



Avis n° 2024-16

Séance du 29 août 2024

1<sup>ère</sup> section

## AVIS

Article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales

Budget 2024

### COMMUNE DE GUÉMENÉ-SUR-SCORFF

#### LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES BRETAGNE

**VU** le code général des collectivités territoriales (CGCT), notamment ses articles L. 1612-15, R. 1612-14 et R. 1612-32 à R. 1612-38 ;

**VU** le code des juridictions financières, notamment ses articles L. 232-1 et R. 232-1 ;

**VU** les lois et règlements relatifs aux budgets des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;

**VU** le code de la commande publique ;

**VU** l'arrêté de la présidente de la chambre régionale des comptes Bretagne fixant la composition des sections et l'arrêté portant délégation de signature aux présidents de section ;

**VU** la lettre du 5 juin 2024 enregistrée au greffe le 10 juin 2024, par laquelle la société Maho Bâtiment a saisi la chambre en application de l'article L. 1612-15 CGCT, en vue de la demande d'inscription au budget de la commune Guémené-sur-Scorff de dépenses obligatoires relatives à l'exécution financière d'un marché de travaux et aux intérêts moratoires, aux indemnités forfaitaires et à la libération des retenues de garantie y afférents ;

**VU** la lettre de la présidente de la chambre en date du 12 juin 2024 demandant à la société Maho Bâtiment de produire les pièces justificatives à l'appui de sa demande ;

**VU** la lettre du 18 juin 2024 enregistrée au greffe le 21 juin 2024, par laquelle la société Maho Bâtiment a produit les factures et autres pièces justificatives nécessaires au traitement de sa demande ;

**VU** les lettres de la présidente de la chambre en date du 4 juillet 2024, informant le maire de la commune et le préfet du Morbihan de la saisine susvisée, et les invitant à présenter leurs observations ;

**VU** l'ensemble des pièces du dossier ;

Sur le rapport de M. Nicolas Billebaud, premier conseiller ;

**VU** les conclusions du procureur financier ;

Après avoir entendu le rapporteur en ses observations, ainsi que M. Yann Simon, représentant du ministère public, en ses conclusions ;

L'article L. 1612-15 du CGCT dispose que « *Ne sont obligatoires pour les collectivités territoriales que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé. La chambre régionale des comptes saisie, soit par le représentant de l'Etat dans le département, soit par le comptable public concerné, soit par toute personne y ayant intérêt, constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget ou l'a été pour une somme insuffisante. Elle opère cette constatation dans le délai d'un mois à partir de sa saisine et adresse une mise en demeure à la collectivité territoriale concernée. Si, dans un délai d'un mois, cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet, la chambre régionale des comptes demande au représentant de l'Etat d'inscrire cette dépense au budget et propose, s'il y a lieu, la création de ressources ou la diminution de dépenses facultatives destinées à couvrir la dépense obligatoire. Le représentant de l'Etat dans le département règle et rend exécutoire le budget rectifié en conséquence. S'il s'écarte des propositions formulées par la chambre régionale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite* ».

Par lettre du 5 juin 2024 susvisée, la société Maho Bâtiment a demandé à la chambre de vérifier si le paiement de factures qu'elle avait adressées à la commune de Guémené-sur-Scorff était correctement inscrit au budget de la collectivité et, à défaut, d'inscrire au budget les dépenses correspondantes. Cette demande doit être regardée comme fondée sur les dispositions précitées de l'article L. 1612-15 du CGCT.

## **1 - SUR LA RECEVABILITÉ DE LA SAISINE**

Aux termes de l'article R. 1612-34 du CGCT, « *La chambre régionale des comptes se prononce sur la recevabilité de la demande. Elle constate notamment la qualité du demandeur et, s'il y a lieu, l'intérêt qu'il a à agir* ».

La société Maho Bâtiment, domiciliée à Baud (Morbihan), est un fournisseur de la commune de Guémené-sur-Scorff. Elle a réalisé des travaux sur le patrimoine de la collectivité en application d'un marché public que celle-ci lui a attribué le 31 juillet 2020. Elle justifie de ce fait d'un intérêt à agir. La saisine est signée par le directeur général, représentant légal, qui justifie à ce titre de sa qualité pour agir au nom de la société.

Aux termes de l'article R. 1612-8 du CGCT, le délai dont dispose la chambre pour se prononcer court à compter de la réception au greffe de l'ensemble des documents dont la production est requise. L'article R. 1612-32 du même code précise que « *La saisine de la chambre régionale des comptes prévue à l'article L. 1612-15 doit être motivée, chiffrée et appuyée de toutes justifications utiles, et notamment du budget voté et, le cas échéant, des décisions qui l'ont modifié* ».

À la date de la saisine, la commune de Guémené-sur-Scorff ne disposait pas d'un budget exécutoire. Son budget primitif 2024, voté le 9 avril 2024, présentait en effet un important déséquilibre qui a conduit le préfet du Morbihan à saisir la chambre sur le fondement de l'article L. 1612-5 du CGCT, afin qu'elle propose des mesures de rétablissement de l'équilibre budgétaire. Le budget 2024 a finalement été réglé et rendu exécutoire par arrêté du préfet du Morbihan en date du 31 juillet 2024, communiqué le jour même à la chambre.

En l'absence de budget exécutoire à la date de la saisine, il ne pouvait être exigé de la société Maho Bâtiment qu'elle produise le budget communal à l'appui de sa saisine. Au regard des éléments produits à l'appui de la saisine et du courrier complémentaire du 18 juin 2024 enregistré le 21 juin 2024, la saisine est donc recevable.

## **2 - SUR LE DELAI IMPARTI À LA CHAMBRE**

Il résulte de ce qui précède qu'en application de l'article L. 1612-15 du CGCT, le délai d'un mois dont dispose la chambre pour rendre son avis courrait en théorie à compter du 21 juin 2024, date de production par la société Maho Bâtiment des éléments complémentaires nécessaires au traitement de la saisine. Toutefois, au cas particulier, la commune de Guémené-sur-Scorff ne disposait pas d'un budget exécutoire à la date de la saisine, mais à la date du 31 juillet 2024, à laquelle le préfet du Morbihan a réglé par arrêté le budget 2024 de la collectivité. Dans ces circonstances particulières, le délai d'un mois dont dispose la chambre pour rendre son avis courrait à compter du 31 juillet 2024.

## **3 - SUR LE FOND DE LA DEMANDE**

Il résulte des dispositions précitées du CGCT que la chambre régionale des comptes ne peut constater qu'une dépense est obligatoire pour une collectivité territoriale, et mettre celle-ci en demeure de l'inscrire à son budget qu'en ce qui concerne les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes dites exigibles, c'est-à-dire échues, certaines, liquides, non sérieusement contestées dans leur principe et dans leur montant, quelle que soit l'origine de l'obligation dont procède la dette, ainsi que les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé.

Le 31 juillet 2020, la commune de Guémené-sur-Scorff et la société Maho Bâtiment ont signé un marché public confiant à l'entreprise les travaux de démolition et de gros-œuvre dans le cadre de l'opération de création de logements locatifs sociaux dite Odyssée. La saisine de la société Maho Bâtiment porte sur trois types de créances qu'elle soutient détenir sur la commune de Guémené-sur-Scorff en lien avec l'exécution de ce contrat : des travaux impayés pour un montant total de 51 001,23 € TTC ; des retenues de garantie non libérées pour un montant total de 17 265,02 € TTC ; des intérêts moratoires et indemnités forfaitaires associés à ces créances.

### **3.1 Les travaux**

#### **3.1.1 Le caractère obligatoire de la dépense**

Les travaux litigieux ont fait l'objet de trois factures émises par la société Maho Bâtiment les 25 janvier, 24 février et 21 octobre 2023, pour un montant total de 51 001,23 € TTC. L'acquittement de ces factures constitue une dette échue et certaine pour la collectivité dès lors qu'elles ont été émises en exécution d'un marché public et que le service fait est attesté par trois certificats de paiement émis par le maître d'œuvre les 22 février, 13 mars et 22 novembre 2023. La dette est liquide dès lors que chaque facture détaille le calcul du montant net à payer. Elle n'est contestée par la commune de Guémené-sur-Scorff ni dans son principe ni dans son montant. Il résulte de ce qui précède que la dépense de 51 001,23 € TTC correspondant aux travaux réalisés et facturés par la société Maho Bâtiment, présente un caractère obligatoire pour la commune de Guémené-sur-Scorff.

### **3.1.2 L'existence des crédits nécessaires au règlement de la dépense**

Les dépenses correspondant aux travaux objet de la saisine relèvent du chapitre 23 « Immobilisations en cours ». Le budget primitif 2024 de la commune de Guémené-sur-Scorff arrêté par le préfet le 31 juillet 2024 comporte à ce chapitre des crédits ouverts pour un montant total de 956 290,69 €. À la date du présent avis, les crédits disponibles sur ce chapitre sont suffisants pour couvrir la créance de la société Maho Bâtiment.

## **3.2 La libération des retenues de garantie**

### **3.2.1 Le caractère obligatoire de la dépense**

Le code de la commande publique (CCP) prévoit que les acomptes versés par la collectivité à l'attributaire d'un marché public sont diminués d'une retenue de garantie pour « *couvrir les réserves formulées à la réception des prestations du marché et, le cas échéant, celles formulées pendant le délai de garantie lorsque les malfaçons n'étaient pas apparentes ou que leurs conséquences n'étaient pas identifiables au moment de la réception* » (art. R. 2191-32). « *La retenue de garantie est prélevée par fractions sur les acomptes, les règlements partiels définitifs et le solde* » (art. R. 2191-34). « *Lorsque le marché prévoit une retenue de garantie, celle-ci est remboursée dans un délai de trente jours à compter de la date d'expiration du délai de garantie. Toutefois, si des réserves ont été notifiées au créancier pendant le délai de garantie et si elles n'ont pas été levées avant l'expiration de ce délai, la retenue de garantie est remboursée dans un délai de trente jours après la date de leur levée* » (art. R. 2191-35).

Dans le cadre du chantier de l'Odyssée, la commune de Guémené-sur-Scorff a prélevé sur les sommes versées à la société Maho Bâtiment neuf retenues de garanties d'un montant total de 17 265,02 € TTC. Les travaux réalisés par la société Maho Bâtiment n'ayant pas encore été réceptionnés, le délai de garantie de parfait achèvement n'a pas expiré et l'entreprise ne peut en principe prétendre à la libération des retenues de garantie.

Toutefois, l'article R. 2191-36 du CCP dispose que « *le titulaire du marché a la possibilité, pendant toute la durée du marché, de substituer à la retenue de garantie une garantie à première demande ou, si l'acheteur ne s'y oppose pas, une caution personnelle et solidaire. L'objet de cette garantie de substitution est identique à celui de la retenue de garantie qu'elle remplace* ». Or, la société Maho Bâtiment a souscrit le 21 décembre 2020 une garantie bancaire à première demande d'un montant de 20 069,58 € TTC, supérieur au montant total des retenues de garantie prélevées. Cette garantie bancaire se substituant de plein droit aux retenues de garantie par effet des dispositions précitées du CCP, la commune de Guémené-sur-Scorff est donc tenue de libérer celles-ci. Elle n'aurait au demeurant jamais dû les prélever dès lors que la société Maho Bâtiment avait souscrit la garantie bancaire dès le début du chantier.

La libération de ces retenues de garantie constitue donc pour la commune de Guémené-sur-Scorff une dette certaine et échue, qu'elle ne conteste ni dans son principe, ni dans son montant. Cette dette est liquide dès lors que les montants des retenues de garantie à libérer figurent dans les certificats de paiement adressés par le maître d'œuvre et sont cohérents avec ceux enregistrés au bilan de la collectivité. La dépense correspondante présente donc un caractère obligatoire pour la commune de Guémené-sur-Scorff.

### **3.2.2 L'existence des crédits nécessaires au règlement de la dépense**

La constitution puis la libération des retenues de garantie constituent des opérations non budgétaires. Lorsque la collectivité acquitte une facture de travaux, elle impute son montant total en dépense de la section d'investissement mais n'en acquitte que la fraction payable ; le montant retenu au titre de la garantie n'est pas payé au fournisseur mais enregistré au passif du bilan, en compte de tiers fournisseurs (40471 « *Fournisseurs d'immobilisations – Retenues de garantie* »). Lorsque les conditions sont réunies, la retenue de garantie est alors libérée par le comptable public, sur ordre de paiement de l'ordonnateur, et payée au fournisseur. Il s'agit d'une opération de trésorerie sans écriture budgétaire. Il n'y a donc pas lieu d'inscrire des crédits à ce titre au budget de la collectivité.

Il n'en demeure pas moins que la société Maho Bâtiment ayant souscrit une garantie bancaire à première demande dès le début du chantier, la commune de Guémené-sur-Scorff est tenue de libérer les retenues de garantie sans délai.

### **3.3 Les indemnités forfaitaires et les intérêts moratoires**

#### **3.3.1 Le caractère obligatoire de la dépense**

L'article L. 2192-13 du CCP dispose que « *Dès le lendemain de l'expiration du délai de paiement ou de l'échéance prévue par le marché, le retard de paiement fait courir, de plein droit et sans autre formalité, des intérêts moratoires dont le taux est fixé par voie réglementaire. Il ouvre droit, dans les conditions prévues à la présente sous-section, à des intérêts moratoires, à une indemnité forfaitaire et, le cas échéant, à une indemnisation complémentaire versés au créancier par le pouvoir adjudicateur. Le retard de paiement donne lieu, de plein droit et sans autre formalité, au versement d'une indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement, dont le montant est fixé par voie réglementaire. Lorsque les frais de recouvrement exposés sont supérieurs au montant de l'indemnité forfaitaire prévue à l'alinéa précédent, le créancier peut demander une indemnisation complémentaire, sur justification* ». Le délai de de paiement est fixé à 30 jours par l'article R. 2192-10 du même code.

Le délai de paiement court à compter de la date de réception de la demande de paiement par la collectivité ; cette date est constatée par les services de la collectivité ou, le cas échéant, par le maître d'œuvre en vertu des articles R. 2192-12 et -14 du CCP. S'agissant des travaux, la société Maho Bâtiment joint à sa saisine trois certificats de paiement signés par le maître d'œuvre et datés des 22 février, 13 mars et 22 novembre 2023 ; ces dates constituent le point de départ du délai de paiement qui a donc expiré respectivement les 25 mars, 13 avril et 23 décembre 2023. S'agissant des retenues de garantie, leur restitution étant de droit à compter de la production par la société Maho Bâtiment de la garantie bancaire à première demande, le délai de paiement pour procéder à cette restitution courrait à compter de la notification à la commune de Guémené-sur-Scorff de cette garantie bancaire. Les indemnités forfaitaires et les intérêts moratoires étant dus de plein droit à compter de l'expiration du délai de paiement, ils constituent pour la commune de Guémené-sur-Scorff une dette certaine et échue, ce qu'elle ne conteste d'ailleurs pas.

Le caractère liquide d'une dette implique que son mode de calcul ne soit pas de nature à soulever de difficultés. Les intérêts moratoires continuant de courir tant que la commune n'a pas payé les travaux facturés, ni libéré les retenues de garantie prélevées, la société Maho Bâtiment n'a pas été en mesure de les chiffrer dans sa saisine. La dette correspondante n'en est pas moins liquide dans la mesure où les modalités de calcul des indemnités forfaitaires et des intérêts moratoires sont publiques et accessibles sur le site internet de l'État<sup>1</sup>.

En ce qui concerne l'indemnité forfaitaire, son montant est fixé à 40 € par l'article D. 2192-35 du CCP. Les créances objet de la saisine ayant donné lieu à cinq certificats de paiement adressés à la commune par le maître d'œuvre, le montant total des indemnités forfaitaires dues à la société Maho Bâtiment peut sans difficulté être arrêté à 200 €.

En ce qui concerne les intérêts moratoires, la formule de calcul est la suivante :

$\text{Montant TTC dû au titre du principal} \times (\text{nombre de jours de retard} / 365) \times \text{taux d'intérêts réglementaire}$
---

<sup>1</sup> Informations disponibles sous le lien suivant : <https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/F23386>

Le montant dû au titre du principal, qui constitue l'assiette de calcul des intérêts moratoires, correspond au cas présent au montant des travaux impayés (51 001,23 € TTC) et au montant des retenues de garantie non libérées (17 265,02 € TTC).

L'article R. 2192-31 du CCP définit le taux d'intérêt réglementaire comme le « *taux d'intérêt appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de refinancement les plus récentes, en vigueur au premier jour du semestre de l'année civile au cours duquel les intérêts moratoires ont commencé à courir, majoré de huit points de pourcentage* ». L'historique des taux de refinancement de la Banque centrale européenne est accessible sur le site internet de la Banque de France<sup>2</sup>.

Le calcul des indemnités forfaitaires et des intérêts moratoires dus à la société Maho Bâtiment ne soulève donc pas de difficulté. Ils constituent pour la commune de Guémené-sur-Scorff une dette liquide.

Il résulte de ce qui précède que la dépense correspondant aux indemnités forfaitaires et aux intérêts moratoires associés aux travaux facturés non payés et aux retenues de garantie non libérées dans le cadre du marché public de travaux du 31 juillet 2020, présente un caractère obligatoire pour la commune de Guémené-sur-Scorff.

### 3.3.2 *L'existence des crédits nécessaires au règlement de la dépense*

La dépense correspondant aux intérêts moratoires et aux indemnités forfaitaires objet de la saisine relève de l'article 6583 « *Intérêts moratoires et pénalités sur marchés* ». Le budget primitif 2024 de la commune de Guémené-sur-Scorff arrêté par le préfet le 31 juillet 2024 comporte à cet article des crédits ouverts pour un montant total de 15 500 €. À la date du présent avis, les crédits disponibles sur cet article sont suffisants pour couvrir la créance de la société Maho Bâtiment.

## PAR CES MOTIFS

- Article 1** **DECLARE** recevable la saisine de la société Maho Bâtiment au titre de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales.
- Article 2** **DIT** que la dépense de 51 001,23 € TTC correspondant aux travaux facturés par la société Maho Bâtiment les 25 janvier (F0004281), 24 février (F0004342) et 21 octobre 2023 (F0005200), présente un caractère obligatoire pour la commune de Guémené-sur-Scorff et **CONSTATE** que les crédits nécessaires au règlement de cette dépense sont inscrits au budget 2024 de la collectivité.
- Article 3** **DIT** que la dépense de 17 265,02 € TTC correspondant aux retenues de garanties indument prélevées par la collectivité et non encore libérées, présente un caractère obligatoire pour la commune de Guémené-sur-Scorff mais relève que le règlement de cette dépense procède d'une opération de trésorerie sans écriture budgétaire.

---

<sup>2</sup> Informations disponibles sous le lien suivant : <https://www.banque-france.fr/fr/les-taux-monetaires-directeurs>

**Article 4** DIT que la dépense correspondant aux indemnités forfaitaires et aux intérêts moratoires dus à raison de l'expiration du délai de paiement des dépenses visées aux articles 2 et 3, présente un caractère obligatoire pour la commune de Guémené-sur-Scorff et **CONSTATE** que les crédits nécessaires au règlement de cette dépense sont inscrits au budget 2024 de la collectivité.

**Article 5** DIT qu'il résulte des articles 2 à 4 qu'il n'y a pas lieu de mettre en demeure la collectivité d'inscrire les dépenses à son budget.

**Article 6** DIT que le présent avis sera notifié à la société Maho Bâtiment, au préfet du Morbihan et au maire de la commune de Guémené-sur-Scorff, ainsi qu'au comptable public de la commune de Guémené-sur-Scorff.

**Article 7** **RAPPELLE** que le conseil municipal doit être tenu informé du présent avis dès sa plus proche réunion.

**Fait et délibéré en la chambre régionale des comptes Bretagne, le vingt-neuf août deux mille vingt-quatre.**

Présents : M. Stéphane Guillet, président de section, président de séance, MM. Thomas Roche et Guillaume Gautier, premiers conseillers, Mme Emmanuelle Borel, première conseillère, et M. Nicolas Billebaud, premier conseiller rapporteur.

Le président de séance,



Stéphane Guillet

***Voies et délais de recours (article R. 421-1 du code de justice administrative) : la présente décision peut être attaquée devant le tribunal administratif de Rennes – Hôtel de Bizien – 3, contour de la Motte – CS 44416 – 35044 Rennes Cedex, dans un délai de deux mois à compter de sa notification.***