipement du fait de la détérioration accélérée par l'impact de gaz émis.

Par ailleurs, l'analyse de l'actif de la collectivité tenu par le comptable objective cette observation. En effet, les échouements massifs de 2018 l'ont contraint à des achats de matériel de climatisation pour un montant de 14 742,46 euros plus important que les deux années précédentes de 5 417,14 euros en 2016 et de 3 917,72 euros en 2017.

Les entreprises, singulièrement celles du secteur de la restauration ou de l'hôtellerie en front de mer, relatent également des coûts supplémentaires engendrés par le remplacement prématuré de certaines installations depuis les échouements de sargasses (climatiseurs et chambres froides par exemple).

Précisément, leur impact économique sur les entreprises du littoral en 2018, année d'échouements remarquables, a été mis en lumière par une étude du cabinet Qualistat, commandée par la chambre de commerce et d'industrie de la Guadeloupe. En effet, les données disponibles pour la commune de Capesterre de Marie-Galante indiquent que 14 entreprises ont été affectées par une perte moyenne de 285 120 euros.

La gestion des sargasses fait donc craindre le risque d'une disparition lente mais certaine d'une partie du tissu économique, ce qui milite pour l'enlèvement de ces algues avant l'enclenchement du processus de putréfaction.

1.1.2.2 L'anticipation des échouements

La collecte rapide des sargasses avant leur décomposition impose une anticipation des épisodes d'échouements.

¹⁴ Projet de recherche piloté par l'unité de recherche de l'université des Antilles sur la corrosion des matériaux métalliques due aux échouements d'algues Sargasses, financé par l'agence nationale de la recherche, l'Union Européenne et la collectivité territoriale de Martinique et ayant comme principaux objectifs la caractérisation de la cinétique de corrosion, l'identification des mécanismes de dégradation et leur rôle dans la corrosion accélérée, la recherche de solutions physico-chimiques (solutions vertes d'inhibition de la corrosion, solutions d'antifouling) et de modifications juridiques.

D'une part, la chambre a pu vérifier au cours de son contrôle que la surveillance physique du littoral était effectivement assurée par le référent « sargasses » désigné au sein des services techniques de la commune.

L'absence de désignation d'un remplaçant constitue toutefois un risque de rupture de la continuité de cette surveillance obligatoire.

D'autre part, il a été constaté que si la commune est destinataire des prévisions d'échouements communiquées par Météo France¹⁵, via les services de l'État, grâce aux outils de suivi satellitaire, elle ne signale pas, contrairement aux préconisations du plan sargasses I, tous les échouements aux services de la préfecture.

Enfin, l'installation d'une caméra sur le toit de la mairie et d'un capteur de gaz toxiques dans le bourg par Gwad'Air, a conduit, suivant les préconisations du plan sargasses II, à l'amélioration effective de la surveillance des échouements et de la veille sanitaire.

La chambre ayant constaté au cours de son contrôle que ces matériels étaient hors de service depuis le passage du cyclone Tammy¹⁶, elle invite la commune à s'assurer de leur prompt remplacement.

1.1.2.3 Une information limitée à la population résidente

Le représentant de l'État et l'ARS assurent l'information générale des populations sur les risques sanitaires. Pour sa part, le maire est chargé d'informer celles présentes sur le territoire communal et de règlementer la baignade, notamment en cas d'échouement important.

Pour ce faire, les services de la commune ont recours à un dispositif d'information numérique et téléphonique des habitants via les médias Facebook et WhatsApp.

S'agissant de la communication via WhatsApp, la chambre n'a pas pu vérifier le contenu puisqu'elle est circonscrite aux seuls résidents inscrits sur la liste de diffusion. En tout état de cause, les touristes et personnes de passage n'y ayant pas accès, cette source ne peut être prise en compte pour apprécier la qualité de l'information diffusée à la population.

S'agissant de la communication via le site Facebook de la commune, il s'agit pour l'essentiel de relais d'informations des bulletins de Météo France portant sur le risque d'échouement et des relevés automatiques du réseau Gwad'Air pour les concentrations en sulfure d'hydrogène et en ammoniac.

¹⁵ La détection et la localisation des radeaux de sargasses autour de l'arc antillais sont réalisées par télédétection à moyenne et haute résolution après traitement spécifique des données satellitaires. Le risque d'échouement est estimé, sur une échelle de faible à très fort, à partir de la prévision de dérive et du nombre de bancs de sargasses atteignant la zone de surveillance littorale identifiée. Les trajectoires de dérive des radeaux de sargasses détectés sont calculées à partir du modèle de dérive de Météo France MOTHY (Modèle Océanique de Transport d'Hydrocarbures), développé pour la lutte contre les pollutions accidentelles ou pour la gestion des opérations de recherche et de sauvetage.

¹⁶ Le système est passé à proximité des côtes marie-galantaises le 21 octobre 2013.

En premier lieu, la chambre observe, sur la base des informations diffusées via Facebook, que la commune a relayé le risque très fort (probabilité d'échouement quasi assurée combinée à une grande quantité de nappes en approche) à hauteur de 50 % en 2023 et 25 % en 2022, et le risque fort à hauteur de 38 % en 2023 et 28 % en 2022.

Ainsi, sur ces deux années, les risques fort et très fort ont été signalés sur la page Facebook dans seulement 28 % des cas en 2022 et 40 % en 2023. Si la collectivité assure relayer chaque début de semaine les bulletins de Météo France, ces diligences apparaissent cependant insuffisantes au regard des constats de la chambre, étant précisé que l'organisme météorologique publie plusieurs bulletins et alertes par semaine.

De plus, cette diffusion insuffisante n'est pas compensée par un dispositif d'affichage physique sur le territoire de la commune. Cette organisation prive potentiellement une partie de la population et des visiteurs, qu'ils soient touristes, guadeloupéens de passage ou simplement résidents sans accès à l'Internet, des informations nécessaires à la protection de leur santé.

S'il revenait au SIPS de gérer la pose et l'entretien d'une signalétique et d'un balisage approprié, ses effectifs très limités l'ont empêché d'avoir une action de terrain conséquente. Ce syndicat ne dispose pas de matériel en propre et ne compte que 2 agents à plein temps. Dans l'attente de l'intégration de ses missions actuelles au sein du SMO, qui n'est pas encore créé, il appartient au maire de veiller à la protection de la population contre les effets des échouements de sargasses.

Cette situation doit être en outre mise en perspective avec une augmentation sensible du risque d'exposition aux dangers des sargasses. En effet, les risques fort et très fort signalés par Météo France sont en augmentation sur 2021-2023 (13 en 2021, 25 en 2022 et 30 sur la période de janvier à octobre 2023).

En second lieu, la chambre a constaté qu'aucune signalétique n'a été mise en place aux abords du site d'épandage des sargasses. L'accès au site n'étant pas protégé, toute personne peut y accéder sans même connaître les risques encourus.

Pourtant une évaluation de l'impact environnemental du stockage des sargasses en Guadeloupe menée par l'ADEME a conduit le Bureau de recherches géologiques et minières¹⁷ (BRGM) à formuler des recommandations parmi lesquelles la clôture des sites de stockage à haut risque ou a minima l'installation d'une signalétique adaptée.

La chambre recommande en conséquence à la commune de procéder à un affichage des risques inhérents aux sargasses sur les sites d'échouements et d'épandage référencés dans le PCS et le plan de gestion (*cf. infra*).

¹⁷ Service géologique national, le BRGM est un établissement public qui traite des applications des sciences de la Terre pour gérer les ressources et les risques du sol et du sous-sol dans une perspective de développement durable. Partenaire de nombreux acteurs publics et privés, le BRGM agit en matière de recherche scientifique, d'expertise et d'innovation.

1.1.2.4 La protection des agents

Les agents communaux travaillant au sein des bâtiments situés à proximité du littoral, dont l'hôtel de ville, se sont plaints de la dégradation de leurs conditions de travail en suite des émanations de gaz toxiques et malodorantes provoquées par les sargasses.

Afin de prévenir les risques sur leur santé, qui sont toutefois limités aux seules situations d'échouements massifs, la commune a prévu de délibérer sur les conditions d'organisation du télétravail.

Par ailleurs, elle a défini dès 2015 les conditions de collecte des sargasses sur les différents sites de ramassage dans le cadre du plan de gestion. Elle avait également doté ses agents d'équipements de protection individuels financés par l'État, et ce conformément aux préconisations du plan sargasses I.

Le stock de ces équipements ayant pu être décrit, par les services techniques, comme quantitativement insuffisant lors des arrivages importants de sargasses, la chambre invite la commune à s'assurer de la bonne protection de ses agents lorsqu'elle leur confie la collecte de cette algue particulièrement toxique.

1.1.3 La priorité donnée à la collecte des sargasses

La toxicité du processus de décomposition des sargasses impose au maire de veiller à leur enlèvement dans les 48 heures de l'échouage, alors qu'elles sont encore humides¹⁸.

Les moyens humains et matériels mis à disposition de l'édile ou requis par lui étant contraints, il appartient à la commune de rechercher, avec ses partenaires institutionnels, des solutions limitant les échouements.

1.1.3.1 L'efficacité de la collecte

Face à la récurrence des échouements et l'augmentation de leur volume, l'État et l'ADEME se sont engagés, en application du protocole de 2015, à renforcer les moyens humains des collectivités territoriales pour les opérations de collecte, en finançant des contrats aidés destinés à composer des brigades vertes, encadrées par un ou plusieurs fonctionnaires territoriaux.

En application du plan sargasse I qui prévoyait le financement d'un parc d'engins dédiés, la communauté de commune de Marie-Galante (CCMG) s'est dotée

¹⁸ Dans son avis du 10 juillet 2015, le Haut Conseil de la santé publique (HCSP) rappelle que la meilleure action, en termes sanitaires, est la prévention par l'enlèvement des algues avant décomposition. Entre 0,07 et 1 ppm (par millionième) de H₂S (sulfure d'hydrogène) et pour des concentrations de NH₃ (ammoniac) inférieures à 8,3 ppm, il est préconisé la mise en place rapide (sous 48h au maximum) du chantier d'enlèvement des algues et l'information des personnes vulnérables afin qu'elles se tiennent éloignées des zones affectées.

d'équipements tels qu'un tracteur, une tractopelle, un râteau, un chargeur (avec fourche et benne), un épandeur et une cribleuse.

En raison des échouements particulièrement importants constatés en 2015 et 2018, cette organisation, en régie, a montré ses limites en ce qui concerne tant la capacité à collecter les sargasses dans un délai de 48 heures qu'à en assurer leur stockage.

De plus, la dégradation accélérée des matériels exposés aux sargasses a conduit à des immobilisations prolongées de certains équipements dans l'attente de leur réparation, certains étant même devenus hors d'usage.

En conséquence, la commune a décidé à compter de 2016 d'avoir recours à des prestataires privés en complément de l'intervention de ses agents avec l'appui des moyens intercommunaux, avant d'externaliser totalement à compter de 2018 les collectes et stockage des sargasses.

Parallèlement, elle a fait le choix, en cas d'arrivages importants, de prioriser la collecte sur la zone à forte densité de population, soit le site du boulevard maritime et du port de pêche, les autres sites étant gérés dans un second temps.

Les agents comme les usagers s'accordent à dire que les entreprises de l'île ont fait preuve de réactivité et de fiabilité face aux échouements successifs et ont démontré leur aptitude à évacuer des sargasses dans des délais contraints vers la zone de stockage.

En effet, les données communiquées par la cellule PULSAR témoignent de volumes de sargasses collectés, notamment 46 241 m³ en 2018 et 42 552 m³ en 2021, dépassant de loin ceux réalisés par les autres collectivités guadeloupéennes. Cependant, la commune émet des réserves sur la fiabilité des chiffres de l'année 2022 compte tenu des difficultés rencontrées pour assurer le suivi des échouements, consécutivement à l'annulation de l'élection municipale.

Tableau n° 1 : Volume de sargasses affectant le littoral de Capesterre de Marie-Galante (en m³)

Volumes	2018	2019	2020	2021	2022	Totaux
Echoués	/	/	100 000	200 000	40 000	340 000
Collectés	46 241	35 980	20 150	42 552	12 857	157 780

Source : cellule PULSAR, sous-préfecture de Pointe-à-Pitre

Si cette stratégie poursuit l'objectif impérieux de protection de la population, elle place cette dernière dans une dépendance totale à l'égard des prestataires.

De fait, la chambre a pu constater en période de faible arrivage que des sargasses séchaient sur les plages alors que rien ne justifie l'absence de leur ramassage.

De plus, la commune a continué à se doter de matériels sans les mobiliser, ni utiliser ceux de l'intercommunalité, et a obtenu la dotation d'équipements de sécurité pour ses agents au moyen de financement de l'État, qui ne sont plus utilisés.

Face à ces constats, la commune a indiqué que le ramassage des sargasses en régie pourrait être à nouveau organisé en complément de l'intervention des prestataires ou en autonomie pour la collecte quotidienne tout en opposant que certains agents ont refusé de manipuler les sargasses en invoquant leur droit de retrait.

La chambre relève toutefois que la collecte, le transport et l'épandage des sargasses, par un agent pourvu d'un équipement de protection individuel complet, n'expose pas ce dernier à un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé au sens de la réglementation applicable¹⁹ en sorte qu'aucun droit de retrait ne peut être raisonnablement invoqué.

La chambre recommande en conséquence à la commune d'avoir recours à l'ensemble des moyens mis à sa disposition afin d'assurer avec efficacité la collecte au quotidien sur l'ensemble des sites exposés et non uniquement en cas d'échouements massifs (*cf. infra*).

1.1.3.2 La nécessaire limitation des échouements

Des dispositifs proches-côtiers de type préventifs tels que les barrages ont démontré leur efficacité dans la déviation des algues vers le large ou une zone pré-choisie.

A l'initiative de la préfecture, après concertation avec la commune et la CCMG, un barrage déviant composé de filets de protection d'une longueur de 300 mètres a été installé au large du centre bourg. Le filet installé du 1^{er} au 10 août 2023 a été fourni par la société Filet DROM, une entreprise promouvant un filet artisanal créé par un pêcheur martiniquais.

D'après Suez Consulting, prestataire mandaté par l'ADEME pour réaliser une étude technique sur les dispositifs de collecte innovants, ce filet ne présente pas le coût d'achat le plus intéressant et sa périodicité d'entretien présente des contraintes. Par ailleurs, des incidences potentielles ont été identifiées sur la faune, la flore et le milieu d'une façon générale.

Les quelques mois d'observation qui ont précédé la pose ont permis de constater que la majeure partie des algues déviées s'échouaient sur la plage de la Feuillère. En outre, une infiltration des algues entre le boulevard maritime et le début du barrage a été constatée.

L'État a assuré le financement de ce dispositif expérimental pour un an. Il comprend l'acquisition, la pose, l'entretien, l'exploitation et la formation du personnel à la gestion des barrages.

¹⁹ Article premier du décret n° 82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique.

Cependant, faute d'anticipation suffisante, le barrage a été détruit par l'ouragan Tammy le 21 octobre 2023. Sa réinstallation est prévue début 2024, après la saison cyclonique, afin de mesurer ses effets sur une longue période et d'apprécier l'opportunité de sa pérennisation en complément d'autres solutions telle que la collecte en mer.

Sur ce point, la CCMG instruit un autre projet de construction d'une digue dont le coût, sous réserve de sa faisabilité, atteint 6,6 M€.

Du fait de l'importance de ses dépenses annuelles de fonctionnement, la commune estime que la solution de l'enrochement aurait été plus économe sur le temps long.

Qu'il s'agisse d'un barrage ou d'une digue, il apparaît indispensable, compte tenu de la situation géographique de Marie-Galante et de Capesterre de Marie-Galante sur l'île, de rechercher une solution permettant de limiter la quantité de sargasses à ramasser, afin que les opérations de collecte puissent être accomplies dans le délai de 48 heures et que celles de stockage aient un impact contenu sur l'environnement.

A ce titre, l'acquisition de navires spécialisés et d'équipements complémentaires aux fins de collecte en mer constituerait un moyen complémentaire, notamment en cas de solution de barrage léger dont la résistance à la masse des sargasses est limitée. Ces dispositifs proche-côtiers n'ont toutefois pas vocation à se substituer au ramassage à terre dans l'attente d'un amoindrissement des échouements.

1.2 La commune est exposée à des risques juridiques et environnementaux

1.2.1 Le rôle de l'intercommunalité à encadrer

Le protocole d'accord de 2014, évoqué supra, a identifié le bloc communal comme premier échelon d'intervention, la commune étant chargée du ramassage des algues avec ses moyens propres et au besoin avec ceux de l'échelon intercommunal, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) étant désignés comme le niveau de coordination et de mutualisation des moyens humains et matériels.

Le plan départemental précité rappelle à ce titre la pertinence de cet échelon pour la mutualisation des moyens d'enlèvement et d'épandage des sargasses, singulièrement lorsque les moyens communaux ne permettent pas de faire face à la situation. Il invite les EPCI à mutualiser les moyens de ces deux niveaux de collectivités en acquérant, en concurrence avec les communes, du matériel d'enlèvement et/ou en ayant recours à des moyens privés.

Confrontée à des échouements massifs sur ses côtes, la commune de Capesterre de Marie-Galante s'est heurtée, compte tenu de ses moyens limités, à l'impossibilité de gérer seule la crise des sargasses.

Elle a logiquement cherché dès 2015 une réponse partagée à cette crise avec la CCMG, étant précisé qu'aucune mutualisation ne peut être envisagée avec la Grande Terre, compte-tenu des coûts importants de transport en bateau.

Le plan de gestion de lutte contre les sargasses a ainsi confié à l'EPCI sa coordination, les communes membres conservant « la direction de travaux du dispositif de ramassage ».

Ce document cadre a déterminé les conditions de collecte sur les sites prioritaires et estimé les besoins subséquents en matériel.

Afin de doter l'échelon intercommunal de matériels partagés, la CCMG a acquis plusieurs matériels dédiés au ramassage des algues sargasses au moyen d'un premier plan de financement État/région, ratifié par délibération du 26 novembre 2015.

Cependant, l'état de l'actif du comptable permet d'observer que la commune a fait l'acquisition d'un tracteur, d'un faucheur et d'un lamier pour l'entretien de l'environnement le 10 juillet 2020 pour 137 250 euros, d'une tractopelle et d'un sambron²⁰ le 10 juin 2021 d'une valeur totale de 36 350 euros et d'une tractopelle avec godet à griffes le 7 septembre 2021 d'une valeur de 107 200 euros.

En outre, une étude de décembre 2022 réalisée par Suez Consulting à la demande de l'ADEME a recensé le matériel spécifique dédié aux sargasses. Celle-ci pose le constat d'une répartition du matériel numériquement équivalente au niveau de la commune et de l'EPCI.

Répartition du matériel spécifique acquis par les collectivités de Guadeloupe

Tableau 2 : Répartition du matériel acquis par les collectivités de Guadeloupe (Source : SUEZ CONSULTING)

MATERIEL ACQUIS (971)	CANGT	CARL	CASBT	CCMG	Anse-Bertrand	Petit-canal	Le Moule	Le Gosier	La Désirade	Sainte-Anne	Saint-François	Petit-Bourg	Goyave	Terre-de-Bas	Terre-de-Haut	Capesterre-Belle-Eau	Capesterre-de-Marie-Galante	TOTAL
Cribleuse	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	1	0	6
Tractopelle	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0	1	1	0	1	6
Camion	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	1	1	5
Camion ampliroll	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	3
Camion à grappin	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2
Camionnette	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	3
Tracteur agricole	0	0	0	2	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	1	1	1	9
Benne	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	1	0	1	0	0	1	1	7
Dumper ou Sambron (véhicule motorisé autoporteur)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	2
Pelle à chenilles	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sargator V2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Tapis de collecte	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Barrage	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Total par commune	0	1	0	4	0	1	3	0	2	7	6	3	4	3	3	4	4	45

Source : Etude Suez-ADEME, décembre 2022

²⁰ Engin à benne de petite taille

La stratégie de mutualisation des moyens matériels dédiés aux sargasses, avancée par la commune et l'EPCI, n'est donc pas confirmée par la répartition du matériel acquis à cette fin.

Ces deux acteurs ont toutefois pris les mesures promptes à permettre à la communauté de communes de remplir son rôle d'échelon de mutualisation et de coordination. Un chargé de mission pour le suivi du plan de gestion des sargasses a été nommé. Dès 2016, la CCMG a mis à disposition des communes membres ses moyens matériels et parfois des moyens humains pour les utiliser.

Poursuivant sa mission de coordination, la CCMG s'est engagée, à l'occasion de la signature le 23 décembre 2021 du contrat territorial de relance et de transition écologique²¹ (CRTE), à décliner deux actions dédiées à la gestion des sargasses pour lesquelles elle s'est présentée en qualité de maître d'ouvrage.

La première concerne la restauration écologique de la zone d'épandage des Caps de la commune de Capesterre (fiche action n° 9) prévue pour un coût de 3,7 M€ avec un financement État à 80 % et par la Région à 20 % avec notamment pour objectifs la libération de la parcelle du conservatoire du littoral, l'éducation à l'environnement, la restauration écologique et la réalisation de plateformes de séchage, de compostage des sargasses.

La seconde action porte sur la lutte contre les sargasses avec la pose de barrages déviants (fiche action n° 12) avec des cibles de construction d'une digue et d'un barrage flottant pour un coût global de 8,5 M€ dont 6 M€ dédié à l'enrochement et de 1 M€ dédié aux études préalables avec la même répartition du financement.

À compter de cette date, l'EPCI s'est donc substitué à la commune dans la gestion des opérations d'investissements relatives à la lutte contre les sargasses.

Cette même qualité de maître d'ouvrage est avancée par la CCMG dans les délibérations du 29 novembre 2022, relatives à des demandes de subvention au titre du fonds exceptionnel d'investissement (FEI) de l'année 2023 pour la pose de barrages déviants, la réhabilitation du site d'épandage, la construction d'une plateforme provisoire d'épandage et le lancement d'une étude d'assistance à maître d'ouvrage pour la construction d'une digue en enrochement sur la commune de Capesterre de Marie-Galante.

La chambre a ainsi évalué à 2 M€ les subventions du FEI pour les exercices 2021 à 2023 que la CCMG pourra percevoir consécutivement à divers projets d'équipements sur le territoire de Capesterre de Marie-Galante.

²¹ Le plan d'action de ce contrat est articulé autour de quatre orientations stratégiques : soutenir la transition agricole, renforcer l'attractivité du territoire, aller vers un modèle économique durable fondé sur l'exploitation des ressources de l'île et prendre en compte les nouveaux enjeux de cohésion sociale.

Toutefois, selon les informations obtenues par la chambre dans le cadre de son contrôle budgétaire de la CCMG pour son budget 2023, seuls 250 900 euros de recettes étaient titrés à la date du 5 décembre 2023.

Pour ce qui concerne les dispositifs de protections du littoral communal, les montants identifiés concernent notamment la pose de barrages déviants au bourg et à Petite-Anse à hauteur de 1 M€ (FEI 2023), le lancement d'une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) concernant la programmation des travaux de construction d'une digue en enrochement pour 0,1 M€ (FEI 2023) mais aussi et plus anciennement une étude de faisabilité portant sur les dispositifs de déviation des sargasses pour 0,07 M€ (FEI 2021).

D'autres projets concernent plus spécifiquement la zone de stockage des Caps et sont financés là encore via l'EPCI de rattachement telles que la première phase du projet de réhabilitation du site pour 0,35 M€ (FEI 2022) et la construction d'une plateforme provisoire d'épandage pour 0,5 M€ (FEI 2023).

Cependant, aux termes de l'article L. 2411-1 alinéa 1 du code de la commande publique, « Les maîtres d'ouvrage sont les responsables principaux de l'ouvrage. Ils ne peuvent déléguer cette fonction d'intérêt général, définie au titre II, sous réserve, d'une part, des dispositions du présent livre relatives au mandat et au transfert de maîtrise d'ouvrage et, d'autre part, des dispositions du livre II relatives aux marchés de partenariat. ».

En outre, les conditions de transfert de compétences d'une commune au profit d'un EPCI sont encadrées par les articles L. 5211-4-1 à L. 5211-4-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

D'une part, la CCMG a uniquement adapté ses statuts à la gestion des sargasses en ajoutant au chapitre 5.2, par délibération du 9 avril 2021, le « soutien technique est apporté aux communes pour la lutte contre les sargasses ».

Or, le simple soutien technique ne saurait recouvrir la conduite de projets d'ouvrages dédiés à la gestion des échouements de sargasse, financés par le fond exceptionnel d'investissement versé à l'EPCI.

D'autre part, la gestion des sargasses ne se rattache pas à une compétence détenue par une collectivité spécifique mais à des prérogatives exercées soit par le gestionnaire du domaine (ici la commune), soit par le détenteur du pouvoir de police (le maire).

Si l'agence française de développement (AFD) reconnaît²², avec prudence, à la CCMG une compétence sur le stockage et l'épandage des sargasses dans la mesure où leur traitement relève de la politique des déchets, la chambre considère que cette interprétation est fragile compte tenu de l'absence de qualification juridique claires de ces algues. En tout état de cause, elle ne permet pas de retenir de compétence à

²² Cahier des charges n° 6 (CC6) de juin 2021 de l'étude de requalification et plan de gestion du site d'épandage de sargasses de Capesterre-de-Marie-Galante, page 11.

l'intercommunalité pour les projets d'ouvrages relatifs à la gestion en mer des sargasses avant leur échouement.

Enfin, la commune n'a pas délégué sa fonction de maître d'ouvrage à la CCMG.

Aucune convention n'a davantage confié à l'EPCI la création ou la gestion des équipements ou services relatifs à la lutte contre les sargasses.

En l'absence de délibérations concordantes de la commune de Capesterre de Marie-Galante et de la CCMG sur le transfert des compétences sur la gestion des sargasses, hors attributions relevant des pouvoirs de police du maire, la commune conserve la responsabilité des ouvrages construits ou aménagés sur son territoire.

Relevant que des discussions sont engagées avec l'EPCI, la chambre recommande à la commune de régulariser cette situation au moyen d'une convention avec la CCMG ou de tout acte clarifiant la gestion des sargasses.

<p>Recommandation n°1 : (<i>performance</i>) Formaliser les transferts de compétences entre la commune et la CCMG concernant la gestion des sargasses.</p>

1.2.2 L'impact des opérations sur l'environnement

1.2.2.1 Le désensablement, conséquence de la collecte des sargasses

A l'occasion des opérations de ramassage des sargasses, la quantité de sable prélevée peut atteindre jusqu'à 50 % du volume total collecté selon les procédés utilisés.

La commune, assistée par la CCMG, a pris en compte ce risque en intervenant sur les techniques de collecte. Ainsi, les proportions de sables ont été diminuées depuis 2021 pour n'atteindre que 10 % du volume total collecté.

La chambre prend également note qu'un plan de ré-ensablement des plages de Capesterre était à l'étude en 2021.

D'autres risques environnementaux inhérents aux échouements pèsent sur le littoral du boulevard maritime qui abrite des coraux, des herbiers et des peuplements benthiques²³. Ces derniers, sensibles au manque de lumière, sont vulnérabilisés par les arrivées massives de sargasses qui recouvrent la surface de l'eau. Seule la limitation des échouements par des systèmes de déviation et de collecte en mer permettra de réduire les effets sur la faune et la flore.

²³ Les peuplements benthiques sont un ensemble d'organismes vivant sur les fonds marins et rassemblés dans un même milieu biogéographique.

1.2.2.2 Le site de stockage présente de multiples irrégularités

La commune est chargée de déterminer un lieu de stockage et d'épandage. Ce site doit intégrer une gestion séparée des deux types de produits (algues fraîches ou algues en décomposition ou mélangées) et des aménagements spécifiques de récupération des lixiviats²⁴.

Les sargasses ont été stockées dès 2011 sur le site de Gros Cap (également dénommé site des Caps), à l'est de la commune à proximité du littoral, sur une parcelle appartenant, selon les services communaux, pour partie au conservatoire du littoral (CDL), pour partie à l'État, et ayant abrité par le passé une décharge sauvage.

Ce site relève des dispositions de l'article L. 511-1 du code de l'environnement en ce qu'il s'agit d'une installation exploitée par une personne morale publique présentant des dangers ou des inconvénients pour la commodité du voisinage, pour la santé, la sécurité et la salubrité publiques, pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages.

En premier lieu, la commune a indiqué que le CDL, propriétaire de la parcelle cadastrée AE280 d'une contenance de 21 010 m², aurait sollicité sa libération, raison pour laquelle le site aurait été déplacé sur des parcelles appartenant à l'État, cadastrées AE003 pour une contenance de 773 m² et AE004 pour une contenance de 10 451 m², et sur une parcelle contiguë cadastrée AE001, d'une contenance de 103 350 m², propriété indivise d'une famille de l'île.

Si la commune a précisé qu'elle avait acté, par délibération du 11 octobre 2022, le lancement d'une procédure de déclaration d'utilité publique (DUP) en vue d'acquérir le terrain privatif, la chambre constate que celle-ci a été initiée bien tardivement.

En second lieu, la collectivité déplore que des administrés récupèrent du sable sur le site, potentiellement pour réaliser des travaux de construction, et que d'autres, qui ont connu l'époque de la décharge sauvage, y entreposent divers déchets et encombrants.

Or, une étude du BRGM fait état, suite à des prélèvements effectués sur le site, d'une présence d'arsenic très supérieure à la norme admise pour les sols et les eaux stagnantes.

Pourtant, aucun dispositif signalétique n'informe les usagers des risques sanitaires que présente le site.

La chambre recommande que la zone d'épandage soit clôturée et prend acte de la volonté de la commune de compléter l'information du public par un dispositif d'affichage sur les différents sites impactés par les sargasses dès réception des données établies par l'ARS et Météo France.

²⁴ Les lixiviats sont les jus produits sous l'action de l'eau de pluie et de la fermentation des déchets enfouis. Ils contiennent de nombreux polluants (ammoniac, déchets organiques, métaux lourds, arsenic).

Recommandation n°2 : (Régularité) Informer les usagers sur les risques inhérents aux sargasses sur les sites d'échouements et de stockage, et clôturer le site d'épandage, conformément aux pouvoirs de police du maire prévus par les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 alinéa 1° et 5° du code général des collectivités territoriales.

1.2.2.3 Les risques causés par l'épandage

Le choix de la commune d'utiliser une zone déjà polluée plutôt qu'un site sain peut apparaître de bon sens.

Cependant, il n'a été précédé d'aucune étude environnementale permettant d'écarter la remobilisation des polluants déjà présents dans le sol par les effluents de sargasses²⁵.

De plus, la situation proche côtière qui présente l'avantage d'une moindre vulnérabilité souterraine, requiert toutefois d'utiliser l'exutoire marin pour les lixiviats dans le respect des normes de rejet²⁶.

Or, la chambre déplore que le projet de mise aux normes du site, par la création notamment d'une plateforme et de fosses servant à canaliser les lixiviats, soit si peu avancé malgré les études financées à 100 % par le FEI pour un total de 350 000 euros, et le concours de la CCMG.

Cette situation conduit à la pollution du sous-sol par l'infiltration des jus toxiques contenant de l'arsenic ainsi que la détérioration rapide des milieux naturels, matérialisée par la disparition de la flore des milieux secs de surface, et des arbres et arbustes dont les racines ont été atteintes par les lixiviats.

De plus, la commune doit procéder régulièrement à des relevés piézométriques²⁷ et des tests de lixiviation²⁸, dont les résultats seront publiés, afin de mesurer l'impact du site sur l'environnement et la santé.

²⁵ Etude d'impact des sites d'épandage de Guadeloupe (BRGM, 2021).

²⁶ Arrêté du 9 août 2006 relatif aux niveaux à prendre en compte lors d'une analyse de rejets dans les eaux de surface ou de sédiments marins, estuariens ou extraits de cours d'eau ou canaux relevant respectivement des rubriques 2.2.3.0, 4.1.3.0 et 3.2.1.0 de la nomenclature annexée à l'article R. 214-1 du code de l'environnement.

²⁷ La piézométrie est la mesure de profondeur de la surface de la nappe d'eau souterraine. Elle est exprimée soit par rapport au sol en m, soit par rapport à l'altitude zéro du niveau de la mer en m NGF (Nivellement Général Français).

²⁸ Le test de lixiviation permet de caractériser le potentiel polluant des déchets selon des seuils de teneur en métaux et de définir, en fonction du résultat du test, les installations de stockage des déchets compétentes pour recevoir ces déchets.

Par ailleurs, la chambre a constaté lors du contrôle que des amas d'algues sargasses dépassant les deux mètres ont été stockés à proximité d'habitations.

Il est pourtant impératif de veiller à l'épandage des sargasses dans le respect des préconisations formulées par l'ARS et la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (10 à 20 centimètres maximum de hauteur).

Or, d'une part, les documents contractuels élaborés par la commune à l'attention des prestataires font référence au plan de gestion local alors que le chapitre « 7. Gestion du site d'épandage » de l'exemplaire communiqué à la chambre est dépourvu de toute consigne sur ce point.

D'autre part, les services communaux ont indiqué que les prestataires ne procèdent que rarement à l'étalement des sargasses en fines couches alors que cette prestation est pourtant expressément mise à la charge des prestataires mandatés.

Enfin, la commune ne peut opposer qu'un épandage conforme nécessiterait une surface de 10 hectares puisqu'il convient d'envisager cet objectif à la lumière des dispositifs à venir de limitation des échouements.

A ce titre, l'ordonnateur précise que la Communauté de communes de Capesterre de Marie-Galante a désigné, après consultation, une assistance à Maitrise d'ouvrage en vue de la réhabilitation du site d'épandage pour une revalorisation des sargasses.

La chambre relève que le Conservatoire du littoral s'était déjà inquiété auprès de la commune, à deux reprises en novembre 2018 puis mars 2019, de la très forte pollution du site et des dommages causés à l'espace naturel du fait d'un épandage non raisonné et d'un stockage massif constitutif d'une décharge. L'aggravation du préjudice environnemental qui résulte de pratiques non conformes aux prescriptions techniques a, à nouveau, été observée par le CDL.

Dans sa réponse aux observations provisoires, ce dernier précise que « ..Sur les 3,2 hectares de terrains relevant du Conservatoire (parcelles AE3, AE4 et AE280), les atteintes sont visibles sur 40 % de cette surface (terrassements, etc.) et la perte de végétation (fourrés littoraux à forte valeur patrimoniale, etc.) est constatée sur 20 % de cette même surface.

Outre le ramassage des sargasses, hors échouements importants et leur épandage avec les moyens mis à disposition, la chambre recommande à l'ordonnateur d'utiliser ses moyens humains et matériels, en complément de l'action des prestataires privés, afin de veiller à l'épandage conforme des sargasses, solution permettant leur décomposition rapide et, corrélativement, la réduction des émanations toxiques.

Recommandation n°3 : (Régularité) Mettre en conformité le site d'épandage afin de limiter l'impact des sargasses sur l'environnement conformément aux pouvoirs de police du maire prévus par les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 alinéa 1° et 5° du code général des collectivités territoriales.

1.3 La commune doit mieux maîtriser le coût de la lutte contre les sargasses

L'obligation pour le maire de tenir une comptabilité d'engagement est prévue à l'article L. 2342-2 du CGCT. Sa tenue permet en fin d'exercice d'identifier en vertu du principe d'annualité budgétaire les dépenses qui n'ont pas donné lieu à service fait mais qui constituent un engagement de la collectivité (marchés...). Dans la situation inverse, la collectivité peut également déterminer le montant des charges à rattacher et ainsi respecter le principe d'indépendance des exercices.

Les défaillances dans le processus d'engagement, de suivi de la dépense et de non exhaustivité du service fait affectent la sincérité budgétaire et la fiabilité des comptes, et conduisent au non-respect aux principes évoqués.

1.3.1 Un pilotage perfectible des dépenses et des recettes

La commune fait face à d'importantes charges de fonctionnement dues aux coûts de la collecte, du transport et du déstockage des algues sargasses. Ces dépenses, variables d'une année à l'autre, pèsent sur son budget.

1.3.1.1 Le coût réel de l'enlèvement et du traitement de sargasses difficilement évaluable

La consultation des mandats de dépenses transmis à la chambre permet de constater que le ramassage et l'évacuation des sargasses ont coûté 2,1 M€ sur la période 2019 à 2023. Leur étalement et les travaux d'aménagement et de déboisement du site d'épandage, ayant pour objectif l'agrandissement de l'aire de stockage, s'élèvent à 0,7 M€.

Tableau n° 2 : Dépenses liées aux sargasses mandatées par exercice (en million d'euros)

<i>Exercice</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Dépenses mandatées pour la collecte, le transport et les travaux sur le site d'épandage</i>	0,94	0,30	0,32	0,62	0,62

Source : Commune

Ainsi, les dépenses mandatées ne suivent pas le niveau de sargasses collecté par année.

Cette incohérence est encore confirmée par le ratio coût/m³. En effet, le rapprochement des mandats de dépenses de fonctionnement des différents prestataires

correspondant à la collecte et au transport, et des volumes collectés de sargasses, permet de constater que les coûts au m³, hors dépenses ponctuelles relatives à l'aménagement du site d'épandage et à l'étalement des algues, varient significativement d'une année à une autre :

Tableau n° 3 : Estimation du coût (en euros par m³)

<i>Exercice</i>	2019	2020	2021	2022
<i>Rapport des dépenses mandatées et des volumes de sargasses collectés</i>	14,71	11,35	5,42	36

Source : cellule PULSAR et mandats de dépenses de la commune

Sur une période plus récente, de février à juillet 2023, 61 040 m³ de sargasses ont été ramassés sur le boulevard maritime et le site de Petite Anse. Selon les chiffres de la commune, le coût de ces opérations est de 405 880 euros, soit 6,64 euros par m³ de sargasses. Ce ratio est dans l'ordre de grandeur des valeurs précédentes hors 2022 en raison des difficultés de la collectivité précédemment exposées pour suivre les échouements de sargasses.

Avec de tels écarts de coût, la commune ne peut prévoir efficacement l'impact budgétaire de la gestion des sargasses sur les exercices à venir. Surtout, cette situation la place dans l'incapacité de déterminer le coût réel des prestations. Elle a fait le choix de calculer le montant des prestations sur la base d'un forfait/jour comprenant un nombre de rotations journalières de bennes pleines entre les sites de collecte et de stockage compris entre 11 et 13²⁹.

Les bordereaux de prix unitaires et forfaitaires des prestataires relatifs permettent d'estimer le coût journalier moyen proposé par prestataire à 5 400 euros. Il varie selon le lieu d'intervention, la société et le type d'engins mobilisés (entre 2 133 euros et 13 120 euros).

Toutefois, la chambre n'a pas pu consulter l'ensemble des tarifs de toutes les sociétés ayant été mandatées pour assurer la collecte et le transport des sargasses. De plus, aucun élément ne permet de vérifier la cohérence de ce coût moyen au regard des fluctuations inexplicables de la dépense rapportée au volume collecté de sargasses.

Au contraire, les données examinées par la chambre attestent d'écarts importants dans l'évaluation de ce coût.

Ainsi, une entreprise évalue dans son rapport d'activité concernant la période du 15 mars au 16 avril 2023 le montant de ses prestations à la somme de 113 111,25 euros TTC pour une quantité de sargasses collectées de 1 540 m³, soit un coût moyen de

²⁹ Selon les préconisations du plan de gestion des sargasses.

73 euros par m³. Une convention d'attribution d'une aide de l'Etat, datée du 18 novembre 2022, fixe le coût de référence des sargasses à 47 euros par m³.

Compte tenu des grandes disparités affectant d'une part la facturation des prestations de la collecte des sargasses et d'autre part le montant des subventions allouées pour compenser cette charge, le coût réel de la lutte contre cette pollution reste à l'évidence inconnu.

La commune ne peut donc pas l'anticiper efficacement.

En effet, pour les exercices 2024 et 2025, le coût prévisionnel annuel a été évalué à 1,5 M€ pour les quatre sites et zones d'intervention.

Tableau n° 4 : Coût prévisionnel de la gestion des sargasses (en euros)

Zones ou lots d'intervention	Côût €HT/jour	Nbre de jours /an	Montant € HT /an 2023	Montant € HT/an 2024	Montant € HT/an 2025	Montant € HT/an 2026
Lot 1 : Zone du Boulevard maritime et Port de Pêche	4 200	190	798 000,00	399 000,00	399 000,00	399 000,00
Lot 2 : Zone des plages de Feuillère et Ferrière	3 475	129	448 275,00	224 137,50	224 137,50	224 137,50
Lot 3 : Zone de Petite Anse	3 475	170	590 750,00	295 375,00	295 375,00	295 375,00
Lot 4 : Site d'épandage des Caps	3 300	190	627 000,00	627 000,00	627 000,00	627 000,00
	14 450	TOTAL	2 464 025,00	1 545 512,50	1 545 512,50	1 545 512,50

Source : lettre du 6 juillet 2023 du maire de la commune de Capesterre de Marie-Galante à l'attention du préfet de la Guadeloupe

Or, d'une part, les engagements et mandatements de la commune relatifs à la gestion des sargasses représentaient, au début du mois de novembre 2023, seulement 1,1 M€, contre 2,46 M€ budgétés.

D'autre part, sur la base des coûts moyens estimés sur la période 2019 à 2022, le volume collecté, transporté et épandu correspond à 180 514 m³ pour l'année 2023 et 113 224 m³ pour les années suivantes.

Le niveau de collecte maximal de l'année 2018, année record d'échouages, a toutefois été limité à 46 241 m³, tandis que l'année 2021, deuxième année la plus importante en termes d'échouages sur la période 2018-2022, a permis la collecte de 42 552 m³.

Le prévisionnel de la commune, qui repose sur une hypothèse d'échouements importants affectant l'ensemble des sites tout au long de la période sans prise en compte des effets du barrage flottant, est donc largement surévalué.

En tout état de cause, les capacités limitées de collecte des prestataires rendent peu crédibles de tels montants de prestations.

1.3.1.2 Une absence de suivi des subventions allouées par l'État

La collectivité a déclaré avoir perçu des subventions de l'État pour la gestion des sargasses à hauteur de 623 510,01 euros pour la période 2019 à 2023.

Les grands livres et les arrêtés de subventions n'ayant pas été communiqués par la commune, la chambre n'a pas pu vérifier dans le détail ces montants.

Tableau n° 5 : Titres émis par la commune relatifs à la gestion des sargasses (en euros)

<i>Exercices</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Compte 7488 : Autres attributions et participations</i>	188 564,41	0	0	425 000	9 945,60

Source : Titres déclarés par la commune.

En miroir, les mandats de dépenses sur la même période représentent un montant de 2,8 M€. Par conséquent, le reste à charge pour le budget de la commune avoisine les 2,18 M€ pour 5 ans, soit environ 0,43 M€ par an.

Cinq délibérations relatives à la gestion des sargasses ont été produites à la chambre. Une délibération relève de l'exercice 2021, trois de l'exercice 2022 et une de 2023. Celles-ci portent sur les coûts générés par la gestion de ces algues et les demandes d'aides adressées aux services de l'État.

La consultation de ces délibérations permet de poser différents constats notamment celui de la hausse des coûts.

En février 2021, ceux de la collecte, du transport et de l'épandage sont évalués à 0,5 M€ par an avec un montant bien supérieur pour le site du boulevard maritime et du port de pêche (0,4 M€) comparativement à celui des sites des plages de la Feuillère et de Ferrière (0,05 M€) et de la zone de Petite Anse (0,05 M€).

En avril 2022, suite au constat d'une insuffisance de kit sargasses mis à disposition par les services de l'État, un plan de financement externe à 100 % a été voté pour 0,3 M€. Il correspond à l'acquisition de matériels d'équipements de protection individuelle pour les cinq agents travaillant pour la collecte des sargasses. Des appareils de détection de H₂S et de NH₃, une pelle à chenille et un épandeur sont également prévus afin de réduire les coûts pour la commune.

En juillet 2022, les montants totaux des dépenses de collecte de sargasses de 2021 et de février à juin 2022 sont votés par la collectivité pour respectivement 333 589,00 euros et 176 528,50 euros, soit 510 117,50 euros pour un an et demi. Cette évaluation est réalisée dans le cadre de la sollicitation de l'aide de l'État dans le cadre du plan national de prévention et de lutte contre les sargasses, ce dernier s'engageant à verser une participation à hauteur de 50 % des dépenses de ramassage d'algues brunes.

Or, la commune a titré durant l'exercice 2022, 425 000 euros de recettes en lien avec les sargasses.

Par ailleurs, l'État a contribué au financement de certains équipements³⁰, comme l'acquisition d'une tractopelle avec godets à griffes d'une valeur de 105 000 euros et d'un sambrom d'une valeur de 35 850 euros. Il a également financé des matériels et des équipements de protection individuelle comme des masques, des paires de botte, des paires de gants ou de détecteur de gaz H₂S pour un montant de 240 871 euros en juin 2022 (80 % de la dépense), le surplus étant à la charge de la région Guadeloupe (60 217,80 euros). Ce montant apparaît en restes à réaliser en recettes d'investissement au 31 décembre 2022 d'après l'état de suivi de la préfecture.

En juillet 2023, la commune sollicite une aide financière de l'État de 2,2 M€ au titre du programme interministériel territorial pour lutter contre les échouages et financer la collecte, le transport, et l'épandage. Le coût total est estimé à 2,4 M€ sur l'exercice 2023 avec un autofinancement de 0,2 M€ pour un coût HT/jour global estimé à 14 450 euros pour les quatre sites d'intervention.

La commune n'a toutefois titré que 9 945,60 euros de recettes en 2023.

Ainsi, elle n'a encaissé que 623 510,01 euros de recettes pour la période de 2021 à 2023 tout en votant des demandes à hauteur de 3,5 M€. Elle n'a pas justifié d'un tableau de suivi des besoins en financement votés et des subventions allouées, ni de relance adressée aux services de l'État.

1.3.2 Un contrôle insuffisant des prestataires

A compter de 2018, la commune a décidé d'externaliser intégralement, les opérations de collecte, transport et stockage des sargasses.

Cette situation de dépendance à l'égard des entreprises l'oblige, compte tenu des sommes engagées, à s'assurer du libre accès à la commande publique et à vérifier la conformité de la facturation aux prestations réalisées.

1.3.2.1 Un suivi aléatoire des engagements

En application de l'article 31 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, la commune doit vérifier la réalité de la

³⁰ Soit dans le cadre du budget opérationnel de programme 181, soit dans celui de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).

dette et arrêter le montant de la dépense, en certifiant du service fait et établissant les droits acquis par ses créanciers.

La constatation du service fait est une opération dont la finalité est de s'assurer que le prestataire a bien accompli ses obligations. Ce constat incombe aux services techniques communaux qui doivent attester de la conformité de la prestation à la commande et de la date d'effet du service fait. Les factures portent alors la mention de cette validation.

L'organisation interne de la commune prévoit que le référent sargasses, appartenant aux services techniques, effectue le suivi des prestataires en surveillant les opérations de ramassage, transport et stockage avant de remonter les informations quantitatives à sa direction. Celle-ci les communique au maire et à sa directrice générale des services. Cette dernière les agglomère par site et par prestataire avant de les confronter aux rapports de travaux adressés par les prestataires.

La collectivité ayant retenu une facturation sur la base d'un forfait journalier, incluant entre 11 et 13 rotations de bennes pleines entre les sites de collecte et de stockage³¹, le référent doit s'assurer du niveau de leur niveau de remplissage des bennes et du nombre de rotations, d'autant que la collectivité ne maîtrise pas le coût au m³ de la collecte des sargasses.

Ce suivi opéré par un seul agent, sans suppléant, est insuffisant en cas d'interventions concomitantes de plusieurs prestataires lors d'échouements massifs.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué qu'il envisage de recourir à la vidéosurveillance pour compléter son dispositif de suivi.

En réalité, la vérification des prestations facturées est effectuée par la directrice générale des services sur la base des rapports mensuels établis par les prestataires.

Ce faisant, la commune n'a pas justifié du service fait, en sorte qu'elle a engagé des dépenses importantes sans satisfaire aux conditions fixées par le décret susmentionné.

Cette situation affecte la sincérité budgétaire et la fiabilité des comptes, et conduit au non-respect des principes d'indépendances des exercices et d'annualité budgétaire.

Recommandation n°4 : (Régularité) Mettre en place un suivi effectif du service fait en application des articles 31 et 53 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

1.3.2.2 Un recours aux entreprises en dehors des règles de la commande publique

La commune estime que l'externalisation a donné satisfaction en raison d'un rapport coût/efficacité des prestataires bien meilleur à celui d'une réponse en régie.

³¹ Selon les préconisations du plan de gestion des sargasses.

En application des principes de valeur constitutionnelle de la liberté d'accès à la commande publique et d'égalité de traitement entre les candidats, elle doit toutefois satisfaire aux prescriptions d'ordre public en matière de commande publique.

Les règles de publicité et de mise en concurrence

Les marchés publics inférieurs à 40 000 euros HT³² (25 000 euros HT jusqu'en décembre 2019) peuvent être conclus sans publicité ni mise en concurrence préalables, à condition que l'acheteur public veille à choisir une offre pertinente et à ne pas contracter systématiquement avec la même entreprise.

Les marchés de travaux d'un montant inférieur à 100 000 euros HT conclus entre le 9 décembre 2020 et le 31 décembre 2022 sont également concernés par cette dispense de mise en concurrence en application des dispositions de l'article 142 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (dite loi ASAP), selon les mêmes conditions.

Entre 40 000 et 90 000 euros HT, les collectivités doivent recourir à une procédure adaptée dont elles déterminent librement les modalités en fonction des caractéristiques des besoins à satisfaire, du nombre d'entreprises susceptibles d'y répondre et des circonstances de l'achat. La publicité doit également être adaptée à celles-ci.

À partir de 90 000 euros HT, la publicité par insertion d'une annonce au Bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) ou dans un journal d'annonces légales est obligatoire. Au-delà de 221 000 euros HT pour les fournitures et services, ou 5 548 000 euros HT pour les travaux, les acheteurs publics doivent recourir à l'une des procédures formalisées prévues par la réglementation.

Or, la commune ne regroupe pas ses achats de prestations de collecte et d'épandage des sargasses ce qui implique le fractionnement de ses paiements, le non-respect et par voie de conséquence, la violation des règles de procédures de publicité et de mise en concurrence prescrites définies par le code de la commande publique³³.

³² Articles L. 2112-1 et R. 2112-1 du code de la commande publique.

³³ Aux termes de l'article R. 2121-1 du code de la commande publique « *L'acheteur procède au calcul de la valeur estimée du besoin sur la base du montant total hors taxes du ou des marchés envisagés.*

Il tient compte des options, des reconductions ainsi que de l'ensemble des lots et, le cas échéant, des primes prévues au profit des candidats ou soumissionnaires. », de l'article R. 2121-6 « Pour les marchés de fourniture ou de services, la valeur estimée du besoin est déterminée, quels que soient le nombre d'opérateurs économiques auquel il est fait appel et le nombre de marchés à passer, en prenant en compte la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle. » et de l'article R. 2121-7 « Pour les marchés de fournitures ou de services qui répondent à un besoin régulier, la valeur estimée du besoin est déterminée sur la base : 1° Soit du montant hors taxes des prestations exécutées au cours des douze mois précédents ou de l'exercice budgétaire précédent, en tenant compte des évolutions du besoin susceptibles d'intervenir au cours des douze mois qui suivent la conclusion du marché ; 2° Soit de la valeur estimée des prestations qui seront exécutées au cours des douze mois ou de l'exercice budgétaire qui suit la conclusion du marché. ».

Le détail de ses dépenses par prestataire est récapitulé dans le tableau suivant :

Tableau n° 6 : Mandatements par exercice et par prestataire (en euros)

Exercice	Prestations	Entreprise n°1	Entreprise n°2	Entreprise n°3	Entreprise n°4	Entreprise n°5	Entreprise n°6	Entreprise n°7	Entreprise n°8	Entreprise n°9	Total
2023	Ramassage et transport des sargasses	339 152,50	93 310	-	-	-	-	-	-	-	526 206,50
	Aménagement du site d'épandage et étalement des algues	-	-	9 765	13 562,50	97 650	-	-	-	-	120 977,50
2022	Ramassage et transport des sargasses	182 497,00	130 959,50	-	24 412,50	-	125 100,00	-	-	-	462 969,00
	Aménagement du site d'épandage et étalement des algues	-	-	72 707,10	24 412,50	62 930,00	-	-	-	-	160 049,60
2021	Ramassage et transport des sargasses	137 035,50	-	-	47 740,00	-	40 362,00	5 500,00	-	-	230 637,50
	Aménagement du site d'épandage et étalement des algues	-	-	100 101,50	-	-	-	-	-	-	100 101,50
2020	Ramassage et transport des sargasses	145 715,50	-	-	52 079,50	-	-	30 500,00	-	-	228 295,00
	Aménagement du site d'épandage et étalement des algues	-	-	73 500,04	-	-	-	-	-	-	73 500,04
2019	Ramassage et transport des sargasses	395 265,50	-	-	114 467,50	-	-	9 000,00	83 328,00	78 461,78	680 522,78
	Aménagement du site d'épandage et étalement des algues	8 137,50	-	196 500,05	-	-	-	-	53 165,00	-	257 802,55

Source : commune de Capesterre de Marie-Galante

Sur l'ensemble de ces exercices, la chambre constate que le dépassement des seuils au-delà desquels une procédure formalisée de marchés publics est la règle.

Or, la commune admet qu'elle a eu recours jusqu'en 2022 à des simples devis et lettres de commande pour engager l'intervention des prestataires.

Depuis 2022, la collecte, le transport et le dépôt des sargasses sont réalisés par des sociétés dans le cadre d'accords-cadres à marchés subséquents.

Ce fonctionnement permet de lancer des marchés subséquents en application des articles R. 2162-1 à 10 du code de la commande publique. Le marché fonctionne par lots de 48 mois reconductibles ou 12 mois reconductibles 3 fois, soit un total de 4 ans.

Toutefois, seuls deux accords-cadres signés ont été communiqués à la chambre. Ils datent du 6 et du 17 février 2023 et ne concernent que deux sociétés.

Trois accords-cadres transmis à la chambre ne revêtaient pas de signature de l'ordonnateur en fonctions.

La chambre n'a été destinataire d'aucun document encadrant les relations avec les quatre autres entreprises.

De surcroît, elle a constaté qu'une entreprise a été mandatée pour procéder au ramassage et à l'évacuation des sargasses pour 0,2 M€ sur la période du 27 décembre 2022 au 27 avril 2023, sans aucun cadre juridique, sa candidature ayant été rejetée faute d'avoir fourni les pièces attendues. Des dépenses en attente de mandatement s'ajoutent à ce montant pour 0,1 M€.

Le recours aux prestataires est donc entaché d'irrégularités aux règles de la commande publique.

Toutefois, dix entreprises ont été missionnées pour le ramassage et le transport des sargasses sur la période 2019 à 2023, ce qui laisse suggérer de facto que la commune avait la volonté de mettre en place la mise en concurrence.

La chambre relève cependant que l'analyse des mandats atteste du recours prioritaire à un des prestataires. Celui-ci a perçu, sur la période sous revue, 1,2 M€. La commune explique toutefois qu'il s'agit de l'entreprise la plus réactive et la mieux dotée en matériels.

En outre, le précédent rapport de la chambre préconisait de procéder à un archivage rationnel des dossiers relatifs aux marchés publics et de mutualiser les compétences afin de garantir la nécessaire continuité du service en cas d'absence de l'agent chargé de la commande publique.

La commune a indiqué qu'elle avait mis en œuvre partiellement cette recommandation, sans toutefois apporter d'éléments probants.

La chambre relève que l'ancien agent en charge de la commande publique, actuellement directrice générale des services, a été son interlocuteur unique sur les sujets relatifs aux marchés publics. Elle fait également le constat que les documents communiqués étaient transférés parfois en double et dans des versions de modèles sans contenu ou intermédiaires, certainement en raison du cumul des fonctions assumées par cette fonctionnaire.

La chambre recommande en conséquence la consolidation de l'organisation de la commande publique au sein de la collectivité.

Recommandation n°5 : (Régularité) Respecter les règles de publicité, de mise en concurrence et de computation des seuils pour les achats de prestation de service conformément aux articles R. 2121-1, R. 2121-6 et R. 2121-7 du code de la commande publique.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Face aux échouements de sargasses qui affectent notamment des zones habitées, la commune de Capesterre de Marie-Galante s'est organisée en recherchant dès 2015 une réponse coordonnée avec la communauté de communes de Marie-Galante (CCMG).

Conformément aux préconisations des plans de gestion successifs, elle a ainsi élaboré, avec l'EPCI, un plan de gestion mutualisant la lutte contre les sargasses, afin de limiter les effets des algues sur la population.

Cependant, le cadre juridique dans lequel la CCMG intervient est fragile et devrait être formalisé, soit par un transfert de compétence, soit par une convention.

Dotée de moyens humains et matériels limités eu égard à sa taille, la commune a opté pour l'externalisation des opérations de collecte, transport et stockage des sargasses.

D'une part, cette stratégie, focalisée sur les arrivages importants sur le site d'échouement du centre bourg, a conduit, sans motif légitime, à l'abandon progressif du ramassage régulier des algues, notamment sur les sites moins exposés.

Le site d'épandage des sargasses présente des risques importants pour la population et l'environnement, qui doivent être mieux maîtrisés par la commune avec l'assistance de la CCMG.

D'autre part, la dépendance à des prestataires requiert un suivi renforcé de la dépense.

Depuis 2019, la commune a engagé 2,8 M€ de dépenses au titre de la lutte contre la pollution des sargasses. Elle ne maîtrise pas pour autant le coût réel des prestations des entreprises et n'assure pas un suivi suffisant des financements réclamés à l'État.

Cette situation intervient de surcroît dans un contexte d'organisation défaillante du service des marchés publics et de manquements aux règles impératives de la commande publique, susceptibles d'engager la responsabilité de la collectivité et de ses gestionnaires publics.

2 UNE SITUATION FINANCIÈRE FAVORABLE MAIS EXPOSÉE À DES RISQUES

L'article 47-2 de la Constitution du 4 octobre 1958 dispose que « les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière ».

Conformément aux normes professionnelles définies par la Cour des comptes, il appartient à la chambre d'apprécier, dans le cadre du présent contrôle, la régularité et la sincérité des comptes de la commune, en vérifiant notamment la mise en œuvre des recommandations financières et comptables.

Le précédent contrôle de la chambre relatif aux exercices 2010 à 2016, a conduit à divers constats d'irrégularité des comptes, lesquels ont donné lieu notamment à la recommandation n°4 relative à leur fiabilisation³⁴. Il appartient à la chambre d'en vérifier la mise en œuvre.

Le budget de la commune est composé d'un budget principal et d'un budget annexe en extinction se rapportant à la gestion du lotissement « Hauts de Borée ».

L'une des charges principales est celle du financement de l'établissement public à personnalité morale de la caisse des écoles. La subvention annuelle de la commune s'élève en 2023 à 0,7 M€. Elle est destinée à couvrir les charges de personnel de cet établissement public à hauteur de 0,6 M€ et les charges à caractère général à hauteur de 0,1 M€.

Les prévisions budgétaires totales se sont élevées pour l'exercice 2023 à 2 493 188,50 euros concernant les dépenses et recettes de la section d'investissement et 6 491 723,06 euros concernant les dépenses et recettes de la section de fonctionnement.

Pour conduire son analyse de la situation financière, la chambre a consulté les données consolidées des comptes de gestion des exercices 2019 à 2022 du budget principal.

2.1 Une embellie des résultats financiers qui reste à confirmer

Le compte administratif de l'exercice 2022 présente un excédent de 266 039,31 euros de la section de fonctionnement et un excédent de 448 985 euros de la section d'investissement.

Le compte de gestion provisoire de l'exercice 2023 présente un excédent de la section de fonctionnement de 66 532,10 euros et un déficit de la section d'investissements de 38 349,02 euros.

³⁴ cf annexe n° 3

2.1.1 Des produits de gestion qui évoluent à la hausse au cours de la période et qui n'excèdent les charges de gestion qu'à compter de 2021

Sur la période 2019 à 2022, les produits de gestion (5,1 M€) ont augmenté en moyenne de 2,4 % par an, grâce au dynamisme des dotations et participations et donc à des ressources externes.

En effet, celles-ci dépassent 0,4 M€ en 4 ans. Les autres attributions et participations augmentent notamment de 0,2 M€ à 0,61 M€, en raison principalement des subventions allouées par l'État pour la gestion des sargasses.

Les recettes de fiscalité nette ne varient que très marginalement et ne sont pas un vecteur d'évolution des produits de gestion.

Toutefois, il convient de noter qu'en application de l'article 16 de la loi de finances pour 2020, les parts communale et départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) sont fusionnées et affectées aux communes dès 2021 en compensation de la perte de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales. Ainsi la commune bénéficie du quasi doublement en 2021 du taux de taxe foncière sur le bâti (57,44 % contre 32,17 % les deux années précédentes).

Cette évolution lui a permis de générer un produit supplémentaire de 0,5 M€ par an.

S'agissant des charges de gestion, elles connaissent une baisse notable entre 2019 et 2020 évoluant d'un niveau de 5,2 M€ en 2019 à 4,4 M€, du fait notamment d'une forte diminution des charges à caractère général de 0,7 M€. La baisse des dépenses de ramassage et de transport des sargasses de 0,7 M€ à 0,2 M€ et de voirie de 0,3 M€ à 0,1 M€ explique ce résultat.

Si les charges de gestion reculent de -3,0 % en moyenne annuelle sur la période, elles augmentent toutefois en valeur en 2022 pour atteindre 4,8 M€.

Cette remontée s'explique notamment par l'augmentation des dépenses consacrées aux fêtes et cérémonies, 109 137 euros en 2022 suite à la réélection du maire contre 14 007 euros en 2021 et de celles de transport qui atteignent 520 568 euros en 2022 contre 233 438 euros en 2021. La hausse des prestations de ramassage et de transport des sargasses explique également cette évolution.

La tendance se confirme pour l'exercice 2023 avec des charges de gestion atteignant 5,7 M€ au compte de gestion provisoire de l'exercice 2023, l'écart de 0,6 M€ s'expliquant essentiellement par l'augmentation du coût de la gestion des sargasses.

Le ratio de rigidité des charges structurelles, qui évalue le côté incompressible de certaines dépenses, comme les dépenses de personnel, est en moyenne sur l'ensemble de la période de 55,6 %.

Il est relevé que les produits de gestion deviennent supérieurs aux charges de gestion à compter de 2021 (+ 0,1 M€), cette tendance se confirmant en 2022 (+ 0,3 M€) et en 2023 (+ 0,1 M€) selon le compte de gestion provisoire.

Cette amélioration intervient cependant dans un contexte de désaccord sur le montant des attributions de compensation (AC) dues à l'EPCI.

En effet, les AC de 2021 n'ont été versées que partiellement (241 124,87 euros contre 296 029,30 euros prévus) et n'ont pas été régularisées par la suite.

Cette situation entraîne une perte de recettes de 350 933,73 euros pour la CCMG pour ces deux exercices (241 124,87 euros versés contre 592 058,60 euros prévus par délibération du conseil communautaire³⁵) et une dépense reportée du même montant pour la commune, ce qui permet à cette dernière d'équilibrer artificiellement la section de fonctionnement de son compte administratif 2022.

La commune qui n'a pas fourni la délibération concordante de celle prise par l'EPCI de rattachement, a prévu au budget 2023 une somme de 310 064,17 euros au titre des AC.

Or, en mandatant un montant de 110 000 euros au 20 décembre 2023, elle accroît encore la dette due à l'égard de l'EPCI de 186 029,30 euros si aucun mandatement complémentaire ne devait être opéré d'ici la clôture de l'exercice.

Au final, la dette de la commune atteindrait 536 963,03 euros pour les trois derniers exercices cumulés.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique qu'il « prévoit d'inscrire le montant des attributions de compensation au budget primitif 2024. » et souligne en outre, avoir transmis un rapport à la CCMG l'invitant à revoir ce montant, conformément aux dispositions 1^obis du V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

Les attributions de compensation ayant le caractère de dépense obligatoire au sens de l'article L. 2321-1 du CGCT, la chambre demande à la commune de régulariser cette situation.

<p>Recommandation n°6 : (Régularité) Régulariser le versement des attributions de compensation conformément aux dispositions de l'article L. 2321-1 du CGCT.</p>

³⁵ Délibération n° 2022-04-01/12 d'approbation du montant des attributions de compensation au titre des années 2021 et 2022. Sur ce point, voir le rapport d'observatoires définitives de la chambre régionale des comptes de la Guadeloupe portant sur la gestion de la CCMG sur les exercices 2018 et suivants.

2.1.2 Un endettement qui diminue et une trésorerie qui augmente en fin de période

L'encours de dette, résultant principalement d'un emprunt mobilisé pour la réhabilitation du stade sportif, est en diminution sur la période puisqu'il décroît de presque 0,3 M€ évoluant de 1,8 M€ en 2019 à 1,5 M€ en 2022.

Avec 472 euros d'encours de dette par habitant, la collectivité se situe en dessous du niveau des communes de sa strate (721 euros).

Par ailleurs, si la trésorerie décroît fortement sur la période 2019 à 2021 passant de 242 978,54 euros à 10 152,17 euros, elle augmente considérablement en 2022, à un niveau de 682 930,30 euros. Si le comptable justifie ces variations par des fluctuations de solde dépendant du rythme de prise en charge des mandats, cette situation favorable peut être rapprochée de l'émission de titres sur l'exercice 2023 concernant des subventions de l'État à hauteur de 0,42 M€ consécutivement la gestion des sargasses.

Le fonds de roulement net global qui correspond au surplus de ressources stables permettant de financer l'exploitation, est positif sur l'ensemble de la période. Cet indicateur varie de 0,5 M€ en 2019 à 0,4 M€ en 2022, cet excédent finançant le besoin en fonds de roulement (BFR).

A cet égard, le BFR est négatif en 2022 avec -0,2 M€. Un besoin en fonds de roulement négatif est un élément positif pour la collectivité ; il signifie qu'elle n'a pas besoin de trésorerie pour financer le décalage entre les décaissements et les encaissements.

Toutefois, ce résultat est à mettre en perspective avec l'allongement des délais de paiement.

En effet, le délai global de paiement moyen s'est détérioré en passant de 25,92 jours en 2019 à 65,39 jours en 2023, ce qui laisse suggérer que les fournisseurs en attente de paiement financent pour partie la trésorerie communale.

2.1.3 Une capacité d'autofinancement qui redevient positive mais des investissements en diminution à compter de l'exercice 2021

La dynamique de la capacité d'autofinancement brute (CAF brute) évolue à la hausse avec -562 197 euros en 2019 et 350 601 euros en 2022 ce qui permet à la collectivité de financer ses investissements à compter de 2021, année à partir de laquelle elle devient positive.

Toutefois, une CAF brute est considérée comme suffisante lorsqu'elle est supérieure à 15 % des produits de gestion alors que la commune dégage seulement une épargne brute de 7 % en 2022.

En l'état des charges de fonctionnement de la collectivité, le niveau de la CAF n'offre que peu de possibilités d'investissement, en fonds propres ou en capacité d'emprunt.

Tableau n° 7 : Capacité d'autofinancement brute (en euros)

Exercices	2019	2020	2021	2022
= CAF brute	-562 197	-29 157	56 101	350 601
en % des produits de gestion	-11,7 %	-0,7 %	1,2 %	6,8 %

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Les dépenses d'équipement par habitant sont, en 2021, inférieures à la moyenne nationale avec 183 euros à Capesterre de Marie-Galante contre 333 euros pour l'ensemble des communes françaises de 2 000 à 3 500 habitants appartenant à une communauté de communes.

Plus précisément, les dépenses d'investissement voient leur niveau fortement augmenter en 2020 en raison d'une hausse de dépenses de construction de +0,3 M€ en un an avant de décroître graduellement.

En effet, la collectivité voit ses dépenses d'investissement évoluer à la baisse de manière chronique, améliorant de facto son résultat. Ainsi, le niveau de dépenses d'investissement hors emprunt était de 0,78 M€ en 2020, de 0,63 M€ en 2021 et de 0,49 M€ en 2022.

Quant aux recettes de cette même section, légèrement plus faibles, elles connaissent également une baisse mais moins rapide : 0,6 M€ en 2020, 0,5 M€ en 2021 et 0,4 M€ en 2022.

Cette tendance progressive est la conséquence de la diminution des recettes de FCTVA passant de 246 160 euros en 2019 à 42 659 euros en 2020, puis à 20 043 euros en 2021 et enfin à zéro en 2022. Elle s'explique également par la diminution des subventions de la région de Guadeloupe avec 0,5 M€ en 2020 contre 0,2 M€ en 2022.

La commune justifie la baisse des recettes d'investissement par la diminution des marchés conclus et exécutés.

Tableau n° 8 : Evolution de la section d'investissement (en euros)

<i>Exercices</i>	2019	2020	2021	2022
<i>Recettes d'investissement hors restes à réaliser</i>	884 983,77	649 931,06	581 822,06	482 102,42
<i>Dépenses d'investissement hors restes à réaliser</i>	451 144,02 dont 96 150,47 de dépenses d'emprunts	880 195,54 dont 97 250,49 de dépenses d'emprunts	731 237,77 dont 98 368,24 de dépenses d'emprunts	544 885,99 dont 49 043,28 de dépenses d'emprunts

Source : comptes de gestion

Si la chambre ne peut intervenir dans les choix de gestion de la commune, elle l'alerte sur la nécessité d'entretenir ses infrastructures et équipements, lesquels subissent, comme l'ont reconnu les services communaux, une dégradation prématurée en raison de l'action corrosive des émanations des sargasses et des opérations de collecte et de transports de ces algues, et peuvent constituer, par endroit, un danger pour les personnes³⁶.

Surtout, la commune n'assure pas le suivi de l'ensemble des opérations d'investissement au moyen d'un outil de gestion dédié. Cette situation l'empêche d'assurer un pilotage performant de ses opérations.

2.2 Des améliorations dans la gestion des ressources humaines

Le précédent contrôle de la chambre relatif aux exercices 2010 à 2016, a donné lieu à plusieurs recommandations relatives à la gestion des ressources humaines au sein de la collectivité territoriale³⁷.

2.2.1 Des efforts d'organisation de services

L'organisation fonctionnelle des services, formalisée dans un organigramme adopté par délibération du 14 novembre 2016, comprend quatre pôles sous la responsabilité de la directrice générale des services (DGS) : services à la population, services ressources, aménagement et développement du territoire, culture et sport.

La nomination de la DGS est intervenue en janvier 2019, satisfaisant ainsi à la recommandation n° 2 du dernier rapport de la chambre.

La direction du pôle « services ressources », au sein duquel est intégré le service des ressources humaines, est confiée depuis 2022 à une fonctionnaire territoriale promue

³⁶ Cf audit de juin 2023 alertant sur le risque de chute des mâts du stade José Bade, pôle sportif central du bourg de la commune (2.2.1 du présent rapport).

³⁷ cf annexe n° 3

à la catégorie A tandis que la direction du pôle « Aménagement et développement du territoire », composée notamment des services techniques, de l'urbanisme et des marchés publics, pour un total de 29 agents, étant assurée par un agent de catégorie B.

La chambre a constaté au cours de son contrôle que le service des marchés publics ne comprend pas d'agent disposant des compétences suffisantes dans la gestion de la commande publique, ce qui impose à la DGS de suivre à son niveau cette activité, en sus de ses attributions d'administration des services.

Cette situation est porteuse de risques importants pour la collectivité et peut expliquer pour partie des retards dans le montage des projets d'investissement.

2.2.2 Une stabilisation de la masse salariale

La répartition des agents de la commune au 1^{er} septembre 2023, fonctionnaires et contractuels, y compris ceux affectés à la caisse des écoles dont le coût est supporté par le budget principal de la collectivité, s'effectue comme suit : catégorie A : 4, catégorie B : 4, catégorie C : 60, autres : 3.

Deux agents de catégorie A n'exercent pas de fonctions d'encadrement. Il s'agit d'une part du poste de collaborateur³⁸ au cabinet du maire, dont la situation a été régularisée à la suite de la recommandation n° 1 du précédent rapport, et d'autre part de la directrice de cabinet.

Tableau n° 9 : Répartition des effectifs par grade au 1^{er} septembre 2023

Commune et Caisse des écoles				
	Fonctionnaires	Contractuels	Autres	Total
Catégorie A (Attaché territorial)	2	2		4
Catégorie B (Rédacteur territorial)	4			4
Catégorie C (Adjoint territorial)	58	2		60
Apprentis			3	3
Total	64	4	3	71

Source : service ressources humaines de la commune

Tandis que le dernier rapport de la chambre mettait en exergue un effectif global de la collectivité de 92 agents au 31 décembre 2016, celui-ci a été ramené au

³⁸ Le contrat à durée déterminée de cet agent, qualifié de « conseiller expert », prend fin le 31 décembre 2023.

1^{er} septembre 2023 à 71 agents tous services confondus (56 agents pour la commune et 15 agents pour la caisse des écoles).

Cette baisse se traduit par une diminution des emplois permanents budgétaires. En effet, la commune dispose au 31 décembre 2022 de 65 postes permanents dont 9 vacants auxquels s'y ajoutent les 17 emplois permanents, dont 2 sont vacants de la caisse des écoles financés par la subvention municipale.

La chambre relève positivement l'effort de réduction des effectifs mis en place par la commune. Elle constate également que le poids des charges de personnel dans les dépenses de fonctionnement s'élève à 54,9 % en 2022 ; ce ratio est très en-deçà de la moyenne des communes de Guadeloupe (69,6 %).

Entre 2023 et 2026, 9 départs en retraite sont programmés. 6 départs le sont aussi à la caisse des écoles, ce qui devrait conduire à une baisse de la subvention communale. Dans l'hypothèse d'un non remplacement de ces départs, la commune évalue l'économie totale sur quatre ans à 170 682 euros pour les services de la commune et à 202 040 euros pour la caisse des écoles.

Cette gestion a permis à la collectivité de maîtriser sa masse salariale conformément à la recommandation n° 7 du précédent rapport. En effet, alors que les dépenses de personnel s'élevaient à 2 607 400 euros en 2015, elles atteignent 2 708 341 euros en 2022, soit une augmentation de 3,9 % inférieure à l'inflation sur cette période. L'effort est en réalité plus important dans la mesure notamment où, au cours de la période la valeur du point d'indice, base de la rémunération des fonctionnaires, a été revalorisée.

Pour autant, les charges de personnel ont crû de 13,7 % entre 2019 (2,3 M€) et 2022 (2,7 M€) ; elles connaissent, selon le compte de gestion provisoire de 2023, une nouvelle augmentation de près de 7,4 % pour atteindre 2,9 M€.

Tableau n° 10 : Evolution des charges de personnels (en euros)

2019	2020	2021	2022	Variation sur la période (en %)
2 381 176,15	2 513 081,81	2 699 564,03	2 708 341,98	13,7

Source : comptes administratifs de la commune

La commune justifie cette augmentation par la mise en œuvre du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) et les régularisations d'avancement consécutives aux avis émis par la commission administrative paritaire (CAP) au titre des années 2017 à 2020, lesquelles doivent se poursuivre en 2024 ; en outre, la revalorisation du point d'indice impacte également les charges de personnel de l'exercice 2023.

Si cette situation ne remet donc pas en cause le constat de la chambre relatif à la maîtrise de la masse salariale, hors mesures obligatoires de revalorisation, elle appelle toutefois la collectivité à la vigilance.

La chambre encourage la commune à poursuivre ces efforts de maîtrise de la masse salariale en limitant le remplacement des départs en retraite.

2.2.3 Une gestion qui se perfectionne malgré quelques lacunes persistantes

2.2.3.1 Le bilan social

Le rapport social unique³⁹ a remplacé le bilan social à compter de l'année 2020 et comprend des données sur les effectifs, une analyse des données permettant d'apprécier notamment les caractéristiques des emplois et la situation des agents relevant du comité social territorial et la situation comparée des femmes et des hommes et son évolution. Il doit être présenté pour avis chaque année au comité social territorial, présenté au conseil municipal puis rendu public sur le site internet de la collectivité.

La commune a présenté les bilans sociaux, devenus rapports sociaux uniques, des années 2019, 2020 et 2021 mais pas celui de l'année 2022, la recommandation n° 11 du précédent rapport de la chambre qui exigeait la production d'un bilan social tous les deux ans *a minima* étant toutefois satisfaite.

2.2.3.2 L'évaluation des agents et la politique d'avancement de grades et d'échelon

L'article 76 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, modifiée par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), dispose que « l'appréciation, par l'autorité territoriale, de la valeur professionnelle des fonctionnaires se fonde sur un entretien professionnel annuel conduit par le supérieur hiérarchique direct qui donne lieu à l'établissement d'un compte rendu. ».

L'article 521-1 du code général de la fonction publique, applicable à compter du 22 mars 2022, stipule que « *L'appréciation de la valeur professionnelle d'un fonctionnaire se fonde sur une évaluation individuelle donnant lieu à un compte rendu qui lui est communiqué.* ».

Enfin, le décret n° 2014-1526 du 16 décembre 2014 relatif à l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires territoriaux détermine les modalités de l'entretien professionnel, applicables aux collectivités territoriales à compter du 1^{er} janvier 2015.

³⁹ Article 9 bis A de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires pour la période antérieure au 1^{er} mars 2022, article L. 231-1 du code général de la fonction publique pour la période postérieure, et décret n° 2020-1493 du 30 novembre 2020.

Les différents éléments fournis par la commune montrent de grandes difficultés dans la mise en place des entretiens d'évaluation.

Seuls 35 % des agents ont été évalués en 2022. En outre, elle précise que malgré les outils fournis (guide de l'évalué, guide de l'évaluateur, ainsi que des formations de conduite de l'entretien professionnel) pour bien mener les entretiens d'évaluation, les difficultés rencontrées sont en particulier au niveau du service technique. 43 agents ont été évalués en 2019, 43 en 2020, 40 en 2021 et seulement 25 en 2022, selon les données communales.

La commune n'a donc mis que partiellement en œuvre la recommandation n° 8 du précédent rapport.

2.2.3.3 Un régime indemnitaire à encadrer

En suite des modifications des textes relatifs au régime indemnitaire applicable aux fonctionnaires territoriaux et de la recommandation n° 13 du précédent rapport concernant l'adoption des délibérations obligatoires relatives aux indemnités des personnels et aux taux de promotion de grade, la commune a pris plusieurs délibérations encadrant la mise en place de ces nouveaux régimes.

Ainsi, la délibération n° 04/09 du 19 juin 2020 permet à l'assemblée délibérante de préparer la mise en place du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement (RIFSEEP), et celle n° 03/04 du 21 octobre 2020 autorise l'application du régime indemnitaire à tous les agents publics qu'ils soient stagiaires, titulaires ou non titulaires, occupant un emploi au sein des filières représentées dans la collectivité.

En revanche, si la commune a pris une délibération en date du 20 décembre 2022 lui permettant de procéder à la transformation des grades détenus par des agents des filières administrative, technique, culturelle, sociales et animation, en grades d'avancement immédiatement supérieur, elle n'a pas délibéré sur le taux de promotion de grade.

La collectivité n'a donc mis en œuvre que partiellement la recommandation n° 13 précitée.

2.3 Des efforts restent à mener en matière de fiabilité des comptes

L'appréciation de la qualité de l'information financière et comptable permet de vérifier la sincérité budgétaire qui intéresse la notion d'équilibre budgétaire telle qu'elle est définie par le législateur à l'article L. 1612.4 du CGCT, mais également la régularité comptable qui conditionne la présentation de comptes et de bilan fidèles.

En suite de la recommandation n° 4 précitée, les progrès attendus devaient porter sur l'élaboration de documents budgétaires complets et fidèles, la tenue d'un inventaire exhaustif permettant le suivi du patrimoine, la reprise des subventions transférables, d'un

état de la dette conforme à la comptabilité communale, la constitution de provisions pour risques, la restitution des retenues de garantie devenues sans objet, l'apurement des restes à recouvrer, l'apurement des comptes d'attente en fin d'année et la mise en place d'une information extrabudgétaire.

Par délibération 01/13 du 10 avril 2019, le conseil municipal a voté les actions réalisées, en cours et à mener en réponse aux recommandations formulées par la chambre. Concernant, la fiabilisation de ses comptes, il est ainsi recensé plusieurs suites données par la collectivité en faveur de la régularisation des constats de la chambre.

Cependant, la chambre constate que l'ordonnateur ne lui a pas transmis dans le délai prévu par la loi (article L. 243-9 du code des juridictions financières), le rapport présenté à son assemblée délibérante, sur les actions qu'il a entreprises à la suite de ses observations.

Si la collectivité affichait, dans le cadre de suivi des observations définitives, une démarche volontariste d'amélioration de la qualité comptable, elle n'a toutefois justifié au cours du présent contrôle que d'une mise en œuvre incomplète de la recommandation en indiquant qu'elle avait le projet d'être accompagnée par un cabinet de conseils dans ces opérations.

Cette démarche fait suite à l'un des objectifs assignés par l'État dans le cadre du futur contrat COROM⁴⁰, toujours en cours d'élaboration à la date du délibéré de la chambre.

2.3.1 L'absence d'inventaire

L'obligation d'inventaire des biens d'une collectivité résulte des dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14, référentiel utilisé par la commune de Capesterre de Marie-Galante, sur la période sous revue, et à compter du 1^{er} janvier 2024 de l'instruction M57. La responsabilité du suivi des immobilisations incombe conjointement à l'ordonnateur (maire) et au comptable.

L'ordonnateur est chargé du recensement des biens et de leur identification (inventaire physique, registre des biens) ; quant au comptable, il assure le volet financier des biens inventoriés. L'inventaire, registre physique des biens, et l'état de l'actif, suivi des immobilisations au bilan, doivent ainsi contenir des informations concordantes issues des échanges d'information entre le comptable et l'ordonnateur.

Or, la commune a indiqué que l'inventaire des biens et immobilisations du budget principal sera réalisé avec le cabinet l'accompagnant dans sa démarche de fiabilisation des comptes. Elle n'est donc toujours pas en conformité avec la réglementation sur ce point malgré la précédente recommandation en ce sens.

⁴⁰ Le contrat COROM est un dispositif par lequel l'Etat s'engage sur trois ans à apporter un appui technique avec la mise à disposition d'un expert financier en complément d'un appui financier dont l'enveloppe est déterminée sur la base des premiers résultats obtenus par la commune.

2.3.2 L'absence de suivi des immobilisations amortissables

Selon les articles L. 2321-2, 27° et R. 2321-1 du CGCT, les communes dont la population est supérieure ou égale à 3 500 habitants ont l'obligation d'amortir certaines de leurs immobilisations, ces dépenses étant considérées comme des dépenses obligatoires. Les communes de moins de 3 500 habitants ont quant à elle, par application de l'article L. 2321-2, 28° du même code, l'obligation d'amortir des subventions d'équipement versées.

2.3.2.1 Des dotations aux amortissements suspendues depuis plus de dix ans

L'article 53 du décret 2012-1246 du 7 novembre 2012 dispose que la comptabilité publique a notamment pour objectif de présenter des états financiers reflétant une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et du résultat à la date de clôture de l'exercice.

A l'occasion de son précédent rapport, la chambre a constaté que la commune a procédé à l'amortissement de ses immobilisations jusqu'à l'exercice 2012 (1,7 M€) avant d'interrompre cette pratique à compter de l'exercice 2013, année de son passage sous le seuil des 3 500 habitants.

Au 31 décembre 2012, le bilan de l'actif établi par le comptable affichait des immobilisations nettes restant à amortir d'un montant de 12 423 772,90 euros.

D'une part, la chambre relève que la collectivité n'avait pas délibéré sur les durées des amortissements. Ces derniers ont donc été enregistrés sans délibération préalable, en contrariété avec les dispositions de l'article R. 2321-1 précité.

D'autre part, elle rappelle que le référentiel budgétaire M14 impose la poursuite jusqu'à son terme de tout plan d'amortissement en cours, la perte de l'obligation d'amortir résultant du passage sous le seuil de 3 500 habitants étant sans effet.

Cette situation qui fausse le bilan et le patrimoine depuis plus de dix ans, doit être régularisée. La commune a indiqué qu'un travail avec la conseillère aux décideurs locaux de la DRFIP sera mené en ce sens.

2.3.2.2 Une reprise des subventions transférables toujours en attente

Les subventions d'équipement servant à réaliser des immobilisations amortissables doivent chaque année faire l'objet d'une reprise à la section de fonctionnement, jusqu'à disparaître du bilan.

Les subventions d'investissement reçues comprennent notamment les subventions d'équipement « transférables » qui financent, soit, un équipement déterminé, soit, un ensemble d'équipements. Elles s'imputent aux comptes 131 « *Subventions d'équipement transférables* » ou 132 « *Subventions d'équipement non transférables* » selon qu'elles sont ou non transférables. Elles comprennent aussi les fonds affectés par la collectivité à des opérations d'équipement comptabilisés au compte 133 « *Fonds affectés à l'équipement transférables* » s'ils sont transférables.

Du fait de la reprise précitée, elles doivent disparaître du bilan. Dans ce cas, la reprise annuelle est constatée dans le compte de gestion au débit du compte 1391 « *subventions d'équipement* » par le crédit du compte 777 « *Quote-part des subventions d'investissement transférée au compte du résultat* ».

Dans ce cas, la reprise annuelle est constatée dans le compte de gestion au débit du compte 139 « *subventions d'équipement* » par le crédit du compte 777 « *Quote-part des subventions d'investissement transférée au compte du résultat* », le montant de la reprise étant égal à celui de la subvention rapportée à la durée de l'amortissement du bien subventionné.

Lorsque la subvention est totalement reprise, le comptable solde le compte 131 ou le compte 133, en le débitant par le crédit de la subdivision intéressée du compte 139 « *Subventions d'investissement transférées au compte de résultat* ».

Au cours de la période 2019-2022, ni le compte 139, ni le compte 777 n'ont été mouvementés alors même que des écritures ont été passées sur les comptes 131 et 133 (cf. annexe n° 5).

La collectivité doit veiller à la reprise de la section de fonctionnement des subventions d'équipement transférables et des fonds affectés à des opérations d'équipement transférables.

En l'absence de mise en œuvre de sa recommandation, la chambre la renouvelle sur ces points.

<p>Recommandation n°7 : (Régularité) Fiabiliser les comptes de la commune en procédant à l'inventaire complet des biens, à la reprise des subventions transférables et aux amortissements, conformément à l'article 53 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 et aux chapitres 2 des titres 2 et 3 du tome I de l'instruction budgétaire M57.</p>

2.3.3 L'incohérence de l'état de la dette avec le compte de gestion

Il a été procédé à la comparaison de l'état de la dette annexé au compte administratif avec le solde du compte 1641 « *Emprunts en euros* » au compte de gestion.

Tableau n° 11 : Rapprochement de l'état de la dette entre comptes administratif et de gestion (en euros)

Budget principal	2019 ⁴¹	2020	2021	2022
CA c/16	-	1 722 504,13	1 624 135,89	1 524 631,76
CG c/1641	1 821 398,80	1 724 148,31	1 625 780,07	1 576 736,79
Différence	-	1 644,18	1 644,18	52 105,03

Source : comptes administratifs et comptes de gestion 2019 à 2022

Cet état n'est pas cohérent avec le solde des comptes d'emprunt figurant au compte de gestion, observation déjà formulée dans le précédent rapport de la chambre.

2.3.4 L'apurement nécessaire des comptes d'attente

Des recettes et des dépenses de montants significatifs sont inscrites dans les comptes d'attente en fin d'exercice 2022, sans être régularisées.

En effet, d'une part, les comptes 4713 et 4718 relatifs aux recettes à classer et à régulariser comptabilisent 141 312,97 euros au 31 décembre 2022. Il s'agit principalement de recettes de cessions de terrains du lotissement Bézard qui ne fait pas l'objet d'un budget annexe.

D'autre part, les comptes 47211 et 4728 relatifs aux dépenses à classer et à régulariser, présentent un solde de 63 031,98 euros à la même date. Ces dépenses correspondent à des charges d'électricité et un remboursement de prêt à l'égard de l'agence française de développement (AFD).

La chambre rappelle à la commune qu'il lui appartient de se rapprocher du poste comptable afin de procéder à l'émargement et à l'apurement régulier des comptes d'attente dont le solde devrait être nul au 31 décembre de chaque année.

En outre, elle l'invite à procéder au suivi des dépenses et des recettes du lotissement Bézard au sein d'un budget annexe. A défaut, elle doit transférer a minima les recettes de cessions de terrains de ce lotissement au sein du chapitre 024 du budget principal.

Par ailleurs, la chambre a constaté que la collectivité a soldé le compte retraçant les opérations de retenues de garantie à compter de l'exercice 2020, ce qui constitue une amélioration en comparaison de la période précédente de contrôle pour laquelle ces comptes affichaient des soldes positifs.

⁴¹ Le compte administratif 2019 complet n'a pas été communiqué à la chambre.

2.3.5 Les restes à recouvrer restent conséquents

Les restes à recouvrer sont des séquences budgétaires nécessaires à la fiabilisation et à la viabilisation budgétaire de la collectivité. La détermination de leur niveau permet de faire l'articulation entre les éléments budgétaires et la trésorerie, et donc par conséquent le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement.

Par ailleurs, ils peuvent permettre de constituer une provision en vertu du principe de sincérité budgétaire. L'article R. 2321-2, 3° du CGCT précise qu'une provision doit être constituée par délibération de l'assemblée délibérante lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur comptes de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public à hauteur du risque d'irrecouvrabilité estimé par la collectivité à partir d'informations communiquées par le comptable.

Les restes à recouvrer s'élevaient en moyenne à 568 975,17 euros sur l'ensemble des fins d'exercice de la période de contrôle. Ils s'élevaient à 418 949,05 euros au 31 décembre 2022 et à 395 756,15 euros à la date du 17 novembre 2023.

Pour mémoire, le précédent contrôle constatait un montant total des restes à recouvrer, à la date du 21 février 2017, de 588 712,65 euros. La situation a donc évolué favorablement, sans toutefois être régularisée.

Précisément, 44 titres ont plus de cinq ans pour un total de 357 618,20 euros correspondant à 90 % du montant total des restes à recouvrer.

Les créances prescrites devant faire l'objet d'admissions en non-valeur, il appartient à l'ordonnateur et au comptable public de les identifier afin d'apurer sans délai les sommes concernées.

2.3.6 La mise en place d'une information extrabudgétaire

L'article L. 2224-5 du CGCT rend obligatoire la présentation par le maire à l'assemblée délibérante d'un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'eau potable destiné notamment à l'information des usagers.

Les organismes chargés de la gestion de ces services publics par délégation ou par transfert de compétence doivent fournir à la commune, chaque année, un rapport afin d'informer l'assemblée délibérante et les citoyens.

La qualité de l'information extrabudgétaire est appréciée au travers de deux éléments : l'information financière et l'informations sur la gestion des services publics.

La chambre fait le constat que les rapports sur le prix et la qualité de certains services publics (eau potable, assainissement collectif et/ou non collectif, gestion des déchets) ne sont toujours pas accessibles malgré la recommandation de mise en place d'une information extrabudgétaire déjà inscrite dans le précédent rapport.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Capesterre de Marie-Galante a démontré des efforts certains dans la mise en œuvre des précédentes recommandations de la chambre.

Sa situation financière s'est améliorée au cours de la période sous revue.

Le résultat global du compte administratif de l'exercice 2022 est un excédent de 597 464,34 euros, tandis que le compte de gestion provisoire de l'exercice 2023 suggère un excédent de 28 183,08 euros.

Ces bons résultats sont la conséquence d'une maîtrise par la collectivité de ses charges et une augmentation de ses produits.

A la faveur d'une réduction de ses effectifs et d'une amélioration de sa gestion des ressources humaines, la commune a notamment réussi à contenir sa masse salariale depuis le dernier contrôle opéré par la chambre.

Cependant, cette situation favorable ne doit pas masquer les risques auxquels la commune est confrontée.

D'une part, la hausse des charges de personnel constatée au cours de l'exercice 2023 doit conduire la commune à poursuivre ses efforts de stabilisation de la masse salariale.

D'autre part, le refus de versement de l'attribution de compensation due à la communauté de communes de Marie-Galante fait peser un risque financier de 0,5 M€ très supérieur à l'excédent que la commune dégage de son fonctionnement courant.

Enfin, le bilan de la commune comporte encore un montant de 0,4 M€ restes à recouvrer anciens et des comptes d'attente à apurer, et donc potentiellement des pertes à passer.

ANNEXES

Annexe n° 1. Suivi des autres recommandations émises par le précédent rapport.....	55
Annexe n° 2. Glossaire	58
Annexe n° 3. Les tableaux de la fiabilité des comptes	59

Annexe n° 1. Suivi des autres recommandations émises par le précédent rapport

Recommandations	Totalement mise en œuvre	Mise en œuvre incomplète	Mise en œuvre en cours	Non mise en œuvre	Devenue sans objet	Refus de mise en œuvre
Recommandation n° 1 : Régulariser la situation du collaborateur de cabinet « conseiller expert »	X					
Recommandation n°2 : Pourvoir le poste de directeur général des services par un fonctionnaire de catégorie A	X					
Recommandation n° 3 : Organiser un débat d'orientation budgétaire avec un cadrage financier prospectif des projets d'investissement, faisant apparaître l'évolution de l'autofinancement et des emprunts, et les conséquences à tirer de celle-ci sur la fiscalité				X		
Recommandation n° 4 : Fiabiliser les comptes de la commune par : a. l'élaboration de documents budgétaires complets, sans anomalie ; b. la tenue d'un inventaire exhaustif permettant le suivi du patrimoine ; c. la reprise des subventions transférables ; d. l'établissement d'un état de la dette conforme à la comptabilité communale ; e. la constitution de provisions pour risques ; f. la restitution des retenues de garantie devenues sans objet ; g. l'apurement des restes à recouvrer ; h. l'apurement des comptes d'attente en fin d'année ; i. la mise en place d'une information extrabudgétaire		X				
Recommandation n° 5 : Informatiser le volet « carrière » afin de disposer d'une information exhaustive et fiable et de pouvoir mettre en œuvre une gestion prévisionnelle des emplois, de l'effectif et des compétences		X				
Recommandation n° 6 : Faire du recrutement par concours et sur diplôme le mode de sélection pour les emplois à pourvoir afin d'améliorer l'adéquation entre besoins et compétences et de garantir l'égal accès à l'emploi public		X				

Recommandation n° 7 : Réduire la masse salariale en ne remplaçant pas les agents qui quittent la commune et en ne renouvelant pas les contrats aidés arrivés à échéance		X				
Recommandation n° 8 : Fixer un calendrier pour l'entretien professionnel afin que chaque agent puisse être évalué dans le délai réglementaire et donner à ce dernier toute son importance en termes de fixation d'objectifs et d'appréciation de la valeur professionnelle		X				
Recommandation n° 9 : Mettre en œuvre une organisation et un contrôle du temps de travail en conformité avec la réglementation				X		
Recommandation n° 10 : Informatiser le suivi de l'absentéisme des agents afin de lutter contre ses causes et de respecter les dispositions statutaires relatives au personnel				X		
Recommandation n° 11 : Produire le bilan social tous les deux ans a minima	X					
Recommandation n° 12 : Réunir le comité technique avec une fréquence minimale de deux fois par an	X					
Recommandation n° 13 : Adopter les délibérations obligatoires relatives aux indemnités du personnel et aux taux de promotion de grade		X				
Recommandation n° 14 : Formaliser des critères d'évaluation des demandes de subvention permettant de motiver les choix de la commune afin de garantir la transparence dans l'attribution des subventions				X		
Recommandation n° 15 : Procéder à un archivage rationnel des dossiers relatifs aux marchés publics et mutualiser les compétences afin de garantir la nécessaire continuité du service en cas d'absence de l'agent chargé de la commande publique		X				
Recommandation n° 16 : Mettre en place un adressage effectif de l'ensemble des voies de la commune			X			
Recommandation n° 17 : Réunir au moins une fois par an la commission communale des impôts directs		X				
Recommandation n° 18 : Assurer le suivi de l'intégration, dans les bases de la DRFiP, des permis de construire, des demandes préalables de travaux accordés ainsi que des actes de décès				X		

NOTICE DE LECTURE	
SUR L'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RAPPELS AU DROIT ET DES RECOMMANDATIONS	
<i>Les recommandations de régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives apportées par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre.</i>	
Totalement mise en œuvre	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre la totalité des actions ou un ensemble complet d'actions permettant de répondre à la recommandation, même si les résultats escomptés n'ont pas encore été constatés.
Mise en œuvre en cours	L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et indique un commencement d'exécution. L'organisme affirme, de plus, avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir.
Mise en œuvre incomplète	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir.
Non mise en œuvre	Trois cas de figure : - l'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir l'intention de le faire ; - ou il ne précise pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ; - ou il ne fait pas référence, dans sa réponse, à la recommandation formulée par la chambre.

Précisions sur le suivi des recommandations partiellement mises en œuvre partiellement, non développées dans le rapport :

La commune a précisé, concernant la **recommandation n°5**, que le service des ressources humaines utilisait dorénavant les logiciels Coloris Parme et Ciril, ainsi que des tableaux de bords, et, concernant la **recommandation n°17**, que la commission communale des impôts directs a été réunie annuellement sauf en 2022 en suite de l'annulation des élections municipales.

Elle n'a pas donné d'éléments sur la mise en œuvre partielle des **recommandations n°6 et 16**.

Annexe n° 2.Glossaire

AC	Attribution compensatoire
ARS	Agence régional de santé
AFD	Agence française de développement
BOAMP	Bulletin officiel des annonces des marchés publics
BRGM	Bureau de recherches géologiques et minières
CAF	Capacité d'autofinancement
CAP	Commission administrative paritaire
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CDL	Conservatoire du littoral
CGCT	Code général des collectivités territoriales
COROM	Contrat de redressement Outre-Mer
CRTE	Contrat territorial de relance et de transition écologique
DEAL	Direction de l'Environnement, de l'aménagement et du logement
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DRFIP	Direction régionale des finances publiques
DGS	Directeur général des services
DUP	Déclaration d'utilité publique
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
FEI	Fonds exceptionnel d'investissement
GIP	Groupement d'intérêt public
MAPTAM	Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
PCS	Plan communal de sauvegarde
RIFSEEP	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
SMO	Syndicat mixte ouvert

Annexe n° 3. Les tableaux de la fiabilité des comptes**Amortissements de la commune (en %)**

Exercice	2019	2020	2021	2022
Effort annuel d'amortissement des immobilisations reçues	0,0	0,0	0,0	0,0
Degré d'amortissement des immobilisations reçues en affectation ou au titre d'une mise à disposition	49,1	49,1	49,1	49,1

Source : comptes de gestion

Comptes de subvention (en euros)

Compte	2019	2020	2021	2022
c/131	1 067 685,65	1 629 786,54	1 920 616,63	2 207 448,70
c/132	14 834 914,04	14 834 914,04	15 044 320,04	15 239 142,39
c/133	642 940,18	687 280,26	726 342,06	726 342,06
c/134	824 202,67	824 202,67	824 202,67	824 202,67
c/138	-	-	-	-
c/777	-	-	-	-
c/139	-	-	-	-

Source : comptes de gestion 2019 à 2022

Restes à recouvrer au 31 décembre 2022 (en euros)

Comptes de tiers	2019	2020	2021	2022
c/4111	74 715,53	240 761,58	223 018,34	22 047,61
c/4116	1 760,77	45 573,13	29 059,28	27 823,25
c/44332	19 759,57	19 759,57	19 759,57	19 759,57
c/4621	62 596,37	32 435,20	26 989,74	22 189,74
c/4626	4 939,27	25 570,83	19 227,46	10 479,16
c/46721	106 865,72	41 188,03	36 055,72	44 090,19
c/46726	241 494,61	302 479,51	280 941,85	272 559,53
Total	512 131,84	709 767,85	635 051,96	418 949,05

Source : états des restes à recouvrer

Structure des produits et des charges de gestion (en euros)

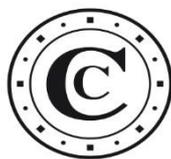
Exercice	2019	2020	2021	2022
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	3 694 310	3 210 613	3 589 667	3 325 891
+ Fiscalité reversée	-324 266	-154 041	-241 125	0
= Fiscalité totale (nette)	3 370 044	3 056 573	3 348 543	3 325 891
+ Ressources d'exploitation	23 214	49 929	27 672	1 174
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 427 154	1 291 180	1 241 145	1 847 174
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	0	0
= Produits de gestion (A)	4 820 413	4 397 682	4 617 359	5 174 239
Charges à caractère général	2 009 153	1 095 321	1 009 727	1 223 525
+ Charges de personnel	2 355 501	2 503 109	2 665 120	2 649 314
+ Subventions de fonctionnement	750 400	696 500	727 500	774 500
+ Autres charges de gestion	165 673	168 685	175 626	168 763
= Charges de gestion (B)	5 280 727	4 463 615	4 577 973	4 816 102
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	-460 314	-65 933	39 386	358 137

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Le stock de dettes (en euros)

Exercice	2019	2020	2021	2022
Encours de dettes du BP au 1er janvier	1 917 549	1 821 399	1 724 148	1 625 780
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	96 150	97 250	98 368	49 043
- Remboursements temporaires d'emprunts	0	0	0	0
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	0	0	0	0
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	0	0	0	0
+ Nouveaux emprunts	0	0	0	0
= Encours de dette du BP au 31 décembre	1 821 399	1 724 148	1 625 780	1 576 737

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion



Chambre régionale des comptes de la Guadeloupe
Parc d'activités La Providence – Kann'Opé – Bât. D – CS 18111
97181 LES ABYMES CEDEX
Adresse mél. : antillesguyane@crtc.ccomptes.fr
<https://www.ccomptes.fr/fr/antilles-guyane>