



RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES ET SA REPONSE

COMMUNE DU ROBERT **(Département de la Martinique)**

Exercices 2019 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 19 septembre 2024

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	7
PROCÉDURE.....	9
1 LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LES SARGASSES	11
1.1 La présence des algues sargasses dégrade l'environnement et constitue un réel danger pour la santé publique.....	11
1.1.1 Face à cette menace sanitaire, écologique et économique, deux plans nationaux « Sargasses » ont été lancés	13
1.2 L'ampleur du phénomène a nécessité une adaptation de la gouvernance territoriale pour la lutte contre l'échouage des algues sargasse	13
1.2.1 Le maire est l'acteur majeur de la lutte contre les algues sargasses	13
1.2.2 Le volet sargasses du plan communal de sauvegarde doit être actualisé	14
1.2.3 Cap Nord Martinique apporte un soutien déterminant à la commune du Robert	15
1.2.4 La création d'un groupement d'intérêt public doit permettre une mutualisation des moyens de lutte contre les algues sargasses	16
1.3 Particulièrement touchée par les échouages d'algues sargasses, la commune a mis en œuvre une stratégie de collecte volontariste et diversifiée	17
1.3.1 Le Robert est fortement exposé aux conséquences nocives de l'échouage des algues sargasses	17
1.3.2 Avec sa stratégie de collecte qui allie ramassage à terre et collecte directe en mer	18
1.3.2.1 Les opérations classiques de ramassage à terre s'effectuent partiellement en régie dans des délais raisonnables	18
1.3.2.2 Une stratégie innovante et sans équivalent de collecte des algues sargasses en mer	19
1.4 Un effort important d'investissement, largement financé par l'État, l'Union européenne, la CTM et Cap Nord, dont l'efficacité ne peut cependant pas encore être évaluée.....	21
1.4.1 Des moyens matériels nouveaux pour le ramassage terrestre et la collecte en mer	21
1.4.2 Les moyens humains pour le ramassage en mer	21
1.4.3 Des moyens très largement subventionnés par l'État et les autres collectivités.....	22
1.4.3.1 La commune du Robert a bénéficié de soutiens financiers importants.....	22
1.4.3.2 Plus de la moitié des subventions versées ne sont pas perçues par la commune	23

1.4.4 En l'absence d'informations relatives aux tonnages collectés et à la durée d'utilisation des matériels, l'efficacité des moyens mis en œuvre ne peut pas être appréciée.....	23
1.4.5 En dépit des outils de communication dont elle dispose, la commune du Robert n'informe pas suffisamment sa population.....	24
1.4.5.1 Météo France diffuse régulièrement un bulletin d'alerte sur les risques d'échouage des algues sargasses	24
1.4.5.2 Les publications du réseau Madininaire informent les communes de Martinique sur les risques d'émanation de gaz H ₂ S et NH ₃	24
1.4.5.3 La commune a été confrontée à de nombreuses reprises à la présence de taux élevés de H ₂ S.....	25
1.5 Les relations de la commune avec les différents prestataires ne respectent pas le cadre réglementaire	26
1.5.1 Les marchés de fourniture des barrages révèlent une situation monopolistique	26
1.5.1.1 Un calendrier retardé en raison de contraintes administratives	27
1.5.1.2 Le respect inégal des règles de publicité pour les marchés relatifs aux barrages	28
1.5.2 La gestion du stockage des algues sargasses collectées à terre est erratique et les prestations d'aménagement s'effectuent en dehors des règles de la commande publique	29
1.5.2.1 Un pilotage perfectible de la gestion des lieux de stockage	29
1.5.2.2 Les prestations d'enlèvement des algues sargasses et d'aménagement du site de stockage s'effectuent hors marché	30
1.6 Les projets de valorisation des algues sargasses sont à l'arrêt	32
2 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES	35
2.1 La qualité de l'information budgétaire et financière est inégale	35
2.2 Des efforts importants restent à mener en matière de fiabilité des comptes et de sincérité des prévisions budgétaires	36
2.2.1 Les taux d'exécution budgétaire ne sont pas satisfaisants	36
2.2.2 L'affectation des résultats de fonctionnement n'est pas conforme à la réglementation	36
2.2.3 L'inventaire n'est pas fiable	37
2.2.4 L'indépendance des exercices n'est pas respectée	37
2.2.5 Les comptes d'attente ne sont pas régulièrement apurés	38
2.2.6 Le principe de prudence et de constitution de provision n'est pas systématiquement respecté	38
2.2.7 Les immobilisations amortissables ne sont pas correctement suivies	39
2.2.7.1 L'amortissement des subventions reçues	39
2.2.7.2 L'amortissement des frais d'études	40
2.2.7.3 L'apurement du compte 23 « Immobilisations en cours ».....	40
3 LA SITUATION FINANCIÈRE	42
3.1 La situation financière est marquée par une capacité d'autofinancement insuffisante qui s'amenuise en 2023	42
3.2 Les produits de gestion affichent une progression régulière	43

3.2.1 Les ressources fiscales sont en hausse, mais demeurent en deçà du niveau moyen de la strate démographique	44
3.2.1.1 Des bases fiscales peu dynamiques en dépit du recours à une prestation de services destinée à leur mise à jour	44
3.2.1.2 La marge de manœuvre de la commune est limitée.....	45
3.2.2 Les ressources institutionnelles en progression depuis 2021	45
3.2.3 Les ressources d'exploitation ne sont pas optimisées	45
3.3 Les charges de gestion progressent plus vite que les produits de gestion	46
3.3.1 La commune n'est pas parvenue à contenir les charges à caractère général en 2023	47
3.3.2 La commune doit réduire les subventions qu'elle verse	47
3.3.3 La gestion des ressources humaines est coûteuse et entachée d'irrégularités	48
3.3.3.1 La masse salariale est plus élevée que la moyenne des communes martiniquaises.....	48
3.3.3.2 L'effectif relève majoritairement de la catégorie C de la filière technique	48
3.3.3.3 La structure de l'effectif résulte d'une politique d'insertion et de résorption de l'emploi précaire.....	49
3.3.3.4 Les mises à dispositions ne sont pas conformes aux dispositions réglementaires	49
3.3.3.5 Les dispositions relatives au versement de la prime exceptionnelle « COVID » ont été détournées	50
3.3.3.6 La gestion du personnel est particulièrement onéreuse	51
3.4 Le financement de l'investissement s'effectue par le prélèvement sur le fond de roulement et le recours à l'emprunt.....	52
3.4.1 Les dépenses d'équipement laissent une large part aux travaux en régie	52
3.4.2 De nombreux projets sont inachevés ou abandonnés.....	53
3.4.3 La construction de la médiathèque révèle un retard et des surcoûts conséquents	53
3.4.3.1 Le reste à charge de la commune est revu à la hausse.....	54
3.4.3.2 Le suivi budgétaire et financier de ce projet ambitieux est inadapté	55
3.5 La situation bilancielle est fragile	55
3.5.1 L'endettement demeure modéré en dépit de nouveaux emprunts.....	55
3.5.2 La trésorerie s'améliore après deux années de forte tension.....	56
Annexe n° 1. Bulletin de surveillance et de prévision d'échouages des sargasses pélagiques pour la Martinique	58
Annexe n° 2. Interprétation des concentrations journalières de H2D et recommandations à la population (définition du Haut Conseil de Sa	59
Annexe n° 3. Atlas communal de la gestion des échouages	60
Annexe n° 4. Niveau de risques d'échouages des algues par sites	61
Annexe n° 5. Nombre de jours de location de matériels pour le ramassage en fonction des bulletins de Météo France	62
Annexe n° 6. GLOSSAIRE	63

SYNTHÈSE

Le Robert est une commune du littoral atlantique (46 km de côtes), dans l'aire d'attraction de Fort-de-France. Elle est membre de la communauté d'agglomération du Pays Nord Martinique (Cap Nord Martinique). Son nombre d'habitants s'établit à 21 435 au 1er janvier 2024. Depuis 2011, ses habitants et son économie (notamment la pêche artisanale et ses diversifications) pâtissent des échouements massifs d'algues sargasses. Celles-ci libèrent lors de leur putréfaction des gaz toxiques dans l'air (H₂S et NH₃), ainsi que de l'arsenic (As) dans le sol, éléments qui présentent un danger sanitaire et environnemental.

La stratégie communale de lutte contre les sargasses

L'intensification du phénomène des échouages des algues sargasses a conduit l'État à travers les plans Sargasses 1 et 2 à organiser une réponse en urgence, puis mettre en œuvre une politique de planification et de coopération territoriale afin d'aider les communes comme le Robert, acteur principal de lutte contre les algues sargasses, en Martinique.

La commune est particulièrement exposée aux risques sanitaires. Un dispositif de prévention concernant les risques d'échouement et les émissions de gaz a été mis en place. La politique de stockage ne prend pas en compte la composante environnementale de cette politique en exposant la préservation du site à des risques de pollution. Surtout, la dimension sanitaire et la sécurité des populations qui peuvent y accéder librement n'est pas prise en compte, celle-ci n'alertant pas la population malgré ses obligations en la matière.

Grace à d'importantes subventions, la commune a mis en œuvre une stratégie de lutte diversifiée à terre et en mer. Elle est précurseuse en la matière. Mais, faute de suivi et, en particulier, de quantification des tonnages récoltés, son efficacité ne peut être appréciée. Le taux de subventionnement est de 88% pour les actions sargasses sur la période sous revue. Cependant, la commune doit impérativement renforcer le suivi des subventions pour en s'assurer de leur perception. En effet, sur 3,4 millions d'euros accordés entre 2019 et 2022, près de 1,9 million restaient à percevoir fin 2023.

Dans ses relations contractuelles avec les fournisseurs de barrages ou les sociétés responsables de la collecte et du stockage, la collectivité méconnaît la réglementation des marchés publics.

La situation financière tendue

L'analyse de la situation financière montre que les charges à caractère général maîtrisées jusqu'en 2022 connaissent une envolée en 2023. En effet, les décisions prises en matière de ressources humaines obèrent la capacité d'autofinancement de la commune dans la mesure où les charges de personnel représentent 73 % des dépenses courantes de fonctionnement.

La commune dispose d'une marge de manœuvre fiscale limitée, ses taux d'imposition, étant supérieurs aux taux moyens communaux au niveau départemental. Les ressources d'exploitation ne sont pas optimisées par celle-ci qui met à disposition gratuitement les structures communales et des activités sportives.

Positive sur toute la période, la capacité d'autofinancement brute demeure inférieure à 15 % des produits de gestion. Depuis 2021, les ressources d'investissement disponibles ne sont plus suffisantes pour couvrir les dépenses d'équipement en raison principalement de la construction d'une médiathèque dont les nombreux aléas ont généré des retards et des surcoûts importants. Parallèlement, la commune peine à mobiliser les subventions d'investissement. Le taux de réalisation des recettes d'investissement est en moyenne de 31,5 % sur la période examinée.

RECOMMANDATIONS

(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

Recommandations (régularité)

	Totalement mis en œuvre	Mise en œuvre en cours	Mise en œuvre incomplète	Non mis en œuvre	Page
Recommandation n° 2 : Conformément aux articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du CGCT, le maire doit utiliser les moyens de communication à la disposition de la commune afin d'informer, la population sur les risques d'échouage des algues sargasses et les risques liés aux émanations de gaz H ₂ S.		X			26
Recommandation n° 3 : Mettre en conformité le site de stockage Aulnay-sous-Bois conformément aux pouvoirs de police du maire prévus par les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 alinéa 1° et 5° CGCT.				X	30
Recommandation n° 4 : Respecter les règles de publicité, de mise en concurrence et de computation des seuils conformément aux articles R. 2121-1, R. 2121-6 et R. 2121-7 du code de la commande publique.				X	31
Recommandation n° 5 : Produire en lien avec le comptable public un inventaire fiabilisé des immobilisations communales en concordance avec l'état de l'actif en application de l'article 53 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.				X	37
Recommandation n° 6 : Mettre fin aux mises à dispositions illégales d'agents non titulaires en contrat à durée déterminée en se conformant, à l'article L. 516-1 du code de la fonction publique.				X	50

Recommandations (performance)

	Totalement mis en œuvre	Mise en œuvre en cours	Mise en œuvre incomplète	Non mis en œuvre	
Recommandation n° 1 : Mettre en place un suivi de la quantité de sargasses collectée par voie terrestre ou maritime.				X	24
Recommandation n° 7 : Adopter une délibération adaptant le tableau des effectifs aux emplois pourvus.				X	51
Recommandation n° 8 : Adopter un plan pluriannuel d'investissement (PPI) adapté aux capacités financières, et de conduite et de réalisation de projets.				X	55

* Voir notice de lecture

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.

PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune du Robert, à compter de 2020 jusqu'à la période la plus récente a été ouvert par lettres du président de la chambre régionale des comptes de Martinique, adressées le 15 novembre 2023 à M. Farell FRANCOIS-HAUGRIN, maire et ordonnateur en fonctions, et le 31 janvier 2024 à l'ancien ordonnateur jusqu'au 31 octobre 2023, M. Alfred MONTHIEUX.

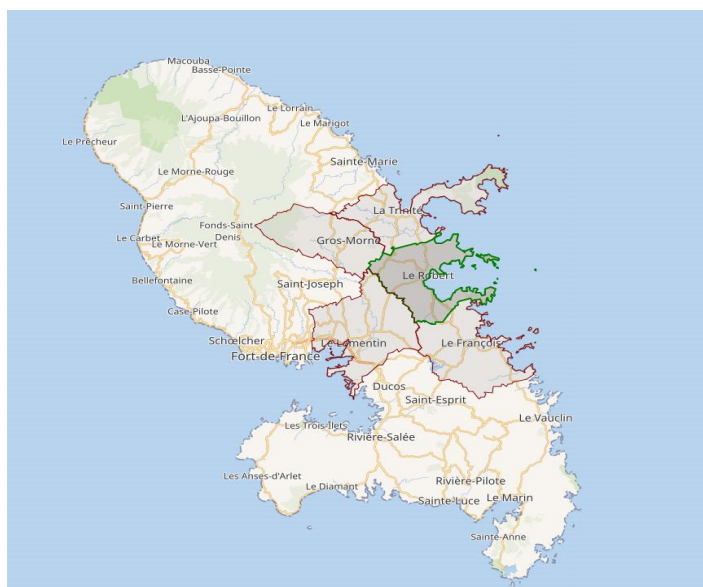
Le contrôle a porté sur la situation financière et, dans le cadre d'une enquête régionale, sur la politique de lutte contre la pollution des sargasses.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 8 avril 2024 avec l'ordonnateur en fonctions et le 10 avril 2024 avec son prédécesseur.

La chambre, dans sa séance du 4 juin 2024, a arrêté les observations provisoires. Elles ont été communiquées à l'ancien ordonnateur M. Alfred MONTHIEUX et à l'ordonnateur en fonction M. FRANCOIS-HAUGRIN au moment de leur notification. Les deux ordonnateurs ont répondu par deux courriers strictement identiques en date du 4 septembre 2024, enregistrés au greffe le 6 septembre 2024.

Des extraits ont également été adressés à douze tiers, pour ce qui les concernait. Un seul d'entre eux a répondu, l'association Madininair par courrier en date du 22 juillet 2024, enregistré au greffe le 4 septembre 2024.

Après examen des réponses, la chambre, dans sa séance du 19 septembre 2024, a arrêté les observations définitives suivantes.

Carte n° 1 : Les communes de la Martinique

Source : Wikipédia

Le Robert est une commune du littoral atlantique (46 km de côtes), dans l'aire d'attraction de Fort-de-France. Elle est membre de la communauté d'agglomération du Pays Nord Martinique (Cap Nord Martinique).

Le Robert est la troisième commune la plus peuplée après Fort-de-France et le Lamentin. Son nombre d'habitants s'établit à 21 435 au 1^{er} janvier 2024. La population a connu une baisse significative de 6,76 % par rapport à l'année 2014.

Sa superficie est de 47,3 km², avec une densité de population de 457,2 habitants par km², ce qui est supérieur à la densité moyenne de la Martinique (327 habitants par km²).

Le taux de la population active est passé de 68,1 % en 2009 à 73,5 % en 2020 (date du dernier recensement). Le taux de chômage a diminué de 19,7 % en 2009 à 18,6 % en 2020.

L'économie locale est principalement la pêche, l'agriculture (bananes, produits maraîchers) et une activité industrielle située dans le parc d'activité (agroalimentaire, chimie, ameublement etc.). Depuis 2011, ses habitants et son économie (notamment la pêche artisanale et ses diversifications) pâtissent des échouements massifs d'algues sargasses. Celles-ci libèrent lors de leur putréfaction des gaz toxiques dans l'air (H₂S et NH₃), ainsi que de l'arsenic (As) dans le sol, éléments qui présentent un danger sanitaire et environnemental.

1 LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LES SARGASSES

1.1 La présence des algues sargasses dégrade l'environnement et constitue un réel danger pour la santé publique

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. Leur croissance et leur développement seraient favorisés par un apport important de nutriments principalement de potassium et de nitrate provenant des rivières Congo et de l'Amazone, associé aux conditions climatiques (élévation de température, baisses de la pression de l'air).

Carte n° 2 : 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 tonnes.

L'impact écologique de ces algues peut être positif lorsque, regroupées, en mer, en nappes, elles font office de dispositif de concentration de poissons (DCP) 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 en raison 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. Les fonds marins sont ainsi profondément détériorés, ainsi que la qualité de l'eau. Les écosystèmes (mangroves, lieux de pontes) sont significativement perturbés.

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 (H_2S) par fermentation, qui à faibles doses,

répand une odeur particulièrement nauséabonde et, à doses plus importantes, peut devenir toxique voire mortelle. 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.

En matière de santé publique, l'exposition à l'arsenic peut provoquer des cancers de la peau, de la vessie et des poumons. Lorsque les doses augmentent, d'autres conséquences peuvent s'observer : des effets neurologiques tels que les troubles de la coordination et la perte de l'odorat. Ils sont décrits pour des expositions à des concentrations d'H₂S de l'ordre de 200 ppm. Des conséquences plus graves sont évoquées à partir de 500 ppm, avec des décès possibles par arrêt cardiaque à des concentrations de l'ordre de 1 000 ppm (observés dans des espaces confinés tels que des égouts).

Une des rares études cliniques menées, « *Effets sanitaires de la décomposition des algues sargasses échouées sur les rivages des Antilles françaises* »¹, témoigne des conséquences médicales sur un échantillon d'habitants des Antilles. Les données préliminaires collectées sur 12 mois par le groupe de travail « *Sargasses* » au centre hospitalier universitaire de Martinique (CHUM), ont permis de décrire les caractéristiques cliniques de 154 patients exposés lors des épisodes d'échouage des algues en 2018. Ceux-ci se plaignaient surtout de troubles neurologiques non spécifiques (80 %), digestifs (77 %), respiratoires (69 %), oculaires (64 %), ORL (53 %) et psychologiques (33 %).

Les dégagements de gaz ont des conséquences sur la vie quotidienne des populations proches des zones d'échouage. Les machines, les systèmes de climatisation, les composants électroniques et les ordinateurs subissent une usure précoce.

Les bancs et les échouages ont des conséquences néfastes dans le domaine de la pêche, activité économique particulièrement importante pour Le Robert. En effet, les poissons meurent pris au piège de ces accumulations d'algues.

¹ Source : service de réanimation polyvalente, service de réanimation médicale et toxicologique, département de la recherche clinique du centre hospitalier universitaire (CHU) de Fort-de-France ; service de réanimation polyvalente du centre hospitalier général Andrée Rosemond de Cayenne ; fédération de toxicologie de l'Assistance Publique Hôpitaux de Paris, (CHU Lariboisière) ; Université de Paris ; INSERM UMRS 1144)

1.1.1 Face à cette menace sanitaire, écologique et économique, deux plans nationaux « Sargasses » ont été lancés

Le premier plan national de prévention et de lutte contre les sargasses 2018-2021 (plan Sargasses I) avait pour vocation de « présenter l'organisation générale des moyens à engager et des actions à mener dans les zones affectées. Il prévoit les modalités d'engagement de l'ensemble des moyens publics et privés susceptibles d'être mis en œuvre lors de ces interventions ».

Le phénomène d'échouements massifs s'inscrivant dans une perspective de longue durée et de montée en puissance, un second plan national de prévention et de luttes contre les sargasses 2022-2025 (plan Sargasses II) a été engagé.

Alors que le premier plan avait pour objectif une gestion de crise face aux échouages des sargasses, le second vise une réponse plus structurelle, de la prédiction des échouements à la valorisation des algues, face à ce phénomène récurrent et à ses conséquences. La plan sargasses II accorde une place significative à l'échelon local.

1.2 L'ampleur du phénomène a nécessité une adaptation de la gouvernance territoriale pour la lutte contre l'échouage des algues sargasse

1.2.1 Le maire est l'acteur majeur de la lutte contre les algues sargasses

Le maire est l'autorité de police administrative. Ses pouvoirs de police générale² lui permettent de mener des missions de sécurité, de tranquillité et de salubrité publiques. Il a compétence pour les exercer sur l'ensemble du territoire communal, y compris sur le domaine public maritime. Cette compétence s'exerce sur le rivage de la mer jusqu'à la limite des eaux, et sur les plans d'eau.

Les algues ne sont pas classées dans la catégorie des déchets. Cette indétermination n'emporte toutefois pas l'exonération de la responsabilité du maire et sa compétence pour surveiller les plages concernées, organiser rapidement la collecte des sargasses échouées et prévoir leur stockage dans des conditions empêchant la contamination des sols.

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

La nature juridique des algues sargasses

L'article L. 541-1-1 du code de l'environnement définit le déchet comme « *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* ». Le même article considère le détenteur de déchets comme « *le producteur du déchet ou toute autre personne qui se trouve en possession des déchets* ».

La liste des déchets énoncée dans l'annexe II de l'article R. 541-8 du même code permet d'identifier chaque type par un code à six chiffres faisant référence au secteur de production du déchet. Les dangereux sont signalés par une étoile après le code. Les algues sargasses ne figurent pas dans cette nomenclature.

Cependant, une étude de l'Agence de la transition écologique³ (ATE), considère que ces algues répondent à la définition de l'article L. 541-1-1 du code de l'environnement et qu'elles acquièrent ainsi le statut de déchets au moment où elles sont collectées sur le littoral dans la perspective de s'en défaire.

En outre, cette étude menée sur les algues fraîches et sur des échantillons d'algues maturées (4 à 11 mois), témoigne de l'évolution dans le temps de leur dangerosité sur les milieux naturels. La sargasse fraîche pourrait ainsi être classée dans la catégorie HP 14⁴ concernant les matières écotoxique⁵. D'après les tests effectués, les algues maturées pourraient être classées comme des déchets non dangereux.

1.2.2 Le volet sargasses du plan communal de sauvegarde doit être actualisé

Sous la responsabilité du maire, le plan communal de sauvegarde (PCS) est un outil réalisé à l'échelle communale pour planifier les actions des acteurs communaux de la gestion du risque en cas d'évènements majeurs naturels, technologiques ou sanitaires.

Ces plans complètent les plans Orsec. Ils sont obligatoires dans les communes couvertes par un plan de prévention des risques naturels (PPRN), ce qui est le cas pour celle du Robert.

Le plan Sargasses I (2018-2022) précise que « la mise en œuvre de la planification départementale par le préfet ne décharge pas les maires de leur responsabilité pour protéger la population ». Les préfets veillent à encourager l'intégration de dispositions spécifiques à la gestion des algues sargasses dans les PCS.

Le PCS est mis à jour par l'actualisation de l'annuaire opérationnel. Il est révisé en fonction de la connaissance et de l'évolution des risques ainsi que des modifications apportées aux éléments. Dans tous les cas, le délai de révision ne peut excéder cinq ans.

³ Source : SARGASSES-HP-EMIS, rapport final « Evaluation de la dangerosité des algues sargasses », rapport final, publié en avril 2023.

⁴ HP14 « Ecotoxique » : substances et préparations qui présentent ou peuvent présenter des risques immédiats ou différés pour une ou plusieurs composantes de l'environnement.

⁵ Règlement (UE) 2017/997 du 8 juin 2017.

Or, le volet « *Sargasses* » du PCS du Robert date de 2018. La chambre rappelle à la commune qu'elle doit actualiser ce plan.

1.2.3 Cap Nord Martinique apporte un soutien déterminant à la commune du Robert

La commune du Robert est membre de la communauté d'agglomération du Pays Nord Martinique (Cap Nord Martinique). Cet établissement public de coopération intercommunal (EPCI) regroupe 18 communes sur les 32 que comptent l'île.

Dans le cadre d'une « *convention de mise à disposition descendante de matériel sans remboursement* », signée le 12 juin 2020, l'EPCI apporte un soutien logistique à quatre communes (Sainte Marie, la Trinité, le Marigot et le Robert) en moyens de collecte mécanisée et de transport. Les matériels suivants sont concernés :

Tableau n° 1 : Matériels mis à disposition par Cap Nord Martinique

<i>Matériels mis à disposition</i>	Quantité
<i>Bennes en acier de 20m³</i>	8
<i>Camions de 26 tonnes de PTAC équipé d'un bras hydraulique</i>	3
<i>Camion de 26 tonnes de PTAC équipé d'un bras et d'une grue hydraulique</i>	1
<i>Tractopelles sur pneus</i>	3
<i>Mini pelle hydraulique sur chenilles</i>	1
<i>Véhicule utilitaire léger type mule</i>	1

Source : Convention du 12 juin 2020

Les EPCI contrairement aux communes ne disposent pas de compétences générales. Ils ne peuvent donc exercer que celles qui leur ont été explicitement transférées, soit par la loi, soit par les communes membres.

Toutefois, le pouvoir de police générale du maire ne peut en aucun cas être transféré au président d'un EPCI. Seuls les pouvoirs de police spéciale limitativement énumérés à l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) peuvent faire l'objet d'un transfert. Ainsi, l'intervention de Cap Nord Martinique dans la lutte contre les échouements des algues sargasses pourrait être rattachée à l'une de ses compétences optionnelles, prévues à l'article 7.2-2 de ses statuts : la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie. Le maire disposant seul des pouvoirs de police qu'il ne peut déléguer, une éventuelle intervention de l'EPCI au regard de l'article 7.2-2 des statuts, ne pourrait être fondée que sur un objectif de protection environnementale.

1.2.4 La création d'un groupement d'intérêt public doit permettre une mutualisation des moyens de lutte contre les algues sargasses

Le GIPSPAM Martinique

Lors du comité de pilotage extraordinaire sur le plan national de lutte contre les sargasses, présidé par Jean-François Carenco, ministre délégué aux Outre mers le 1^{er} août 2022, il a été décidé de mettre en place, dès l'automne 2022, un opérateur unique de gestion par territoire pour concentrer les moyens et permettre plus de souplesse dans l'allocation des ressources publiques. La création d'un « *Service public anti-sargasses* » a donc été acté.

La création d'un groupement d'intérêt public service public anti-sargasses Martinique (GIPSPAM), dont la convention constitutive, élaborée par l'État et la collectivité territoriale de Martinique (CTM), a été lancée le 12 août 2022.

Les 3 EPCI partenaires ont été invités à intégrer ce groupement dans l'intérêt du territoire et de leur population. La convention a été adoptée par les collectivités membres du futur GIP :

- par la CTM le 27 octobre 2022 ;
- par la communauté d'agglomération du centre de la Martinique (CACEM), le 19 décembre 2022 ;
- par CAP NORD, le 22 décembre 2022 ;
- par la communauté d'agglomération de l'espace sud de la Martinique (CAESM), le 2 mars 2023.

Cette convention prévoit une répartition en trois collèges, constitués des membres contributeurs du groupement, qui participent aux dépenses dont les droits statutaires :

- l'État avec 8 représentants ;
- la CTM avec 4 représentants ;
- les trois EPCI, un représentant par EPCI.

Des personnes qualifiées avec voix consultative :

- l'association des maires de Martinique ;
- l'Université des Antilles ;
- l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

Les missions du GIP sont multiples : la lutte contre l'échouage des sargasses, les problèmes générés sur la santé des Martiniquais et les conséquences sur l'activité de la pêche.

Les priorités sont les suivantes :

- coordonner, par une programmation pluriannuelle, la mise en œuvre des opérations de prévention, de ramassage, de transport, de stockage et de valorisation ;
- informer et accompagner les habitants victimes des échouages des sargasses ;
- être l'interlocuteur unique des partenaires financiers et institutionnels ;
- recueillir et diffuser l'ensemble des données relatives à la prévention, à la recherche et à la coopération régionale.

Après plus d'un an de préfiguration, le groupement d'intérêt public sargasses a tenu son assemblée générale le 21 novembre 2023. À cette occasion, le budget du GIP a été présenté. 500 000 euros de fonctionnement sont alloués pour la première année notamment pour se doter de locaux et de matériel. Le financement est assuré à 80 % par l'État, à 11 % pour la CTM et à 9 % par les trois EPCI.

Le GIP n'a pas vocation à se substituer aux communes, mais à soutenir et concentrer les moyens aux services des collectivités. Il doit faciliter le partage de l'information et la mutualisation des ressources documentaires. De plus, il doit exercer un rôle d'animateur, d'expert et de coordonnateur de l'ensemble des actions de rôle de maître d'ouvrage ou maître d'ouvrage délégué. Dans le procès-verbal de l'assemblée générale (AG) du 21 novembre 2023, il est précisé que *« la question de la maîtrise d'ouvrage d'action mutualisée est prédominante, le GIP doit avoir pour ambition le déploiement d'une action globale trop morcelée. Le GIP doit aussi proposer une réponse opérationnelle efficiente à l'échelle du territoire, notamment vis-à-vis de l'enjeu sanitaire »*.

1.3 Particulièrement touchée par les échouages d'algues sargasses, la commune a mis en œuvre une stratégie de collecte volontariste et diversifiée

1.3.1 Le Robert est fortement exposé aux conséquences nocives de l'échouage des algues sargasses

La commune est particulièrement affectée par l'échouement des algues sargasses. Sur 46 kilomètres de côtes, 42 kilomètres, soit plus de 91 % de son littoral, sont susceptibles d'être touchés et seize sites ont été identifiés dans l'atlas communal de gestion des échouages⁶, comme particulièrement exposés aux risques. Ce document établi par la Direction de l'environnement,

⁶ Cf. annexe n° 3 : atlas communal de gestion des sargasses.

de l'aménagement et du Logement (DEAL) – « *Mission Sargasses* », détermine quatre niveaux de risque : faible, moyen, fort et majeur.

Ainsi, comme le montre le tableau « *niveaux de risques d'échouage des algues sargasses par site* »⁷, 56 % des sites, sont exposés à un risque majeur, 19 % sont exposés à un risque fort, 19 % sont exposés à un risque moyen et 1, soit 8 % est exposé à un risque faible.

Méthodologie de calcul du risque d'échouage d'algues sargasses sur les sites à enjeu de Martinique (atlas communal des échouages de sargasses (mars2022))

- L'enjeu sanitaire est calculé à partir de trois indicateurs :
 - *le nombre de bâtiments potentiellement touchés par les algues sargasses ;*
 - *l'altitude de ces bâtiments ;*
 - *la présence d'établissements sensibles (écoles, crèches etc...).*
- L'aléa sargasse est évalué au regard de deux indicateurs :
 - *la fréquence et l'intensité des arrivées de sargasses ;*
 - *la quantité maximale observée des sargasses.*

Le risque représente le croisement de l'enjeu avec l'aléa et est gradué en quatre niveaux associés à une couleur :

Niveaux de risque	Faible	Moyen	Fort	Majeur
-------------------	--------	-------	------	--------

Source : atlas communal des échouages de sargasses (mars 2022 (DEAL))

1.3.2 Avec sa stratégie de collecte qui allie ramassage à terre et collecte directe en mer

1.3.2.1 Les opérations classiques de ramassage à terre s'effectuent partiellement en régie dans des délais raisonnables

La collecte à terre est effectuée par les agents des services techniques communaux dont quatre chauffeurs de pelles mécaniques et quatre de camions. Des locations de pelles mécaniques avec chauffeurs viennent en renfort de cette équipe en période d'échouages importants, les sites d'intervention étant nombreux.

Durant la période sous revue, trois sociétés ont régulièrement mis à disposition des pelles mécaniques avec chauffeur. Le prix de la journée varie de 900 euros à 2 000 euros en fonction du type de pelle utilisé (3,5 tonnes, 9 tonnes, 15 tonnes, long bras).

⁷ Cf. annexe n° 4 : niveau des risques d'échouages des algues par site.

Les transports vers le site de stockage sont réalisés en régie avec trois camions et une camionnette, complétés par la mise à disposition d'un camion de Cap Nord.

À défaut de données sur l'activité de ramassage réalisé par les agents communaux, un rapprochement a été effectué entre les bulletins de Météo France diffusés de mars à septembre 2021 (année d'invasion massive) et les jours de location des engins d'une société⁸, principal prestataire. Tous matériels confondus, cette société comptabilise 167 jours de location sur la période qui inclut 12 samedis⁹.

Ce croisement de données montre une plus grande réactivité de la commune s'agissant des risques « fort » et « très fort ». Les mois d'avril et août 2021 qui comportaient chacun cinq bulletins de risque « fort » enregistrent respectivement 22 et 21 jours de locations de matériels. La période du 27 mai au 9 juin qui comportait deux bulletins de niveau « très fort » et un bulletin de niveau « fort » a mobilisé le matériel durant 12 jours dont deux samedis. L'absence de ramassage ou un ramassage plus limité en niveau d'alerte jaune (risque moyen) sur la période du 28 juin au 7 juillet pourrait s'expliquer par une arrivée tardive des algues sur les rivages puisque la période qui suit (du 8 juillet au 19 juillet) a connu trois bulletins risque « fort » qui comprenait trois samedis.

1.3.2.2 Une stratégie innovante et sans équivalent de collecte des algues sargasses en mer

Depuis 2020, la commune a, après avoir expérimenté un dispositif de barrages flottants déviant, imaginé par ses services en 2018, amélioré les techniques de ramassage des algues sargasses. Celles-ci sont désormais orientées vers un point facilement accessible à terre grâce à des barrages bloquant autorisant leur ramassage directement en mer.

En termes de linéaire, ces installations qui sont les plus importantes de toute la Martinique, s'étendent sur 6 km et sont installées sur quatre sites :

- Pointe Savane ;
- Pointe Lynch ;
- Pointe la Rose ;
- Sable Blanc ;

La commune prévoit d'installer cinq barrages supplémentaires sur les sites :

- Four-à-chaux ;
- Pointe Jean-Claude ;
- Pointe l'Écurie ;

⁸ En bleu dans le tableau en annexe n°5.

⁹ Cf. annexe n° 5 : nombre de jours de locations de matériels pour le ramassage d'algues.

- Pointe Melon ;
- Pointe Roseaux.

Typologie des barrages¹⁰

On distingue plusieurs types de barrages anti-sargasses : flottant avec ligne d'ancrage ou fixe avec des piquets.

Quant à leurs fonctions, ils peuvent être :

Bloquant avec deux missions :

- confinement (les algues sargasses sont isolées sur un secteur côtier sensible) ;
- rétention (accumulation des algues dans des poches) ;

Déviant :

- transfert (report vers un autre site) ;

Convergent :

- concentration (orientation vers un point de collecte à terre)

Sur les 16 sites identifiés comme particulièrement exposés aux risques, onze sont inaccessibles ou peu accessibles et la collecte des sargasses échouées y est impossible, ce qui rend impératif le recours aux barrages bloquant en mer.

Photo n° 1 : Barrage flottant anti-sargasses bloquant



Source : chambre régionale des comptes

¹⁰ Source : doctrine relative à l'instruction réglementaire et financière des barrages anti-sargasses en Martinique (DEAL).

Depuis 2023, un nouveau dispositif a été mis en œuvre. Il permet d’immerger les sargasses en mer. Une société est adjudicataire d’un marché d’État expérimental, portant sur des prestations de réductions des échouages et met à disposition de la commune une barge de 20 mètres de long. Celle-ci permet de stocker ces algues collectées le long des barrages bloquants.

La barge est ensuite remorquée à environ 15 000 nautiques de la côte et les sargasses immergées à une profondeur de 1 000 mètres. Cette technique présente l’avantage de ne pas exposer la population aux émanations d’H₂S.

1.4 Un effort important d’investissement, largement financé par l’État, l’Union européenne, la CTM et Cap Nord, dont l’efficience ne peut cependant pas encore être évaluée

1.4.1 Des moyens matériels nouveaux pour le ramassage terrestre et la collecte en mer

Depuis 2015, la commune a acquis divers matériels, avec l’aide de différents financeurs.

Tableau n° 2 : Matériels acquis par la commune

Matériels	Montant en euros TTC	Année d’acquisition
Camionnette à benne basculante.	54 000	2015
Mini pelle chargeur	60 000	2015
Pelle mécanique chargeur	124 700	2015
Bateau Lougarou n°1 Ramasseur d’algues	64 123	2019
Bateau Lougarou°2 Ramasseur d’algues n°2	213 457	2022
Chaland Barge	148 868	2022
Pelle mécanique Long Bras	248 000	2024

Source : commune du Robert

1.4.2 Les moyens humains pour le ramassage en mer

Le Robert présente cette particularité en Martinique d’opérer un ramassage des algues sargasses directement en mer avant leur échouage.

L’équipe de collecte est constituée de six agents en contrat d’insertion et de quatre agents permanents de la commune. Ces derniers sont affectés spécifiquement à cette mission.

Leur responsable assure également la gestion du centre nautique. Certains agents ont leur permis bateau et un diplôme de plongée sous-marine.

Photo n° 2 : Bateau de collecte type Sargator



Source : chambre régionale des comptes

1.4.3 Des moyens très largement subventionnés par l'État et les autres collectivités

1.4.3.1 La commune du Robert a bénéficié de soutiens financiers importants

Dès les tous premiers échouements en 2011, la commune a bénéficié de soutiens financiers pour la lutte contre cette pollution.

Sur la période 2019-2023, conformément aux objectifs des plans Sargasses I et II, l'Union européenne, l'État et Cap Nord ont octroyé d'importantes subventions tant en investissement qu'en fonctionnement. Le soutien financier de la CTM est plus récent.

Les subventions versées ont concerné principalement l'acquisition de matériels pour la collecte en mer et sur terre, l'installation et l'entretien des barrages. En 2023, les aides de fonctionnement concernent l'enlèvement et l'évacuation des algues sargasses vers le site stockage, notamment la collecte réalisée par des entreprises.

1.4.3.2 Plus de la moitié des subventions versées ne sont pas perçues par la commune

Au vu des constats dressés par les financeurs fin 2023 et, au regard du faible taux d'exécution budgétaire en recettes d'investissement, la commune doit impérativement renforcer le suivi des subventions obtenues pour s'assurer de leur perception. Sur 3,4 millions d'euros de subventions accordées entre 2019 et 2022, près de 1,9 million restait à percevoir fin 2023, soit 55 %. Les opérations étaient pourtant engagées à 100 %.

Faute de présenter les justificatifs de démarrage ou les bilans de réalisation des opérations dans les délais et en l'absence de prorogation des actes attributifs de subvention, la commune court le risque d'être privée de sommes conséquentes. En effet, ces subventions peuvent être frappées de caducité, ce qui la conduirait à supporter l'intégralité des dépenses sur ses fonds propres.

1.4.4 En l'absence d'informations relatives aux tonnages collectés et à la durée d'utilisation des matériels, l'efficacité des moyens mis en œuvre ne peut pas être appréciée

Lors de l'assemblée générale constitutive du GIPSPAM, le 23 novembre 2023, il a été souligné, en direction de toutes les communes membres, que *« la gouvernance a besoin d'indicateurs à commencer par la quantification des algues sargasses collectées qui pour l'heure se limite à la collecte en mer et en partie la collecte manuelle »*.

Or, la commune n'a pas été en mesure de transmettre à la chambre les relevés des tonnages d'algues sargasses prélevés en mer et ramassés sur terre.

Selon la DEAL, chaque commune dispose d'un engin attitré auprès de Cap Nord qui ne mobilise pas ses propres chauffeurs, mais assure l'entretien du matériel. Les seules données dont disposerait l'EPCI sont extraites de l'outil de réservation. La commune réserve puis récupère l'engin avec son propre chauffeur. Dès lors, la seule information disponible est le nombre de jours de réservation. Il n'est pas possible de connaître pour une journée, le nombre de rotation du camion réservé et la quantité d'algues sargasses transportées.

Les sorties des bateaux ne sont pas enregistrées. Les carnets de bord concernant l'activité des différents navires utilisés pour le ramassage des algues ne sont pas remplis.

Aucun élément chiffré fiable relatif à la collecte des sargasses n'a été produit. Seul le procès-verbal de l'AG constitutive du 21 novembre 2023 indique que 3 950 m³ d'algues, collectées au droit des barrages, auraient été réimmergés au large à cette date.

La chambre s'étonne de l'absence d'un suivi des quantités ramassées et des moyens mobilisés. Sur la période examinée, le coût de cette politique avoisine pourtant les 4,5 millions d'euros¹¹, soit 13 % du budget communal. Aussi, la chambre constate que l'on ne peut pas

¹¹ Ce coût comprend l'acquisition de matériels, la collecte externalisée, l'installation et l'entretien des barrages.

évaluer l'efficacité du dispositif. Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune a indiqué mettre en place à partir du 15 septembre 2024, un suivi de la quantité d'algues sargasses et du lieu de collecte.

Recommandation n° 1 (Performance) : : Mettre en place un suivi de la quantité de sargasses collectée par voie terrestre ou maritime.

1.4.5 En dépit des outils de communication dont elle dispose, la commune du Robert n'informe pas suffisamment sa population

1.4.5.1 Météo France diffuse régulièrement un bulletin d'alerte sur les risques d'échouage des algues sargasses

La commune est destinataire deux fois par semaine des bulletins de surveillance et de prévision d'échouement des algues, publiés par Météo France. Ces bulletins donnent une carte des zones de risque d'échouage pour les quatre prochains jours, avec un indice de confiance dans la prévision. La publication indique aussi la tendance pour les deux semaines à venir.

Le bulletin détermine quatre niveaux de risque d'échouage représentés par des codes couleur appliqués aux zones côtières concernées¹².

En 2020, 11 bulletins prévoyant des risques d'échouage « fort » ont été publiés. Ce chiffre a grimpé à 25 bulletins en 2021 puis 22 en 2023. En 2020, le service de Météo France a publié quatre bulletins qui annonçaient un risque d'échouage « *très fort* » et trois sur les années 2021 et 2022. Dans 70 % des signalements concernant un risque « *très fort* », l'indice de confiance s'établissait à quatre sur cinq.

Or, la commune n'a pas mis en œuvre de communication à destination de sa population, malgré les outils dont elle dispose (site internet, compte Facebook et compte X).

1.4.5.2 Les publications du réseau Madinainair informent les communes de Martinique sur les risques d'émanation de gaz H₂S et NH₃

Le plan Sargasses II insiste sur le nécessaire renforcement de la veille sanitaire en développant le réseau de capteurs répartis sur les territoires les plus exposés. Conformément à la mesure 6 de ce plan, (« *financement pluriannuel du réseau de capteurs incluant a minima l'entretien et le remplacement des capteurs, ainsi que le suivi par les associations en charge du réseau* »), un réseau de mesures continues a été installé.

¹² Cf. annexe n° 1 : carte des risques d'échouement pour les 4 prochains jours.

Madininair

Créée en 1998, Madininair est une association loi de 1901, qui a été la première structure à bénéficier de l'agrément du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, pour la surveillance de la qualité de l'air en Martinique. Son organe délibérant associe quatre collègues : l'État, les collectivités locales, les industriels, les associations et des personnes qualifiées. Madininair est chargée de surveiller et mesurer les polluants atmosphériques en tout point du territoire.

Le réseau permet à tous les acteurs de la santé (des décideurs, des institutions et de la population) de bénéficier d'une communication relative aux quantités d'H₂S et NH₃ mesurées dans l'environnement proche des zones d'échouage. Ces informations contribuent à la veille sanitaire et aident les autorités compétentes à mettre en œuvre leur stratégie de gestion de l'échouage des sargasses (priorisation des enlèvements, mise en œuvre d'éventuelles mesures spécifiques de protection des populations, etc.).

Concernant la commune du Robert, six stations destinées à mesurer les émanations des gaz H₂N et NH₃ sont installées sur les sites suivants :

- Baie Cayol ;
- Four à Chaux ;
- Pointe Hyacinthe ;
- Pointe Savane ;
- Pontalery ;
- Sable Blanc.

Le choix des sites d'implantation des capteurs est décidé par l'Agence régionale de la santé (ARS), en concertation avec la commune concernée. Madininair est consulté au titre de son expertise.

1.4.5.3 La commune a été confrontée à de nombreuses reprises à la présence de taux élevés de H₂S

Les analyses de Madininair montrent de fréquents épisodes au cours desquels les émanations de H₂S ont été supérieures à un taux de 5 ppm, seuil pour lequel est recommandé aux populations de se tenir éloignées des zones à risque et de ne pas se placer sous le vent des émissions de gaz.

Ainsi, en 2021, Madininair a relevé 34 épisodes d'émanations supérieures à 5 ppm. Ils se sont concentrés principalement sur la zone de Four à Chaux et dans une moindre mesure sur la zone de Pointe Hyacinthe. Un des épisodes a atteint le 5 septembre 2021 un taux maximum de 9,58 ppm.

En 2022, Madininair a relevé 17 prises de mesures supérieures à 5 ppm, toujours sur les deux mêmes zones, avec un maximum de 9,8 ppm atteint le 13 septembre 2022. Plus de 280 concentrations entre 1 ppm et 5 ppm de H₂S ont été relevées essentiellement sur les sites de Four à Chaux, de Pointe Hyacinthe et Pontalery.

En 2023, les capteurs ont enregistré des taux de concentration supérieurs à 5 ppm le 16 juin 2023 à Four à Chaux (5,16 ppm) et le 5 juillet 2023 à Pointe Hyacinthe (7,81 ppm). Madinainair indique dans ses relevés 75 épisodes de concentration de H₂S dans l'air situés entre 1 et 5 ppm sur les sites de Four à Chaux, Pointe Hyacinthe et Pontalery.

Comme pour les prévisions d'échouages, la commune n'utilise pas ses outils pour prévenir sa population à l'occasion de mesures de H₂S supérieures à 5 ppm, alors même que Madinainair communique les concentrations en H₂S et NH₃ à la population tous les jours via le site internet de Madinainair, par un communiqué journalier représentant une cartographie des concentrations en H₂S et NH₃ sur les 16 sites du réseau sargasses.

Recommandation n° 2 (Régularité) : Conformément aux articles L. 2212.1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, le maire doit utiliser les moyens de communication à la disposition de la commune, afin d'informer la population sur les risques d'échouages des algues sargasses et les risques liés aux émanations de gaz H₂S.

1.5 Les relations de la commune avec les différents prestataires ne respectent pas le cadre réglementaire

1.5.1 Les marchés de fourniture des barrages révèlent une situation monopolistique

Les règles de publicité et de mise en concurrence

Les marchés publics inférieurs à 40 000 euros HT¹³ (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.

¹³ Articles L. 2112-1 et R. 2112-1 du code de la commande publique.

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.

1.5.1.1 Un calendrier retardé en raison de contraintes administratives

La commune a publié un avis d'appel à la concurrence dans le journal d'annonces légale France-Antilles les 23 août et 4 septembre 2018 pour la réalisation en mer de barrages anti-sargasses. À l'issue de cette consultation, un marché comportant six lots a été notifié le 29 janvier 2019 pour un total de 1 263 512,80 euros TTC.

Le délai d'exécution de sept semaines à compter du 26 juillet 2019, n'a pu être respecté en raison du retard subi dans l'obtention des autorisations d'occupation temporaire (AOT) du domaine public maritime. Les AOT ont été délivrées pour les lots n° 1 (Pointe Savane), n° 5 (Pontaléry Nord) et n° 6 (Sable Blanc) respectivement les 18 novembre 2019, 4 septembre 2020 et 21 février 2020.

Faute d'AOT, un avenant du 15 janvier 2021 supprime les lots 3 (Pointe Jean-Claude) et 4 (Pointe La Rose), réduisant le marché à quatre lots.

1.5.1.1 Le premier avenant modifie significativement le contenu du marché

Outre la suppression de deux lots, l'avenant intègre des modifications techniques demandées par la commune portant notamment sur la longueur de certains barrages et sur leur typologie (bloquant ou déviant).

À incidence financière globale inchangée, cet avenant augmente très significativement le montant des quatre lots restants comme il suit :

Tableau n° 3 : Marché alloti + avenant pour la réalisation des barrages en mer

N° Lot	Sites	Montant initial	Nouveau montant	Taux d'augmentation
1	Pointe Savane	247 829,23	289 966,70	17,0%
2	Pointe Lynch	226 740,29	320 601,49	41,4%
3	Pointe Jean-Claude	218 975,31		
4	Pointe la Rose	105 002,57		
5	Pontaléry	329 293,14	449 439,34	36,5 %
6	Sable Blanc	135 672,26	203 506,27	49,99 %
Total		1 263 512,80	1 263 512,80	

Source : décision du maire n° 2019/02 du 25 janvier 2019 et avenant du 15 janvier 2021

Le maintien du montant de 1 263 512 € ne permet pas de démontrer le bouleversement de l'économie du marché du fait de la simple augmentation des lots conservés.

1.5.1.2 Le respect inégal des règles de publicité pour les marchés relatifs aux barrages

Fort de l'expertise développée sur le territoire de la commune, le prestataire a déposé un brevet d'invention publié le 9 septembre 2022. Il occupe ainsi une position quasi monopolistique pour l'installation des barrages anti-sargasses au Robert.

En 2023, trois marchés lui ont été attribués pour un montant total de 1 362 195 euros. Celui¹⁴ pour la construction de cinq barrages supplémentaires pour un montant de 1 045 612 euros HT a bien fait l'objet d'une publication BOAMP le 3 octobre 2022. En revanche, à défaut d'avoir obtenu des pièces justificatives, la chambre constate que l'obligation de publicité pour les deux premiers marchés d'un montant respectif de 89 619 euros et 226 963,04 euros n'a pas été respectée.

L'analyse du cahier des charges du marché pour l'installation des nouveaux barrages montre que la commune a tiré des leçons de son expérience passée. En effet, celui-ci prévoit « *un contrat de maintien en condition opérationnelle (MCO) de l'ensemble des barrages anti-sargasses installés dans la baie du Robert* » durant trois ans, avec notamment, la formation du personnel communal afin d'assurer le premier niveau de maintenance préventive ou curative. L'option déviant ou bloquant du barrage est dès le départ envisagée dans le cahier des clauses administratives particulières (CCAP).

¹⁴ Marché notifié le 11 avril 2023.

1.5.2 La gestion du stockage des algues sargasses collectées à terre est erratique et les prestations d'aménagement s'effectuent en dehors des règles de la commande publique

1.5.2.1 Un pilotage perfectible de la gestion des lieux de stockage

Lors de l'AG constitutive du GIPSPAM du 21 novembre 2023, il a été indiqué « que la question du stockage aujourd'hui [est le] parent pauvre de la stratégie globale de gestion est fondamentale ».

Sans véritable cadre juridique, la commune a tout d'abord assuré le stockage sur un terrain de football appartenant à un particulier dans la Mansarde lieu-dit « *Au Penchant* ». En 2019, ce dernier souhaitant l'affecter à une activité commerciale a demandé la libération de sa propriété.

Depuis, le stockage s'effectue sur un terrain appartenant au domaine privé de l'État, géré par l'Office national des forêts (ONF), et pour partie à la commune dans le quartier Reynoird. Une convention d'occupation temporaire a été signée avec l'ONF avec prise d'effet le 1^{er} janvier 2022. Elle doit se terminer le 31 décembre 2024. Son accès est malaisé et, en cas de pluies, il est peu praticable, voire inatteignable, car les véhicules s'embourbent.

Photo n° 3 : Site actuel de stockage des sargasses collectées



Source : chambre régionale des comptes

Le lieu de stockage n'est pas clôturé, et aucun panneau n'avertit la population de la dangerosité du site et n'interdit l'accès au périmètre. En outre, la protection des sols n'est pas

assurée et le terrain, dont seule une petite parcelle est empierrée, est exposé à un risque de pollution à l'arsenic et aux chlorures, notamment de sodium.

Toutefois, une nouvelle localisation est envisagée dans un futur proche, sur un terrain du domaine public de l'État et sur le territoire communal en limite de ce dernier. Il présente l'avantage d'être plus grand et plus facilement accessible. Le coût de son aménagement est évalué approximativement à 2 M€. Ce terrain sera mutualisé avec les autres communes, notamment Le François.

La gestion des algues collectées, puis leur stockage a été jusqu'à présent entrepris dans le cadre de l'urgence. Cependant, après plusieurs années d'exposition à ce phénomène et compte tenu des études scientifiques attestant de la toxicité des sargasses fraîches, la commune du Robert doit assurer une meilleure gestion de son site de stockage actuel.

Recommandation n° 3 (Régularité) : Mettre en conformité le site de stockage Aulnay-Sous-Bois 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.

1.5.2.2 Les prestations d'enlèvement des algues sargasses et d'aménagement du site de stockage s'effectuent hors marché

Les règles de computation des seuils imposent aux acheteurs de déterminer la nature et l'étendue de leurs besoins avec précision¹⁵. Ils ne peuvent se soustraire à ces règles en scindant leurs achats ou en utilisant des modalités de calcul de la valeur estimée du besoin autres que celles prévues par la réglementation. Cette dernière oblige à prendre en compte la valeur totale des travaux se rapportant à une opération, et, s'agissant des fournitures et services, la valeur totale annuelle 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.

En dépit de la récurrence du phénomène, la commune n'a pas de réelle politique d'achat pour l'enlèvement des sargasses et l'aménagement du site de stockage. De 2019 à 2021, les prestations relatives à l'enlèvement ont été effectuées hors marché principalement par trois entreprises. En trois ans, le montant total de ces achats est de 696 408,25 euros¹⁶. Le montant annuel des prestations s'élève respectivement à 165 408,25 euros, 183 229,28 euros et 348 024,57 euros en 2021, soit, pour cette dernière année, un montant au-dessus du seuil de la procédure formalisée, qui aurait dû conduire la collectivité à publier ce marché.

¹⁵ Article 27 du code des marchés publics, articles 20 et suivants du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics puis articles R. 2121-1 et suivants du code de la commande publique.

¹⁶ Cf. annexe n° 6 : enlèvement des algues sargasses – commandes hors marchés. Ces dépenses, correspondant à la location de pelles mécaniques, ont été imputées en 2019 sur le compte 6135 « Locations mobilières » et depuis 2020, sur le compte 615231 « Voiries ».

En août 2022, cette dernière a signé un accord-cadre à bons de commande multi-attributaires avec quatre prestataires pour l'enlèvement des algues sargasses échouées, pour un montant annuel maximum de 210 000 euros. Ce marché fût de courte durée (6 mois). Les offres reçues à l'issue de la publication d'un nouveau marché ont été déclarées infructueuses en raison d'un fort renchérissement, imputable selon la commune à la prise en compte dans le prix des soumissionnaires de l'usure prématurée du matériel. Depuis, l'enlèvement des algues sargasses se poursuit hors marché.

S'agissant de l'aménagement du site de stockage, des factures du même montant sont imputées au compte 2312 « *Agencements et aménagements de terrains* » en 2022 alors qu'il s'agit manifestement de location de pelles mécaniques donc de dépenses de fonctionnement¹⁷. En raison de cette imputation erronée, ces dépenses seront automatiquement exclues du calcul du FCTVA à percevoir en 2024 au titre des dépenses d'investissement effectuées en 2022, ce qui pénalise la commune.

Les prestations réalisées hors marché ont atteint 174 793,50 euros en 2022, dont une facture d'une société pour un montant de 52 080 euros. Elles sont supérieures au seuil de 40 000 euros au-dessus duquel une publicité adaptée était requise. En 2023, le total des mandats émis au profit d'une seule et même société, s'élève à 236 909,75 euros. Il aurait également nécessité une publicité, dans la mesure où les prestations dépassaient le seuil de 221 000 euros HT en vigueur pour la passation d'un marché formalisé de fournitures et services.

Afin de répondre à un besoin récurrent de même nature, la commune effectue ainsi des achats fractionnés, d'un montant annuel supérieur aux seuils ci-dessus rappelés. En « *saucissonnant* » depuis plusieurs années les dépenses relatives à l'enlèvement et au stockage des sargasses, elle se soustrait aux obligations concurrentielles et favorise les mêmes entreprises.

La chambre rappelle que, si l'attribution d'un marché public sans publicité ni mise en concurrence est possible, elle ne peut se faire que dans le respect des seuils en vigueur et dans un cadre limité, afin d'éviter des situations anti concurrentielle. La souplesse donnée à l'acheteur en matière de commande publique n'autorise pas celui-ci à contracter sans se préoccuper du bon emploi des deniers publics. Il revient notamment à la commune de veiller à ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique même si, s'agissant de la gestion des algues sargasses, dans la mesure où il y en a plusieurs en concurrence. Sur la période de 2019 à 2023, les prestations hors marché s'élèvent à plus de 1,4 million d'euros, dont plus de 1,1 million d'euros pour l'évacuation et le stockage des algues.

Recommandation n° 4 (Régularité) : Respecter les règles de publicité, de mise en concurrence et de computation des seuils conformément aux articles R. 2121-1, R. 2121-6 et R. 2121-7 du code de la commande publique.

¹⁷ Cf. annexe n° 7 : aménagement du site de stockage – commandes hors marchés.

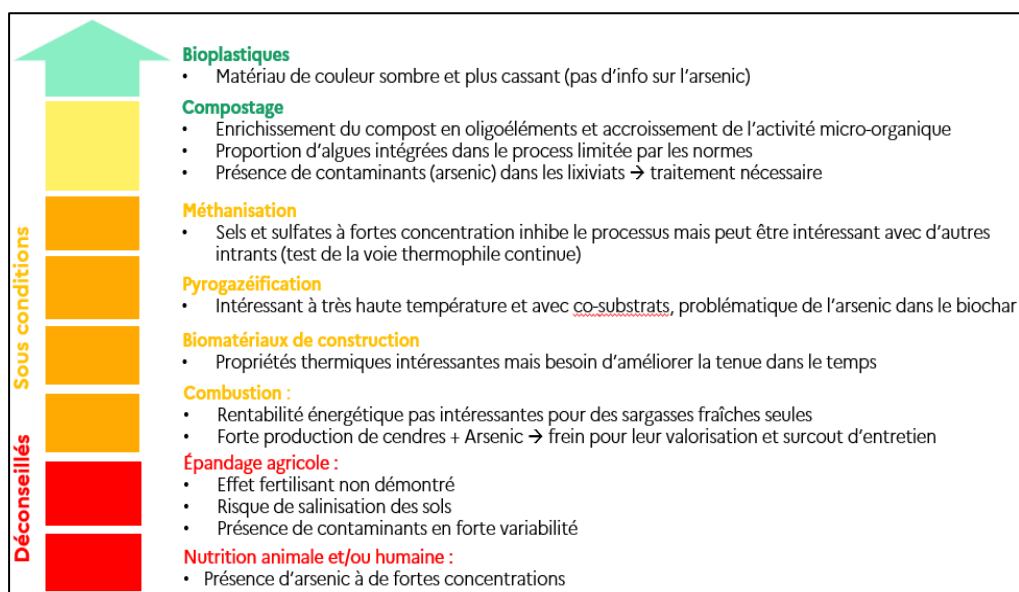
1.6 Les projets de valorisation des algues sargasses sont à l'arrêt

Le plan Sargasses I précisait qu'« en 2018, 90 % des algues collectées sont stockées sans valorisation ».

Depuis, il n'existe pas au Robert et plus largement en Martinique, de dispositif de valorisation des algues échouées et stockées. Plusieurs pistes ont été envisagées dans le cadre de valorisations agroalimentaire, énergétique et thérapeutique, ou de l'épandage avec des perspectives plus ou moins prometteuses.

Le principe du compostage a également fait l'objet de recherches en Martinique, d'une part sur la plateforme Terra Viva à Ducos et d'autre part au centre de valorisation des sargasses au Robert, où des travaux d'adaptation ont été menés et un protocole expérimental a été établi avec un exploitant.

Schéma n° 1 : Schéma synthétique représentant les différentes voies de valorisation explorées



Source : ADEME

Une société avait présenté un projet ambitieux de traitement de 35 000 tonnes de sargasses, s'appuyant sur des travaux menés sur l'élimination des algues vertes en Bretagne, dont la nocivité est similaire. Il n'a pas abouti.

Une des principales difficultés réside dans le fait, que certaines voies de valorisation nécessitent une ressource « propre ». Or, avec plus de 95 % de la collecte effectuée à terre, les algues recèlent des quantités non négligeables de sable et ponctuellement d'autres encombrants (déchets plastiques, etc.) ou même des résidus de chlordécone. 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 et peut avoir des incidences environnementales non négligeables en termes de pollution.

Les conclusions d'une étude du Centre national de la recherche scientifique (CNRS)¹⁸ prennent le contrepied de cette appréciation et nuance la nocivité des éléments chimiques dans le processus de valorisation des algues sargasses.

L'étude Ecotoxicologie et Economie des Sargasses (Eco3Sar)

Ce projet mené par le CNRS et financé par l'ADEME, a pour ambition d'analyser la composition des radeaux de sargasses pour y rechercher d'éventuels contaminants aussi bien chimiques, qu'organiques ou biologiques susceptibles de constituer une source de contamination au cours du processus de valorisation.

L'étude considère que l'amendement (apport de matériaux à un sol pour améliorer les qualités agronomiques) est une procédure viable aux Antilles françaises et qu'il est donc pertinent d'étudier avec précision les contaminations ou décontaminations au cours du processus de transformation. Deux campagnes d'échantillonnages ont eu lieu en 2018 et 2019, et ont permis d'analyser 230 lots couvrant la façade atlantique et des sites de stockage en Martinique.

Les auteurs indiquent que les taux de concentration des métaux présents dans les sargasses (cadmium, chrome, cobalt, cuivre, nickel, plomb, zinc, mercure et méthylmercure) « *ne sont pas un obstacle à la valorisation des algues sargasses sous la forme d'amendement organique* ».

Cette étude s'est également intéressée à l'analyse des représentations sociales pour l'utilisation des produits de valorisation des sargasses. L'enquête souhaitait mettre à jour les degrés d'acceptabilité de leur transformation en amendement.

Trois situations ont été identifiées :

- l'indifférence expliquée par l'insensibilité à des potentiels risques sanitaire ;
- la vigilance constante due à la volonté de comprendre une situation complexe et grave ;
- le refus pour des acteurs sociaux vivant cette nuisance au quotidien.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'intensification du phénomène des échouages des algues sargasses a conduit l'État à travers les plans Sargasses 1 et 2 à organiser une réponse en urgence, puis mettre en œuvre une politique de planification et de coopération territoriale afin d'aider les communes comme le Robert, acteur principal de lutte contre les algues sargasses, en Martinique.

¹⁸ Etude : Ecotoxicologie et Economie des Sargasses, Eco3Sar, CNRS, novembre 2020.

La commune est particulièrement exposée aux risques sanitaires. Un dispositif de prévention concernant les risques d'échouement et les émissions de gaz a été mis en place. Toutefois, la commune en n'alertant la population ne respecte pas ses obligations en la matière.

Grace à d'importantes subventions, la commune a mis en œuvre une stratégie de lutte diversifiée à terre et en mer. Elle est précurseur en la matière. Mais, faute de suivi et, en particulier, de quantification des tonnages récoltés, son efficience ne peut être appréciée.

Le taux de subventionnement est de 88% pour les actions sargasses sur la période sous revue. Cependant, la commune doit impérativement renforcer le suivi des subventions pour en s'assurer de leur perception. En effet, sur 3,4 millions d'euros accordés entre 2019 et 2022, près de 1,9 million restaient à percevoir fin 2023. Au cours de la période contrôlée, elle a engagé 1,4 M d'euros pour ces prestations.

Dans ses relations contractuelles avec les fournisseurs de barrages ou les sociétés responsables de la collecte et du stockage, la collectivité méconnaît la réglementation des marchés publics.

La politique de stockage ne prend pas en compte la composante environnementale de cette politique en exposant la préservation du site à des risques de pollution. Surtout, la dimension sanitaire et la sécurité des populations qui peuvent y accéder librement n'est pas prise en compte.

Si la recherche scientifique a permis le développement de nombreux projets de valorisations des algues sargasses, aucune application concrète n'a été mise en œuvre à ce jour.

2 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

Le second alinéa de 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.

Jusqu'au 31 décembre 2022, celle-ci appliquait l'instruction comptable et budgétaire M14. Par une délibération du 27 octobre 2022, elle a opté pour le passage à la M57 au 1^{er} janvier 2023.

La commune a adopté un règlement budgétaire et financier. Toutefois, compte tenu du nombre d'irrégularités relevées *infra*, la chambre l'invite à appliquer son règlement et à mettre en place un dispositif de contrôle interne destiné à atténuer les risques financiers et budgétaires. En réponse, la commune indique vouloir s'équiper d'un logiciel et recruter un agent afin de renforcer le service comptabilité.

La direction financière est composée de cinq agents de catégorie C dont un chef de service comptabilité/paie, trois assistants de gestion comptable et un gestionnaire chargé du calcul et du mandatement de la paie. Ces agents sont placés sous l'autorité du directeur général adjoint des services, chargé à la fois des finances et des services techniques. Il prend personnellement en charge la préparation du budget et le calcul de la masse salariale à partir des éléments communiqués par la directrice des ressources humaines. Cette organisation centralisée fait craindre une perte de savoir-faire en cas d'indisponibilité prolongée ou de départ du directeur.

2.1 La qualité de l'information budgétaire et financière est inégale

À l'exception de celui de 2022, les budgets primitifs ne fournissent pas l'information prévue sur nombre de postes budgétaires. En 2022, ils étaient de 618. De nombreuses annexes patrimoniales sont également absentes telle l'annexe B2 « Méthodes utilisées pour les amortissements ».

Les opérations d'investissement n'étant pas individualisées dans les budgets et les comptes administratifs, le suivi d'exercice en exercice n'a pas pu être facilement appréhendé.

La chambre rappelle à la commune que la qualité de la présentation des documents budgétaires contribue à la bonne information des membres du conseil municipal et des citoyens. La production des états annexes est obligatoire et ils doivent comporter les informations exigées conformément aux articles L. 2312-1 et L. 2313-1 du CGCT.

2.2 Des efforts importants restent à mener en matière de fiabilité des comptes et de sincérité des prévisions budgétaires

2.2.1 Les taux d'exécution budgétaire ne sont pas satisfaisants

L'analyse de l'exécution budgétaire permet de comparer les crédits votés et les mandats et titres de recettes effectivement émis. Le taux d'exécution budgétaire est acceptable en section de fonctionnement (en moyenne 93 % en dépenses et 96 % en recettes). En revanche, avec un taux moyen d'exécution sur la période de 39 % en dépenses et 31 % en recettes, la chambre constate la faiblesse des réalisations en matière d'investissement. En 2022, le taux d'exécution est de 37,8 % en dépenses et de 22 % en recettes. En incluant les restes à réaliser, il est de 83,5 % en dépenses et de 39,3 % en recettes. Au compte administratif de 2022, 2 816 975 euros de recettes d'équipement ont été annulées dont 2 000 000 d'euros d'emprunt. Ce ralentissement de l'exécution budgétaire est imputable principalement aux aléas du projet de construction d'une médiathèque. Programmé en 2020, sur deux ans, pour un montant de 5,4 millions d'euros, le taux d'avancement de l'opération avoisinait 50 % fin 2023.

Afin de présenter un budget sincère et dans un souci de bonne gestion, la commune doit améliorer la qualité de l'exécution budgétaire afin de limiter les écarts significatifs entre les budgets votés et les montants effectivement exécutés. La commune invoque le versement tardif des subventions pour expliquer la faiblesse du taux d'exécution budgétaire. Pour autant, même en incluant les restes à réaliser en recettes, le taux demeure faible.

2.2.2 L'affectation des résultats de fonctionnement n'est pas conforme à la réglementation

Selon l'article R. 2311-12 du CGCT, l'excédent de la section de fonctionnement doit couvrir en priorité le besoin de financement de la section d'investissement apparaissant à la clôture de l'exercice précédent. Le besoin de financement se compose du résultat de la section d'investissement corrigé des restes à réaliser. Dans sa réponse aux observations provisoires l'ordonnateur indique que les restes à réaliser sont repris au budget primitif et que si on ajoute les restes à réaliser (RAR) à la part de l'excédent de fonctionnement affecté au financement de l'investissement c'est-à-dire à l'article 1068, on fait une double reprise. Cette analyse révèle une mauvaise appréhension par la commune des règles d'affectation des résultats. En effet, contrairement à la réponse de l'ordonnateur, le montant de l'excédent de fonctionnement affecté à section d'investissement, au compte 1068, doit couvrir le déficit comptable de ladite section mais également le solde déficitaire des restes à réaliser à la clôture de l'exercice précédent.

Durant la période sous revue, la commune pratique la reprise anticipée au budget primitif des résultats antérieurs et des restes à réaliser. Cependant, l'affectation des résultats des exercices 2019 à 2022 n'est pas conforme aux prescriptions de l'article R. 2311-12 du CGCT. En effet, la part de l'excédent de fonctionnement affecté à la section d'investissement n'intègre pas les restes à réaliser.

Chaque année, une part importante des résultats excédentaires de la section de fonctionnement a été affectée en report au sein de la même section, alors que le besoin de financement en section d'investissement n'était pas couvert.

2.2.3 L'inventaire n'est pas fiable

Selon l'instruction budgétaire et comptable M57, la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur qui tient l'inventaire et au comptable qui tient l'état de l'actif et le compte de gestion (en particulier la balance), ces trois documents devant correspondre. La correspondance repose largement sur la qualité des échanges d'informations entre les deux parties, sur la base de l'attribution par l'ordonnateur d'un numéro d'inventaire aux actifs immobilisés.

La commune a produit un inventaire physique et comptable de ses biens à la date du 28 décembre 2023. Parallèlement, le comptable public a produit l'état de l'actif arrêté en janvier 2024. Leur rapprochement s'est révélé particulièrement malaisé en raison d'une imparfaite lisibilité de l'état de l'actif. Des discordances sont apparues au niveau de certains comptes. Par exemple, cet état fait apparaître des frais d'études (compte 2031) datant pour certains de 2007 à 2010 alors qu'à l'inventaire le compte 2031 démarre à l'exercice 2015. Ces frais d'études sont destinés à disparaître du bilan en étant virés au compte de réalisation des travaux ou amortis sur cinq ans.

Par ailleurs, la commune a produit une liste dans laquelle elle dénombre l'acquisition de 147 climatiseurs entre 2019 et 2023 et la réforme de plus de 150 matériels informatiques (écran, imprimante, unité centrale). Or, le recensement des appareils ayant subi les effets corrosifs des algues sargasses n'a pas été effectué.

Le service financier a déclaré ne pas être informé de la sortie de ces matériels, (récupérés par un tiers). La liste produite ne comportant pas le numéro d'inventaire de chaque bien, la vérification de leur sortie n'a pas été rendue possible.

Des corrections doivent être effectuées sur ces documents afin de les mettre à jour et en concordance. La commune, qui indique envisager un recrutement pour mettre à jour l'inventaire, doit se rapprocher du comptable public afin d'ajuster leurs documents comptables.

Recommandation n° 5 (Régularité) : Produire en lien avec le comptable public un inventaire fiabilisé des immobilisations communales en concordance avec l'état de l'actif en application de l'article 53 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

2.2.4 L'indépendance des exercices n'est pas respectée

L'instruction budgétaire et comptable M14 puis M57 prévoit le rattachement des charges et des produits à l'exercice, en vertu du principe d'indépendance des exercices. Cette

opération a pour objet de réintégrer dans la section de fonctionnement toutes les charges correspondant à des services faits et tous les produits correspondant à des droits acquis qui n'ont pu être comptabilisés. Il permet ainsi de dégager le résultat comptable de l'exercice.

Les comptes administratifs ne comportent ni dépenses, ni recettes rattachées, ni de restes à réaliser en section de fonctionnement alors que sur la période examinée les grands livres comptables enregistrent de nombreuses factures pour la plupart de l'exercice précédent.

Une telle situation affecte le résultat de l'exercice et peut conduire à une analyse financière erronée. En effet, la capacité d'autofinancement brute est indûment majorée si toutes les charges se rapportant à un exercice ne sont pas comptabilisées. Ainsi, plus de 270 000 euros de factures mandatées en 2022 dataient de 2021.

2.2.5 Les comptes d'attente ne sont pas régulièrement apurés

La tenue et la régularisation des comptes d'attente (chapitre 47) sur lesquels sont enregistrés les paiements et les encaissements effectués avant émission de mandats et de titres de recettes, conditionnent également la sincérité des comptes. En effet, à défaut d'apurement avant la clôture de l'exercice, c'est l'ensemble de la comptabilité, si les montants sont significatifs, qui risque de ne pas refléter fidèlement la situation financière, le résultat pouvant être sous-évalué ou surévalué à due concurrence.

Au 31 décembre 2023¹⁹, 282 088 euros d'encaissements avant émission de titres de recettes comptabilisés entre 2017 et 2022 aux comptes 4718 et 47138 « *recettes à classer ou à régulariser* » ne sont pas régularisés. De même, le solde du compte 47218 « *Dépenses à régulariser* », correspondant à des paiements avant mandatement, comptabilisés entre 2016 et 2022, s'élevait à 655 625 euros.

Cette situation, que la commune justifie par l'absence des pièces justificatives, fausse les résultats des exercices antérieurs et leur régularisation tardive aura pour conséquence de reporter sur l'exercice 2024 ou les suivants plus de 373 000 euros de dépenses.

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.

2.2.6 Le principe de prudence et de constitution de provision n'est pas systématiquement respecté

Sur la période sous-revue, les budgets primitifs ne comportent aucune provision pour dépréciation des comptes de tiers. Dans sa réponse aux observations, l'ordonnateur indique avoir entamé le travail d'apurement des comptes d'attente, sans pour autant avoir produit d'éléments justifiant ce début de régularisation des comptes.

¹⁹ Données du 11 janvier 2024.

Or, 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 ce dernier. Leur constitution permet d'anticiper la charge qui sera constatée lors de l'admission en non-valeur.

Selon les informations communiquées par le comptable public, des titres de recette pris en charge entre 2007 et 2016, pour montant total de 255 727,60 euros, sont irrécouvrables compte tenu que « *les poursuites se sont avérées infructueuses et les perspectives de recouvrement inexistantes* ». La collectivité n'a pas donné suite à la demande d'admission en non-valeur de ces créances formulée par le comptable le 31 juillet 2023.

L'absence de comptabilisation aboutit au maintien à l'actif du bilan des montants qui pourraient se révéler insincères puisqu'irrécouvrables.

L'ordonnateur et le comptable devront s'accorder sur les créances définitivement irrécouvrables, afin qu'elles soient admises en non-valeur.

L'ordonnateur doit constituer annuellement des provisions pour dépréciation des comptes de tiers lors du vote du budget primitif. Celles-ci ont pour effet de diminuer la valeur comptable des éléments d'actif. Elles doivent donner lieu à reprise, au compte de résultat, quand la créance est devenue définitivement irrécouvrable. La chambre rappelle que les créances à annuler ne doivent pas être confondues avec des créances irrécouvrables.

2.2.7 Les immobilisations amortissables ne sont pas correctement suivies

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.

2.2.7.1 L'amortissement des subventions reçues

Aux termes de l'article L. 2321-2, 28 du CGCT, l'amortissement des subventions d'équipement versées est obligatoire. Leur durée dépend de l'immobilisation qu'elles ont financée.

De 2019 à 2023, les sous-divisions du compte 131 « *Subventions d'investissement rattachées à des actifs amortissables* » ne sont pas mouvementées. L'ensemble des subventions sont imputées aux compte 132 « *Subventions d'investissement rattachées à des actifs non amortissables* ».

Cette situation est contraire aux dispositions des instructions budgétaires et comptables M14 et M57 qui prévoient que les subventions d'équipement reçues sont à imputer à la subdivision du compte 131 et doivent faire chaque année l'objet d'une reprise à la section de

fonctionnement et disparaître ainsi du bilan parallèlement à l'amortissement de l'immobilisation.

Sur la seule question des algues sargasses, la commune a acquis ou est en voie d'acquérir plusieurs matériels amortissables, financés par des subventions d'investissement (bateaux, ramasseur d'algues, pelles mécaniques, pelles long bras). Certains de ces engins sont en cours d'amortissement mais pas la subvention qui les a financés.

2.2.7.2 L'amortissement des frais d'études

Les frais d'études (compte 2031) devraient être transférés au compte d'immobilisation en cours concerné lors de leur comptabilisation (compte 21 ou 23). Si ces études ne sont pas suivies de réalisations, elles doivent alors être amorties (le compte 6811 « *Dotations aux amortissements des immobilisations incorporelles et corporelles* » est débité par le crédit du compte 28031 « *Frais d'études* ») sur une durée de cinq ans maximum et sorties du bilan une fois amorties. Sur la période sous revue, le montant du compte 2031 est en moyenne de 2,7 millions d'euros. Seuls 1 597 euros ont été transférés au compte d'amortissement 28031.

Ainsi, la commune ne procède pas régulièrement à l'apurement du compte 2031 et de nombreuses études non suivies de réalisation sont encore inscrites à l'actif du bilan. Leur amortissement sur cinq ans représenterait une somme de l'ordre de 500 000 euros à inscrire au chapitre 28 « *Amortissement des immobilisations* ».

La chambre l'invite à se rapprocher du comptable public afin de procéder à la correction des manquements constatés sur les exercices antérieurs s'agissant de l'amortissement des subventions d'équipement reçues et de l'amortissement des frais d'études.

2.2.7.3 L'apurement du compte 23 « Immobilisations en cours »

La chambre a vérifié si les opérations de transfert des immobilisations en cours (compte 23) vers des comptes d'immobilisations corporelles, ont bien été réalisées durant toute la période. Au bilan d'entrée de 2022, le solde du compte 23 est débiteur de 115 071 631 euros. Seuls 10 627 euros ont été transférés en 2021 au compte 21.

Le maintien d'immobilisations mises en service dans les comptes d'immobilisations en cours, empêche l'amortissement de celles qui doivent l'être, entravant ainsi leur entretien ou leur renouvellement.

En conclusion, l'examen de la qualité de l'information comptable et financière révèle des dysfonctionnements qui remettent en cause la qualité globale des comptes de la commune. La commune doit améliorer la tenue du bilan afin de donner une image plus fidèle de son patrimoine.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La qualité de l'information financière est lacunaire : les actes budgétaires ne comportent pas toutes les annexes réglementaires ou parfois de manière incomplète. La qualité des prévisions budgétaires doit être améliorée

L'analyse de la fiabilité des comptes révèle de nombreux manquements : le principe d'indépendance des exercices n'est pas respecté ; des montants significatifs de recettes et de dépenses demeurent sur des comptes d'attente ; le risque d'irrecouvrabilité des créances n'est pas provisionné.

La valeur du patrimoine ne peut pas être déterminée avec précision, faute d'un inventaire physique et comptable en concordance avec l'état de l'actif et faute de suivi des immobilisations amortissables.

L'ensemble de ces manquements concourent à altérer la sincérité des comptes et des résultats, fragilisant l'analyse financière.

3 LA SITUATION FINANCIÈRE

L'analyse financière a été réalisée sur la période 2019-2023 à partir des comptes de gestion. Les comparaisons à la strate démographique font référence à celle des communes de 20 000 à 50 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé. Les ratios sont calculés sur 22 096 habitants, correspondant à la population légale en vigueur au 1^{er} janvier 2022.

Cette analyse comporte toutefois des limites du fait de l'absence de fiabilité des comptes développée *supra*. Sous cette réserve importante, elle est effectuée dans la perspective d'évaluer les marges de manœuvre disponibles d'apprécier les risques.

3.1 La situation financière est marquée par une capacité d'autofinancement insuffisante qui s'amenuise en 2023

Tableau n° 4 : Grands équilibres financiers – en €

	2019	2020	2021	2022	2023
Produits de gestion (A)	34 562 313	33 890 510	35 059 960	36 603 378	38 935 179
Charges de gestion (B)	32 239 441	32 011 028	34 206 894	33 527 781	37 220 875
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	2 322 872	1 879 482	853 067	3 075 597	1 714 304
<i>en % des produits de gestion</i>	6,7%	5,5%	2,4%	8,4%	4,4%
+/- Résultat financier	-307 134	-179 746	-232 956	-163 878	-95 472
= CAF brute	2 015 739	1 699 736	472 042	2 865 652	1 607 303
<i>en % des produits de gestion</i>	5,8%	5,0%	1,3%	7,8%	4,1%
- Annuité en capital de la dette	1 427 601	872 435	1 341 304	1 298 968	1 278 533
= CAF nette ou disponible (C)	588 138	827 301	-869 262	1 566 684	328 771
+Recettes d'inv. hors emprunt (D)	1 449 322	3 444 118	1 651 168	1 637 040	4 674 316
= Financement propre disponible (C+D)	2 037 459	4 271 419	781 906	3 203 724	5 003 087
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	75,6%	153,2%	20,3%	92,2%	138,4%
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	2 694 826	2 788 431	3 856 559	3 473 785	3 615 556
- Participations et inv. financiers nets	10 000	0	0	298 820	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-667 366	1 482 988	-3 074 653	-568 881	1 387 530
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	2 000 000	0	3 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-667 366	1 482 988	-1 074 653	-568 881	4 387 530
Trésorerie nette	2 458 873	544 383	749 862	2 358 376	3 425 241

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

La situation financière est tendue. L'augmentation plus importante des charges de gestion en 2023 (+11 %) par rapport à celle des produits de gestion (+6 %), a généré une baisse de l'excédent brut de fonctionnement de 3 075 597 euros à 1 714 304 euros (-44 %). Cela résulte en particulier d'une hausse sensible des dépenses de personnel, mais aussi des charges à caractère général. Les produits de gestion n'ont progressé que de 3 % sur la période en dépit du dynamisme de la fiscalité spécifique à l'outre-mer (taxe sur les carburants et octroi de mer) qui représente près de 55 % des ressources fiscales propres de la commune. Le caractère volatile de ces ressources fragilise l'équilibre financier pérenne du budget communal.

Bien que positive sur toute la période, la capacité d'autofinancement brute (CAF brute) représente en moyenne 4,8 % des produits de gestion. Elle est très en-deçà du seuil prudentiel de 15 %, défini par les juridictions financières comme nécessaire pour qu'une politique d'investissement soit considérée comme soutenable. Même à son meilleur niveau en 2022, elle ne représente que 7,8 % des produits de gestion contre 10,6 % pour les communes de Martinique de plus de 10 000 habitants.

Les dépenses d'équipement d'un montant total de 16,4 millions d'euros ont été financées principalement par un prélèvement sur le fonds de roulement et par l'emprunt.

La collectivité a contracté un emprunt de 3 millions d'euros en 2023, alors que la capacité de financement était de 1,3 million d'euros. Ce montant supérieur au besoin a contribué ainsi à augmenter son fonds de roulement de 4,3 millions d'euros fin 2023. Si la trésorerie nette a augmenté, néanmoins, durant toute la période, elle représente moins 30 jours de charges courantes.

3.2 Les produits de gestion affichent une progression régulière

Tableau n° 5 : Evolution des produits de gestion – en €

	2019	2020	2021	2022	2023
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	24 976 083	24 947 083	26 144 948	27 375 200	29 298 031
+ Fiscalité reversée	1 012 749	920 265	1 414 447	697 175	826 832
= Fiscalité totale (nette)	25 988 832	25 867 348	27 559 395	28 072 375	30 124 863
+ Ressources d'exploitation (dont produits exceptionnels réels*)	466 978	279 186	189 803	323 422	375 523
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	6 611 936	6 671 405	6 500 147	6 912 209	7 574 839
+ Production immobilisée, travaux en régie	1 494 568	1 072 571	810 616	1 295 372	859 954
= Produits de gestion (A)	34 562 313	33 890 510	35 059 960	36 603 378	38 935 179

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Les produits de gestion ont progressé de 3 % par an et de 12,7 % de 2019 à 2023. Ils sont composés à 75,2 % de ressources fiscales propres, parmi lesquelles 53,6 % de fiscalité spécifique outre-mer. Les ressources institutionnelles ont progressé de 14,6 % représentant une part de 19,5 % en 2023. Les ressources d'exploitation évoluent à la hausse depuis 2022 sans atteindre cependant le niveau de 2019. Elles enregistrent une baisse de 19,6 % sur la période.

3.2.1 Les ressources fiscales sont en hausse, mais demeurent en deçà du niveau moyen de la strate démographique

Les ressources fiscales propres, nettes des restitutions, ont progressé de 17,3 %. Elles s'établissent à 29,2 millions d'euros en 2023 contre 24,9 millions d'euros en 2019. À compter de 2021, la progression du produit s'explique par la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, compensée par le transfert aux communes d'une part de la fiscalité départementale sur les propriétés bâties. En 2023, la commune bénéficie d'une évolution significative des bases grâce à la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives. À la suite de la réforme de la taxe d'habitation, sous-compensée, elle bénéficie donc d'un coefficient correcteur au titre duquel elle perçoit un produit supplémentaire (203 366 euros en 2023). Même après l'application de celui-ci, le produit fiscal de la taxe foncière sur les propriétés bâties demeure en dessous de la moyenne de la strate (484 euros par habitant contre 671 euros pour la strate). Les ressources fiscales représentent 1 239 euros par habitant en 2022 contre 1 364 euros pour les communes de la Martinique.

En matière de fiscalité reversée, la commune est bénéficiaire du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC). Elle a encaissé 366 746 euros en 2023. Elle est contributrice au fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) à hauteur de 464 143 euros. Après une baisse significative en 2022 (782 085 euros) suite au transfert de la compétence « *Promotion du tourisme* », l'attribution de compensation versée par Cap Nord Martinique, s'est élevée à 924 229 euros en 2023.

3.2.1.1 Des bases fiscales peu dynamiques en dépit du recours à une prestation de services destinée à leur mise à jour

La commune n'a pas bénéficié de l'élargissement des bases qu'elle escomptait. En effet, afin de mettre à jour celles-ci, elle a signé le 10 mai 2018 un contrat de prestation de services avec un auto-entrepreneur dont la mission était le recensement des foyers non répertoriés au fichier des bases fiscales et la mise à jour de celui-ci. La durée de ce contrat était de quatre mois et son coût de 6 000 euros par mois, soit 24 000 euros.

Le contrat ne prévoyait aucun bilan final. Les bases du foncier bâti n'ont progressé que de 2,2 % entre 2019 et 2021. Elles représentent 848 euros par habitant en 2022, alors que la moyenne de la strate au niveau national se situe à 1 505 euros.

3.2.1.2 La marge de manœuvre de la commune est limitée

Les taux des impôts locaux sont inchangés sur la période. Excepté pour la taxe d'habitation en 2022, les taux sont supérieurs aux taux moyens communaux au niveau départemental.

En 2022, le potentiel fiscal qui permet d'apprécier les ressources fiscales libres d'emploi que peut mobiliser la commune est de 8,3 millions d'euros, soit environ 377 euros par habitant. Cependant, le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal²⁰ qui mesure le niveau de pression fiscale qui est exercé sur les contribuables par rapport à la moyenne nationale (plus le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal est supérieur à 1, plus la pression fiscale est forte), était de 1,43 en 2022.

Compte tenu du niveau de ses taux, la commune dispose donc de peu de marges de manœuvre pour augmenter ses recettes fiscales, sauf à élargir ses bases d'imposition.

3.2.2 **Les ressources institutionnelles en progression depuis 2021**

Les ressources institutionnelles constituent la deuxième composante des produits de gestion. Depuis 2021, le montant des participations et autres attributions de l'État, augmentent pour atteindre 7,5 millions d'euros en 2023, contre 6,6 millions en début de période.

La dotation globale de fonctionnement (DGF), la dotation d'aménagement, la dotation de groupement de communes, les remboursements des emplois aidés et les remboursements d'exonérations d'impôts locaux, sont les principales recettes du budget. Les recettes supplémentaires en 2023 proviennent de la perception de la dotation générale de décentralisation (406 221 euros) et du FCTVA (379 582 euros).

3.2.3 **Les ressources d'exploitation ne sont pas optimisées**

Les recettes des produits des services et du domaine sont faibles (10 euros par habitant en 2022 contre 109 euros pour la strate). Elles proviennent principalement des droits de place (marchands ambulants, marché), des activités proposées par le service des sports et de la crèche municipale. Ces produits représentent moins de 1 % des produits de gestion et affichent une tendance baissière en 2020 et 2021, en raison du ralentissement des activités et des grands rassemblements sur le territoire communal durant la crise sanitaire, à l'exemple du tour des Yoles et de l'échouage massif des algues sargasses.

Le budget communal est privé de recettes potentielles, notamment celles liées à la fréquentation de l'Îlet Madame par les plaisanciers, les touristes et les résidents (jusqu'à 250 personnes par jour en période touristique). Ce site frappé par l'érosion est protégé par un arrêté

²⁰ Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal est le rapport entre les recettes fiscales et le potentiel fiscal communal. Le potentiel fiscal est déterminé par application aux bases communales des taxes directes locales du taux moyen national d'imposition.

préfectoral de biotope²¹ du 22 octobre 2002 et par un arrêté ministériel du 28 juillet 2007 portant inscription de cet espace naturel. Dans le cadre d'une convention signée avec l'État en août 2022 d'une durée de 18 ans, la collectivité assure la gestion opérationnelle, l'aménagement, la surveillance du site et de la zone de baignade. Toutefois, les dispositions de la convention interdisent la perception d'une quelconque recette tirée de la fréquentation de l'Îlet²². En 2022, les seules dépenses d'analyse de l'eau et de rémunération du personnel de surveillance de la baignade et de la brigade des îlets se sont élevées à environ 120 000 euros.

Par ailleurs, la commune met à disposition des administrés, des scolaires et des associations, le centre nautique « Félix MERINE » pour la pratique des activités nautiques. Ces activités sont encadrées directement par les services communaux ou par deux associations qui perçoivent les frais d'adhésion. La commune indique qu'une tentative de démocratisation de ces activités donne lieu à la fixation d'un tarif dans le cadre de la création d'une école municipale de voile. Cependant, au regard des prestations proposées par les associations, aucune inscription n'a été enregistrée et le projet a été abandonné. Depuis une dizaine d'année, le centre nautique est également devenu le centre opérationnel de la gestion des sargasses en mer.

La chambre invite la commune à optimiser ses ressources d'exploitation en mettant fin à la mise à disposition gratuite des équipements communaux.

3.3 Les charges de gestion progressent plus vite que les produits de gestion

Tableau n° 6 : Evolution des charges de gestion – en €

	2019	2020	2021	2022	2023
Charges à caractère général	3 543 543	3 290 451	3 353 807	3 317 766	4 194 653
+ Charges de personnel	23 429 492	23 783 567	25 805 125	25 363 758	27 405 133
+ Subventions de fonctionnement (dont subventions exceptionnelles*)	4 433 885	4 368 236	4 256 047	4 288 066	5 062 369
+ Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles réelles*)	832 520	568 775	791 915	558 190	558 719
= Charges de gestion (B)	32 239 441	32 011 028	34 206 894	33 527 781	37 220 875

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

La progression des charges de gestion était relativement modérée de 2019 à 2022 (5,9 %). En 2023, elles augmentent de 11 %. Cette croissance se répartit sur tous les postes de

²¹ Les arrêtés de protection de biotope visent à protéger les habitats nécessaires à l'alimentation, à la reproduction, au repos ou à la survie d'espèces protégées.

²² L'article 9 de cette convention indique que « *Le Maire ne peut en aucun cas percevoir des produits. L'Îlet Madame, espace naturel protégé est ouvert au public à titre gratuit* ».

dépenses : charges à caractère général (+26,4 %), frais de personnel (+8 %), subventions de fonctionnement (+18,1 %).

Le ratio de rigidité des charges structurelles, qui évalue les dépenses incompressibles, telles celles de personnel et les participations obligatoires, est en moyenne de 72 %. Ce pourcentage très élevé témoigne d'une forte contrainte budgétaire. La maîtrise de ce ratio ne pourra résulter que d'une diminution significative des dépenses de personnel notamment de celles relatives aux contractuels. L'évolution de la masse salariale des non-titulaires est plus forte que celle du personnel titulaire (24,6 % contre 16,4 %).

3.3.1 La commune n'est pas parvenue à contenir les charges à caractère général en 2023

Les charges à caractère général étaient globalement contenues jusqu'en 2022, en dépit de fortes hausses de certains postes de dépenses en lien avec la gestion des algues sargasses : carburant, locations mobilières (engins et camions), entretien et réparations, matériel roulant, vêtements de travail.

En 2023, les charges à caractère général augmentent de 26,4 %. Certaines lignes sont plus significativement touchées. Il s'agit plus particulièrement des contrats de prestations de services (+131 %) suite aux nouveaux marchés pour l'enlèvement des sargasses et pour la fourniture et l'entretien des barrages, des locations immobilières (+95 %) dues à de nombreuses locations de pelles mécaniques en raison d'une arrivée plus intense des algues. Les dépenses de publicité, publications et relations publiques connaissent une progression significative (+173 %) en raison des annonces relatives aux marchés publics et de communiqués dans les médias, mais surtout des fêtes et cérémonies qui sont passées de 15 898 euros en 2021 à 86 014 euros en 2022 puis à 229 092 euros en 2023, dont 154 802 euros pour la seule fête patronale.

3.3.2 La commune doit réduire les subventions qu'elle verse

En 2022, la commune consacrait 15 % de ses dépenses réelles de fonctionnement aux charges d'intervention (contingents + subventions), contre 23,9 % pour les communes martiniquaises de même strate. En revanche, en euros par habitant, le montant des subventions versées était de 194 euros contre 107 euros en moyenne pour les communes de la strate, au niveau national. En 2023, les autres charges de gestion courante connaissent une augmentation importante. Il s'agit principalement des indemnités des élus (+17 %), de la subvention versée à la caisse des écoles (+21 %) et des subventions aux associations dont le montant passe de 681 266 euros à 800 791 euros, dont 475 000 euros pour une de celles-ci.

La chambre invite la commune à réduire ces dépenses, en réinterrogeant par exemple le périmètre et le montant de ses subventions.

3.3.3 La gestion des ressources humaines est coûteuse et entachée d'irrégularités

3.3.3.1 La masse salariale est plus élevée que la moyenne des communes martiniquaises

Les charges de personnel représentent en moyenne 75 % des dépenses réelles de fonctionnement. À titre de comparaison, en 2023, le taux moyen des charges de personnel pour l'ensemble des communes de la Martinique, représente 64,5 %²³ des charges de fonctionnement.

L'évolution de la masse salariale a été de 4 % par an et de 17 % sur la période 2019-2023. De 25,3 millions d'euros en 2022, les charges totales de personnel s'élèvent à 27,4 millions d'euros en 2023. Le glissement vieillesse technicité (GVT)²⁴, les mesures gouvernementales et la mise en œuvre du dernier volet du régime indemnitaire (RIFSEEP²⁵) ne suffisent pas à expliquer cette croissance. Cette situation qui résulte également de l'application d'un plan annuel de titularisations, ainsi que du recrutement de nombreux contrats aidés ne respecte pas les engagements de la commune envers l'Agence française de développement (AFD). Ceux-ci prévoyaient le redressement de la capacité d'autofinancement d'ici fin 2023, notamment par la maîtrise de la masse salariale et la réorientation de la stratégie de gestion des ressources humaines. La prospective financière de l'AFD pour 2021-2023 fixait le plafond des charges de personnel à 25 088 000 euros en 2022 et 24 759 000 euros en 2023. Elles se sont élevées à 25 363 758 euros en 2022. En 2023, les dépenses atteignent plus de 27,5 millions d'euros

La chambre constate que la commune n'a pas mis en œuvre les mesures préconisées par l'AFD pour réduire les charges à caractère général et les dépenses de personnel. Le maintien d'une telle trajectoire devrait entraîner un amenuisement de sa capacité d'autofinancement.

3.3.3.2 L'effectif relève majoritairement de la catégorie C de la filière technique

En décembre 2023, la commune employait 711 agents dont 363 fonctionnaires, 229 non titulaires et 100 emplois aidés. L'effectif se caractérise par un taux élevé de personnels non permanents (47 %) et de personnel de catégorie C (92 %). Plus de 60 % de celui-ci appartient à la filière technique, dont 56 % de fonctionnaires. À titre de comparaison, au 31 décembre 2019²⁶, la part des catégories C dans la fonction publique territoriale était de 75 % (81 % dans les organismes communaux). 45 % des agents communaux relevait de la filière technique.

²³ 382 millions de dépenses de personnel / 590 millions de charges de fonctionnement d'après les données d'avril 2024 de la DGFIP.

²⁴ Le GVT est un indicateur de l'évolution de la masse salariale qui permet de valoriser les avancements d'échelons et de grades, les promotions internes ainsi que les remplacements des agents en fin de carrière par des agents avec moins d'ancienneté.

²⁵ Le RIFSEEP (régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel) est le nouvel outil indemnitaire de référence qui remplace la plupart des primes et indemnités existantes dans la fonction publique.

²⁶ Synthèse nationale des rapports au comité technique sur l'état des collectivités territoriales.

3.3.3.3 La structure de l'effectif résulte d'une politique d'insertion et de résorption de l'emploi précaire

La structure de l'effectif résulte du choix du Robert de mener une politique d'insertion des personnes en difficulté sur le marché de l'emploi. Elle s'exerce au travers divers dispositifs : recrutements d'emplois aidés, plan annuel de titularisation, emplois saisonniers dans le cadre du dispositif « *Un job, un saisonnier* » proposé par la CTM. La commune contribue également à l'exécution des peines de travaux d'intérêt général à la demande de l'administration pénitentiaire.

Chaque année, un plan de titularisation est mis en œuvre. Entre 2019 et 2023, 40 agents, en poste de façon discontinue depuis plusieurs années, en contrat de droit privé, puis de droit public, ont été titularisés majoritairement au grade d'adjoint technique territorial.

Ces titularisations annuelles sont facilitées par un nombre important d'emplois vacants. En effet, le « *tableau des postes budgétaires occupés par des fonctionnaires* » au 13 janvier 2023 indiquent que 270 emplois l'étaient, dont 145 à la filière technique. Seule une liste nominative des « *titularisables* » est établie annuellement par l'ordonnateur. Aucune délibération du conseil municipal n'a été produite pour approuver ces titularisations. Ainsi grâce à ce volant d'emplois permanents non pourvus, l'ordonnateur prive l'assemblée délibérante de sa compétence exclusive, qui est celle de créer les emplois. Cette situation prouve également que les crédits votés au budget ne correspondent pas aux emplois créés, alors que toute création d'emploi devrait entraîner une inscription budgétaire, que celui-ci soit ou non pourvu. La chambre constate d'ailleurs que la commune n'aurait incontestablement pas la capacité financière de budgéter l'ensemble de ces emplois.

S'agissant du dispositif « *Un job, un saisonnier* », le nombre de contrats est passé de 13 en 2022 à 75 en 2023. Cette augmentation s'explique par le fait que la commune a validé tous les besoins exprimés par ses services, sans en avoir anticipé le coût budgétaire de l'ordre de 225 000 euros.

La chambre s'interroge sur ces recrutements importants décorrélés des besoins et des capacités financières de la commune.

3.3.3.4 Les mises à dispositions ne sont pas conformes aux dispositions réglementaires

Six agents sont mis à disposition du centre communal d'action sociale (CCAS) dont deux non-titulaires. Par ailleurs, 73 agents d'animation et de restauration sont mis à disposition de la caisse des écoles (CDE) en 2019. Son effectif atteint 204 en 2022, dont plusieurs agents en contrat à durée déterminée et 114 contrats « *Parcours Emploi Compétences* » (PEC).

Selon l'article L. 516-1 du code de la fonction publique, seul un contractuel en contrat à durée indéterminée peut être mis à disposition d'un établissement public administratif pour exercer des fonctions de même nature que celles exercées dans la collectivité ou l'établissement qui l'emploie.

Dans les faits, la commune recrute directement du personnel qu'elle met irrégulièrement à disposition de ces deux établissements. S'agissant de la CDE, elle justifie ces affectations par la nécessité de respecter les normes d'encadrement et de qualification définies par le cadre réglementaire pour percevoir les subventions de la caisse d'allocations familiales.

La commune doit mettre fin aux mises à disposition illégales d'agents non titulaires en contrat à durée déterminée.

Recommandation n° 6 (Régularité) : Mettre fin aux mises à disposition illégales d'agents non titulaires en contrat à durée déterminée en se conformant à l'article L. 516-1 du code de la fonction publique.

3.3.3.5 Les dispositions relatives au versement de la prime exceptionnelle « COVID » ont été détournées

L'article 11 de la loi du 25 avril 2020²⁷, tel que précisé par le décret d'application du 14 mai 2020²⁸, a autorisé les collectivités territoriales et leurs établissements publics à verser en 2020 une prime exceptionnelle aux fonctionnaires et aux agents contractuels de droit public ayant été particulièrement mobilisés pendant l'état d'urgence sanitaire²⁹. Pour en bénéficier, il faut que l'exercice des fonctions en raison des sujétions exceptionnelles auxquelles l'agent a été soumis pour assurer la continuité du fonctionnement des services, ait conduit à un surcroît significatif de travail, en présentiel ou en télétravail ou assimilé. Les modalités d'attribution de la prime exceptionnelle, dont le montant légal ne peut dépasser 1 000 €, sont définies par délibération de l'organe délibérant.

Par une délibération du 13 avril 2021, prise en application de ces dispositions, la commune du Robert a décidé de « l'attribution d'une prime exceptionnelle pour assurer la continuité de service dans le cadre de l'épidémie de COVID 19 (lors du 1^{er} confinement) ». La délibération a également précisé que les agents exclus réglementairement du dispositif, pouvaient prétendre à l'octroi d'un repos compensateur et qu'ils pouvaient opter pour celui-ci ou le versement de cette prime exceptionnelle.

Selon la même délibération, le versement de la prime devait intervenir en une seule fois, et son montant consistait en un forfait journalier de 25 euros par jour et par agent. Au final, une centaine d'agents ont bénéficié de ce dispositif en mai 2021. Le montant total des primes s'est élevé à 40 525 euros. Les montants individuels vont de 100 euros à 700 euros.

²⁷ Loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020.

²⁸ Décret n° 2020-570 du 14 mai 2020 relatif au versement d'une prime exceptionnelle à certains agents civils et militaires de la fonction publique de l'État et de la fonction publique territoriale soumis à des sujétions exceptionnelles pour assurer la continuité des services publics dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire déclaré pour faire face à l'épidémie de covid-19.

²⁹ Déclaré par l'effet de l'article 4 de la loi n° 2020 290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid 19.

En introduisant le repos compensateur, la collectivité a détourné les dispositions réglementaires qui ne prévoyait pas cette possibilité. Cette disposition a pu bénéficier à des agents non titulaires de droit privé et a renchéri le coût pour la collectivité.

3.3.3.6 La gestion du personnel est particulièrement onéreuse

La gestion du personnel, au formalisme lacunaire et pour partie irrégulière, se révèle coûteuse, qu'il s'agisse des titularisations (258 000 euros en 2021-2022), des emplois saisonniers (300 000 euros en 2022-2023), du personnel mis à disposition du CCAS (222 762 euros en 2022) et de la CDE (2 942 777 euros en 2022).

La commune du Robert est confrontée au vieillissement de son effectif. En effet, la tranche d'âge la plus représentée est celle de 50 à 60 ans. Des pathologies, comorbidités et maladies professionnelles, entraînent de nombreuses contre-indications médicales, voire des inaptitudes au poste de travail. Elle doit ainsi faire face à des reclassements, réaffectations, recommandés par la médecine préventive. Certains postes de travail nécessitent « *une aide humaine* », soit un deuxième agent, voire un troisième agent dans les cas les plus extrêmes. Entre 2019 et 2022, la commune comptabilise 2 573 jours d'absences pour maladie pour 40 agents, soit une moyenne de 64 jours par agent.

La chambre invite cette dernière à maîtriser ses charges de personnel, afin que leur part dans les dépenses réelles de fonctionnement ne soit pas supérieure à la moyenne des communes de la Martinique. Pour y parvenir, elle doit d'une part, s'affranchir de la fonction de « *buvard social* » dans laquelle elle s'est elle-même enfermée et qui la conduit à multiplier les emplois peu qualifiés.

D'autre part, elle doit clarifier ses relations avec la CDE s'agissant des dépenses scolaires et périscolaires qu'elle supporte en lieu et place de cet organisme, tout en lui versant chaque année une subvention de fonctionnement conséquente. A titre de comparaison, il ressort de la « *présentation fonctionnelle des comptes de 2022 des communes de 3 500 habitants et plus par strate* » que les dépenses de fonctionnement destinées à l'enseignement, la formation et l'apprentissage pour l'ensemble des communes de 10 000 habitants et plus s'élevaient à 7,6 millions en 2022. Au Robert, elles ont atteint 8,7 millions d'euros.

Par ailleurs, la chambre recommande à la commune d'adopter une délibération adaptant le tableau des effectifs aux emplois pourvus, de sorte qu'il constitue le support à la projection et au suivi de la masse salariale, à l'anticipation des départs à la retraite, ainsi qu'aux perspectives de promotion et de mobilité professionnelle fixées dans les lignes directrices de gestion 2021-2025. Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune a manifesté son intention de prendre une délibération chaque année lors du dernier conseil municipal de l'année.

Recommandation n° 7 (Performance) : Adopter une délibération adaptant le tableau des effectifs aux emplois réellement pourvus.

3.4 Le financement de l'investissement s'effectue par le prélèvement sur le fond de roulement et le recours à l'emprunt

Tableau n° 7 : Financement des investissements 2019-2023 – en €

	2019	2020	2021	2022	2023
+CAF nette ou disponible ³⁰	588 138	827 301	-869 262	1 566 684	328 771
+Recettes d'investissement hors emprunts	1 449 332	3 444 118	1 651 168	1 637 040	4 674 316
=Financement propre disponible	2 037 459	4 271 419	781 906	3 203 724	5 003 087
Dépenses d'équipement	2 694 826	2 788 431	3 856 559	3 473 785	3 615 556
Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-667 366	1 482 988	-3 074 653	-568 881	1 387 530
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	2 000 000	0	3 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-667 366	1 482 988	-1 074 653	-568 881	4 387 530

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Le financement de l'investissement fait appel à la ressource d'emprunt en 2021 et 2023 pour un total de 5 millions d'euros. En 2023, cette recette se révèle excessive au regard de la capacité de financement de 1,3 million d'euros, dégagée durant ce même exercice. Cet emprunt a contribué significativement à l'augmentation du fonds de roulement, qui avait été mobilisé pour un total de 2,3 millions d'euros en 2019, 2021 et 2022.

3.4.1 Les dépenses d'équipement laissent une large part aux travaux en régie

En montant cumulé sur la période de 2019 à 2023, la commune a réalisé 16,4 millions d'euros de dépenses d'équipement, dont 5,5 millions de travaux en régie (34 %). Ces derniers ont représenté 55 % des dépenses d'équipement en 2020 et 37 % en 2022. Ils ont concerné à titre principal les bâtiments et chemins communaux.

La construction d'une médiathèque, la gestion des algues sargasses (barrages, engins), l'aménagement du territoire (constitution d'une réserve foncière), le désenclavement des quartiers, les travaux de réparation et d'équipement des écoles constituent les autres dépenses d'équipement.

Les dépenses d'équipement sont en moyenne de 3,6 millions depuis 2021. En 2022, elles représentaient 157 euros par habitant contre 364 euros au niveau national. Pour la strate

³⁰ Capacité d'autofinancement nette = CAF brute - remboursement du capital de l'emprunt.

des communes martiniquaises de 20 000 habitants à 50 000 habitants, ce montant était de 142 euros.

Elles ont été financées à hauteur de 93 % par des ressources propres alimentées par les subventions d'investissement (40 %), la capacité d'autofinancement nette (15 %), ainsi que les produits de cessions (12 %). Les recettes tirées de la taxe d'aménagement et du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) représentent (15 %). En 2023, la base de celui-ci a été réduite par l'État de 502 857 euros correspondant à des dépenses réalisées en 2021, exclus du montant éligible dont 248 058 euros étaient des frais de maintenance ou de nettoyage.

Par ailleurs, du fait de la proportion des travaux en régie, non retenus dans le périmètre d'éligibilité du FCTVA automatisé en vigueur depuis janvier 2021, la commune enregistre également un manque à gagner au regard du montant des dépenses d'équipement réalisées. À titre de comparaison, une collectivité ayant réalisé le même montant de dépenses, sur une année de moins, a perçu 1,9 millions d'euros de FCTVA contre 1,2 millions d'euros pour le Robert.

3.4.2 De nombreux projets sont inachevés ou abandonnés

Fin 2022, 75 % des recettes restant à recouvrer concernent la construction de la médiathèque et 20 % la gestion de l'échouement des sargasses. Parallèlement, il ressort des pièces produites par la commune, qu'au 31 août 2023, sur 2,4 millions de dépenses engagées, 66 % relèvent de la gestion de ces algues et 23 % de la construction de la médiathèque. Aussi, ces dépenses réduisent fortement la capacité d'investissement pour d'autres projets. Par ailleurs, de nombreuses subventions ne sont pas recouvrées comme en témoigne un courrier de la préfecture de la Martinique, en date du 27 mars 2023, faisant état de 2 millions d'euros de subventions attribuées de 2018 à 2022 non réclamées. De même, le « *Tableau des subventions ACTC accordées par la CTM de 2006 à 2021* », édité le 27 décembre 2023, comporte sur la période de 2012 à 2020 également plus de 2 millions d'euros de subventions, pour lesquelles le justificatif de démarrage n'a pas été fourni. En outre, contrairement à ce qui est indiqué par l'ordonnateur dans sa réponse aux observations provisoires, les modalités d'attribution et de versement des subventions par les financeurs, ne remettent pas en cause les constats de la chambre, qui s'appuient sur les carences de la commune.

3.4.3 La construction de la médiathèque révèle un retard et des surcoûts conséquents

Un concours restreint pour l'attribution d'un marché de maîtrise d'œuvre pour la création d'une médiathèque, par voie de réhabilitation/extension du bâtiment de l'ancienne école Félix LICAN s'est déroulé du 4 mai 2015³¹. La date d'achèvement de l'opération était fixée à la mi-juillet 2017.

L'acte d'engagement arrête l'estimation provisoire des travaux de construction à 3 764 000 euros. Une délibération du 29 septembre 2016, approuvant l'avant-projet détaillé,

³¹ Date de l'avis de concours au 15 décembre 2015, date de notification du marché de maîtrise d'œuvre.

approuve un coût d'objectif de 4 627 011,79 euros dont 3 995 002,47 euros pour les dépenses liées aux marchés de travaux.

L'avis de publication des marchés date du 16 avril 2019. Une délibération du 27 février 2020 approuve les marchés de travaux, composés de six lots, pour un montant total de 5 459 703,36 euros HT. Un avenant n° 1, approuvé par une autre délibération du 23 février 2023, porte le montant des travaux à 5 769 504 euros. Ce nouveau coût, résultant de plusieurs modifications techniques, est supérieur au seuil de tolérance de dépassement de 2 % (5 568 897,43 euros) autorisé par l'article 18 du cahier des clauses administratives particulières (CCAP).

De plus, l'incidence financière de l'avenant n° 1 pour les lots « VRD », gros-œuvre et menuiserie est respectivement de 18,3 %, 16,6 % et 25,9 %.

La chambre rappelle à la commune que les dispositions de l'article R. 2194-8 du code de la commande publique proscrivent ces modifications. Elles sont en effet supérieures à la marge accordée (15 % du montant du marché initial pour les marchés de travaux).

Selon les derniers éléments communiqués par la commune, le coût d'objectif serait passé de 4 627 011 euros, approuvé par le conseil municipal le 29 septembre 2016, à 6 818 183 euros.

Si la crise sanitaire a pu bouleverser pendant quelques mois l'intervention des entreprises sur le chantier et l'exécution de la mission de maîtrise d'œuvre, elle ne suffit pas à expliquer à elle seule le dépassement des délais ainsi que celui de l'enveloppe budgétaire. Cette situation résulte d'un pilotage défaillant de l'opération. Une sous-estimation initiale des travaux due à une mauvaise prise en compte des contraintes particulières de ce type de bâtiment est également à l'origine de la situation actuelle du projet, toujours inabouti. Les marchés de travaux ont été passés avec un retard conséquent entraînant les surcoûts dus aux effets de la crise sanitaire sur le secteur du bâtiment. Le marché du lot 1 (VRD) a été résilié et la pose de la charpente (lot 2A) a subi plus de huit mois de retard en raison des défaillances du titulaire du lot n°1.

Un contrat d'assistance à maîtrise d'ouvrage signé en novembre 2023 entre la commune et une société d'économie mixte pour relancer l'opération, en arrêt depuis plusieurs mois, permet de confirmer les défaillances dans le pilotage initial de ce projet.

3.4.3.1 Le reste à charge de la commune est revu à la hausse

Selon, le plan de financement établi sur la base de l'estimation prévisionnelle de l'opération en septembre 2016, la participation communale était prévue à hauteur de 462 701 euros (10 %). Le projet de rapport sur les orientations budgétaires de 2024 prévoit une dépense totale restant à réaliser de 3,8 millions d'euros sur la période 2024-2025 et une recette totale de subvention restant à réaliser de 2,1 millions d'euros, soit un besoin de financement de 1,7 million d'euros (40 %). Faute de subventions complémentaires, ce projet risque d'hypothéquer davantage la capacité d'investissement de la commune déjà insuffisante, la commune devant trouver un financement de 1,7 million d'euros.

3.4.3.2 Le suivi budgétaire et financier de ce projet ambitieux est inadapté

Il ressort des rapports d'orientations budgétaires de 2019 à 2021, que l'opération aurait dû être conduite selon la procédure des autorisations de programme et de crédits de paiement (AP/CP). Celle-ci n'a pas été véritablement mise en place en raison d'une longue période de suspension du projet. De 2021 à 2023, des sommes conséquentes figurent dans les comptes en dépenses et recettes restant à réaliser. L'inscription de ceux-ci, peu conciliable avec une gestion pluriannuelle des crédits, a contribué à augmenter le besoin de financement de la section d'investissement autrement dit, en l'espèce, à accroître son déficit qui est passé de 995 965 euros en 2020 à 2 415 374 euros en 2021 puis à 6 046 955 euros en 2022.

Selon les orientations budgétaires de 2024, la gestion en autorisation de programme et en crédits de paiement est à nouveau envisagée sur la période 2024-2026.

Recommandation n° 8 (Performance) : Adopter un plan pluriannuel d'investissement (PPI), adapté aux capacités financières, de conduite et de réalisation de projets.

3.5 La situation bilancielle est fragile

3.5.1 L'endettement demeure modéré en dépit de nouveaux emprunts

L'encours de la dette s'établit à 9,3 millions d'euros fin 2023, soit 429 euros par habitant. En 2022, le montant était de 995 euros par habitant pour les communes de même strate au niveau national et de 916 euros pour l'ensemble de la Martinique. La capacité de désendettement de la collectivité³² est de 5,8 années en 2023.

Dans le cadre du protocole financier signé avec l'AFD pour le redressement des comptes sur la période de 2021-2023, la commune a mobilisé un emprunt de 2 millions d'euros en 2021. En 2023, l'AFD lui a octroyé un prêt de 4 millions d'euros avec un premier versement de 3 millions d'euros. Le versement du solde étant conditionné au respect de la trajectoire fixée et à la justification avant le 31 décembre 2023, d'un volume de dépenses d'investissement supérieur ou égal à 5 millions d'euros (hors amortissement de la dette en capital).

Cet emprunt a été accordé alors que la commune a indiqué que le protocole n'avait pas encore fait l'objet du suivi programmé. Les comptes de 2023 montrent que les engagements pris pour la réduction des dépenses de fonctionnement n'ont pas été respectés. S'agissant des dépenses d'investissement réalisées en 2023, elles s'élèvent à 2,7 millions d'euros. Le rapport

³² La capacité de désendettement, ratio qui compare le stock de dette à la capacité d'autofinancement brut, exprime en nombre d'années le temps nécessaire pour rembourser la dette si l'intégralité de l'autofinancement brut y était consacrée.

d'orientations budgétaires de 2024 prévoit le report au budget primitif de 2024 de 938 556 euros de dépenses d'investissement. Ce montant, auquel sont additionnées les autres dépenses prévues, est insuffisant pour justifier le versement par l'AFD du solde de l'emprunt de 4 millions d'euros.

Ces emprunts de l'AFD sont remboursables sur 20 ans, avec un différé de 3 ans, soit un début de remboursement en 2024 pour l'emprunt de 2 millions d'euros et 2026 pour celui de 3 millions d'euros.

3.5.2 La trésorerie s'améliore après deux années de forte tension

Tableau n° 8 : Trésorerie et fonds de roulement – en €

	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement net global	2 438 528	3 921 516	2 846 863	2 277 982	6 665 512
- Besoin en fonds de roulement global	-20 345	3 377 132	2 097 001	-80 394	3 240 270
=Trésorerie nette	2 458 873	544 383	749 862	2 358 376	3 425 241
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	27,6	6,2	8,0	25,6	33,5

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

La trésorerie au sens financier du terme, résulte de l'écart entre fonds de roulement (moyen de financement à long terme) et le besoin en fonds de roulement (différence entre les créances et les dettes à court terme). Exprimée en nombre de jours de charges courantes, il est admis qu'elle couvre ordinairement à minima 30 jours de charges courantes. Jusqu'en 2022, ce seuil n'est jamais atteint. Le niveau de la trésorerie est particulièrement faible en 2020 et 2021 couvrant moins de 10 jours. Cette situation s'explique par l'augmentation du besoin en fonds de roulement en raison d'un volume de restes à recouvrer et de dépenses à régulariser plus important³³. En dépit d'une forte reconstitution du fonds de roulement en 2023, en faveur de l'excédent d'emprunt, la trésorerie se situe à 33,5 jours de charges courantes, juste au-dessus du seuil évoqué, ce qui est le reflet d'une situation bilancielle fragile.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'analyse de la situation financière montre que les charges à caractère général maîtrisées jusqu'en 2022 connaissent une envolée en 2023. En effet, les décisions prises en matière de ressources humaines obèrent la capacité d'autofinancement de la commune dans la mesure où les charges de personnel représentent 73 % des dépenses courantes de fonctionnement.

³³ Le solde débiteur des comptes de redevables ainsi que celui des dépenses payées sans mandatement préalable augmentent le besoin en fonds de roulement

La commune dispose d'une marge de manœuvre fiscale limitée, ses taux d'imposition, étant supérieurs aux taux moyens communaux au niveau départemental. Les ressources d'exploitation ne sont pas optimisées par celle-ci qui met à disposition gratuitement les structures communales et des activités sportives.

Positive sur toute la période, la capacité d'autofinancement brute demeure inférieure à 15 % des produits de gestion. Depuis 2021, les ressources d'investissement disponibles ne sont plus suffisantes pour couvrir les dépenses d'équipement en raison principalement de la construction d'une médiathèque dont les nombreux aléas ont généré des retards et des surcoûts importants. Parallèlement, la commune peine à mobiliser les subventions d'investissement. Le taux de réalisation des recettes d'investissement est en moyenne de 31,5 % sur la période examinée.

Le fonds de roulement net global (FRNG) est positif sur toute la période sous revue en dépit des prélèvements annuels destinés à combler l'insuffisance des ressources d'investissement disponibles.

L'endettement de la commune est modéré malgré de nouveaux emprunts mobilisés en 2023.

Sa trésorerie est sous tension car inférieure ou juste proche du seuil prudentiel de 30 jours de charges courantes jusqu'en 2022. Son niveau élevé en 2023 n'est que la résultante d'un emprunt mobilisé sans nécessité compte tenu du besoin de financement de la section d'investissement.

Annexe n° 1. Bulletin de surveillance et de prévision d'échouages des sargasses pélagiques pour la Martinique

Lundi 22 Avril 2024

Carte de risque d'échouement pour les 4 prochains jours



Indice de confiance : 3 / 5

Tableau de risque pour les 4j à venir :

Nord Atlantique	Moyen
Sud Atlantique	Moyen
littoral Sud	Moyen

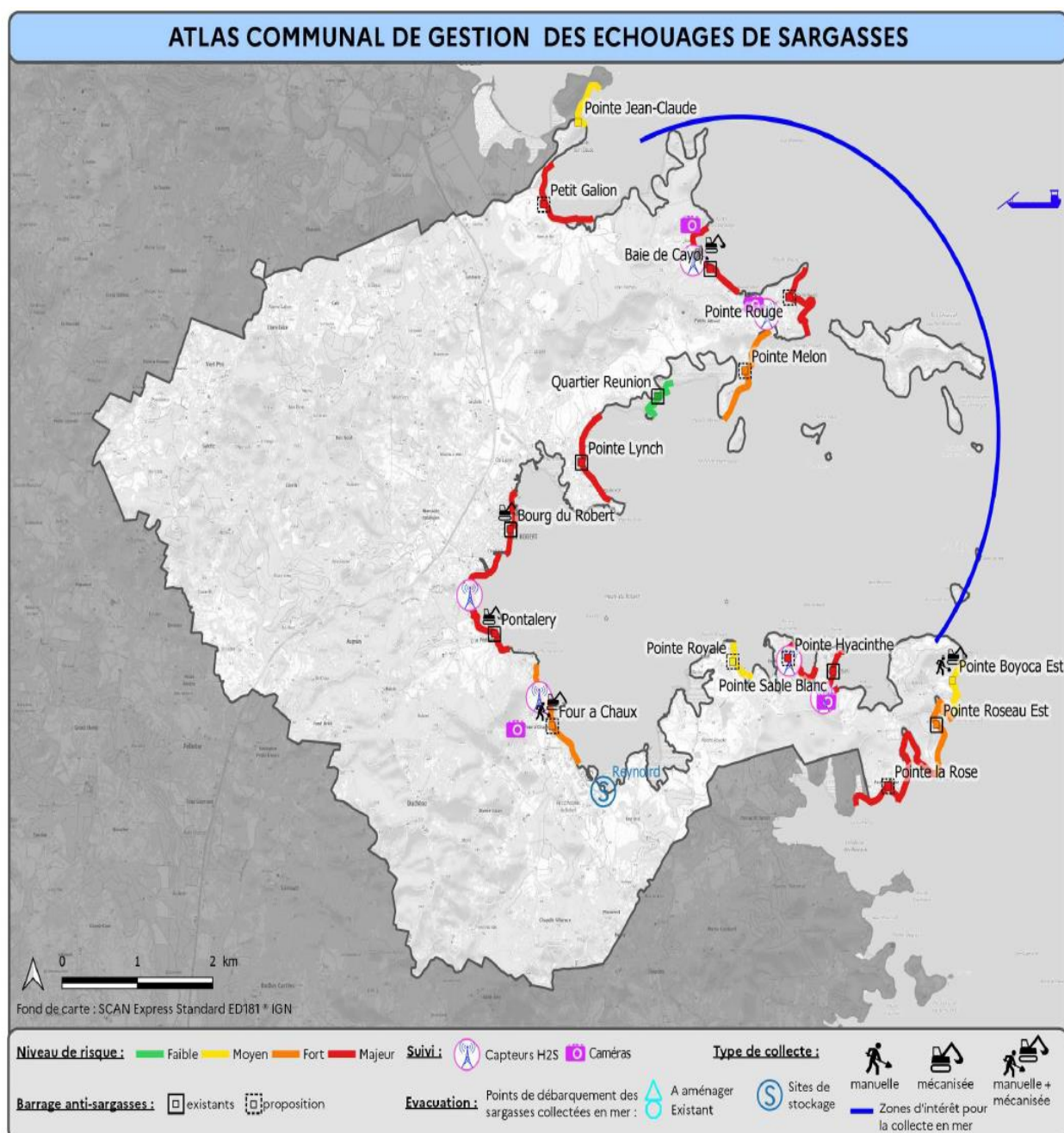
Source : Météo France

Annexe n° 2. Interprétation des concentrations journalières de H₂S et recommandations à la population (définition du Haut Conseil de Sa

Couleurs	Taux de H ₂ S mesuré en 24h00	Interprétation sanitaire	Recommandations à la population
	<0.003 ppm	Les niveaux de H ₂ S n'ont pas été mis en évidence avec les moyens techniques utilisés	
	0.003 à 0.07ppm	Les niveaux de H ₂ S relevés peuvent entraîner des gênes respiratoires chez les personnes sensibles et vulnérables.	
	de 0.07 à 1 ppm	Les niveaux de H ₂ S relevés peuvent entraîner des gênes respiratoires chez les personnes sensibles et vulnérables.	La population est invitée à suivre les informations diffusées sur les échouages d'algues et à consulter régulièrement les niveaux de concentrations d'hydrogène sulfuré (H ₂ S) disponibles sur les sites de l'ARS et de Madinainair. Dès la perception d'odeurs, les personnes vulnérables sont invitées à se tenir éloignées des zones de décomposition des algues et à éviter d'être sous le vent des émissions des gaz
	1 à 5ppm	L'apparition de symptômes type maux de tête, irritations oculaires, irritations de la gorge est probable dans la population générale. Les personnes sensibles et vulnérables peuvent présenter une gêne et des signes plus importants à ces niveaux	La population est invitée à se tenir éloignée des zones de décomposition des algues. Adressez-vous à votre médecin ou à votre pharmacien si vous présentez les symptômes suivants: les yeux ou la gorge qui piquent, des larmoiements, des maux de tête, une difficulté respiratoire, de la toux, des démangeaisons des vomissements des vertiges. Il est conseillé aux personnes vulnérables de ne pas séjourner sous le vent des émissions de gaz et d'éviter l'exposition aux autres substances irritantes ou allergisantes en air intérieur (fumée du tabac).
	>5pp	L'apparition de symptômes type maux de tête, irritations oculaires, irritations de la gorge est probable au sein de l'ensemble de la population. Les personnes sensibles et vulnérables peuvent présenter une gêne et des signes plus importants à ces niveaux.	Il est conseillé à l'ensemble de la population de se tenir éloigné des zones à risque et de ne pas se placer sous le vent des émissions de gaz. Adressez-vous à votre médecin ou à votre pharmacien si vous présentez les symptômes suivants: les yeux ou la gorge qui piquent, des larmoiements, des maux de tête, une difficulté respiratoire, de la toux, des démangeaisons des vomissements des vertiges. Eventuellement, contactez le Centre 15. Les personnes vulnérables sont invitées à consulter leur médecin pour adapter ces recommandations à leur cas particulier

Source : HCSP

Annexe n° 3. Atlas communal de la gestion des échouages



Source : DEAL

Annexe n° 4. Niveau de risques d'échouages des algues par sites

<i>Sites</i>	<i>Niveaux de risque</i>	<i>Sites</i>	<i>Niveaux de risques</i>
<i>Pointe Jean-Claude</i>	Moyen	<i>Pontalery</i>	Majeur
<i>Petit Gallion</i>	Majeur	<i>Four à Chaux</i>	Fort
<i>Baie de Cayol</i>	Majeur	<i>Pointe Royale</i>	Moyen
<i>Pointe Rouge</i>	Majeur	<i>Pointe Sable Blanc</i>	Majeur
<i>Pointe Melon</i>	Fort	<i>Pointe Hyacinthe</i>	Majeur
<i>Quartier réunion</i>	Faible	<i>Pointe Bocoya Est</i>	Moyen
<i>Pointe Lynch</i>	Majeur	<i>Pointe Roseau Est</i>	Fort
<i>Bourg du Robert</i>	Majeur	<i>Pointe La Rose</i>	Majeur

Source : Atlas communal de gestion des échouages de sargasses (03/03/2022)

Annexe n° 5. Nombre de jours de location de matériels pour le ramassage en fonction des bulletins de Météo France

Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Septembre
1	1	1	1	1	1	1
2	2	2	2	2	2	2
3	3	3	3	3	3	3
4	4	4	4	4	4	4
5	5	5	5	5	5	5
6	6	6	6	6	6	6
7	7	7	7	7	7	7
8	8	8	8	8	8	8
9	9	9	9	9	9	9
10	10	10	10	10	10	10
11	11	11	11	11	11	11
12	12	12	12	12	12	12
13	13	13	13	13	13	13
14	14	14	14	14	14	14
15	15	15	15	15	15	15
16	16	16	16	16	16	16
17	17	17	17	17	17	17
18	18	18	18	18	18	18
19	19	19	19	19	19	19
20	20	20	20	20	20	20
21	21	21	21	21	21	21
22	22	22	22	22	22	22
23	23	23	23	23	23	23
24	24	24	24	24	24	24
25	25	25	25	25	25	25
26	26	26	26	26	26	26
27	27	27	27	27	27	27
28	28	28	28	28	28	28
29	29	29	29	29	29	29
30	30	30	30	30	30	30
31	31	31	31	31	31	31
Niveau de risque	Faible		Moyen		Fort	Très fort

Source : Chambre régionale des comptes

Annexe n° 6. GLOSSAIRE

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AFD	Agence française de développement
AOT	Autorisation temporaire d'occupation du domaine public
AP	Autorisation de programme
ASAP	Loi d'accélération et de simplification de l'action publique
BFR	Besoin en fonds de roulement
BOAMP	Bulletin officiel des annonces des marchés publics
CACEM	Communauté d'agglomération centre Martinique
CAF	Capacité d'autofinancement
CCAP	Cahier des clauses administratives particulières
CCAS	Centre communal d'action sociale
CDE	Caisse des Ecoles
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CP	Crédit de paiement
CTM	Collectivité territoriale de Martinique
DEAL	Direction de l'environnement, de l'aménagement et du Logement
DCE	Dossier de consultation des entreprises
DETR	Dotation d'équipement des territoires ruraux
DGD	Dotation générale de décentralisation
DSIL	Dotation de soutien à l'investissement local
EBF	Excédent brut de fonctionnement
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
FCTVA	Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée
FEDER	Fonds européen de développement régional
FNGIR	Fonds national de garantie individuelle des ressources
FRNG	Fonds de roulement net global
GIP	Groupement d'intérêt public
GIPSPAM	Groupement d'Intérêt Public du Service Public Anti Sargasses
GVT	Glissement vieillesse technicité
HCSP	Haut conseil de santé publique
ONF	Office National des Forêts

PCS	Plan communal de sauvegarde
PEC	Parcours emploi compétences
PPI	Plan pluriannuel d'investissement
RIFSEEP	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
SEM	Société d'économie mixte
VRD	Voies et réseaux divers



Chambre régionale des comptes de Martinique

Parc d'activités La Providence – Kann'Opé – Bât. D – CS 18111

97181 LES ABYMES CEDEX

Adresse mél. antillesguyane@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crtc-antilles-guyane