

Synthèse du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes Bourgogne-Franche-Comté du 1^{er} juillet 2025

Le rapport d'observations définitives est disponible sur le site internet de la Chambre Régionale des Comptes de Bourgogne-Franche-Comté. Ce document en est une synthèse et vise à en résumer, compléter et expliquer les principaux enseignements. Il n'est donc, par définition, pas exhaustif.

Un développement dynamique fondé sur une vision stratégique et un projet ambitieux

La Chambre Régionale des Comptes souligne en premier lieu le dynamisme de la commune à plusieurs égards :

- **Dynamisme démographique** : dans un département en déprise démographique, Luzy est une des rares communes à gagner des habitants, et ce depuis 2015. Cela a permis d'ouvrir une classe supplémentaire en 2023, confirmée depuis en 2024 et 2025.
- **Dynamisme économique** : l'offre de services sur la commune est conséquente eu égard à la taille de la commune ce qui constitue un véritable atout. De même, malgré un taux de chômage légèrement supérieur à celui de la Nièvre, le nombre d'entreprises et d'effectifs salariés est en nette augmentation sur la période contrôlée.
- **Dynamisme en matière d'innovation** : plusieurs projets novateurs sont cités comme le Fonds Façades, le dispositif « Boutiques à l'essai » ou bien encore le Plan Alimentaire Territorial. La place importante donnée aux actions de concertation est également mentionnée.
- **Dynamisme culturel, associatif et citoyen** : la vitalité du tissu associatif et culturel est soulignée, encouragée notamment grâce au soutien de la commune (subventions et mise à disposition de personnel), de même que la démarche participative à l'œuvre depuis 2014.
- **Dynamisme en matière d'attractivité** : le rapport cite plusieurs axes d'intervention, preuves du dynamisme de la commune en termes de revitalisation du centre-bourg : les opérations de rénovation du bâti existant, permettant de ramener de l'activité au centre-bourg (comme Notre Moulin), la requalification de la rue de la République ou bien l'aménagement de la place du Champ de Foire.

Luzy participe avec volontarisme aux programmations de l'Etat, de la Région ou bien encore du Département : plan de relance, Zéro Artificialisation Nette, Projet Alimentaire Territorial, Territoire Zéro Chômeur, Petites Villes de Demain, Centralités Rurales en Région, accueil de demandeurs d'asile, accueil de femmes victimes de violence, réponse à de multiples appels à projet...

La Chambre relève positivement, non seulement l'ambition de l'action municipale mais aussi la démarche participative et innovante menée par la municipalité. En effet, grâce à l'élan donné par la démarche « Village du Futur », la commune met un point d'honneur à travailler en toute transparence

avec les luzycois et use de tous les outils en sa possession : journal municipal, diffusion de tous les procès-verbaux des conseils municipaux (par voie papier et dématérialisée), réunions publiques systématiques en amont de tous les projets d'aménagement, ateliers participatifs thématiques, réunions de quartier... La concertation n'est pas une intention à Luzy, c'est une réalité.

La démarche initiée dans le cadre du Plan Guide Village du Futur est donc payante et se vérifie : gain de population, maintien et renforcement des services publics, essor économique, culturel et associatif, amélioration du cadre de vie. Ce projet, écrit avec et pour les luzycois est une réussite et, comme il est indiqué au rapport « le dynamisme de la commune est incontestable ».

Des améliorations à apporter en matière de gouvernance

En matière de gouvernance, le rapport pointe des lacunes, lesquelles pourront facilement être résorbées.

La commune a souffert entre 2014 et 2025 des absences prolongées du directeur général des services, garant du respect des procédures, sans possibilité raisonnable de le remplacer à ce poste. Cette situation nous a éminemment mis en difficulté dans le suivi et la gestion au quotidien de la mairie, ce qui explique que certaines erreurs aient pu être commises sur la forme. Nous nous employons toutefois à y remédier, le recrutement de la secrétaire générale en mars 2025 devant nous y aider.

Parmi les principaux points relevés :

- Le manque de transmission au représentant de l'Etat des modifications apportées à la composition du conseil municipal (suite à la démission d'un membre par exemple). Une mise à jour des process de travail sera opérée afin que ce formalisme soit dorénavant respecté.
- Le respect des règles de formes et de fonds des délibérations présentées en conseil municipal : certaines délibérations ne font pas mention écrite de la base juridique sur laquelle elles s'appuient (considérants et visas), bien que des améliorations soient constatées depuis 2022. Ces mentions sont aujourd'hui systématiquement ajoutées lorsque la délibération s'y prête.
- L'absence de formalisme des décisions du maire : le conseil municipal a délégué à la Maire certaines prérogatives. Chaque décision prise par le Maire dans le cadre de ses délégations doit faire l'objet d'un compte-rendu formel au conseil municipal. Bien qu'une information générale soit faite à chaque début de conseil, il est demandé de formaliser ce compte-rendu. Une question de forme donc, corrigée depuis 2023.

Depuis 2024, des améliorations ont déjà été apportées :

- Mention faite dans les délibérations des visas et considérants
- Mise à jour du règlement intérieur du conseil municipal sur les modalités de convocation du conseil
- La publication de la liste des délibérations par voie d'affichage et via le site internet de la commune

Ce travail se poursuit. Sont notamment d'ores et déjà prévus :

- L'intégration du code de nomenclature auquel est rattachée la délibération
- L'envoi des mises à jour successives réalisées sur le tableau de composition du conseil municipal au représentant de l'Etat
- La publication des notes de présentation des budgets et du Compte Financier Unique

Une organisation de la fonction RH qui se structure

Sur le volet des ressources humaines, le rapport de la Chambre Régionale des Comptes met en avant plusieurs bonnes pratiques, comme une masse salariale contenue et la mise en œuvre d'un tableau des effectifs.

Néanmoins, ici également, l'absence d'un DGS a causé plusieurs difficultés portant principalement sur des questions de formalisme au moment des créations et/ou suppressions de postes : base juridique non adaptée, délibérations prises mais non utiles, justificatifs manquants...

L'arrivée de la nouvelle secrétaire générale des services nous permettra de faire preuve de plus de rigueur sur ces différents points.

La Chambre Régionale des Comptes met par ailleurs en cause le processus de recrutement au sein de la mairie. Le fait est que, comme cela est par ailleurs indiqué au rapport, il est parfois difficile de recruter sur certains postes, comme les contrats saisonniers ou bien les postes de chargé de développement. Aussi, il n'est pas rare qu'il n'y ait eu qu'une ou deux candidatures sur certains postes et que la décision du jury d'entretien n'ait alors pas été formalisée.

La mairie a déjà amélioré ces processus puisque les derniers recrutements ont fait l'objet d'un compte-rendu. Ainsi, pour le poste de secrétaire générale de mairie, trois personnes ont été reçues, donnant lieu chacun à un compte-rendu et (contrairement à ce qui est indiqué au rapport) à deux simulations de salaires.

Concernant le recours aux contractuels, celui-ci est indispensable à la conduite d'une démarche dynamique de projet comme celle portée par la commune. La difficulté réside dans le fait que ces postes doivent très souvent faire l'objet d'un co-financement via des appels à projet ou appels à manifestation d'intérêt. Ces appels à candidature sont lancés au « coup par coup » et les réponses doivent être apportées dans des délais relativement courts, sur des durées de disponibilité de crédits également limitées dans le temps. Ce contexte implique une grande réactivité, et le temps nécessaire laissé à une bonne appréhension des procédures n'est pas toujours suffisant.

Il existe donc en effet des sujets perfectibles et la commune procédera donc en 2025 à un passage en revue des postes ouverts et identifiera les ajustements à opérer concernant le fondement juridique de chacun.

Une situation financière « fragile » pour la Chambre mais assumée par la municipalité

Le rapport de la Chambre Régionale des Comptes pointe une situation financière fragile de la commune, marqué par une relative faible capacité d'autofinancement, une augmentation du taux d'endettement et un montant de la dette par habitant supérieur à la moyenne.

En comparaison avec des communes de même envergure, la commune de Luzy ne suit pas le consensus établi, générant plus de dépenses mais également plus de recettes que la moyenne. Cette situation est entièrement assumée par la municipalité pour plusieurs raisons :

- Elle est liée à la politique volontariste menée et soulignée de façon positive dans ce rapport. La commune de Luzy est la centralité d'un bassin de vie de 8000 habitants. A l'heure où les services publics tendent à désertir le milieu rural, où le bâti se dégrade et où les entreprises peuvent se sentir en difficulté, la municipalité fait son possible pour défendre le cadre de vie des habitants et renforcer l'attractivité de la commune. Cela a certes un coût mais les impacts positifs se vérifient.

- Elle est complètement maîtrisée. Le rapport indique qu'aucun des emprunts contractés par la commune ne comporte de risque. De plus, sur tous ses projets, la commune obtient le soutien financier d'une multitude de partenaires ce qui témoigne d'un pilotage rigoureux et éclairé des opérations d'équipement menées. La commune a en effet saisi toutes les opportunités qui s'offrait à elle pour réaliser le plan guide « Village du Futur » et les opérations menées par la commune ont bénéficié d'un taux de financement de 80%.

Cela fait une vingtaine d'années que la commune ne répond pas aux « standards » de sa catégorie. Cette situation financière est donc connue et fait l'objet d'une réelle attention afin que le projet de développement puisse se poursuivre dans les meilleures conditions.

La gestion budgétaire et comptable se structure et continue de progresser. Ainsi, après la livraison des projets de grande envergure qui se sont déroulées entre 2021 et 2023, les ratios financiers deviennent plus favorables comme mentionné au rapport. De plus, pour répondre aux recommandations de la Chambre, le tableau de suivi programmatique et financier sera formalisé sous la forme d'un plan pluriannuel d'investissement d'ici la fin de l'année.

Focus sur quelques autres points du rapport

Le cas de l'hôtel-restaurant du Morvan

En 2011, l'équipe municipale en place acquiert l'hôtel-restaurant dit du Centre avec pour objectif de maintenir une activité hôtelière sur la commune.

Plusieurs réunions de travail associant de multiples acteurs (Préfecture de la Nièvre, Pays Nivernais Morvan, Conseil Général de la Nièvre, Conseil Régional de Bourgogne, CCI de la Nièvre et Agence de Développement et de Réservation Touristique de la Nièvre) ont eu lieu pour construire le projet. Un appel d'offre est lancé en 2014 et, malgré sollicitation de plusieurs établissements, une seule candidature est reçue. Face à la nécessité de maintenir une activité hôtelière sur la commune et l'offre proposée répondant aux critères techniques demandés, choix a été de retenir cette candidature. C'est pourquoi, le loyer versé par le gérant de l'hôtel est calculé sur la base du chiffre d'affaires réalisé.

La Chambre Régionale des Comptes souligne deux choses :

- D'une part, que cette opération pèse sur les finances de la commune car le loyer appliqué ne permet pas de compenser les dépenses engagées par la commune pour l'acquisition et les travaux du bâtiment
- D'autre part, que le loyer appliqué constitue une aide à l'immobilier d'entreprise sur le fondement de l'article L 1511-3 du code général des collectivités territoriales

L'action de la commune sur ce dossier s'est inscrite dans un contexte de reconquête du centre-ville, afin d'éviter la perte de l'activité hôtelière sur le territoire, et dans le cadre d'un étroit partenariat avec de multiples parties prenantes, y compris institutionnelles. Le contexte d'alors ne permettait pas d'imposer des conditions trop rigides à la reprise de l'établissement, au risque que le projet ne puisse se concrétiser.

La situation du commerce dans les communes rurales est difficile. Actuellement, l'hôtel du Morvan est le seul établissement hôtelier de sa catégorie sur la commune, et jusqu'à 50 km autour de Luzy. Son maintien dans la commune n'est pas acquis. Preuve en est, celui-ci a fait l'objet d'un redressement judiciaire en 2017 et la crise sanitaire de 2020 a également été une épreuve.

Revoir les conditions du bail pour « réinterroger le (dés)équilibre économique de l'opération », comme demandé par la Chambre Régionale des Comptes, signifiait acter la fermeture de cet établissement,

véritable locomotive économique du centre commerçant de Luzy, mais également du secteur touristique du territoire. Nous ne pouvons nous y résoudre, d'autant que nous considérons aujourd'hui être en capacité d'assumer cette charge.

Concernant le fondement juridique de cette intervention, nous avons en effet omis de s'appuyer formellement sur les procédures dévolues à cette typologie d'aide. Aussi, nous ouvrirons une discussion avec l'entreprise afin d'étudier la meilleure façon de formaliser l'octroi de cette aide, sans pour autant risquer de mettre à mal l'équilibre économique de l'établissement.

Les situations de conflit d'intérêt

Plusieurs situations sont mentionnées au rapport :

- Le cas des boutiques à l'essai : une erreur de formalisme a en effet été commise sur la mise en place d'une boutique à l'essai. La Maire étant liée aux propriétaires, la convention aurait dû être signée par un adjoint ayant délégation. Toutefois, il est bien fait mention que la situation n'a pas donné lieu à quelconque avantage pour les propriétaires, le montant du loyer étant même en deçà des prix pratiqués à Luzy
- Le contrat d'assurance de la flotte automobile : une ancienne adjointe est intervenue sur un chantier de travaux de la commune en tant qu'assureur d'une des entreprises concernées par un sinistre. Cette situation a été dénoncée par la mairie ce qui a mis un terme à la situation de conflit d'intérêt. En parallèle, le contrat qui liait la commune à ce même assureur sur la flotte automobile a été résilié.
- Les contrats de prêts : comme indiqué au rapport, les contrats de prêt ont été souscrits à l'organisme le plus réactif d'alors, c'est-à-dire la Caisse d'Épargne. La Maire n'était plus à ce moment salariée de l'établissement. De plus, contrairement à ce qui est indiqué, plusieurs emprunts ont été contractualisés auprès d'un autre établissement bancaire, en l'occurrence la Banque Populaire
- L'entreprise à but d'emploi : une erreur de formalisme a été commise en omettant de prévoir le départ d'un conseiller municipal également Président de l'EBE. Cette erreur a été rectifiée par l'annulation de la délibération initiale et la prise d'une nouvelle délibération
- Lithopress : il s'agit encore ici d'une erreur de formalisme, le départ du conseiller municipal concerné par cette délibération n'ayant pas eu lieu.

Dans tous les cas relevés par la Chambre Régionale des Comptes, les situations de conflits d'intérêt sont liées à des défauts de formalisme. Aucunement il n'est reproché à l'équipe municipale d'en avoir tiré un quelconque avantage. La mairie a par ailleurs remédié systématiquement aux situations lorsque cela était possible. Il est toutefois évidemment important que ces situations ne se reproduisent pas et que nous fassions preuve de plus de vigilance à l'avenir.

En conclusion, nous avons confirmation que la politique de développement menée par la municipalité depuis 2014 porte ses fruits : gain de population, maintien et renforcement des services publics, essor économique... Le dynamisme de la commune est reconnu et les retombées sont d'ores et déjà positives. Le fonctionnement de la mairie, en mode dégradé entre 2014 et 2025 suite à l'absence de DGS, est perfectible car en effet des erreurs de formalisme ont pu être commises. Cela n'a toutefois pas entaché le fonds des dossiers et des projets menés par la collectivité et, grâce à une équipe administrative qui sera de nouveau au complet au 1^{er} septembre 2025, nous aurons toutes les ressources nécessaires pour répondre aux demandes de la Chambre Régionale des Comptes